

CIDADANIA, DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS

Volume 4

Denise Tatiane Girardon dos Santos
Domingos Benedetti Rodrigues
Roana Funke Goularte
(Organizadores)

DENISE TATIANE GIRARDON DOS SANTOS
DOMINGOS BENEDETTI RODRIGUES
ROANA FUNKE GOULARTE
(ORGANIZADORES)

CIDADANIA, DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS

Volume 4

Editora Ilustração
Santo Ângelo – Brasil
2026



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0>

Editor-gerente: Fábio César Junges

Capa: Editora Ilustração

Revisão: Os autores

CATALOGAÇÃO NA FONTE

C568 Cidadania, democracia e direitos humanos / organizadores:
Denise Tatiane Girardon dos Santos, Domingos Benedetti
Rodrigues, Roana Funke Goularte. - Santo Ângelo: Ilustração,
2026.
v. 4

ISBN 978-65-6135-333-5

DOI 10.46550/978-65-6135-333-5

1. Direitos humanos. 2. Cidadania. 3. Democracia. I. Santos,
Denise Tatiane Girardon dos (org.). II. Rodrigues, Domingos
Benedetti (org.). III. Goularte, Roana Funke (org.).

CDU: 34

Responsável pela catalogação: Fernanda Ribeiro Paz - CRB 10/ 1720



Crossref



E-mail: ilustracao@gmail.com

www.editorailustracao.com.br

Conselho Editorial



Dra. Adriana Maria Andreis	UFFS, Chapecó, SC, Brasil
Dra. Adriana Mattar Maamari	UFSCAR, São Carlos, SP, Brasil
Dra. Berenice Beatriz Rossner Whatuba	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dr. Clemente Herrero Fabregat	UAM, Madri, Espanha
Dr. Daniel Vindas Sánchez	UNA, San Jose, Costa Rica
Dra. Denise Tatiane Girardon dos Santos	UNICRUZ, Cruz Alta, RS, Brasil
Dr. Domingos Benedetti Rodrigues	UNICRUZ, Cruz Alta, RS, Brasil
Dr. Edegar Rotta	UFFS, Cerro Largo, RS, Brasil
Dr. Edivaldo José Bortoleto	UNOCHAPECÓ, Chapecó, SC, Brasil
Dra. Elizabeth Fontoura Dorneles	UNICRUZ, Cruz Alta, RS, Brasil
Dr. Evaldo Becker	UFS, São Cristóvão, SE, Brasil
Dr. Glaucio Bezerra Brandão	UFRN, Natal, RN, Brasil
Dr. Gonzalo Salerno	UNCA, Catamarca, Argentina
Dr. Héctor V. Castanheda Midence	USAC, Guatemala
Dr. José Pedro Boufleuer	UNIJUÍ, Ijuí, RS, Brasil
Dra. Keiciane C. Drehmer-Marques	UFSC, Florianópolis, RS, Brasil
Dr. Luiz Augusto Passos	UFMT, Cuiabá, MT, Brasil
Dra. Maria Cristina Leandro Ferreira	UFRGS, Porto Alegre, RS, Brasil
Dra. Neusa Maria John Scheid	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dra. Odete Maria de Oliveira	UNOCHAPECÓ, Chapecó, SC, Brasil
Dra. Rosângela Angelin	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dr. Roque Ismael da Costa Güllich	UFFS, Cerro Largo, RS, Brasil
Dra. Salete Oro Boff	ATITUS, Passo Fundo, RS, Brasil
Dr. Tiago Anderson Brutti	UNICRUZ, Cruz Alta, RS, Brasil
Dr. Vantoir Roberto Brancher	IFFAR, Santa Maria, RS, Brasil

Este livro foi avaliado e aprovado por pareceristas *ad hoc*.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	11
Denise Tatiane Girardon dos Santos	
Domingos Benedetti Rodrigues	
Roana Funke Goularte	
Capítulo 1 - ADOÇÃO HOMOAFETIVA E O DIREITO HUMANO DE SER ADOTADO NO BRASIL: CONSIDERAÇÕES SOBRE A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES	19
Manuela Corrêa Machado	
Rômulo José Barboza dos Santos	
Capítulo 2 - SAÚDE E CÁRCERE: O DIREITO À SAÚDE NA EXECUÇÃO PENAL SOB UMA PERSPECTIVA BIOPOLÍTICA	45
Vitória Rayana de Oliveira Taborda	
Roana Funke Goularte	
Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth	
Capítulo 3 - PROTEÇÃO DA MULHER É UMA NECESSIDADE: CONHECENDO A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E SUA EVOLUÇÃO NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DE GÊNERO	65
Letícia Lassen Petersen	
Kaoanne Wolf Krawczak	
Capítulo 4 - OS FILHOS INVISÍVEIS DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: CONTRIBUIÇÕES DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS PARA ROMPER CICLOS INTERGERACIONAIS DE VIOLÊNCIA.....	87
Rogéria Fatima Madaloz	
Joice Nara Rosa Silva	
Sirlei de Lourdes Lauxen	

Capítulo 5 - MEDIDAS PROTETIVAS COMO MEIO DE PREVENÇÃO
AO FEMINICÍDIO: UMA ANÁLISE SOBRE A EFETIVIDADE DA LEI
MARIA DA PENHA 109

Rosiane Pereira Nazário
Michele Prass Scheffler Cattani
Ketlin Tainá Brondolt da Costa

Capítulo 6 - ENTRE A IGUALDADE FORMAL E A IGUALDADE REAL:
UMA ANÁLISE SOCIOJURÍDICA DA PARTICIPAÇÃO DE MULHERES
EM CARGOS DE LIDERANÇA NAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS 133

Kaoanne Wolf Krawczak
Maiara Massuquini Fonseca
Eduarda Santos Cezar

Capítulo 7 - TEORIA DO CUIDADO NA FIXAÇÃO DO *QUANTUM*
DOS ALIMENTOS: A VALORIZAÇÃO DO TRABALHO DOMÉSTICO
INVISÍVEL DA MÃE 157

Manuella Cuozzo Noal
Aline Antunes Gomes
Liége Alendes de Souza

Capítulo 8 - LINGUAGEM DIGITAL E PROTEÇÃO DA
INFÂNCIA: AS MUDANÇAS DO ECA DIGITAL NA SOCIEDADE
CONTEMPORÂNEA 175

Tatiane Marchesan
Joice Nara Rosa Silva
Carla Rosane da Silva Tavares Alves

Capítulo 9 - AS PORTAS ENTREABERTAS DO DIREITO NA VELHICE:
EMANCIPAÇÃO SOCIAL E ACESSO À JUSTIÇA..... 195

Solange Beatriz Billig Garces
Bruna Laís da Veiga Kazmirczuk

Capítulo 10 - MEDIAÇÃO FAMILIAR COMO MECANISMO DE
RESOLUÇÃO DE CONFLITOS: ENTRE SUA CONSOLIDAÇÃO NO
SISTEMA DE JUSTIÇA E OS DESAFIOS DA TRANSFORMAÇÃO
DIGITAL..... 213

Ketlin Vitória Borges Massuquini
Isadora Wayhs Cadore Virgolin

Capítulo 11 - A MEDIAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE EFICÁCIA NA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO DIREITO DE FAMÍLIA 227

Fernando Martins Ferreira
Janaína Silveira do Rego Barros Schuquel
Nayara Lopes Araújo

Capítulo 12 - A USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL COMO ALTERNATIVA À VIA JUDICIAL PARA A REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEIS URBANOS E RURAIS NO BRASIL 241

Denise Tatiane Girardon dos Santos
Maiara Massuquini Fonseca
Eduarda Santos Cezar

Capítulo 13 - O RECONHECIMENTO PREVIDENCIÁRIO DO TRABALHO RURAL INFANTIL E O CONSTITUCIONALISMO DIRIGENTE..... 267

Júlia Batista Braucks
Aline Mello da Costa
Eduarda Pimentel de Souza

Capítulo 14 - A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL E A REFORMA AGRÁRIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO 283

Luis Guilherme Thomaz Ferrera
Guinevere Pinto Ferrera

Capítulo 15 - GESTÃO GLOBAL DE REJEITOS: IMPLEMENTAÇÃO, CONSOLIDAÇÃO E PERSPECTIVAS FUTURAS 297

Carlos Alberto Simões Pires Wayhs

Capítulo 16 - A DESCENTRALIZAÇÃO FISCAL E A AUTONOMIA ESTADUAL NA GESTÃO DOS RECURSOS: UMA ANÁLISE JURÍDICO-ECONÔMICA DA AUTONOMIA FINANCEIRA NO FEDERALISMO BRASILEIRO 311

Claudia Maria Prudêncio De Mera
Izabel Cristina Vieira Martins
Macon Christian Martins dos Santos

Capítulo 17 - O ESTELIONATO VIRTUAL E SUAS IMPLICAÇÕES NO CONTEXTO JURÍDICO NACIONAL: ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 14.155/2021 NO ORDENAMENTO BRASILEIRO	329
Ciro Portella Cardoso	
Matheus Lang Cardoso	
Bruno José Iop	
Capítulo 18 - A QUESTÃO DA MIGRAÇÃO NA REGIÃO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: UM ESTUDO SOBRE A VULNERABILIDADE SOCIAL DOS MIGRANTES NAS CIDADES COMO FORMA DE PROMOVER ESPAÇOS COMUNS PARA A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS	349
Kaoanne Wolf Krawczak	
Luane Flores Chuquel	
Rafael Zimmermann	
Capítulo 19 - REDEMOCRATIZAÇÃO BRASILEIRA E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS: PARTICIPAÇÃO SOCIAL, CIDADANIA E CONTROLE DEMOCRÁTICO NO PÓS-1988.....	373
Greice Lopes Cezar	
Mara Andrea Kai Bellini	
Domingos Benedetti Rodrigues	
Capítulo 20 - ÉTICA PROTESTANTE E A RACIONALIDADE ECONÔMICA EM IBIRUBÁ - RS: COLONIZAÇÃO GERMÂNICA E RELAÇÕES INTERÉTNICAS	389
Henrique Antônio Hentges	
Domingos Benedetti Rodrigues	
Vanessa de Campos Junges	
Capítulo 21 - O “JUDICIUM ACCUSATIONIS” E AS DECISÕES QUE O ENCERRAM NO PROCEDIMENTO DO TRIBUNAL DO JÚRI	409
Fernando Martins Ferreira	
Janaína Silveira do Rego Barros Schuquel	
SOBRE OS AUTORES E AUTORAS.....	427

APRESENTAÇÃO

A obra “Cidadania, Democracia e Direitos Humanos” vinculada ao Grupo de Pesquisa Jurídica do Curso de Direito (GPJur) é uma Coletânea que tem como seu objetivo central apresentar diálogos que envolvam os debates jurídicos em seus mais diversos temas. Ao organizar a presente obra, compreendemos a importância de incentivar debates e construir um pensamento jurídico crítico, de modo a promover saberes e reflexões que muito podem contribuir para o Direito. Em seu quarto volume, organizado pelos(as) pesquisadores(as) Denise Tatiane Girardon dos Santos Domingos Benedetti Rodrigues e Roana Funke Goularte, a obra percorre uma trajetória composta de vinte e um capítulos que apresentam debates fomentados por especialistas, acadêmicas e acadêmicos, e profissionais das áreas do Direito e afins, abordando aspectos específicos do Direito e da Sociedade.

Este volume é resultado de pesquisas científicas que refletem o compromisso e a dedicação das autoras e dos autores em contribuir para o avanço do conhecimento nas suas respectivas áreas de interesse dentro do Direito. Desejamos que a obra sirva, não apenas como uma referência acadêmica ou profissional, mas, também, como uma fonte de inspiração para futuras pesquisas, políticas públicas, práticas educativas e/ou intervenções sociais em Direito. Ao final, esperamos que as leitoras e os leitores, além de informarem-se, sintam-se motivadas e motivados a participarem, ativamente, das discussões e dos esforços para superar algumas questões, suscitadas em reflexões, ou, ainda, para dar continuidade aos estudos, complementando-os ou até mesmo questionando-os.

O primeiro Capítulo intitulado *“Adoção homoafetiva e o direito humano de ser adotado no Brasil: considerações sobre a concretização dos direitos das crianças e adolescentes”*, de autoria de Rômulo José Barboza dos Santos e Manuela Corrêa Machado, analisa a adoção por casais homoafetivos no Brasil e a efetivação do direito de crianças e adolescentes de viverem em ambiente familiar, bem como investiga os entraves relacionados à adoção homoafetiva e sua influência na concretização desse direito.

O Capítulo segundo, de autoria de Vitória Rayana de Oliveira Taborda, Roana Funke Goularte e Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth, intitulado *“Saúde e Cárcere: o direito à saúde na execução penal sob uma perspectiva biopolítica”*, investiga o direito à saúde das pessoas privadas

de liberdade, enquanto direito fundamental e expressão da dignidade da pessoa humana, à luz da biopolítica, investigando como a estrutura do sistema prisional brasileiro interfere na efetivação desse direito e se justifica pela necessidade de compreender como a crise estrutural do cárcere compromete a efetivação do direito à saúde, apesar da existência de um amplo arcabouço jurídico destinado à sua proteção.

O terceiro Capítulo *“Proteção da mulher é uma necessidade: conhecendo a legislação brasileira e sua evolução no enfrentamento à violência de gênero”*, de autoria de Letícia Lassen Petersen e Kaoanne Wolf Krawczak aborda a evolução dos mecanismos jurídicos de prevenção e repressão à violência contra a mulher no ordenamento jurídico brasileiro e a evolução da proteção jurídica conferida às mulheres, com ênfase nas recentes alterações legislativas destinadas ao enfrentamento da violência de gênero. Observa, ainda, que a evolução legislativa ampliou e fortaleceu os mecanismos de proteção, prevenção e repressão à violência contra a mulher, consolidando uma tutela jurídica mais abrangente e efetiva.

Na sequência, o Capítulo quarto *“Os filhos invisíveis da violência doméstica: contribuições da educação em direitos humanos para romper ciclos intergeracionais de violência”* das autoras Rogéria Fatima Madaloz, Joice Nara Rosa Silva e Sirlei de Lourdes Lauxen, estuda a reprodução intergeracional da violência doméstica e seus impactos sobre crianças e adolescentes, a partir do Projeto Sobre Eles (2026). Discute a naturalização das desigualdades de gênero e propõe a Educação em Direitos Humanos e a literatura infantil como estratégias de prevenção e transformação das relações sociais.

O quinto Capítulo de autoria de Rosiane Pereira Nazário, Michele Prass Scheffler Cattani e Ketlin Tainá Brondolt da Costa, intitulado *“Medidas protetivas como meio de prevenção ao feminicídio: uma análise sobre a efetividade da lei maria da penha”*, busca verificar a eficácia das medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha na prevenção do feminicídio, frente à histórica violência de gênero no Brasil. A pesquisa evidencia as limitações na fiscalização, na integração institucional e no acesso à proteção, exigindo aprimoramento da execução das medidas protetivas, gestão de risco, integração da rede de proteção e ações educativas contra a naturalização da violência.

O Capítulo sexto intitulado *“Entre a igualdade formal e a igualdade real: uma análise sociojurídica da participação de mulheres em cargos de liderança nas cooperativas brasileiras”*, de autoria de Kaoanne Wolf

Krawczak, Maiara Massuquini Fonseca e Eduarda Santos Cezar, discute a presença das mulheres em cargos de liderança nas cooperativas brasileiras é um tema relevante no campo jurídico e social, especialmente porque ainda existem desigualdades de gênero nos espaços de decisão. Embora a legislação brasileira garanta, em termos formais, a igualdade entre homens e mulheres e o cooperativismo seja baseado em princípios como democracia, participação e equidade, a presença feminina em posições de liderança continua baixa.

Por sua vez, o Capítulo sétimo de autoria de Manuella Cuozzo Noal, Aline Antunes Gomes e Liége Alendes de Souza, intitulado “*Teoria do cuidado na fixação do quantum dos alimentos: a valorização do trabalho doméstico invisível da mãe*”, pondera sobre a Teoria do Cuidado, normatizada no Brasil, e a sua aplicação como critério objetivo para a fixação do *quantum* alimentar, visando garantir a visibilidade do trabalho doméstico e de cuidado exercido pelas mães. Buscou-se apresentar a construção e normatização da Teoria do Cuidado no cenário jurídico brasileiro e sua utilização prática como instrumento de reconhecimento do trabalho feminino.

O oitavo Capítulo “*Linguagem digital e proteção da infância: as mudanças do eca digital na sociedade contemporânea*”, das autoras Tatiane Marchesan, Joice Nara Rosa Silva e Carla Rosane da Silva Tavares Alves, analisa as relações entre o ECA Digital, a linguagem digital e a proteção dos direitos de crianças e adolescentes. Objetiva compreender suas repercussões no cotidiano escolar, especialmente sobre imagem, privacidade e dados. Trata-se de pesquisa qualitativa, bibliográfica e documental, articulando Direito, Educação e Linguagem. Conclui-se que o ECA Digital amplia a proteção integral e requer práticas escolares responsáveis no uso de conteúdos digitais.

Já o Capítulo nono das autoras Solange Beatriz Billig Garces e Bruna Laís da Veiga Kazmirczuk, intitulado “*As portas entreabertas do direito na velhice: emancipação social e acesso à justiça*”, discute o Direito como instrumento de emancipação social para pessoas idosas, considerando a distância entre a proteção normativa e as condições concretas de acesso ao campo jurídico. Objetivando compreender em que medida o reconhecimento formal de direitos se converte em cidadania efetiva, verificando que o potencial emancipatório do Direito depende de sua democratização, por meio de práticas acessíveis e compreensíveis

que promovam autonomia, participação e reconhecimento da pessoa idosa como sujeito de direitos.

O Capítulo décimo “*Mediação familiar como mecanismo de resolução de conflitos: entre sua consolidação no sistema de justiça e os desafios da transformação digital*” de autoria de Ketlin Vitória Borges Massuquini, Isadora Wayhs Cadore Virgolin, investiga em que medida a mediação familiar pode oferecer respostas às particularidades dos conflitos familiares e como suas potencialidades e limitações se manifestam nas modalidades presencial e digital. Constata, ainda que a incorporação das tecnologias digitais, a mediação on-line, inserida no contexto da Online Dispute Resolution (ODR), amplia o acesso à justiça, mas evidencia desafios relacionados à qualidade da comunicação e à inclusão de sujeitos vulneráveis.

O décimo primeiro Capítulo de autoria de Fernando Martins Ferreira, Janaína Silveira do Rego Barros Schuquel e Nayara Lopes Araújo, intitulado “*A mediação como instrumento de eficácia na resolução de conflitos no direito de família*”, versa sobre a mediação como instrumento eficaz na resolução de conflitos envolvendo o Direito de Família, objetivando demonstrar uma alternativa viável às ações judiciais, promovendo diálogo, celeridade e menor custo, demonstrando que o referido instituto representa uma mudança cultural no sistema jurídico, fortalecendo a pacificação social e a humanização da justiça familiar.

Já o décimo segundo Capítulo intitulado “*A usucapião extrajudicial como alternativa à via judicial para a regularização de imóveis urbanos e rurais no Brasil*”, das autoras Denise Tatiane Girardon dos Santos, Maiara Massuquini Fonseca e Eduarda Santos Cezar analisar os requisitos, procedimento, vantagens e desafios do Usucapião extrajudicial como alternativa à via judicial. Verifica, ainda, que o procedimento contribui para a desjudicialização, celeridade e efetividade do direito de propriedade, embora ainda apresente entraves práticos.

Na sequência, o décimo terceiro Capítulo “*O reconhecimento previdenciário do trabalho rural infantil e o constitucionalismo dirigente*”, das autoras Júlia Batista Braucks, Aline Mello da Costa e Eduarda Pimentel de Souza, aborda o reconhecimento previdenciário do trabalho rural infantil exercido entre os oito e doze anos de idade, sob a perspectiva do constitucionalismo dirigente. Objetivando analisar o histórico jurídico brasileiro de reconhecimento previdenciário do tempo de trabalho rural

exercido por crianças e adolescentes entre oito e doze anos de idade sob a ótica do constitucionalismo dirigente.

O Capítulo décimo quarto de autoria de Luis Guilherme Thomaz Ferrera e Guinevere Pinto Ferrera, intitulado *“A função social da propriedade rural e a reforma agrária no ordenamento jurídico brasileiro”*, estuda a função social da propriedade rural como princípio fundamental do Direito Agrário brasileiro, destacando sua consolidação pela Constituição Federal de 1988. Examina os requisitos de produtividade, preservação ambiental, relações de trabalho e bem-estar social, além da reforma agrária e da desapropriação por interesse social. Encerrando pela necessidade de equilibrar propriedade, justiça social, desenvolvimento econômico e proteção ambiental.

O décimo quinto Capítulo *“Gestão global de rejeitos: implementação, consolidação e perspectivas futuras”*, de autoria de Carlos Alberto Simões Pires Wayhs, divulga a evolução da governança global sobre rejeitos da indústria extrativa, desde a Revisão Global de Rejeitos (GTR) até os desdobramentos previstos para além de 2026. Por fim, são analisados os processos de consolidação e os próximos desafios a partir de 2026, organizados em cinco eixos estratégicos: expansão da adoção do GISTM por mineradoras fora do *International Council on Mining and Metals* (ICMM); fortalecimento das auditorias independentes conduzidas pelo GTMI; maior transparência na divulgação pública de dados sobre rejeitos; integração de tecnologias digitais, como sensores, inteligência artificial e monitoramento em tempo real; revisão global do padrão prevista para 2030.

Por sua vez, o décimo sexto Capítulo, de autoria de Claudia Maria Prudêncio de Mera, Izabel Cristina Vieira Martins e Maicon Christian Martins dos Santos, intitulado *“A descentralização fiscal e a autonomia estadual na gestão dos recursos: uma análise jurídico-econômica da autonomia financeira no federalismo brasileiro”*, analisa a autonomia financeira dos Estados mediante a retenção direta de receitas tributárias, reduzindo a dependência de repasses da União no federalismo brasileiro e objetiva examinar a viabilidade jurídica e os impactos socioeconômicos dessa descentralização, analisando a legislação atual, mapeando soluções normativas e identificando lacunas fiscais. Verificando que a centralização compromete o desenvolvimento local por meio de soluções federais padronizadas, e que a gestão direta dos recursos no local de arrecadação otimiza a alocação orçamentária segundo as especificidades regionais.

Já o décimo sétimo Capítulo *“O estelionato virtual e suas implicações no contexto jurídico nacional: análise das alterações promovidas pela Lei*

nº 14.155/2021 no ordenamento brasileiro”, de autoria de Ciro Portella Cardoso, Matheus Lang Cardoso e Bruno José Iop, aborda o estelionato virtual no ordenamento jurídico nacional, tendo como principal objetivo investigar o impacto social e dogmático da Lei nº 14.155/2021 nas penas e na fixação de competência para a persecução penal. A pesquisa, que adota metodologia qualitativa e de revisão bibliográfica, analisa a evolução dos crimes informáticos frente à vulnerabilidade da rede. Observa-se que, além do agravamento das reprimendas e da mudança de foro para o domicílio da vítima, o combate eficaz a esse delito exige investimentos contínuos em segurança cibernética, capacitação técnica e educação digital.

O Capítulo décimo oitavo, de autoria de Kaoanne Wolf Krawczak, Luane Flores Chuquel e Rafael Zimmermann, intitulado *“A questão da migração na região noroeste do estado do rio grande do sul: um estudo sobre a vulnerabilidade social dos migrantes nas cidades como forma de promover espaços comuns para a efetivação dos direitos humanos”*, analisa como jovens mulheres migrantes (15 a 29 anos) na Região Sul do Brasil são acolhidas pelas políticas públicas sob a ótica da Necropolítica. A pesquisa, de natureza qualitativa, utiliza História Oral e análise documental para cumprir o objetivo de investigar a materialização de seus direitos. A conclusão demonstra que o neoliberalismo e a necropolítica desumanizam o acolhimento, sendo urgente a intervenção estatal e da sociedade civil para garantir a proteção e integração desse grupo vulnerável.

O décimo nono Capítulo intitulado *“Redemocratização brasileira e a institucionalização dos conselhos municipais: participação social, cidadania e controle democrático no pós-1988”*, das autoras Greice Lopes Cezar, Mara Andrea Kai Bellini e Domingos Benedetti Rodrigues, estuda a redemocratização brasileira e a institucionalização dos Conselhos Municipais após a Constituição Federal de 1988, com foco na participação social e no controle das políticas públicas. A pesquisa bibliográfica demonstra que a mobilização da sociedade civil consolidou esses Conselhos como espaços de formulação, acompanhamento e fiscalização. Apesar dos avanços democráticos, persistem desafios como o clientelismo, as desigualdades sociais e a limitada efetividade da participação popular.

O vigésimo Capítulo *“Ética protestante e a racionalidade econômica em Ibirubá - RS: colonização germânica e relações interétnicas”*, de autoria de Henrique Antônio Hentges, Domingos Benedetti Rodrigues e Vanessa de Campos Junges, reflete como o pensamento religioso dos imigrantes germânicos influenciou o desenvolvimento econômico local, ao mesmo

tempo em que produziu processos de exclusão de grupos não germânicos. Parte-se do pressuposto de que a ética ascética do protestantismo, trazida pelos imigrantes germânicos, que colonizaram a antiga Colônia General Osório atualmente Ibirubá/RS, contribuiu decisivamente para a consolidação de uma mentalidade capitalista racional na região, observada na industrialização, no associativismo e no cooperativismo locais.

Por fim, o vigésimo primeiro Capítulo, de autoria de Fernando Martins Ferreira e Janaína Silveira do Rego Barros Schuquel, intitulado “O *Judicium Accusationis*” e as decisões que o encerram no procedimento do Tribunal do Júri”, investiga a natureza jurídica dessas sentenças. O problema apresentado é: todas as decisões advindas da primeira fase do Tribunal do Júri podem ser classificadas como interlocutórias? As hipóteses demonstram suas características e efeitos distintos, concluindo-se que as naturezas jurídicas diversas refletem a complexidade técnica na fase da formação da culpa.

Apresentados, brevemente, um resumo de cada um dos capítulos que compõem a presente obra, aproveitamos para parabenizar e agradecer todas as autoras e autores que publicam as suas pesquisas e, com isso, contribuem para o fomento e o estímulo de debates tão importantes para todos os outros ramos do Direito. Para finalizar, destacamos que esta obra, ao abordar uma diversidade de temas de singular relevância jurídica e social, é valiosa para as/os profissionais do Direito, acadêmicas/os, estudantes e todas/os aquelas/es comprometidas/os com a construção de uma sociedade mais equitativa, sustentável e democrática.

Denise Tatiane Girardon dos Santos
Domingos Benedetti Rodrigues
Roana Funke Goularte

ADOÇÃO HOMOAfetiva E O DIREITO HUMANO DE SER ADOTADO NO BRASIL: CONSIDERAÇÕES SOBRE A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Manuela Corrêa Machado
Rômulo José Barboza dos Santos

Considerações iniciais

A compreensão do conceito de família no ordenamento jurídico brasileiro passou por profundas transformações ao longo das últimas décadas. O que antes era restrito ao modelo matrimonializado e patriarcal, evoluiu para o reconhecimento da pluralidade das entidades familiares, fundamentado no afeto e na dignidade da pessoa humana. Nesse cenário de aberturas democráticas, o Supremo Tribunal Federal (STF), em 2011, por meio do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.277 e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 132, reconheceu a união estável homoafetiva como entidade familiar, garantindo a esses casais o direito à adoção em paridade de condições com casais heterossexuais.

A relevância desta pesquisa fundamenta-se em seus impactos social, jurídico e acadêmico. Sob a perspectiva social, o Brasil enfrenta um paradoxo: enquanto milhares de crianças e adolescentes permanecem em instituições de acolhimento, um número significativo de pretendentes habilitados aguarda na fila de adoção. Entretanto, o perfil desejado pela maioria dos adotantes nem sempre corresponde às características das crianças e adolescentes disponíveis para adoção, circunstância que evidencia a necessidade de ampliar as possibilidades de inserção em um ambiente familiar. Nesse contexto, a adoção por casais homoafetivos apresenta-se como importante instrumento para assegurar o direito à convivência familiar e comunitária. No âmbito jurídico, o estudo contribui para

a análise da evolução do Direito de Família e do instituto da adoção à luz dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da igualdade, da não discriminação, da proteção integral e do melhor interesse da criança e do adolescente. Sob o aspecto acadêmico, a pesquisa busca ampliar as discussões acerca da efetivação dos direitos fundamentais da população infantojuvenil, reunindo fundamentos doutrinários, legais e jurisprudenciais sobre a adoção homoafetiva e a diversidade das entidades familiares.

Embora a adoção por casais homoafetivos seja juridicamente admitida, ainda subsistem entraves decorrentes de preconceitos e discriminações que podem dificultar o acesso de crianças e adolescentes a uma família. Dessa forma, o problema de pesquisa que orienta este estudo consiste em compreender: de que maneira os entraves relacionados à adoção por casais homoafetivos influenciam a efetivação do direito fundamental de crianças e adolescentes de serem adotados e de viverem em ambiente familiar no Brasil?

Como hipótese, tem-se que a discriminação social e institucional contra casais homoafetivos constitui um dos principais fatores que dificultam a efetividade da adoção, perpetuando desigualdades e restringindo o direito de ser adotado. Ainda que os avanços legislativos, como a decisão do STF em 2011, e jurisprudenciais tenham consolidado direitos, a ausência de regulamentações específicas gera insegurança jurídica, contribuindo para a morosidade e para a manutenção de obstáculos no processo adotivo. Assim, entende-se que a efetivação plena desse direito somente será alcançada mediante a superação do preconceito social, aliada a mudanças culturais e ao fortalecimento de políticas públicas inclusivas.

O objetivo geral consiste em analisar de que forma a adoção por casais homoafetivos contribui para a efetivação do direito fundamental de crianças e adolescentes de serem adotados e de viverem em ambiente familiar no Brasil, diante dos entraves sociais, políticos e institucionais que ainda dificultam a concretização desse direito.

A pesquisa divide-se em três seções de desenvolvimento: na primeira, analisar-se-á a evolução do conceito de família no ordenamento jurídico brasileiro, destacando a transição do modelo patriarcal e matrimonializado para uma concepção pluralista fundamentada na dignidade da pessoa humana e na afetividade. Na segunda, examinar-se-á a evolução histórica e jurídica do instituto da adoção no Brasil, desde o Código Civil de 1916 até a consolidação da proteção integral por meio da Constituição

Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente. Na terceira, investigar-se-á a adoção homoafetiva como instrumento de efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, por meio da análise da legislação, da doutrina e de decisões judiciais paradigmáticas, identificando os avanços alcançados e os obstáculos ainda existentes para a concretização do direito de ser adotado.

Dessa forma, o trabalho será pautado no direito humano da criança e do adolescente de ser adotado, priorizando o princípio do melhor interesse do menor sobre quaisquer subjetivismos ou preconceitos direcionados à orientação sexual dos adotantes.

Como procedimentos metodológicos, adotar-se-á o método hipotético-dedutivo, mediante abordagem qualitativa, de caráter descritivo e explicativo. Para a coleta e análise dos dados, utilizam-se pesquisas bibliográfica e documental, fundamentadas em livros, artigos científicos, legislação, documentos institucionais e dados estatísticos do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA). Além disso, emprega-se a análise jurisprudencial como técnica complementar de investigação, realizada por meio de pesquisa nos bancos de dados do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), utilizando descritores como “adoção homoafetiva”, “adoção por casais homoafetivos”, e “melhor interesse da criança”. Os precedentes selecionados foram examinados à luz dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da igualdade, da não discriminação e da proteção integral da criança e do adolescente, buscando compreender os avanços e os entraves à efetivação do direito fundamental de ser adotado no contexto brasileiro.

Por fim, o trabalho insere-se na linha de pesquisa “República, Estado e Sociedade Contemporânea”, vinculada ao Grupo de Pesquisa Jurídica em Cidadania, Democracia e Direitos Humanos - GPJUR, ao dialogar com a construção da cidadania, a dignidade da pessoa humana e a atuação do Estado na garantia de direitos fundamentais em uma sociedade complexa, buscando assegurar a proteção integral da população infantojuvenil em um contexto de constante evolução social.

1 O conceito de família no ordenamento jurídico brasileiro: do modelo tradicional à pluralidade contemporânea

Nesta seção será abordada a trajetória do conceito de família no cenário jurídico brasileiro, analisando a evolução de um modelo codificado,

patrimonialista e hierarquizado para uma concepção pluralista, pautada no afeto e centrada na dignidade da pessoa humana. Sob essa perspectiva, observa-se que o conceito de família no ordenamento jurídico brasileiro passou por profundas transformações ao longo do tempo. Embora reconhecida como a base da sociedade desde os tempos mais remotos, a instituição familiar sofreu significativas mudanças impulsionadas pelas novas demandas sociais (SANTOS; MORI, 2015).

Em virtude disso, a família atua como o núcleo primordial na construção do ser humano, sendo a base sobre a qual surgem a personalidade e as percepções de mundo. Como uma instituição dinâmica inserida em uma sociedade em constante mutação, a família não é estática, contudo, sua função de promover a socialização e o cuidado permanece essencial. Um ponto de alerta é que, quando esse processo é interrompido ou alterado, a própria essência do desenvolvimento humano é comprometida, evidenciando que infância, casa e família são os pilares históricos da identidade do indivíduo (FREITAS, 2020).

Com o desenvolvimento das sociedades e a institucionalização do Direito, a concepção de família teve suas origens no modelo romano, estruturado sob bases religiosas e patriarcais. Essa herança refletiu no Código Civil de 1916 que, inspirado sob forte influência do movimento de codificação do século XIX, consagrou um modelo familiar matrimonializado, heterossexual e hierarquizado. Nele, a centralidade da autoridade residia no pátrio poder exercido pelo chefe da família (pai), cujos vínculos eram indissolúveis e fortemente influenciados pelo conservadorismo religioso (ALMEIDA; RODRIGUES JÚNIOR, 2023).

Todavia, apesar de representar um avanço legislativo para a época, o referido diploma foi alvo de críticas por sua natureza excludente. Uma das falhas mais gritantes do sistema de 1916 era a invisibilidade jurídica conferida às uniões extramatrimoniais. Ao ignorar a ‘família ilegítima’¹, o legislador privava os filhos frutos de concubinato de direitos iguais, estabelecendo uma hierarquia de filiação que servia, primordialmente, para proteger a família legítima (ALEMIDA JÚNIOR, 2002).

Com o passar do tempo, contudo, o fundamento religioso que estruturava a família foi gradualmente substituído pelo patrimonialismo. Nesse movimento de transformação, o modelo instituído pela legislação de 1916 começou a ruir com o Estatuto da Mulher Casada, em 1962, que

1 A família ilegítima corresponde às relações de concubinato ou mancebia, ou seja, relação fora do casamento (ALEMIDA JÚNIOR, 2002).

retirou a mulher da condição de relativamente incapaz, e, posteriormente, com a Lei do Divórcio, em 1977, a qual promoveu a secularização do matrimônio ao admitir sua dissolução (BRASIL, 1962; DIAS, 2016).

Nesse processo de transformação, a mulher passou a ultrapassar os limites do ambiente doméstico e a ingressar no mercado de trabalho, o que contribuiu para a reconfiguração das relações familiares. Assim, a família passou a ser compreendida como uma entidade voltada à transmissão e à conservação de bens, refletindo os valores individualistas e econômicos da época (ALMEIDA; RODRIGUES JÚNIOR, 2023).

Como consequência, o modelo tradicional baseou a ordem legal brasileira por décadas, porém, houve a ruptura definitiva desse paradigma com a promulgação da Constituição Federal em 1988 (CF/88). Somente a partir dela o conceito de família foi ressignificado sob uma nova ótica, rompendo o paradigma patriarcal e patrimonialista, tendo em vista que, conforme seu artigo 226², passou a reconhecer, além do casamento, a união estável (§3º) e a família monoparental (§4º), abrindo as portas para uma pluralidade das entidades familiares (BRASIL, 1988).

A partir desse marco, a Constituição de 1988 não apenas ampliou o rol de entidades familiares, mas também introduziu o princípio da dignidade da pessoa humana. Isso significou a transição para a chamada família eudemonista, na qual a família não é mais um fim em si mesma ou um instrumento de conservação de patrimônio, mas sim um meio para a busca da felicidade e o desenvolvimento da personalidade de seus integrantes (ALMEIDA; RODRIGUES JÚNIOR, 2023).

Nesse sentido, aplica-se também ao Direito de Família o princípio da solidariedade familiar, o qual, sob a ótica contemporânea, é fundamentado no elo de afetividade e no dever de cuidado, transcendendo a mera obrigação legal. O fundamento do direito das famílias reside nos laços de

2 Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. § 1º O casamento é civil e gratuita a celebração. § 2º O casamento religioso tem efeito civil, nos termos da lei. § 3º Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento. § 4º Entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes. § 5º Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher. § 6º O casamento civil pode ser dissolvido pelo divórcio. § 7º Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas. § 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações (BRASIL, 1988).

fraternidade e solidariedade, nos quais o encargo de cuidar e formar os indivíduos é atribuído primordialmente à família, baseando-se na premissa de que o afeto gera responsabilidade mútua entre seus integrantes (DIAS, 2009).

Dessa forma, diante da expressiva ampliação da pluralidade de grupos familiares promovida pela CF/88 e posteriormente reforçada pelo Código Civil de 2002¹ (CC/02), revela-se contraditório negar o reconhecimento das famílias homoafetivas como entidades familiares juridicamente protegidas. A resistência em identificar as uniões homoafetivas impõe aos parceiros uma situação de absoluta fragilidade jurídica (DIAS, 2009). Apesar disso, tanto a CF/88 quanto o CC/02 mantiveram a referência ao casamento, como previsto no art. 1.514² do Código Civil, e também à união estável, como disposto em ambos os diplomas (art. 1.723 do CC³ e art. 226, §3º da CF), como sendo formados entre homem e mulher. Diante disso, passou-se a sustentar que a redação não estabelecia qualquer proibição expressa ao casamento e à união estável entre pessoas do mesmo sexo (BRASIL, 1988; 2002; SANTOS; MORI, 2015).

Nesse contexto interpretativo, à luz dos princípios constitucionais da igualdade, da liberdade e da não discriminação, o texto legal deveria ser interpretado de forma ampla, de modo a incluir também as uniões entre pessoas do mesmo sexo. A partir disso, o marco para a comunidade LGBTQIA+⁴ foi o julgamento histórico do Supremo Tribunal Federal (STF) em 2011, da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.277 e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 132. Na ocasião, a Corte reconheceu a união estável homoafetiva como uma

1 O Código Civil de 2002 apresenta uma estrutura marcada pela coexistência entre avanços e retrocessos, refletindo tanto a influência de valores contemporâneos quanto a permanência de concepções já superadas (ALMEIDA; RODRIGUES JÚNIOR, 2023).

2 Art. 1.514. O casamento se realiza no momento em que o homem e a mulher manifestam, perante o juiz, a sua vontade de estabelecer vínculo conjugal, e o juiz os declara casados (BRASIL, 2002).

3 Art. 1.723. É reconhecida como entidade familiar a união estável entre o homem e a mulher, configurada na convivência pública, contínua e duradoura e estabelecida com o objetivo de constituição de família (BRASIL, 2002).

4 Lésbicas: mulheres que se relacionam com outras mulheres; Gays: pessoas atraídas por indivíduos do mesmo sexo; Bissexuais: sentem atração por mais de um gênero; Transgêneros: cuja identidade de gênero difere do sexo atribuído ao nascer; Queer: não se identificam com as normas de gênero e sexualidade tradicionais; Intersexuais: nascem com características biológicas que não se encaixam no padrão masculino ou feminino; Assexuais/aromânticas: sentem pouca ou nenhuma atração sexual e/ou romântica; Pansexuais: atração independente do gênero; Não-binárias: não se identificam estritamente como homem ou mulher; +: inclui outras identidades e orientações não representadas na sigla (NIGRI, 2024).

entidade familiar, conferindo-lhe os mesmos direitos e deveres das uniões heterossexuais (DIAS, 2019; SANTOS; MORI, 2015).

A magnitude histórica dessa decisão foi tamanha que, em 2018, recebeu o certificado MoWBrasil da UNESCO⁵, passando a integrar o Registro Nacional do Brasil como patrimônio documental. Tal distinção ratifica o papel do Judiciário na construção de uma sociedade livre e na salvaguarda da memória institucional ligada aos direitos humanos (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2018). Nesse panorama, é imperativo destacar a interpretação de Nigri acerca da sustentação oral realizada por Luís Roberto Barroso, Procurador do Estado do Rio de Janeiro à época. Segundo a autora, as teses apresentadas foram memoráveis por aliarem rigor técnico e sensibilidade humanista:

[...] disse da tribuna que ninguém deveria ser diminuído pelos afetos e por compartilhá-lo com quem escolher. Prosseguiu informando que o amor homossexual tem sido vítima de preconceito ao longo dos séculos, citando três exemplos emblemáticos. O primeiro deles refere-se às Ordenações Manuelinas, que, em 1521, previam que os homossexuais deveriam ser condenados à morte na fogueira, ter os seus bens confiscados e duas gerações seguintes da família dele serem consideradas infames. Em seguida, Barroso lembrou que, em 1876, o escritor irlandês Oscar Wilde produziu um poema chamado O amor que não ousa dizer seu nome, em que confessa a sua paixão homossexual. Ele foi condenado a dois anos de prisão e a trabalhos forçados por esse poema e sua orientação sexual. O terceiro exemplo mencionado por Barroso refere-se a uma ocorrência da década de 1970, quando um soldado americano, condecorado na Guerra do Vietnã, assumiu sua homossexualidade e foi sumariamente desligado das Forças Armadas. Com isso, o soldado disse uma frase antológica: “Por matar dois homens recebi uma medalha; por amar outro, fui expulso das Forças Armadas” (NIGRI, 2024, pp. 32 e 33)

Essa decisão alcançou plena eficácia administrativa com a Resolução nº 175 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2013. O dispositivo vedou, expressamente, que autoridades celebrantes e tabeliães recusassem a habilitação ou a celebração de casamentos civis entre pessoas do mesmo sexo (BRASIL, 2013a). Como reflexo direto dessa segurança jurídica, os dados estatísticos revelam um salto significativo: em 2023, o número de casamentos homoafetivos no Brasil quadruplicou, consolidando a aceitação social dessa modalidade familiar (NIGRI, 2024)

5 Programa Memória do Mundo da UNESCO (MoW), que tem por objetivo promover a preservação e o acesso ao patrimônio documental da humanidade (NIGRI, 2024).

A evolução do Direito das Famílias, contudo, não se limitou ao reconhecimento das uniões homoafetivas, pois a jurisprudência e a doutrina contemporânea avançaram na consolidação da afetividade como o norteador principal das relações familiares (FERREIRA, 2025). Nessa linha de entendimento, segundo Cassettari (2017 *apud* Ferreira, 2025, p. 7):

[...] entendem que a Constituição faz referência à entidade familiar de maneira meramente exemplificativa, não havendo limites legais para o que pode ser chamado de entidades familiares. Se não há vedação na Constituição Federal ou em qualquer diploma legalmente instituído em nosso sistema, poeticamente falando, o céu é o limite, uma vez que o fator máximo para a existência de uma entidade familiar é a afetividade entre os membros que a compõem.

Isso também deu visibilidade às famílias mosaicas, formadas por novos casamentos onde há enteados, e às famílias anaparentais, constituídas pela convivência entre parentes ou pessoas sem vínculo de ascendência (como irmãos ou amigos) com o objetivo de mútua assistência (SOUSA; MIRANDA, 2023). Diante desse cenário, o Direito de Família passou a adotar uma perspectiva mais humanizada, na qual o vínculo afetivo assume papel central. Ainda, a trajetória do conceito de família evidencia um movimento de ampliação e inclusão, alinhado às transformações sociais e à necessidade de promoção da justiça e da dignidade nas relações familiares.

À luz desse pluralismo e busca pela felicidade, a adoção emerge não apenas como um mecanismo jurídico de transferência de poder familiar, mas como a expressão da filiação socioafetiva, embasada no cuidado. De tal modo, para compreender como essa proteção se consolidou no tempo, torna-se indispensável analisar a trajetória normativa desse instituto, partindo de um passado onde a adoção possuía finalidades meramente patrimoniais até o atual paradigma da proteção integral da criança.

2 A evolução histórica e jurídica da adoção no Brasil desde o Código Civil de 1916

Para compreender o modelo atual de adoção, torna-se necessário analisar sua trajetória histórica e normativa. Assim, a presente seção examina a evolução jurídica da adoção no Brasil, a partir do Código Civil de 1916, destacando os principais marcos que contribuíram para a consolidação do paradigma do melhor interesse do menor.

Antes da existência de uma legislação específica sobre adoção no Brasil, a proteção de crianças abandonadas ocorria de forma assistencialista e sem regulamentação jurídica adequada. Nesse contexto, destacou-se a chamada Roda dos Expostos, mecanismo instalado principalmente nas Santas Casas de Misericórdia e em instituições de caridade, no qual recém-nascidos e crianças pequenas eram deixados anonimamente. O dispositivo consistia em uma estrutura giratória de madeira nos muros dessas instituições, permitindo que a criança fosse entregue sem que a identidade de quem a abandonava fosse revelada (KOZESINSKI, 2016).

Posteriormente, com o advento da regulamentação jurídica, o Código Civil de 1916 (CC/16) passou a constituir a principal referência legal, tratando a adoção como parte do direito de família. Entretanto, a legislação carecia de uma estrutura específica para garantir os direitos das crianças e adolescentes, pois seu texto era considerado restritivo e burocrático, o que levou muitos casais da época a cometer o delito de registrar crianças alheias como seus filhos, prática conhecida atualmente como ‘adoção à brasileira’¹ (GALDINO, 2014; JORGE, 1975).

Além disso, a legislação estabelecia diversos requisitos para os adotantes, exigindo idade mínima de 50 anos e diferença etária de pelo menos 18 anos em relação ao adotado, priorizando que a adoção fosse realizada por pessoas ou casais sem filhos e desconsiderava o bem-estar integral da criança. Ademais, o artigo 370² do referido código era explícito ao afirmar que a adoção somente poderia ser realizada conjuntamente por marido e mulher, refletindo a concepção de família da época, estritamente patriarcal. Observa-se, ainda, que a constituição do vínculo adotivo era marcada pela precariedade, uma vez que poderia ser dissolvida por acordo entre as partes ou em hipóteses semelhantes às de deserção (BRASIL, 1916).

Ainda no período anterior às reformas mais estruturadas, destaca-se o Decreto nº 17.943-A de 1927, também conhecido como Código Mello Mattos e/ou Código de Menores. Embora não tratasse da adoção, o diploma instituiu a tutela estatal sobre os menores, mantendo caráter assistencialista e repressivo, fundamentado na doutrina da situação irregular, na qual a

-
- 1 Prática de acolher uma criança no seio familiar sem observar as formalidades legais. A sociedade, em vez de rejeitar essa modalidade, tende a aceitá-la e até a valorizá-la, reconhecendo o caráter solidário e humanitário da conduta daqueles que, movidos por sentimentos de generosidade, integram a criança ao seu núcleo familiar como se fosse filha biológica (GALDINO, 2014).
 - 2 Art. 370. Ninguém pode ser adotado por duas pessoas, salvo se forem marido e mulher (BRASIL, 1916).

criança era concebida como objeto de intervenção e sua aplicação era restrita a menores abandonados ou delinquentes¹ (BRASIL, 1927).

Somente décadas depois, com a promulgação da Lei nº 3.133 de 1957, o instituto da adoção estabelecido no CC/16 foi atualizado. A lei introduziu avanços tímidos, como a redução da idade mínima dos adotantes de 50 para 30 anos e a possibilidade de adoção por casais com filhos biológicos. Ela também marcou o início de uma maior intervenção do Poder Judiciário no processo de adoção. Todavia, a legislação ainda não garantia todos os direitos, pois excluía o filho adotivo da sucessão hereditária, em seu artigo 377² (BRASIL, 1957; JORGE, 1975).

Na sequência, a Lei nº 4.655 de 1965, estabeleceu a figura da ‘legitimação adotiva’, que buscava equiparar os filhos adotivos aos biológicos, o que foi considerado um conceito inovador para o tema. Essa medida trouxe benefícios tanto para os adotantes quanto para os adotados, pois permitiu a adoção de menores de até 07 anos que foram destituídos do pátrio poder de seus pais biológicos e mantiveram uma convivência de pelo menos três anos com os futuros pais adotivos, caracterizando um período de adaptação (BRASIL, 1965).

Posteriormente, com a promulgação da Lei nº 6.697, mais conhecida como Código de Menores de 1979, a adoção passou a ser tratada como uma medida de proteção à infância, deixando de integrar o direito de família. No entanto, essa legislação não trouxe resultados positivos, pois era considerada um instrumento de controle social, assim como no Código de 1927, voltado mais à vigilância das crianças em situação irregular do que para efetivação da proteção infantojuvenil (BRASIL, 1979; SILVA; SILVA, 2025).

Em termos de estrutura legal, com essa nova norma, a legitimação adotiva foi substituída por dois tipos de adoção: a plena e a simples. A adoção simples, já prevista no CC/16, destinava-se a menores em situação irregular e em condições precárias, mas não oferecia segurança jurídica suficiente, visto que o vínculo do adotado era restrito ao adotante, sem se estender aos seus familiares. Em contrapartida, a adoção plena conferia ao filho adotivo o status de legítimo, garantindo-lhe os mesmos direitos de

1 Os arts. 1º e 2º previam medidas de controle e intervenção estatal, como a internação e a vigilância, enquanto os arts. 69 e seguintes classificavam os menores como “vadios” e “mendigos” (BRASIL, 1927).

2 Art. 377. Quando o adotante tiver filhos legítimos, legitimados ou reconhecidos, a relação de adoção não envolve a de sucessão hereditária (BRASIL, 1957).

um descendente biológico e essa modalidade permanece vigente até os dias atuais (BRASIL, 1979).

Contudo, foi a Constituição Federal de 1988 que representou um marco fundamental, ao estabelecer no artigo 227, em seu parágrafo 6º³, o princípio da proteção integral e da igualdade plena de direitos entre todos os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção (BRASIL, 1988). Essa mudança constitucional abriu caminho para a criação da Lei nº 8.069 de 1990, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que consolidou o princípio do melhor interesse da criança como norteador de todo o processo adotivo (BRASIL, 1990a).

Nesse contexto, o ECA firmou a doutrina da proteção integral, reconhecendo crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, conforme disposto em seus artigos 3º e 4º⁴ (BRASIL, 1990a). Além disso, o Estatuto estabelece como diretriz fundamental o direito à convivência familiar e comunitária, reforçando a necessidade de que toda criança seja criada em ambiente familiar capaz de assegurar seu desenvolvimento integral. Tal previsão encontra respaldo no artigo 19 do mesmo diploma⁵, o qual assegura o direito de ser criado e educado no seio da família, natural ou substituta (BRASIL, 1990a; MACEDO; FERNANDES, 2024).

Nessa perspectiva, o processo de adoção passa a ser orientado exclusivamente pelo benefício do adotando, conforme estabelece o artigo 43⁶, afastando concepções anteriores pautadas nos interesses dos adotantes.

3 Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. [...] § 6º Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação (BRASIL, 1988).

4 Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade. [...] Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990a).

5 Art. 19. É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral (BRASIL, 1990a; MACEDO; FERNANDES, 2024).

6 Art. 43. A adoção será deferida quando apresentar reais vantagens para o adotando e fundar-se em motivos legítimos (BRASIL, 1990a).

Paralelamente, o artigo 5º veda qualquer forma de discriminação¹, o que permite interpretar o instituto da adoção em consonância com os princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana, inclusive no que se refere à possibilidade de adoção por casais homoafetivos (BRASIL, 1990a).

Ainda no ano de 1990, entrou em vigor a Convenção sobre os Direitos da Criança, tratado internacional da ONU ratificado por 196 países, incluindo o Brasil. O artigo 21 da referida convenção dispõe especificamente sobre a adoção, estabelecendo que esse processo deve assegurar, em caráter prioritário, o interesse superior do infante (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1990). No ordenamento jurídico brasileiro, o tratado foi incorporado por meio do Decreto nº 99.710/1990, reconhecendo a criança como sujeito de direitos e estabelecendo a proteção integral como princípio fundamental (BRASIL, 1990b).

Em consonância com essas transformações, o Código Civil de 2002 passou a disciplinar a adoção de forma complementar ao ECA, o qual se consolidou como o principal diploma normativo sobre a matéria. Nesse sentido, o Código incorporou os avanços promovidos pela CF/88 e pelo Estatuto, especialmente no que se refere à proteção integral da criança e do adolescente e à prioridade absoluta de seus direitos (BRASIL, 2002).

Nesse sentido, em continuidade a esses avanços, foi sancionada a Lei nº 12.010 em 2009, amplamente conhecida como ‘Lei da Adoção’, a qual promoveu significativas alterações no processo de adoção, onde destacou-se a determinação de que o acolhimento institucional ou familiar possui caráter excepcional e temporário. Além disso, a norma passou a exigir que os pretendentes à adoção sejam submetidos a estudo psicossocial e curso de preparação, com o objetivo de assegurar uma adequada preparação emocional dos adotantes e a proteção dos adotados (BRASIL, 2009).

Não obstante, outros avanços estruturais foram implementados no sistema de adoção, como a criação de cadastros estaduais e nacional de adoção, voltados tanto às crianças e adolescentes disponíveis quanto aos pretendentes habilitados. Esses sistemas de cadastros foram posteriormente aperfeiçoados pelo CNJ, inicialmente com o Cadastro Nacional de Adoção (CNA), instituído pela Resolução nº 54 de 2008, e, mais recentemente, com o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), estabelecido

1 Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais (BRASIL, 1990a).

pela Resolução nº 289 de 2019, que unificou os dados e trouxe maior transparência ao processo (BRASIL, 2008; 2019).

Nesse contexto, em 2017, a Lei nº 13.509 passou a priorizar, no cadastro nacional de adoção, pretendentes que tenham interesse em adotar grupos de irmãos, crianças com deficiência, doenças crônicas ou necessidades específicas de saúde. Além disso, reforçou o caráter temporário do acolhimento institucional, modificando o parágrafo 2º do artigo 19 do ECA², para estabelecer que a situação jurídica da criança ou do adolescente seja definida, sempre que possível, no prazo máximo de 18 meses (BRASIL, 2017).

Logo, a ampliação do conceito de família e o reconhecimento de novas configurações familiares impõem a análise de como tais avanços normativos se refletem na prática, especialmente no que se refere à adoção por casais homoafetivos. Assim, passa-se a examinar, no tópico seguinte, a adoção homoafetiva como instrumento de efetivação dos direitos fundamentais da criança e dos adolescentes que aguardam na fila de adoção.

3 A adoção homoafetiva como instrumento de concretização dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes

À luz da evolução normativa e jurisprudencial anteriormente exposta, o ordenamento jurídico brasileiro passou a apresentar transformações convergentes no âmbito do Direito de Família. De um lado, verifica-se a ampliação do conceito de entidade familiar pelo STF, especialmente a partir do julgamento da ADI nº 4277 e da ADPF nº 132, em 2011, que reconheceu a união estável entre pessoas do mesmo sexo como entidade familiar (DIAS, 2019; SANTOS; MORI, 2015). De outro, observa-se a reconfiguração do instituto da adoção, que deixou de possuir um caráter patrimonialista para se alinhar à doutrina da proteção integral, orientada pelo princípio do melhor interesse da criança e do adolescente (BRASIL, 1990a, 1990b).

A consolidação desse entendimento no plano jurídico tem se refletido na prática jurisdicional, por meio de decisões paradigmáticas

2 Art. 19. É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral. [...] §2º A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 18 (dezoito meses), salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária (BRASIL, 2017).

que evidenciam a evolução do tema. Nesse sentido, destaca-se o caso de Toni e David, casal que, ao longo de uma década, buscou judicialmente o direito à adoção. Inicialmente, em 2005, foi-lhes concedida autorização para adotar apenas crianças do sexo oposto e com idade superior a 12 anos. Inconformados com as restrições impostas, recorreram ao Tribunal de Justiça, que afastou o limite etário. Posteriormente, o Ministério Público interpôs recurso, levando a controvérsia ao STF (NIGRI, 2024).

No âmbito superior, o caso foi apreciado no Recurso Extraordinário nº 846.102, sob relatoria da Ministra Cármen Lúcia, que reconheceu o direito do casal à adoção sem as limitações anteriormente fixadas (BRASIL, 2015; NIGRI, 2024). Na decisão, a Ministra Relatora Cármen Lúcia destacou:

Sabido que lugar de crianças e adolescentes não é propriamente o orfanato, menos ainda a rua, a sarjeta, ou os guetos da prostituição infantil e do consumo de entorpecentes e drogas afins. [...] Mas o comunitário ambiente da própria família. Tudo conforme os expressos dizeres dos artigos 227 e 229 da Constituição, este último alusivo às pessoas idosas, e, aquele, pertinente às crianças e aos adolescentes. Assim interpretando por forma não-reducionista o conceito de família, penso que este STF fará o que lhe compete: manter a Constituição na posse do seu fundamental atributo da coerência, pois o conceito contrário implicaria forçar o nosso Magno Texto a incorrer, ele mesmo, em discurso indisfarçavelmente preconceituoso ou homofóbico (BRASIL, 2015, p. 2).

Assim, após uma longa disputa, Toni e David formalizaram a adoção de um menino de 10 anos. Dois anos mais tarde, conheceram uma menina de 11 anos que também estava disponível para adoção. Contudo, desde o início, foram informados de que ela mantinha vínculo de convivência com seu irmão de 8 anos, razão pela qual a adoção deveria ocorrer de forma conjunta, em observância à preservação dos laços fraternos. Dessa maneira, a família, inicialmente composta por dois integrantes, passou a contar com cinco membros (LIMA, 2023).

No mesmo sentido de avanço institucional, destaca-se a edição da Resolução nº 532/2023 pelo CNJ, que estabeleceu diretrizes voltadas ao combate à discriminação por orientação sexual e identidade de gênero no âmbito do Poder Judiciário. A norma assegura igualdade de tratamento nos processos de adoção, guarda e tutela, vedando expressamente qualquer forma de discriminação contra famílias homoafetivas, monoparentais ou pessoas transgêneras, consolidando parâmetros objetivos para a atuação judicial (BRASIL, 2023).

Como reflexo dessas diretrizes, os procedimentos de adoção envolvendo casais homoafetivos passaram a ser conduzidos sob os mesmos critérios aplicáveis aos requerentes heterossexuais (MATOS; SARAIVA, 2025). Nesse contexto, o processo de habilitação dos pretendentes inicia-se na Vara da Infância e da Juventude, mediante apresentação da documentação exigida, avaliação psicossocial e participação em programa preparatório. Após parecer favorável da equipe técnica, o magistrado poderá deferir a habilitação e determinar a inclusão dos pretendentes no SNA, responsável pelo cruzamento entre o perfil indicado pelos adotantes e as características das crianças e adolescentes aptos à adoção. Verificada a compatibilidade, o Poder Judiciário promove a aproximação e o estágio de convivência entre as partes (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019).

No plano empírico, dados do CNJ revelam que, em 2025, o SNA contabilizou aproximadamente 32 mil pretendentes habilitados e cerca de 5 mil crianças e adolescentes aguardando adoção. Entre os anos de 2019 e 2024, cerca de 6% das adoções foram realizadas por casais do mesmo sexo, percentual que, embora ainda modesto, demonstra crescimento expressivo, tendo mais que triplicado no período (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2025; CARDOSO, 2024; IBDFAM, 2024a). Os dados indicam que adotantes homoafetivos tendem a apresentar maior flexibilidade quanto ao perfil da criança desejada, demonstrando maior abertura para adoção de crianças mais velhas, negras ou pertencentes a grupos de irmãos (GAMA, 2025).

Outrossim, a prática da adoção homoafetiva ainda enfrenta entraves alimentados pelo preconceito, pelo estigma social e pela desinformação. A resistência muitas vezes decorre de visões conservadoras e de concepções heteronormativas de família que questionam a capacidade de casais homossexuais de exercerem a parentalidade, apesar das evidências científicas demonstrarem que a orientação sexual dos pais não interfere na formação da identidade, do caráter ou no desenvolvimento saudável da criança (SALES; BRUM, 2024).

Nesse contexto, muitos dos questionamentos dirigidos aos casais homoafetivos não se fundamentam em critérios jurídicos ou científicos, mas em estereótipos historicamente construídos acerca dos papéis familiares. Como consequência, a persistência desses preconceitos gera barreiras adicionais durante o processo adotivo, fazendo com que casais homoafetivos enfrentem dificuldades que não são impostas aos casais heterossexuais.

Dessa forma, o debate sobre a adoção acaba sendo influenciado por visões discriminatórias que desconsideram aspectos verdadeiramente relevantes, como a capacidade de oferecer afeto, proteção, cuidado, estabilidade emocional e um ambiente familiar adequado ao desenvolvimento integral da criança e do adolescente (MACEDO; FERNANDES, 2024).

Essa realidade não se limita ao período de habilitação ou à conclusão do processo judicial de adoção. Conforme observa a psicóloga Jadete Calixto, membro do IBDFAM, casais com pares do mesmo sexo precisam preparar seus filhos para enfrentar situações de preconceito em ambientes de convivência social, especialmente no contexto escolar. Questionamentos e manifestações discriminatórias decorrentes da existência de duas mães ou de dois pais ainda se fazem presentes, impondo às famílias o desafio adicional de promover o fortalecimento emocional das crianças e adolescentes (IBDFAM, 2024b).

No plano legislativo brasileiro, a resistência política de viés conservador manifesta-se na proposição e tramitação de iniciativas voltadas à restrição do conceito plural de família. Entre os exemplos, destacam-se o Projeto de Lei (PL) nº 6.583/2013, conhecido como Estatuto da Família, que restringe a entidade familiar à união entre homem e mulher, e o PL nº 7.018/2010, que buscava vedar expressamente a adoção por casais homoafetivos (BRASIL, 2013b; BRASIL, 2010). À luz da teoria de Marcelo Neves, tais proposições podem ser compreendidas como manifestações de eficácia simbólica da legislação. Nessa perspectiva, funcionam tanto como mecanismos de ‘confirmação de valores sociais’ para conferir uma vitória moral a determinados grupos, quanto como formas de ‘legislação-álibi’ que desloca o debate da real aplicação dos direitos infantojuvenis (NEVES, 1994).

Além disso, a burocracia excessiva e a morosidade do sistema de adoção brasileiro afetam todos os perfis de adotantes, entretanto, tais dificuldades podem ser agravadas pela persistência de preconceitos e estigmas sociais que, por vezes, repercutem no próprio processo de habilitação para adoção, como durante as avaliações psicossociais (DAMASCENO; BARROS; OLIVEIRA, 2023). Nesse contexto, o preconceito pode alcançar os próprios agentes envolvidos na rede de proteção à infância, tendo em vista que ainda persiste resistência por parte de alguns profissionais vinculados aos serviços de acolhimento institucional e até mesmo de integrantes do sistema de justiça, circunstância que contribui para a manutenção de obstáculos informais ao exercício do direito à adoção por

casais homoafetivos, conforme destacado pela psicóloga Jadete Calixto, membro do IBDFAM (IBDFAM, 2024b).

Como se observa, a adoção homoafetiva como instrumento de concretização dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes enfrenta desafios que ultrapassam o plano jurídico-formal. Embora o ordenamento jurídico brasileiro tenha avançado significativamente no reconhecimento da pluralidade das entidades familiares e na garantia da igualdade de tratamento aos pretendentes à adoção, persistem obstáculos decorrentes de preconceitos sociais, resistências culturais e entraves institucionais que dificultam a plena efetivação desse direito.

Nesse cenário, torna-se evidente que o debate sobre a adoção deve estar centrado na garantia do melhor interesse da criança e do adolescente, e não na orientação sexual dos adotantes. Afinal, o que se mostra relevante para o desenvolvimento saudável da criança é a existência de um ambiente familiar capaz de oferecer afeto, proteção, estabilidade e cuidado. Assim, o reconhecimento e a consolidação da adoção homoafetiva representam não apenas um avanço na proteção dos direitos das famílias homoafetivas, mas também um importante mecanismo de efetivação do direito fundamental à convivência familiar de crianças e adolescentes.

Considerações finais

A evolução do conceito de família no ordenamento jurídico brasileiro demonstrou um processo de ampliação e ressignificação pautado nos princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da afetividade. Conforme analisado na primeira seção, o modelo tradicional, centrado no casamento e na estrutura patriarcal, cedeu espaço ao reconhecimento da pluralidade das entidades familiares, culminando no reconhecimento da união homoafetiva como entidade familiar pelo STF.

Da mesma forma, a trajetória histórica e normativa da adoção, examinada na segunda seção evidenciou a superação de um modelo voltado aos interesses dos adotantes para a consolidação da doutrina da proteção integral. A partir da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente, a adoção passou a ser compreendida como instrumento destinado à garantia do melhor interesse da criança e do adolescente, assegurando-lhes o direito fundamental à convivência familiar e comunitária.

Como demonstrado na terceira seção, a adoção por casais homoafetivos insere-se nesse contexto de ampliação dos direitos fundamentais. Os dados do CNJ e as análises doutrinárias e jurisprudenciais evidenciam que a participação desses casais no sistema de adoção contribui para ampliar as possibilidades de inserção familiar de crianças e adolescentes que aguardam acolhimento definitivo, especialmente daqueles que historicamente apresentam menores chances de adoção.

Nesse sentido, o reconhecimento da união homoafetiva como entidade familiar pelo STF representou não apenas a concretização dos princípios da igualdade e da não discriminação, mas também a viabilização do direito à adoção conjunta por casais do mesmo sexo. Ao reconhecer que essas famílias possuem a mesma legitimidade das demais formas de organização familiar, o ordenamento jurídico passou a privilegiar aquilo que deve ocupar posição central no processo adotivo: a garantia do melhor interesse da criança e do adolescente.

Todavia, a pesquisa permitiu verificar que os avanços normativos e jurisprudenciais ainda convivem com obstáculos de natureza social e institucional. A morosidade processual, o rigor excessivo em determinadas avaliações e a permanência de preconceitos, ainda que muitas vezes velados, constituem fatores que dificultam a plena efetivação desse direito. Tais barreiras não atingem apenas os pretendentes à adoção, mas refletem diretamente na vida de crianças e adolescentes que aguardam em instituições de acolhimento.

Para além do entrave institucional, o estudo evidenciou que essas resistências ganham contornos ainda mais complexos no âmbito político-legislativo. A análise de proposições como o Projeto de Lei nº 7.018/2010 e o Projeto de Lei nº 6.583/2013 demonstrou iniciativas voltadas à restrição do conceito plural de família e dos direitos relacionados à parentalidade homoafetiva. Sob a perspectiva da eficácia simbólica da legislação, tais propostas revelam que, mesmo diante dos avanços jurisprudenciais e constitucionais, ainda persistem discursos normativos que buscam reafirmar valores excludentes e resistem à plena concretização do princípio da igualdade, evidenciando que a disputa em torno do reconhecimento das famílias homoafetivas permanece presente no cenário político brasileiro.

Dessa forma, a hipótese inicialmente formulada foi confirmada, uma vez que a pesquisa demonstrou que a permanência de preconceitos sociais, políticos e institucionais ainda constitui importante obstáculo à efetivação do direito fundamental de crianças e adolescentes de serem

adotados e de viverem em ambiente familiar. Embora os avanços legislativos, jurisprudenciais e administrativos tenham ampliado a proteção jurídica das famílias homoafetivas, persistem entraves que dificultam a plena concretização desse direito, evidenciando a necessidade de fortalecimento das políticas públicas inclusivas, do combate à discriminação e da promoção de mudanças culturais voltadas à valorização da diversidade familiar.

Destarte, conclui-se que a adoção homoafetiva deve ser compreendida como instrumento de efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente. Assim, quando preconceitos ou discriminações criam obstáculos à adoção por casais homoafetivos, não há apenas a restrição do direito dos adotantes de constituir família, mas também a limitação do direito de crianças e adolescentes de serem adotados e de viverem em ambiente familiar. Em última análise, o preconceito direcionado aos pretendentes opera como uma barreira à concretização da proteção integral, prolongando a institucionalização e comprometendo a efetividade de um dos mais importantes direitos assegurados pela Constituição Federal: o direito à convivência familiar.

Referências

ALMEIDA, Renata Barbosa de; RODRIGUES JÚNIOR, Walsir Edson. **Direito Civil Famílias**. 3ª edição. Belo Horizonte: Editora Expert, 2023. ISBN 978-65-6006-001-2. DOI: 10.29327/5198985. Disponível em: <https://experteditora.com.br/direito-civil-familias/>. Acesso em: 16 jun. 2026.

ALEMIDA JÚNIOR, Jesualdo Eduardo de. **A evolução do Direito de Família no Brasil – uma análise comparativa do Código Civil de 1.916 e do movimento reformista**. Instituto Brasileiro de Direito de Família, 2002. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/artigos/73/B3digo+Civil+de+1.916+e+do+Movimento+Reformista>. Acesso em: 01 abr. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 175, de 14 de maio de 2013**. Dispõe sobre a habilitação, celebração de casamento civil, ou de conversão de união estável em casamento, entre pessoas de mesmo sexo. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1754>. Acesso em: 15 jun. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 289, de 14 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a implantação e

funcionamento do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA e dá outras providências. Brasília, DF: Diário da Justiça Eletrônico, 2019. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_289_14082019_15082019141539.pdf . Acesso em: 15 jun. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 532, de 16 de novembro de 2023**. Determina aos tribunais e magistrados(as) o dever de zelar pelo combate a qualquer forma de discriminação à orientação sexual e à identidade de gênero, ficando vedadas, nos processos de habilitação de pretendentes e nos de adoção de crianças e adolescentes, guarda e tutela, manifestações contrárias aos pedidos pelo fundamento de se tratar de casal ou família monoparental, homoafetivo ou transgênero, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário da Justiça Eletrônico, 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original14424320231120655b70631588d.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 54, de 29 de abril de 2008**. Dispõe sobre a implantação e funcionamento do Cadastro Nacional de Adoção. Brasília, DF: Diário da Justiça, 2008. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/72>. Acesso em: 10 jun. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927**. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 1927. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-17943-a-12-outubro-1927-501820-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 23 abr. 2026.

BRASIL. **Decreto n.º 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em: 25 abr. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Revogada pela Lei nº 10.406, de 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e normas correlatas. Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 10 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13509.htm. Acesso em 12 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 3.133, de 8 de maio de 1957.** Atualiza o instituto da adoção prescrita no Código Civil. Rio de Janeiro, 8 de maio de 1957. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3133.htm. Acesso em: 10 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 4.655, de 2 de junho de 1965.** Dispõe sobre a legitimidade adotiva. Revogada pela Lei nº 6.697, de 1979. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l4655.htm. Acesso em: 16 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979.** Institui o Código de Menores. Revogada pela Lei nº 8.069, de 1990. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1979. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6697.htm. Acesso em 16 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 4.121, de 27 de agosto de 1962.** Dispõe sobre a situação jurídica da mulher casada. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1962. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l4121.htm. Acesso em: 08 abr. 2026.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 6.583, de 16 de outubro de 2013.** Dispõe sobre o Estatuto da Família e dá outras providências. Câmara dos Deputados, Brasília, DF, 2013. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=597005>. Acesso em: 13 jun. 2026.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 7.018, de 6 de maio de 2010.** Altera dispositivos da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para tornar explícita a proibição da adoção por casais formados por pessoas do mesmo sexo. Câmara dos Deputados, Brasília, DF, 2010. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=470695>. Acesso em: 13 jun. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4277/DF**. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Presidente da República, Congresso Nacional. Relator: Ministro Ayres Britto. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2011. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADI&numProcesso=4277>. Acesso em: 17 jun. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n.º 846.102/PR**. Constitucional. Reconhecimento de união estável homoafetiva e respectivas consequências jurídicas. Adoção. Ação direta de inconstitucionalidade n. 4.277. Acórdão recorrido harmônico com a jurisprudência do STF. Recurso extraordinário ao qual se nega seguimento. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Brasília, DF, 05 mar. 2015. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/handle/192/11176?mode=full>. Acesso em: 16 jun. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF receberá certificado por decisão histórica que reconheceu união homoafetiva como entidade familiar**. Brasília, 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=398450>. Acesso em: 01 abr. 2026.

CARDOSO, Rafael. **Casais homoafetivos ainda enfrentam preconceitos para adotar crianças**. Agência Brasil, 2024. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2024-05/casais-homoafetivos-ainda-enfrentam-preconceitos-para-adotar-criancas?utm_source. Acesso em: 28 maio 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Passo a passo da adoção**. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/adocao/passo-a-passo-da-adocao/>. Acesso em: 13 jun. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Painel de Acompanhamento**: Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), 2025. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=4f1d9435-00b1-4c8c-beb7-8ed9dba4e45a&opt=currsel>. Acesso em: 10 jun. 2026.

DAMASCENO, Jamys Willians Andrade; BARROS, Juli Ester Bueno de Souza; OLIVEIRA, Edjofre Coelho de. **Adoção homoafetiva: os caminhos jurídicos e sociais no Brasil**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação (REASE), São Paulo, v. 9, n.º 11, p. 3917-3933, 2023. DOI: 10.51891/rease.v9i11.12675. Disponível em:

<https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/12675>. Acesso em: 13 jun. 2026.

DIAS, Laís Martins. **Adoção por pares homoafetivos: a prevalência do amor perante uma sociedade discriminadora**. Artigo científico (Bacharelado em Direito). Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília (UniCEUB), Brasília, 2019. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/prefix/13839/1/21708688.pdf>. Acesso em 17 jun. 2026.

DIAS, Maria Berenice. **A solidariedade familiar e o dever de cuidado nas uniões homoafetivas**. Maria Berenice Dias, 2009. Disponível em: berenicedias.com.br/a-solidariedade-familiar-e-o-dever-de-cuidado-nas-unioes-homoafetivas/. Acesso em 08 abr. 2026.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias**. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

FERREIRA, Flávia Gicquel. **O reconhecimento da família homoafetiva e a perspectiva da formação familiar no direito de adoção**. Contribuciones a las Ciencias Sociales, São José dos Pinhais, v. 18, nº. 5, p. 1–17, 2025. DOI: 10.55905/revconv.18n.5-252. Disponível em: <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/17985/10376>. Acesso em: 17 jun. 2026.

FREITAS, Fátima Silva de. **A família e seus aspectos históricos, sociológicos e antropológicos**. 1. ed. Curitiba: Contentus, 2020. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 03 abr. 2026.

GALDINO, Tibério Sales. **Adoção à brasileira**. Monografia (Graduação em Direito). Faculdade Damas da Instrução Cristã, Recife, 2014. Orientadora: Profa. Me. Renata Andrade Othon Lacerda. Disponível em: <https://revistas.faculdedamas.edu.br/index.php/academico/article/view/2615/1964>. Acesso em: 17 jun. 2026.

GAMA, Guilherme. **Em 5 anos, Brasil tem aumento 240% em adoções por casais gays, aponta CNJ**. CNN Brasil, 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/brasil/em-5-anos-brasil-tem-aumento-240-em-adocoes-por-casais-gays-aponta-cnj/>. Acesso em: 08 jun. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO DE FAMÍLIA (IBDFAM). **Adoção de crianças por casais homoafetivos triplica em quatro anos**. IBDFAM, 2024. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/noticias/12291riplica+em+quatro+anos#:~:text=A%20>

ado%C3%A7%C3%A3o%20por%20casais%20homoafetivos,pais%2C%207%25%20s%C3%A3o%20homoafetivos. Acesso em: 16 jun. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO DE FAMÍLIA (IBDFAM). **Dia Nacional da Adoção: casais homoafetivos garantiram direito de adotar, mas ainda enfrentam o preconceito da sociedade.** IBDFAM, 2024. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/noticias/11863frentam+o+preconceito+da+sociedade>. Acesso em: 13 jun. 2026.

JORGE, Dilce. Rizzo. **Histórico e aspectos legais da adoção no Brasil.** Revista Brasileira de Enfermagem, v. 28, p. 11-22. Rio de Janeiro, 1975.

KOZESINSKI, Carla A. B. Gonçalves. **A história da adoção no Brasil.** Ninguém cresce sozinho, 2016. Disponível em: <https://ninguemcrescesozinho.com.br/2016/12/12/a-historia-da-adocao-no-brasil/>. Acesso em: 16 jun. 2026.

LIMA, Jessica. **Toni e David: casal abriu caminhos para adoção de crianças por pessoas do mesmo sexo no Brasil.** Sagres Online, 2023. Disponível em: <https://sagresonline.com.br/toni-e-david-casal-abriu-caminhos-para-adocao-de-criancas-por-pessoas-do-mesmo-sexo-no-brasil/>. Acesso em 12 jun. 2026.

MACEDO, Larissa Aguiar; FERNANDES, Cláudia Rogéria. **Os desafios da adoção homoafetiva na nova concepção familiar.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, São Paulo, v. 10, nº. 6, p. 2675-3375, jun. 2024. DOI: doi.org/10.51891/rease.v10i6.14566. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/14566>. Acesso em: 30 abr. 2026.

MATOS, Liduina Salviano de; SARAIVA, Eduardo Steindorf. **Adoção por casais homoafetivos no Brasil sob a perspectiva do melhor interesse da criança.** *Revista Interdisciplinar*, v. 10, n.º 2, 2025. DOI: 10.52641/cadcajv10i2.944. Disponível em: <https://v3.cadernoscajuina.pro.br/index.php/revista/article/view/944/838>. Acesso em: 13 jun. 2026.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica.** São Paulo: Editora Acadêmica, 1994.

NIGRI, Tânia. **Direitos LGBTQIAPN+.** 1ª edição. São Paulo: Blucher, 2024. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 02 jun. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre**

os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral em 20 de novembro de 1989. Entrou em vigor em 2 de setembro de 1990. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 16 jun. 2026.

SALES, Alexsya Jhuly Silva; BRUM, André Luiz de Oliveira. **Adoção homoafetiva no Brasil: avanços legais, desafios sociais e impactos nas famílias.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação (REASE), São Paulo, v. 10, n.º 11, p. 3321-3344, 2024. DOI: 10.51891/rease.v10i11.16744. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/16744>. Acesso em: 13 jun. 2026.

SANTOS, Leyde Aparecida Rodrigues dos; MORI, Zeima da Costa Satim. **Adoção por pares do mesmo sexo: considerações jurídicas e a observância aos preceitos constitucionais e a Lei nº 8.069/90 (ECA).** Revista de Direito de Família e Sucessão, Minas Gerais, v. 2, n.º. 1, p. 174-193, jul./dez. 2015. e-ISSN 2526-0227. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2526-0227/2015.v1i1.538. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/direitofamilia/article/view/538>. Acesso em 17 jun. 2026.

SILVA, Kaique Júnior Silva; SILVA, Viviane Costa. **O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA): histórico, implementação e desafios para a garantia dos direitos infantojuvenis.** In: TERRA, Bibiana; SILVA, Júlia Giovana Mera da; GOULARTE, Roana Funke (Orgs.). Direitos da Criança e do Adolescente. Coleção Pensamento Jurídico, v. 17. Santo Ângelo: Ilustração, 2025.

SOUSA, Ana Beatriz Coêlho de; MIRANDA, Letícia Conceição dos Santos. **Adoção homoafetiva e suas implicações jurídicas e sociais.** Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito), Centro Universitário UNINOVAFAP, Teresina, 2023. Disponível em: <http://dspace.doctum.edu.br:8080/bitstream/123456789/2517/1/A%20ADO%C3%87%C3%83O%20HOMOAFETIVA%20E%20SUAS%20IMPLICA%C3%87%C3%95ES%20JURIDICAS%20E%20SOCIAIS.pdf>. Acesso em 13 jun. 2026.

SAÚDE E CÁRCERE: O DIREITO À SAÚDE NA EXECUÇÃO PENAL SOB UMA PERSPECTIVA BIOPOLÍTICA

Vitória Rayana de Oliveira Taborda
Roana Funke Goularte
Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth

Considerações iniciais

Reconhecida como direito humano e fundamental, a saúde é indispensável à concretização da dignidade da pessoa humana e assegurada pela Constituição Federal de 1988 como um direito de todos e dever do Estado (BRASIL, 1988). O direito à saúde, no Brasil, é regido pelos princípios da equidade¹, integralidade² e universalidade; dentre eles destaca-se o princípio da universalidade, que caracteriza a saúde como um direito de cidadania e incumbe ao Estado a obrigação de prestar assistência à toda a população brasileira, sem qualquer tipo de discriminação ou preconceito (PONTES *et al*, 2009).

A partir do princípio da universalidade, destaca-se que a privação da liberdade não implica a supressão do direito à saúde, impondo ao Estado o dever de garantir assistência integral às das pessoas privadas de liberdade. Nesse sentido, a Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) e a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (BRASIL, 2014) estabelecem diretrizes destinadas à promoção, proteção e recuperação da saúde no ambiente carcerário.

Entretanto, a realidade operacional do sistema prisional brasileiro revela um cenário incompatível com as garantias normativas. Diante do expressivo crescimento da população prisional e do agravamento

- 1 O princípio da equidade objetiva diminuir as diferenças sociais, proporcionando atendimento desigual para necessidades desiguais, caracterizado como o princípio de justiça social (PONTES *et al*, 2009).
- 2 O princípio da integralidade atribui à população o direito de atendimento de forma plena em função das suas necessidades, pela articulação de ações curativas e preventivas nos três níveis de assistência (PONTES *et al*, 2009).

de problemas estruturais (superlotação, precariedade das instalações, insalubridade, deficiência de serviços de saúde e elevada incidência de doenças transmissíveis e transtornos mentais), o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF nº 347, reconheceu a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro (BRASIL, 2023). Desse modo, justifica-se a presente pesquisa pela necessidade de compreender como a crise estrutural do cárcere compromete a efetivação do direito à saúde, apesar da existência de um amplo arcabouço jurídico destinado à sua proteção.

Sob essa perspectiva, os estudos acerca da biopolítica oferecem importantes instrumentos teóricos para compreender o paradoxo existente entre a proteção legal e a realidade prisional. Ao evidenciar que o exercício do poder moderno se manifesta por meio da gestão diferencial da vida das populações, a perspectiva biopolítica permite problematizar a forma como determinadas vidas permanecem expostas a condições permanentes de vulnerabilidade, adoecimento e morte, mesmo diante do reconhecimento formal de seus direitos. Diante desse contexto, o problema de pesquisa consiste em responder à seguinte questão: em que medida o direito à saúde previsto na Lei de Execução Penal é tensionado pela lógica biopolítica que estrutura o sistema prisional brasileiro?

Parte-se da hipótese de que, embora o ordenamento jurídico brasileiro assegure o direito à saúde às pessoas privadas de liberdade, a crise estrutural do sistema penitenciário e os mecanismos biopolíticos de gestão da população encarcerada inviabilizam sua efetiva concretização, transformando a garantia normativa em proteção meramente formal. Assim, o objetivo geral do estudo é analisar o direito à saúde das pessoas privadas de liberdade, enquanto direito fundamental e expressão da dignidade da pessoa humana, à luz da biopolítica, investigando como a estrutura do sistema prisional brasileiro interfere na efetivação desse direito. Para tanto, adota-se o método hipotético-dedutivo, mediante pesquisa bibliográfica e documental, fundamentada na legislação nacional, em políticas públicas voltadas à saúde no cárcere e na produção doutrinária acerca dos direitos humanos, da execução penal e da biopolítica.

1 O direito à saúde das pessoas privadas de liberdade

Este tópico tem por objetivo examinar a conformação jurídica do direito à saúde das pessoas privadas de liberdade, articulando sua dimensão

constitucional com os instrumentos normativos e as políticas públicas especificamente voltados à população prisional. Para tanto, a abordagem será desenvolvida em duas etapas complementares. Inicialmente, na seção 1.1, analisa-se o direito à saúde enquanto direito fundamental, a partir de sua vinculação aos princípios da dignidade da pessoa humana, da universalidade e da igualdade de acesso às ações e serviços de saúde, destacando-se que a privação da liberdade não implica a supressão dos demais direitos fundamentais da pessoa presa. Na sequência, a seção 1.2 volta-se à disciplina do direito à saúde no âmbito da execução penal, com especial atenção às disposições da Lei de Execução Penal e ao processo de institucionalização de políticas públicas específicas para o sistema prisional, particularmente a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional. A partir desse percurso, busca-se evidenciar tanto a existência de um consistente marco jurídico de proteção quanto as dificuldades que ainda condicionam sua efetivação concreta no contexto do encarceramento.

1.1 O direito à saúde como direito fundamental

O direito à saúde encontra-se consagrado na Constituição Federal de 1988 como um direito social fundamental, sendo definido pelo artigo 196 como direito de todos e dever do Estado, a ser garantido por meio de políticas sociais e econômicas voltadas à redução dos riscos de doenças e à promoção do acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde (BRASIL, 1988). Nessa perspectiva, a saúde ultrapassa a dimensão estritamente biológica, constituindo elemento indispensável para a concretização das condições necessárias a uma vida digna.

A compreensão do direito à saúde demanda uma perspectiva que ultrapasse a mera ausência de doenças. De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), é um “estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não apenas a ausência de doença ou enfermidade” (BRASIL, 2021, s.p). Assim, a efetivação desse direito pressupõe a análise das condições concretas de existência dos indivíduos, considerando os fatores biológicos, psicológicos e sociais que influenciam sua qualidade de vida e seu acesso à saúde.

A saúde representa uma preocupação permanente na vida dos indivíduos, por estar diretamente relacionada à segurança e ao bem-estar na comunidade (MARTINI, STURZA, 2017). Por essa razão, a efetivação

desse direito encontra fundamento no princípio da dignidade da pessoa humana, tendo em vista que “a consagração constitucional da dignidade da pessoa humana resulta [...] na obrigação do Estado em garantir a esta um patamar mínimo de recursos, capaz de garantir-lhes direitos básicos, como a saúde” (STURZA, COSTA, 2010, p. 74).

Por consequência, a dignidade da pessoa humana opera como valor estruturante da ordem constitucional, irradiando seus efeitos sobre todos os direitos fundamentais e impondo ao Poder Público o dever de garantir prestações estatais capazes de assegurar condições de vida digna. Dessa maneira, a proteção do direito à saúde não se limita à sua previsão normativa, mas exige a implementação de políticas públicas e serviços adequados que possibilitem sua efetiva concretização. Sobre o tema, Sturza e Costa (2010, p. 76) destacam a impossibilidade de se “dissociarem os vetores da dignidade da pessoa humana do direito à saúde e, conseqüentemente, da vida”, razão pela qual afirmam que “a previsão do direito à saúde e à vida como cláusulas pétreas e suas relações com o fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana” geram “a necessidade de o Poder Público assegurar a eficiente prestação dos serviços públicos necessários à garantia de uma condição de vida digna, sob pena de responsabilidade”.

No contexto das pessoas privadas de liberdade, o direito à saúde permanece integralmente assegurado, uma vez que a restrição da liberdade não implica a supressão dos demais direitos fundamentais compatíveis com a execução da pena. Não à toa a Constituição Federal estabelece que a saúde deve ser garantida de forma universal e igualitária. Essa garantia de acesso à saúde encontra respaldo no artigo 194, o qual consagra o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento. Dessa forma, o acesso às ações e serviços de saúde deve ser assegurado a toda a população, incluindo as pessoas privadas de liberdade, sem qualquer distinção decorrente de sua condição jurídica (BRASIL, 1988). Para além do que está posto, é inegável que a concretização do direito à saúde ainda representa um dos grandes desafios do Estado brasileiro. Apesar de sua previsão constitucional, o acesso a serviços de saúde de qualidade permanece marcado por desigualdades e limitações estruturais que afetam cotidianamente a população em geral, mesmo fora dos espaços de privação de liberdade. Aliás, conforme indicam Martini e Sturza (2017, p. 3):

[...] garantir o acesso igualitário a condições de vida saudável e satisfatória a cada ser humano constitui um princípio fundamental de justiça social e, portanto, exige também uma grande produtividade complexa por parte da sociedade e do Estado, sendo necessária a intensificação dos

esforços para coordenar as intervenções econômicas, sociais e sanitárias através de uma ação integrada.

Se as dificuldades de acesso e de efetivação dessa garantia já são verificadas fora dos espaços de privação de liberdade, na realidade prisional, que impõe obstáculos ainda mais complexos, os percalços se acentuam. Nesse contexto, torna-se imprescindível discutir de que maneira o direito à saúde é assegurado às pessoas presas, as quais, embora submetidas ao encarceramento, permanecem sujeitos de direitos e destinatárias da proteção constitucional.

1.2 O direito à saúde na execução penal e a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade

A privação da liberdade não afasta a condição de sujeito de direitos das pessoas presas, que permanecem amparadas pelas garantias asseguradas pela Constituição Federal. No âmbito intramuros, os direitos e deveres das pessoas privadas de liberdade são disciplinados pela Lei de Execução Penal, que em seu artigo 1º, estabelece que a execução penal “tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (BRASIL, 1984, s.p).

Nessa perspectiva, visando assegurar a assistência às pessoas privadas de liberdade, o artigo 10 da Lei de Execução Penal estabelece ser dever do Estado garantir assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa. Especificamente em relação à saúde, a legislação prevê que a assistência possui caráter preventivo e curativo, compreendendo atendimento médico, farmacêutico e odontológico (BRASIL, 1984). Com o objetivo de aprimorar a garantia de acesso à saúde das pessoas privadas de liberdade no sistema prisional, no ano de 2003, foi lançado o Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário, o qual buscava “aproximar a população penitenciária ao SUS, buscando garantir que o direito à cidadania se efetivasse em uma perspectiva de direitos humanos” (BRASIL, 2014, p. 6).

O plano em questão tinha como objetivo oferecer atendimento por equipes multiprofissionais nas unidades prisionais, excluindo, contudo, outros espaços do itinerário carcerário, como delegacias, cadeias públicas e penitenciárias federais. Em 2013, o plano contava com mais de 230

equipes em funcionamento, alcançando cerca de 30% da população prisional e atuando de forma semelhante às equipes do Sistema Único de Saúde (BRASIL, 2014).

Diante das transformações e do aumento da complexidade do sistema prisional, constatou-se o esgotamento do modelo proposto pelo PNSSP. Nesse contexto, foi instituída, em 2014, a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional, com o objetivo de promover a inclusão efetiva dessa população no Sistema Único de Saúde, em consonância com os princípios da universalidade e da equidade (BRASIL, 2014). Assim, o novo plano:

[...] oferece ações de promoção da saúde e prevenção de agravos no sistema prisional, em todo o itinerário carcerário para toda a população privada de liberdade, e também para os profissionais destes serviços penais, familiares e outras pessoas relacionadas ao sistema, como voluntários (BRASIL, 2014, p. 7).

Para orientar sua implementação, a PNAISP estrutura-se em diretrizes voltadas à garantia do acesso integral à saúde das pessoas privadas de liberdade. Dentre elas, destacam-se: a) a *integralidade*, que prevê ações de promoção, prevenção e recuperação da saúde articuladas à Rede de Atenção à Saúde; b) a *intersetorialidade*, que exige a atuação conjunta de diferentes órgãos e políticas públicas; c) a *descentralização*, que atribui responsabilidades compartilhadas entre os entes federativos; d) a *hierarquização*, que integra os serviços de saúde prisional aos demais níveis de atenção do Sistema Único de Saúde; e e) a *humanização*, pautada pelo respeito à dignidade, à autonomia e às necessidades específicas da população privada de liberdade (BRASIL, 2014). A PNAISP tem por objetivo assegurar o acesso integral das pessoas privadas de liberdade às ações e serviços do Sistema Único de Saúde. Para alcançar essa finalidade, a política estabelece os seguintes objetivos específicos:

[...] acesso das pessoas privadas de liberdade à Rede de Atenção à Saúde, visando ao cuidado integral; Garantir a autonomia dos profissionais de saúde para a realização do cuidado integral das pessoas privadas de liberdade; Qualificar e humanizar a atenção à saúde no sistema prisional por meio de ações conjuntas das áreas da saúde e da justiça; Promover as relações intersetoriais com as políticas de direitos humanos, afirmativas e sociais básicas, bem como com as da Justiça Criminal; e Fomentar e fortalecer a participação e o controle social (BRASIL, 2014, p. 14).

Assim, observa-se que o ordenamento jurídico brasileiro dispõe de diversos instrumentos normativos e políticas públicas destinados à garantia

do direito à saúde das pessoas privadas de liberdade. Contudo, a existência dessas previsões não assegura, por si só, sua efetiva concretização. Como será discutido a seguir, o ambiente prisional permanece marcado por condições degradantes e fatores que comprometem a saúde física e mental da população encarcerada, evidenciando que a superação desses desafios demanda mais do que a simples previsão de direitos e políticas públicas.

2 O cárcere como espaço de produção de adoecimento

Este tópico busca analisar o cárcere como um espaço que apresenta um impacto determinante na saúde dos privados de liberdade, evidenciando-o como um espaço de adoecimento. Para tanto, a abordagem será desenvolvida em duas etapas complementares. Inicialmente, na seção 2.1, analisa-se como a saúde das pessoas em privação de liberdade é diretamente impactada pelo ambiente prisional, destacando-se que os espaços de encarceramento são ambientes de violação de direitos humanos e de preceitos fundamentais, como o de direito à saúde. Na sequência, a seção 2.2 volta-se à especificamente às questões de saúde dos presos, com ênfase nos dados apresentados no documentário “Nas prisões, doenças matam mais que violência” produzido pelo jornal O Globo, em 2019. A partir desse percurso, busca-se destacar a relação entre o ambiente prisional, o estado de coisas inconstitucional e as garantias de acesso à saúde.

2.1 O ambiente prisional como determinante social da saúde

O sistema prisional brasileiro tem sido historicamente marcado por graves violações de direitos humanos. Como forma de reconhecer a gravosa situação, em 2015 foi proposta a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347, que buscava a declaração da “existência de um estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro, tendo em vista o cenário de grave e massiva violação de direitos fundamentais dos presos”; além disso a proposta também requeria a “determinação de um conjunto de medidas para reduzir a superlotação das prisões e promover a melhoria das condições de encarceramento” (BRASIL, 2023, p. 1).

Entre os fatos que fundamentaram o pedido, destacaram-se as precárias condições de saúde existentes no sistema prisional brasileiro, caracterizadas pela superlotação das celas, ausência de saneamento adequado, insuficiência de água potável e de materiais básicos de higiene,

além da proliferação de doenças. Também foram apontadas as deficiências na assistência à saúde das pessoas privadas de liberdade, incluindo situações de gestantes submetidas a condições incompatíveis com a dignidade humana e a insuficiência de medidas capazes de assegurar a proteção da saúde física e mental da população carcerária (BRASIL, 2023).

Por unanimidade, o Plenário do Supremo Tribunal Federal julgou o Habeas Corpus em 2023 e reconheceu que “há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro”, diante da existência de um cenário de violação massiva e sistemática de direitos fundamentais (BRASIL, 2023, p. 3). Entre as violações identificadas pela Suprema Corte, destacam-se aquelas relacionadas ao direito à saúde, evidenciadas pelas condições insalubres de encarceramento, pela precariedade da assistência prestada às pessoas privadas de liberdade e pela incapacidade do Estado de assegurar condições mínimas de dignidade no ambiente prisional (BRASIL, 2023).

Neste contexto, é importante destacar que cárcere é um ambiente marcado pela diversidade de perfis que compõem a população encarcerada, abrangendo pessoas de diferentes faixas etárias, desde jovens até idosos, além de indivíduos com transtornos mentais, deficiências e outras demandas específicas de saúde. Assim, as doenças que acometem as pessoas extramuros também são encontradas no sistema prisional, mas conforme informado na Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional, essas doenças “podem ser potencializados devido às condições precárias de confinamento de grande parte das unidades prisionais e também à superlotação (BRASIL, 2014, p. 8). Assim, as condições estruturais do sistema prisional contribuem significativamente para o agravamento dos problemas de saúde da população encarcerada, tendo em vista que:

[...] a superlotação e a estrutura insalubre das celas com umidade, sujeira, pouca iluminação e ventilação geram impacto direto nas demandas de saúde, pois propiciam o surgimento de agravos ou os potencializam, facilitando a transmissão e dificultando o tratamento das doenças (BRASIL, 2014, p. 9).

A insalubridade das casas prisionais expõe os detentos a situação de vulnerabilidade, do mesmo modo que a superlotação facilita a proliferação de doenças infectocontagiosas (RANGEL, BICALHO, 2016). Outro fator que agrava a vulnerabilidade da saúde das pessoas privadas de liberdade, relacionado à “violência que homens e mulheres sofrem ao cumprir sua

pena em prisão, os quais estão sujeitos a serem feridos ou até mortos” (OLIVEIRA, NASCIMENTO, ARAÚJO, 2023, p.2).

As condições de saúde no ambiente prisional se apresentam como um dos principais desafios enfrentados pelo sistema carcerário brasileiro. A discussão sobre essa problemática exige uma abordagem vinculada à saúde coletiva, que “é um campo multidisciplinar que atua na promoção da saúde de grupos e comunidades” (QUALICORP, 2026, s.p). Nesse sentido, ao tratar do contexto prisional, não se analisa apenas a condição individual das pessoas privadas de liberdade, mas as condições coletivas de vida, adoecimento e acesso aos serviços de saúde dessa população. A superlotação constitui o ponto de partida para desenvolver as questões estruturais mais graves do sistema prisional brasileiro, uma vez que impacta diretamente as condições de encarceramento, influenciando nas questões ligadas à saúde física e mental das pessoas privadas de liberdade.

2.2 O adoecimento da população prisional

Conforme demonstra o documentário “Nas prisões, doenças matam mais que violência” produzido pelo jornal O Globo, em 2019, embora as mortes decorrentes de rebeliões e conflitos entre facções criminosas recebam maior atenção da mídia e da sociedade, grande parte dos óbitos ocorridos no sistema prisional está relacionada a doenças e agravos à saúde. Entre as principais causas destacam-se infecções como HIV, Sífilis, Hepatites virais e Tuberculose, evidenciando que as precárias condições de encarceramento também produzem impactos significativos sobre a saúde e a sobrevivência da população prisional (O GLOBO, 2019).

De acordo com o documentário, a incidência de tuberculose no sistema prisional é significativamente superior à observada na população em geral: enquanto cerca de 900 pessoas privadas de liberdade são diagnosticadas com a doença a cada 100 mil presos, fora do cárcere esse índice é de aproximadamente 20 casos para cada 100 mil habitantes. Tal disparidade está diretamente relacionada às condições de encarceramento, marcadas pela superlotação, pela insalubridade das celas, pela ventilação insuficiente e pelas precárias condições de higiene, fatores que favorecem a disseminação de doenças infectocontagiosas no ambiente prisional (O GLOBO, 2019).

As mortes decorrentes de episódios de violência representam cerca de 10% dos óbitos registrados no sistema prisional, enquanto mais de

80% estão relacionadas a doenças, muitas delas passíveis de prevenção e tratamento. Esses dados evidenciam que o adoecimento constitui uma das principais causas de mortalidade no cárcere, revelando a precariedade das condições de saúde ofertadas à população prisional. Entre as enfermidades mais recorrentes destaca-se a tuberculose. No entanto, é equivocado atribuir a elevada incidência da doença exclusivamente às condições de saúde prévias dos apenados, uma vez que o próprio ambiente prisional potencializa sua transmissão e favorece o adoecimento em larga escala (O GLOBO, 2019).

Outro aspecto relevante refere-se às dificuldades de acesso aos serviços de saúde dentro das unidades prisionais. É comum que os agentes penitenciários atuem como intermediários das demandas de atendimento médico, realizando uma espécie de filtragem prévia sobre a legitimidade das queixas apresentadas pelos presos (O GLOBO, 2019). Um dos depoimentos apresentados no documentário evidencia a dimensão desse problema:

Uma situação que me marcou muito, que eu sempre cito, é o fato de nós termos acompanhado o processo de morte de uma pessoa. No banheiro de uso coletivo que nós tínhamos, ela começa a se queixar de uma leve dor no peito que corria pelo braço esquerdo. Logo a gente começa, nós e os outros companheiros de prisão começamos a chamar os guardas e os agentes não vieram e ela foi desenvolvendo um processo mais grave do infarto e acabou vindo a óbito e os agentes não apareceram para socorrê-lo (O GLOBO, 2019, s.p).

As consequências das condições degradantes de encarceramento também podem ser observadas nos relatos de pessoas que vivenciaram o sistema prisional. Em seu testemunho, Christiano Silva, ex-detento e estudante de História, descreve um cenário marcado pela superlotação, pela precariedade estrutural e pela constante violação da dignidade humana. Ao sintetizar a realidade enfrentada pela população prisional, utiliza a expressão ‘enterrados vivos’, evidenciando a profundidade do sofrimento e da desumanização presentes no cárcere:

Quando chega em um ambiente de prisão, a primeira coisa que tem. É um jargão que nós usamos é um ‘enterrado vivo’, você ser um enterrado. Parece que você não pertence mais ao tecido social, você é uma coisa, já é uma coisa à parte. A configuração do ambiente relembra, remetia àquela época medieval, daqueles calabouços, as grades com espaços mínimos, grades que quase você não conseguia colocar o dedo para fora da grade. Dormir em pé, porque não tinha jeito ou então pendurado na grade. E o momento de dormir ou você revezava, um ficava em pé e

o outro deitava, ou um dormia para um lado e um dormia para o outro, se você saísse daquela posição, você perdia ali o espaço. O espaço era reduzido automaticamente, quando tu levantava, os corpos fechavam aquele espaço ali e não tinha como você voltar a posição que você saiu, então você tinha que ficar em pé (O GLOBO, 2019, s.p).

Para além das doenças infectocontagiosas, o cárcere também produz impactos significativos sobre a saúde mental das pessoas privadas de liberdade. A privação da liberdade, associada à ociosidade, ao isolamento, à ruptura dos vínculos familiares e à constante exposição a situações de tensão e insegurança, favorece o surgimento e o agravamento de transtornos psíquicos. Nesse contexto, são frequentes os quadros de ansiedade, depressão, estresse crônico, automutilação e tentativas de suicídio, além do uso excessivo de medicamentos psicotrópicos como forma de lidar com o sofrimento produzido pelo ambiente prisional. Conforme destacam Pereira *et al* (2026, p. 6):

[...] esses fatores se intensificam no sistema prisional, onde a partir do primeiro portão, inicia-se um caminho solitário e discriminado que reforçam o sofrimento psíquico, levando o indivíduo a erguer ‘muros internos’ como forma de proteção, que, no entanto, acabam asfixiando sua vida emocional.

Somam-se a isso os processos de institucionalização, nos quais a longa permanência no cárcere afeta a autonomia e a própria percepção de identidade dos indivíduos, evidenciando que o adoecimento no sistema prisional ultrapassa a dimensão física e alcança também a esfera subjetiva dos apenados.

3 A biopolítica e a gestão da vida no cárcere

Este tópico busca estudar o conceito de biopolítica e a partir das concepções de Michel Foucault relacionar o cárcere como um instituto disciplinar e de controle. Para tanto, a abordagem será desenvolvida em duas etapas complementares. Inicialmente, na seção 3.1, apresenta-se o conceito de Biopolítica, desenvolvido por Michel Foucault, a partir da análise das relações de poder. Na sequência, a seção 3.2 volta-se à análise do cárcere como uma instituição disciplinar e de controle, com base na obra ‘Vigiar e Punir’ de Michel Foucault. A partir desse percurso, pretende-se conhecer o que é a biopolítica e relacionar este dispositivo de soberania com a gestão da vida nos ambientes de privação de liberdade.

3.1 O conceito de Biopolítica

O conceito de biopolítica ganhou destaque a partir das reflexões desenvolvidas por Michel Foucault ao longo da década de 1970. A partir de sua análise das relações de poder, o autor afasta-se das concepções jurídicas e tradicionais da teoria política para investigar os mecanismos concretos por meio dos quais o poder é exercido na sociedade. Nesse contexto, há o desenvolvimento e compreensão das tecnologias de poder, buscando entender as formas pelas quais os indivíduos e as populações são governados e administrados (FOUCAULT, 2005).

Diante de um novo poder que tem a vida como seu principal objeto de intervenção, surge o contexto de biopolítica, que pode ser compreendida como “uma forma de poder que atua sobre a vida através dos corpos dos indivíduos, por meio de técnicas disciplinares visando torná-los produtivos e, ao mesmo tempo, politicamente mais débeis” (NEGRIS, 2020, p. 3). Ao desenvolver essa perspectiva, há uma transformação nas formas de exercício do poder, que se manifesta na forma do poder soberano, ou seja, do poder sobre a vida “que se exerce a partir do momento em que soberano pode matar” (FOUCAULT, 2005, p. 286).

Para compreender a relação entre biopoder, vida e morte, é necessário retomar uma figura clássica do direito romano: *a patria potestas*. Esse instituto conferia ao pai de família o poder de decidir sobre a vida e a morte de seus filhos e escravos, constituindo uma das primeiras manifestações históricas do poder soberano (WERMUTH, 2017). A partir dessa referência, nota-se que o exercício do poder esteve, por longo período, associado à prerrogativa de tirar a vida ou permitir sua continuidade. Para melhor percepção da evolução das formas de exercício do poder, Nascimento (2020, p. 46) sintetiza três diagramas, ressaltando que eles surgem em diferentes contextos históricos e coexistem de maneira sobreposta, sendo eles:

Poder soberano, poder disciplinar e biopoder. O poder soberano possui sua expressão máxima de soberania na capacidade de ditar aqueles que devem morrer e aqueles que podem viver, ou seja, ser soberano é ter controle sobre a mortalidade e definir a vida. Por vez, o poder disciplinar não substitui o poder soberano, porém, o incorpora e tem como foco os corpos dos indivíduos a fim de discipliná-los e torná-los dóceis. Em contrapartida, é possível entender o biopoder, como sendo o poder de vida e de regulamentação da vida da população.

Nesse sentido, “esse dispositivo de soberania, para Foucault, representa o exercício de um direito que se exerce diretamente sobre a morte e indiretamente (através da morte, portanto) sobre a vida” (WERMUTH, 2017, s.p). Entretanto, com a emergência da biopolítica, observa-se uma transformação nas formas de exercício do poder. Assim, a função geral da biopolítica passa a ser “fazer viver e deixar morrer”, deslocando o foco do poder soberano da prerrogativa de tirar a vida para a gestão, administração e controle da vida das populações (NEGRIS, 2020, p. 3). É justamente nessa tensão entre vida e morte que se insere o exercício do biopoder, de modo que:

Esta prerrogativa de fazer morrer e deixar viver que caracteriza o dispositivo da soberania, no entanto, passa a ser apenas uma engrenagem a mais nos dispositivos de poder a partir do momento em que, na passagem do século XVIII para o século XIX, começa a ser complementado por um poder que funciona de modo inverso, ou seja, que se exerce direta e positivamente sobre a vida (WERMUTH, 2017, s.p).

A biopolítica ainda apresenta a dimensão tanatopolítica, que considera, além do fazer morrer e deixar viver, os *homini sacri* contemporâneos. Nessa concepção, a sociedade elege quem são os *homini sacri*, os matáveis são “a morte desejável socialmente” (BARBOSA, 2021, p. 13). Agamben (2010, p. 119) assim apresenta a relação entre biopolítica e tanatopolítica:

[...] Se, em todo Estado moderno, existe uma linha que assinala o ponto em que a decisão sobre a vida torna-se decisão sobre a morte, e a biopolítica pode deste modo converter-se em tanatopolítica, a tal linha não mais se apresenta hoje como um confim fixo a dividir duas zonas claramente distintas; ela é, ao contrário, uma linha em movimento que se desloca para zonas sempre mais amplas da vida social, nas quais o soberano entra em simbiose cada vez mais íntima não só com o jurista, mas também com o médico, com o cientista, com o perito, com o sacerdote [....].

A partir das concepções de Agamben (2010), percebe o protagonismo da morte, que, por vez, ganha um protagonismo em relação à vida. Embora a biopolítica se caracterize pela gestão da vida, ela não se limita à proteção dos indivíduos. Conforme evidencia Wermuth (2017), Foucault demonstra que a vida humana passa a integrar os cálculos do poder, tornando-se objeto de estratégias de controle, regulação e administração.

Assim, o biopoder busca maximizar as capacidades dos indivíduos e das populações, preservando sua força produtiva e sua utilidade social.

Contudo, ao mesmo tempo em que promove a vida, também estabelece critérios que permitem o abandono de determinados grupos, revelando a face excludente do poder sobre a vida.

3.2 O cárcere como instituição disciplinar e de controle

Em sua obra *Vigiar e Punir*, Foucault (1987), analisa o processo histórico de constituição da prisão enquanto modalidade de punição, evidenciando as transformações pelas quais passaram as sociedades até a consolidação do modelo prisional contemporâneo. O modelo punitivo baseado nas penas corporais e nos suplícios públicos passou a demonstrar limitações quanto à contenção da criminalidade e à prevenção da reincidência, assim, a violência da punição, por si só, revelou-se insuficiente para atingir os fins pretendidos pelo poder punitivo.

Nesse contexto, em meio à crise do sistema de punições corporais e às transformações sociais ocorridas entre os séculos XVII e XVIII, emerge a pena privativa de liberdade como uma nova forma de sanção (FOUCAULT, 1987). Portanto, o nascimento da pena privativa de liberdade “entre os séculos XVII e XVIII, deve-se não apenas à crise, mas também ao questionamento do sistema de penas corporais hegemônicas até então” (TABORDA, 2025, p. 19). A partir dessa transformação, a prisão consolida-se como a principal resposta estatal à prática delitiva, dando origem ao modelo prisional que, com diferentes adaptações ao longo do tempo, permanece predominante na contemporaneidade.

Assim, a transição das primeiras formas de punir, marcadas pela exposição pública e pela violência extrema como forma de punição, para um sistema penal disciplinador e racionalizado, de maneira que mudou a forma que o Estado aplica o controle sobre os indivíduos. Essa mudança ocorreu, inclusive, como uma maneira estratégica, espalhando-se de forma gradual ao longo dos anos. Assim, as novas técnicas disciplinares e de controle sobre os indivíduos, possui o propósito de produzir corpos dóceis, termo compreendido como “um corpo que pode ser submetido, que pode ser utilizado, que pode ser transformado e aperfeiçoado” (FOUCAULT, 1987, p. 134).

Esse corpo dócil, produzido pelo sistema, é fruto do próprio processo de prisionalização sofrido pelo apenado. Isso se identifica, pois, “à medida que os reclusos se adaptam ao mundo do cárcere, eles vão se distanciando do mundo real e liberto”. Essa adaptação sofrida pelas pessoas privadas de

liberdade, se caracteriza como um processo de subculturalização presente dentro dos estabelecimentos prisionais (TABORDA, 2025, p. 29). Esse processo se explica, pois, a vida dentro da prisão faz com que os detentos vivem dentro das leis e regras criadas por eles mesmos, adotando novas formas de linguagem, novos hábitos de comer, vestir, dormir, assumindo um papel dentro do ambiente carcerário e levando uma vida totalmente diferente daquela do outro lado dos muros (MUÑOZ CONDE, 2005).

Assim, o cárcere surge como uma instituição disciplinar na qual “a implementação das novas tecnologias de poder, tornou-se viável a partir da constituição de uma nova categoria central: o sujeito” (NASCIMENTO, 2020, p. 29). Nesse sentido, é através do sujeito e do controle do seu corpo que “ao contrário que o que há de essencial em todo poder é que seu ponto de aplicação é sempre, em última instância, o corpo. Todo poder é físico, e há entre o corpo e o poder político uma ligação direta” (FOUCAULT, 2006, p. 18).

Por fim, tem-se que ao definir as condições de vida, reprodução e morte dos indivíduos, o Estado também estabelece os limites de sua existência e de sua participação social. Essa compreensão é essencial para analisar como os mecanismos disciplinares e biopolíticos operam na normalização e na gestão dos corpos, especialmente no sistema prisional, onde as relações de poder se manifestam de forma mais intensa e contribuem para a produção de vidas vulnerabilizadas e socialmente descartáveis (NASCIMENTO, 2020).

Considerações finais

O desenvolvimento da presente pesquisa permitiu constatar que o direito à saúde das pessoas privadas de liberdade, embora amplamente reconhecido como direito humano e fundamental pela Constituição Federal de 1988, pela Lei de Execução Penal e pela Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional, permanece distante de sua efetiva concretização. O robusto arcabouço normativo brasileiro revela-se insuficiente diante da realidade estrutural do sistema penitenciário, marcada pelo crescimento da população prisional, pela superlotação, pela precariedade das instalações, pela insuficiência de serviços de saúde e pela elevada incidência de doenças transmissíveis e transtornos mentais.

Nesse cenário, confirma-se a hipótese inicialmente proposta de que o direito à saúde previsto na Lei de Execução Penal é tensionado pela lógica biopolítica que estrutura o sistema prisional brasileiro. A partir dos aportes teóricos da biopolítica, verifica-se que o cárcere ultrapassa sua função declarada de cumprimento da pena para constituir-se como um espaço de gestão diferencial da vida, no qual determinadas populações permanecem sistematicamente expostas à vulnerabilidade, ao adoecimento e à morte. Assim, o paradoxo entre a ampla proteção jurídica e a permanente violação desse direito evidencia que a mera positivação normativa não é capaz de assegurar sua efetividade.

Mais do que a insuficiência de recursos ou de políticas públicas, a crise do sistema prisional revela uma forma específica de exercício do poder. A omissão estatal diante de problemas estruturais historicamente conhecidos contribui para a naturalização de condições incompatíveis com a dignidade da pessoa humana e reforça mecanismos de exclusão que tornam determinados corpos menos dignos de proteção. Sob essa perspectiva, a precarização das condições de saúde no cárcere deixa de representar apenas uma falha administrativa para revelar uma racionalidade biopolítica que administra desigualmente a vida e, por consequência, define quais existências são efetivamente protegidas e quais permanecem abandonadas à própria sorte.

Nesse contexto, impõe-se a reflexão acerca da própria finalidade das políticas públicas de saúde no ambiente prisional: a assistência atualmente oferecida pelo Estado é suficiente para enfrentar as causas estruturais do adoecimento ou limita-se a amenizar seus sintomas sem alterar a realidade que os produz? Enquanto o cárcere continuar sendo um espaço marcado pela superlotação, pela insalubridade e pela violação sistemática de direitos, qualquer política de saúde estará condicionada a enfrentar apenas os efeitos de um modelo que, em sua própria estrutura, produz doença e sofrimento.

Conclui-se, portanto, que o direito à saúde das pessoas privadas de liberdade não pode ser compreendido apenas como um dever estatal de prestação de assistência médica. Sua efetivação exige o enfrentamento das condições estruturais que transformam o ambiente prisional em um espaço permanente de produção de adoecimento físico e psíquico. A concretização desse direito depende da superação do paradoxo entre a proteção normativa e a realidade da execução penal, mediante a implementação de políticas públicas capazes de assegurar, de forma efetiva, a dignidade da pessoa

humana e os direitos humanos daqueles que se encontram sob a custódia do próprio Estado.

Referências

AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer**: o poder soberano e a vida nua. [Homo Sacer I]. Belo Horizonte: Ed. UFGM, 2010.

BARBOSA, Aline Ramos. Biopolítica, biopoder e tanatopolítica: apontamentos iniciais à análise do poder em Michel Foucault. **Sertanias**: Revista de Ciências Humanas e Sociais, v. 2, n. 2, p. 1-16, 2021. DOI: <https://doi.org/10.22481/sertanias.v2i2.12684>

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 jul. 2026

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 21 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Saúde; BRASIL. Ministério da Justiça. **Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP)**. Brasília, DF: Ministério da Saúde; Ministério da Justiça, 2014. Disponível em: <https://www.saude.mg.gov.br/wp-content/uploads/2025/01/Cartilha-PNAISP.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Saúde. **O que significa ter saúde?**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-quero-me-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude>. Acesso em: 21 jul. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 347**: violação massiva de direitos fundamentais no sistema carcerário brasileiro: informações à sociedade. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 6 out. 2023. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/1ADPF347InformaosociedadeV2_6out23_17h55.pdf. Acesso em: 21 jul. 2026.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. Curso do Collège de France (1975 - 1976). Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo:

Martins Fontes, 2005.

FOUCAULT, Michel. **O poder psiquiátrico**. Curso do Collège de France (1973 - 1974). Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2006

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Tradução de Raquel Ramalhete. Petrópolis, Vozes, 1987.

JORNAL O GLOBO. **Nas prisões, doenças matam mais que violência**. Violência Encarcerada. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=WvVnQ-sa2Qlo>. Acesso em: 23 jul. 2026.

MARTINI, Sandra Regina; STURZA, Janaína Machado. A dignidade humana enquanto princípio de proteção e garantia dos direitos fundamentais sociais: o direito à saúde. **Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário**, Brasília, v. 6, n. 2, p. 25-41, 2017. Disponível em: <https://www.cadernos.prodisa.fiocruz.br/index.php/cadernos/article/view/367>. Acesso em: 21 jul. 2026.

MUÑOZ CONDE, Francisco. **Direito Penal e controle social**. Rio de Janeiro, Forense, 2005.

NASCIMENTO, Fernanda Ysa da Silva. **Necropolítica do cárcere**: o extermínio negro sancionado pelo Estado. Patos – PB: UNIFIP, 2020. Disponível em: <https://editora.unifip.edu.br/repositoriounifip/article/view/4853/5151>. Acesso em: 24 jul. 2026.

NEGRIS, Adriano. **Entre biopolítica e necropolítica**: uma questão de poder. Ítaca, Rio de Janeiro, n. 36, Especial Filosofia Africana, p. 82-102, 2020. Disponível em: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/63695516/entre_bio_e_necro20200621-97221-13iirna-libre.pdf. Acesso em: 23 jul. 2026.

PEREIRA, Lucia Helena Dal Poz; BULHÕES, Herminda dos Anjos; MENON, Sunie Moreira. Depressão e sofrimento psíquico no cárcere: implicações da escuta psicanalítica. **Revista Interdisciplinar em Estudos de Linguagem**, v. 4, n. 9, p. 3-21, 2026. Disponível em: <https://ojs.ifsp.edu.br/riel/article/view/2931/1756>. Acesso em: 23 jul. 2026.

PONTES, Ana Paula Munhen; CESSO, Rachel Garcia Dantas; OLIVEIRA, Denize Cristina; GOMES, Antônio Marcos Tosoli. O princípio da universalidade do acesso aos serviços de saúde: o que pensam os usuários?. **Revista de Enfermagem**. Escola Anna Nery, v. 13, n. 3, p., 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1414-81452009000300007>.

QUALICORP. **Saúde coletiva:** o que é e por que ela importa. São Paulo: Qualicorp, 17 abr. 2026. Disponível em: <https://www.qualicorp.com.br/quali-explica/o-que-e-saude-coletiva/>. Acesso em: 21 jul. 2026.

RANGEL, Flavio Medeiros; BICALHO, Pedro Paulo Gastalho de. **Superlotação das prisões brasileiras:** Operador político da racionalidade contemporânea. Estudos de Psicologia (Natal), Natal, v. 21, p. 415-423, 2016.

STURZA, Janaína Machado; COSTA, Marli Marlene Moraes da. O direito à saúde enquanto elemento fundamental da dignidade humana. **Revista do Curso de Direito da FSG**, Caxias do Sul, ano 4, n. 7, p. 69-84, jan/jun. 2010. Disponível em: <https://dlwqtxts1xzle7.cloudfront.net/48412326/598-1802-1-PB-libre.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2026.

TABORDA, Vitória Rayana de Oliveira. **Prisão como pena, estigma e reinserção social do apenado: as potencialidades das práticas de justiça restaurativa no processo de retorno do preso ao convívio familiar e comunitário.** 2025. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ), Ijuí, 2025.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **O conceito de biopolítica em Michel Foucault:** notas sobre um canteiro arqueológico inacabado. 2017. Disponível em: <https://emporiododireito.com.br/leitura/o-conceito-de-biopolitica-em-michel-foucault-notas-sobreum-canteiro-arqueologico-inacabado>. Acesso em: 23 jul. 2026.

PROTEÇÃO DA MULHER É UMA NECESSIDADE: CONHECENDO A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E SUA EVOLUÇÃO NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DE GÊNERO

Letícia Lassen Petersen
Kaoanne Wolf Krawczak

Considerações iniciais

A tutela dos direitos fundamentais das mulheres no Brasil passou por profundas transformações normativas nas últimas décadas. A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 226, § 8º, o dever expresso do Estado de criar mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações familiares, alinhando a ordem jurídica interna aos tratados internacionais ratificados pelo país, a exemplo da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW/1979) e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará/1994).

Nesse cenário, a promulgação da Lei n.º 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) consolidou um microssistema multidisciplinar voltado não apenas à repressão criminal, mas precipuamente à prevenção, à assistência integral e à garantia de medidas protetivas de urgência. Ao longo dos anos, sucessivas reformas legislativas ampliaram essa rede tutelar, culminando na edição da Lei n.º 14.994/2024, que transformou o feminicídio em crime autônomo e exasperou substancialmente as penas de diversos delitos praticados em contexto de gênero, além dos diplomas mais recentes de 2026 que introduziram institutos específicos, como a repressão à violência vicária e ao vicaricídio.

No âmbito jurisprudencial, esse movimento de ampliação da tutela foi igualmente reforçado pelo Supremo Tribunal Federal, que, no julgamento do Tema 1.412 da repercussão geral, reconheceu a

aplicabilidade das medidas protetivas de urgência a toda forma de violência contra a mulher baseada no gênero, independentemente de sua ocorrência no âmbito doméstico, familiar ou em relação íntima de afeto.

Diante disso, o presente artigo tem como tema a evolução dos mecanismos jurídicos de prevenção e repressão à violência contra a mulher no ordenamento jurídico brasileiro. Como problema de pesquisa, pretende-se responder “em que medida as recentes transformações legislativas no ordenamento jurídico brasileiro contribuíram para o fortalecimento dos mecanismos de prevenção, proteção e repressão às diferentes formas de violência contra a mulher?”. Parte-se da hipótese de que as recentes transformações legislativas no ordenamento jurídico brasileiro têm ampliado e fortalecido os mecanismos de prevenção, proteção e repressão à violência contra a mulher, proporcionando uma tutela jurídica mais abrangente diante das diferentes formas de violência de gênero.

Como objetivo, busca analisar a evolução da proteção jurídica conferida às mulheres no ordenamento jurídico brasileiro, com ênfase nas recentes alterações legislativas destinadas à prevenção, proteção e repressão das diferentes formas de violência de gênero. Como objetivos específicos, pretende a) examinar os fundamentos jurídicos e o âmbito de incidência da Lei Maria da Penha; b) identificar e analisar as diferentes formas de violência contra a mulher reconhecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro; c) analisar os principais mecanismos jurídicos de proteção e repressão à violência contra a mulher; e, d) examinar as recentes alterações legislativas relacionadas à proteção da mulher.

A escolha pelo tema se justifica-se pela relevância jurídica e social da proteção das mulheres diante da persistência das diferentes formas de violência de gênero e da necessidade de constante aperfeiçoamento dos instrumentos destinados à sua prevenção e repressão. No âmbito jurídico, o tema assume especial importância em razão das sucessivas transformações promovidas no ordenamento brasileiro, que ampliaram os mecanismos instituídos pela Lei Maria da Penha, fortaleceram as medidas protetivas de urgência e introduziram novos instrumentos de tutela penal. Nesse contexto, a análise das recentes alterações legislativas permite compreender o processo de fortalecimento da proteção jurídica da mulher e verificar de que maneira o Estado brasileiro vem buscando conferir maior efetividade aos compromissos constitucionais e internacionais de proteção da dignidade humana, da igualdade e do direito das mulheres a uma vida livre de violência.

Quanto à metodologia, a pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, desenvolvida por meio dos métodos bibliográfico e documental. A investigação fundamenta-se na análise da legislação brasileira relacionada à proteção da mulher e ao enfrentamento da violência de gênero, especialmente a Constituição Federal de 1988, a Lei n.º 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), o Código Penal e as recentes alterações legislativas sobre a matéria. Também são considerados tratados internacionais de proteção dos direitos das mulheres e entendimentos jurisprudenciais dos tribunais superiores, com o objetivo de identificar a evolução e o fortalecimento dos mecanismos jurídicos de prevenção, proteção e repressão à violência contra a mulher.

Para tanto, o presente artigo será dividido em 4 (quatro) subtópicos, quais sejam: 1) Lei Maria da Penha: conceito, âmbitos de incidência e presunção de vulnerabilidade; 2) Tipologia das violências contra a mulher e seus desdobramentos jurídicos; 3) Regime jurídico das medidas protetivas de urgência; e, 4) Síntese comparativa das recentes modificações legislativas.

1 Desenvolvimento

1 Lei Maria da Penha: conceito, âmbitos de incidência e presunção de vulnerabilidade

A Lei Maria da Penha constitui importante marco no processo de fortalecimento da tutela jurídica das mulheres no Brasil. Nesse sentido, Krawczak e Nielsson (2019, p. 226) afirmam que “a Lei Maria da Penha (Lei n.º 11.340/06) é fruto de uma luta histórica pela busca da efetividade do princípio da isonomia”. A partir dessa perspectiva, verifica-se que a proteção instituída pela legislação não se limita à dimensão repressiva, incorporando mecanismos específicos destinados à prevenção e ao enfrentamento da violência doméstica e familiar.

A incidência da Lei n.º 11.340/2006 pressupõe a existência de qualquer ação ou omissão baseada no gênero que cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial à mulher. O artigo 5º da Lei n.º 11.340/2006 delimita com precisão os três âmbitos de aplicação do diploma protetivo:

Artigo 5º. Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero

que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial: (Vide Lei complementar nº 150, de 2015)

I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual (BRASIL, 2006).

A delimitação legal abrange a unidade doméstica (espaço de convívio permanente, com ou sem vínculo familiar), o âmbito da família (comunidade unida por laços naturais, afinidade ou vontade expressa) e qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação (BRASIL, 2006). O parágrafo único do artigo 5º reforça que essas relações independem de orientação sexual, alcançando plenamente as relações homoafetivas femininas, bem como mulheres trans e travestis com identidade de gênero feminina (BRASIL, 2006).

O alcance da proteção conferida pela Lei Maria da Penha deve ser compreendido a partir da perspectiva de gênero, abrangendo também mulheres trans e travestis com identidade de gênero feminina, entendimento que encontrou respaldo doutrinário e jurisprudencial (KRAWCZAK; NIELSSON, 2019).

Com a inclusão do artigo 40-A pela Lei n.º 14.550/2023, a legislação passou a dispor expressamente que a Lei Maria da Penha se aplica a todas as hipóteses do artigo 5º, independentemente da causa ou da motivação dos atos e da condição do ofensor ou da ofendida (BRASIL, 2006). Dessa forma, a vulnerabilidade e a hipossuficiência da mulher são legalmente presumidas, restando superada qualquer exigência de demonstração prévia de subordinação fática para a concessão de tutela protetiva ou fixação da competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

2 Tipologia das violências contra a mulher e seus desdobramentos jurídicos

O artigo 7º da Lei n.º 11.340/2006 estabelece um rol exemplificativo das formas pelas quais a violência de gênero se manifesta, conferindo densidade conceitual indispensável à identificação e ao enfrentamento das condutas abusivas:

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

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

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

III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

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

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

A violência vicária, entendida como qualquer forma de violência praticada contra descendente, ascendente, dependente, enteado, parente, pessoa sob guarda ou responsabilidade direta da mulher ou pessoa de sua rede de apoio, com vistas a atingi-la (Incluído pela Lei nº 15.384, de 2026) (BRASIL, 2006).

2.1 Violência física

A violência física caracteriza-se por qualquer conduta que ofenda a integridade ou a saúde corporal da mulher. No campo penal, essa modalidade é sancionada por meio de figuras típicas como as vias de fato e as lesões corporais qualificadas (BRASIL, 2024). O artigo 129, § 13, do Código Penal, com redação conferida pela Lei n.º 14.994/2024, comina pena de reclusão de 2 a 5 anos para a lesão corporal praticada contra a mulher por razões da condição do sexo feminino (BRASIL, 2024a).

Cumprido destacar que a qualificadora em questão possui natureza estritamente objetiva, bastando a verificação de que a ofensa ocorreu em contexto doméstico, familiar ou de relação íntima de afeto, consoante tese assentada pelo Superior Tribunal de Justiça:

EMENTA: DIREITO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL. LESÃO CORPORAL. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA. QUALIFICADORA MANTIDA. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. I. Caso em exame 1. Agravo regimental interposto contra decisão monocrática que parcialmente proveu recurso especial para redimensionar a pena final do réu, mantendo a qualificadora do art. 129, § 13, do Código Penal. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se a qualificadora do art. 129, § 13, do Código Penal, que trata de violência doméstica e familiar contra a mulher, requer motivação específica relacionada ao gênero feminino, ou se basta a comprovação de que a violência ocorreu no âmbito doméstico ou familiar. III. Razões de decidir 3. A qualificadora do art. 129, § 13, do Código Penal possui natureza objetiva, incidindo nos crimes praticados contra a mulher por razão do gênero feminino e/ou sempre que o crime estiver atrelado à violência doméstica e familiar, independentemente da motivação específica do agente. Precedentes desta Corte. 4. Para a incidência da qualificadora, é necessário comprovar que a violência ocorreu no âmbito da unidade doméstica, da família ou de qualquer relação íntima de afeto, dispensando-se a coabitação e a verificação de motivação específica. 5. No caso concreto, o réu praticou lesão corporal contra sua sogra, em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, conforme reconhecido no acórdão recorrido. 6. Alterar essa conclusão exigiria reexame de provas, vedado pela Súmula 7 do STJ. IV. Dispositivo e tese 7. Agravo regimental não provido. Tese de julgamento: “1. A qualificadora do art. 129, § 13, do Código Penal possui natureza objetiva e incide nos crimes praticados contra a mulher por razão do gênero feminino e/ou sempre que o crime estiver atrelado à violência doméstica e familiar. 2. Para a incidência da qualificadora, basta comprovar que a violência ocorreu no âmbito da unidade doméstica, da família ou de qualquer relação íntima de afeto,

dispensando-se a coabitação e a verificação de motivação específica”. Dispositivos relevantes citados: Código Penal, art. 129, §§ 9º e 13; Código Penal, art. 20, § 3º. Jurisprudência relevante citada: STJ, REsp 1.707.113/MG, Rel. Min. Felix Fischer, DJe 29/11/2017. (AgRg no REsp n. 2.197.066/PR, relator Ministro Otávio de Almeida Toledo (Desembargador Convocado do TJSP), Sexta Turma, julgado em 19/8/2025, DJEN de 26/8/2025.) (BRASIL, 2025).

2.2 Violência psicológica e o crime autônomo do artigo 147-b do Código Penal

A violência psicológica abrange qualquer ação que cause dano emocional, diminuição da autoestima, perturbação do pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar ações, comportamentos, crenças e decisões da mulher, por meio de ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, perseguição contumaz ou vigilância constante.

Com a edição da Lei n.º 14.188/2021, essa forma de agressão passou a configurar tipo penal autônomo no artigo 147-B do Código Penal, com pena de reclusão de 6 meses a 2 anos e multa, com aumento de metade se cometido contra mulher idosa, gestante ou pessoa com deficiência (BRASIL, 1940). Trata-se de infração subsidiária expressa, cuja comprovação do dano emocional prescinde de perícia médica ou laudo psiquiátrico formal, podendo ser demonstrada por qualquer meio de prova idôneo admitido em direito (BRASIL, 1940).

2.3 Violência sexual

A violência sexual envolve condutas que constriam a mulher a presenciar, manter ou participar de relação sexual não desejada mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força, bem como a indução à comercialização da sexualidade, o impedimento ao uso de métodos contraceptivos ou a imposição forçada de matrimônio, gravidez, aborto ou prostituição. Essa tutela salvaguarda a dignidade sexual e a plena autodeterminação reprodutiva da mulher, incidindo as normas penais relativas ao estupro, violação sexual mediante fraude e assédio sexual.

2.4 Violência patrimonial

A violência patrimonial expressa-se na retenção, subtração, destruição parcial ou total de objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos destinados a satisfazer as necessidades da mulher. Essa prática busca enfraquecer a autonomia financeira da vítima para mantê-la dependente do agressor, autorizando a concessão de medidas cautelares específicas de bloqueio patrimonial, busca e apreensão de bens e restituição de valores indevidamente retidos.

2.5 Violência moral

A violência moral consubstancia-se em condutas que configurem calúnia, difamação ou injúria praticadas no ambiente doméstico e familiar. O legislador conferiu maior rigor a essas condutas por meio de causas de aumento e da fixação da competência cumulativa cível e criminal dos Juizados Especializados, assegurando a reparação civil concomitante à persecução penal.

2.6 Violência vicária e o crime de vicaricídio

A evolução legislativa mais recente, formalizada pela Lei n.º 15.384/2026, incorporou expressamente ao rol do artigo 7º a violência vicária (inciso VI), definida como qualquer agressão praticada contra descendente, ascendente, dependente, enteado ou pessoa da rede de apoio da mulher com o propósito específico de atingi-la indiretamente (BRASIL, 2026a). No âmbito penal, a referida lei instituiu o tipo de vicaricídio (artigo 121-B do Código Penal), punido com reclusão de 20 a 40 anos, reconhecendo a gravidade extrema da instrumentalização de terceiros vulneráveis para causar sofrimento e controle sobre a mulher (BRASIL, 1940).

2.7 O Feminicídio como crime autônomo

A tipificação do feminicídio no direito brasileiro passou por uma reestruturação substancial. Inicialmente concebido como circunstância qualificadora do homicídio pela Lei n.º 13.104/2015, o delito foi erigido

a tipo penal autônomo no artigo 121-A do Código Penal pela Lei n.º 14.994/2024 (Pacote Antifeminicídio):

Artigo 121-A. Matar mulher por razões da condição do sexo feminino: (Incluído pela Lei nº 14.994, de 2024)

Pena - reclusão, de 20 (vinte) a 40 (quarenta) anos. (Incluído pela Lei nº 14.994, de 2024)

§ 1º Considera-se que há razões da condição do sexo feminino quando o crime envolve: (Incluído pela Lei nº 14.994, de 2024)

I - violência doméstica e familiar; (Incluído pela Lei nº 14.994, de 2024)

II - menosprezo ou discriminação à condição de mulher. (Incluído pela Lei nº 14.994, de 2024)

§ 2º A pena do feminicídio é aumentada de 1/3 (um terço) até a metade se o crime é pra cado: (Incluído pela Lei nº 14.994, de 2024)

I - durante a gestação, nos 3 (três) meses posteriores ao parto ou se a vítima é a mãe ou a responsável por criança, adolescente ou pessoa com deficiência de qualquer idade; (Incluído pela Lei nº 14.994, de 2024)

II - contra pessoa menor de 14 (catorze) anos, maior de 60 (sessenta) anos, com deficiência ou portadora de doenças degenerativas que acarretem condição limitante ou de vulnerabilidade física ou mental; (Incluído pela Lei nº 14.994, de 2024)

III - na presença física ou virtual de descendente ou de ascendente da vítima; (Incluído pela Lei nº 14.994, de 2024)

V - em descumprimento das medidas protetivas de urgência previstas nos incisos I, II e III do caput do art. 22 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha); (Incluído pela Lei nº 14.994, de 2024)

VI - nas circunstâncias previstas nos incisos III, IV e VIII do § 2º do art. 121 deste Código. (Incluído pela Lei nº 14.994, de 2024) Coautoria (Incluído pela Lei nº 14.994, de 2024)

§ 3º Comunicam-se ao coautor ou partícipe as circunstâncias pessoais elementares do crime previstas no § 1º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.994, de 2024) (Incluído pela Lei nº 15.384, de 2026) (BRASIL, 2026a).

O preceito primário estabelece a pena de reclusão de 20 a 40 anos, inserindo o delito no rol dos crimes hediondos (Lei n.º 8.072/1990). O tipo tutela a vida da mulher quando a conduta decorre de razões da condição do sexo feminino, as quais se presumem objetivamente presentes

na hipótese de violência doméstica e familiar (inciso I) e subjetivamente caracterizadas no menosprezo ou discriminação à condição de mulher (inciso II) (BRASIL, 1940).

O § 2º do artigo 121-A prevê causas especiais de aumento de pena de um terço até a metade quando o delito for praticado: durante a gestação ou nos 3 meses posteriores ao parto; contra menor de 14 anos, maior de 60 anos ou pessoa com deficiência; na presença física ou virtual de descendente ou ascendente; em descumprimento de medidas protetivas de urgência; ou mediante o emprego de veneno, tortura, emboscada, traição ou arma de fogo de uso restrito ou proibido (BRASIL, 1940).

No âmbito da execução penal, a legislação estabeleceu severas restrições ao cumprimento da pena por feminicídio, vedando a concessão de livramento condicional e visitas íntimas, impondo o monitoramento eletrônico obrigatório em saídas autorizadas e determinando a perda automática de cargo público, mandato eletivo e do poder familiar, nos termos do artigo 92 do Código Penal (BRASIL, 1940).

2.8 A ampliação da proteção para além do âmbito doméstico: Tema 1412 STF

No que se refere à ampliação da proteção jurídica da mulher, destaca-se o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Tema de 1412 que representa relevante avanço jurisprudencial quanto ao alcance da tutela conferida às mulheres vítimas de violência de gênero.

Ao julgar recurso de repercussão geral (ARE 1537713), no dia 19 de agosto de 2026, o Plenário do STF decidiu por unanimidade que a Lei Maria da Penha e suas medidas protetivas alcançam toda forma de violência contra a mulher baseada no gênero, mesmo que essa ocorra fora do âmbito doméstico, afetivo ou familiar. O recurso analisava, à luz do artigo 5º; §2º, da Constituição Federal, o alcance dos instrumentos legais para proteção dos direitos humanos de mulheres quando estas se encontram em situações de ameaça ou violência em razão do gênero. Tal discussão tem razão de ser no compromisso assumido pelo Estado brasileiro ao ratificar a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará) (ONU, 1979).

Nesse sentido, após dar provimento ao recurso extraordinário, foram fixadas as seguintes teses:

1. As medidas protetivas de urgência previstas na Lei n. 11.340/2006 aplicam-se a toda forma de violência contra a mulher baseada no gênero, independentemente de sua ocorrência no âmbito doméstico, familiar ou em relação íntima de afeto, devendo ser aplicadas pelo juízo competente para apreciar a situação de risco à integridade da ofendida; 2. O requerimento de medida protetiva de urgência apresentado a juízo materialmente incompetente deve ser apreciado em seu mérito, a fim de deferir a medida, quando houver risco imediato à integridade física ou psíquica da vítima, com o encaminhamento imediato dos autos ao juízo competente, à Vara Especializada em Violência contra a Mulher, onde houver, para ratificação ou reforma da decisão; 3. A proteção em face da violência de gênero contra a mulher compreende a violência política, fato tipificado no art. 326-B do Código Eleitoral, de competência, nesta hipótese, da justiça eleitoral; 4. Cabe a concessão de medidas protetivas inclusive por delegados de polícia ou agentes policiais, nos termos da ADI 6.138 (Relator Ministro Alexandre de Moraes), nas situações de urgência de ameaça ou violência de gênero contra a mulher (BRASIL, 2026c).

Nesse contexto, as medidas protetivas de urgência devem ser compreendidas não apenas como instrumentos destinados a interromper situações de violência já concretizadas, mas também como mecanismos de natureza essencialmente preventiva, voltados à contenção do risco e à preservação da integridade da mulher. Essa perspectiva evidencia uma mudança na lógica de atuação estatal, que passa a privilegiar a proteção imediata da vítima diante da existência de ameaça ou situação de perigo, sem condicioná-la ao desenvolvimento prévio da persecução penal. O fortalecimento desse caráter preventivo demonstra que a efetividade da tutela conferida pela Lei Maria da Penha depende da possibilidade de intervenção estatal célere, capaz de impedir a continuidade ou o agravamento do ciclo de violência.

A finalidade das medidas protetivas, portanto, ultrapassa a imposição de restrições ao agressor, encontrando fundamento na necessidade de assegurar condições concretas para que a mulher permaneça afastada da situação de violência. Essa perspectiva reforça a dimensão protetiva da Lei Maria da Penha e demonstra que a atuação estatal deve estar orientada prioritariamente à preservação da segurança, da integridade e da dignidade da vítima.

3 Regime jurídico das medidas protetivas de urgência

As medidas protetivas de urgência constituem um dos principais instrumentos de efetivação da dimensão preventiva da Lei Maria da Penha. Sua finalidade transcende a simples imposição de restrições ao agressor, direcionando-se primordialmente à preservação da integridade e da segurança da vítima. Nesse sentido, Dias (2012, p. 145) sintetiza que o objetivo dessas medidas consiste em “garantir à mulher o direito a uma vida sem violência”.

Previstas nos artigos 22 a 24, tais medidas destinam-se tanto a impor restrições ao agressor (afastamento do lar, proibição de contato e aproximação, suspensão de porte de arma, alimentos provisionais e monitoração eletrônica) quanto a salvaguardar a ofendida e seus dependentes (recondução ao domicílio, programa de proteção e separação de corpos) (BRASIL, 2006). Ademais, “deter o agressor bem como garantir a segurança pessoal e patrimonial da vítima e sua prole” deixou de constituir encargo exclusivo da polícia, passando a envolver também o Poder Judiciário e o Ministério Público” (DIAS, 2012, p. 145).

A partir das inovações da Lei n.º 14.550/2023 e da jurisprudência consolidada, as medidas protetivas ostentam natureza jurídica de tutela inibitória e cautelar autônoma, não se subordinando à existência de inquérito policial, boletim de ocorrência ou ação penal em curso, nem a prazos predeterminados de vigência (BRASIL, 2023). A eficácia das medidas vincula-se unicamente à persistência da situação de risco, conforme tese vinculante firmada no Tema Repetitivo 1.249 do Superior Tribunal de Justiça:

TEMA REPETITIVO STJ Tema 1249 (TERCEIRA SEÇÃO)
[DIREITO PROCESSUAL PENAL]: I - As medidas protetivas de urgência (MPUs) têm natureza jurídica de tutela inibitória e sua vigência não se subordina à existência (atual ou vindoura) de boletim de ocorrência, inquérito policial, processo cível ou criminal. II - A duração das MPUs vincula-se à persistência da situação de risco à mulher, razão pela qual devem ser fixadas por prazo temporalmente indeterminado; III - Eventual reconhecimento de causa de extinção de punibilidade, arquivamento do inquérito policial ou absolvição do acusado não origina, necessariamente, a extinção da medida protetiva de urgência, máxime pela possibilidade de persistência da situação de risco ensejadora da concessão da medida. IV - Não se submetem a prazo obrigatório de revisão periódica, mas devem ser reavaliadas pelo magistrado, de ofício ou a pedido do interessado, quando constatado

concretamente o esvaziamento da situação de risco. A revogação deve sempre ser precedida de contraditório, com as oitivas da vítima e do suposto agressor. Em caso de extinção da medida, a ofendida deve ser comunicada, nos termos do art. 21 da Lei n. 11.340/2006. — Paradigma: REsp 2070717/MG) (BRASIL, 2024b).

Esse movimento de fortalecimento da autonomia das medidas protetivas foi reforçado pela Lei nº 15.412/2026, que estabeleceu que as medidas protetivas de natureza cível constituem título executivo judicial de pleno direito, dispensando a propositura de ação principal. No tocante ao procedimento, o magistrado deve apreciar o pedido de concessão de medidas protetivas no prazo peremptório de 48 horas (artigo 18, I, da Lei n.º 11.340/2006). Ademais, nas hipóteses de risco iminente à vida ou à integridade da mulher, a autoridade policial pode determinar o afastamento imediato do agressor do lar, com comunicação judicial em 24 horas para homologação (artigo 12-C), mecanismo cuja constitucionalidade foi chancelada pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado.

A proteção conferida pelo dispositivo foi posteriormente ampliada pela Lei n.º 15.411/2026, que passou a contemplar expressamente, para fins de afastamento imediato do agressor, situações de risco à integridade física, sexual, psicológica, moral ou patrimonial da mulher ou de seus dependentes. A alteração evidencia a progressiva adequação dos mecanismos protetivos à compreensão multidimensional da violência adotada pela própria Lei Maria da Penha, permitindo que a intervenção estatal não fique restrita às hipóteses de ameaça à vida ou à integridade física.

Por sua vez, o descumprimento injustificado de medida protetiva de urgência configura o crime autônomo do artigo 24-A da Lei n.º 11.340/2006, cuja pena foi elevada pela Lei n.º 14.994/2024 para reclusão de 2 a 5 anos e multa, sendo vedada a concessão de fiança pela autoridade policial e admitida a decretação de prisão preventiva com lastro no artigo 313, III, do Código de Processo Penal.

4 Síntese comparativa da evolução recente dos mecanismos jurídicos de proteção à mulher

A compreensão da evolução recente dos mecanismos jurídicos de proteção à mulher exige considerar que o fortalecimento dessa tutela constitui um processo contínuo, impulsionado tanto por modificações

legislativas quanto pela evolução jurisprudencial. Já ao analisar a instituição da Lei Maria da Penha, Krawczak e Nielsson (2019) destacavam sua vinculação à busca pela efetividade do princípio da isonomia e à construção de mecanismos mais céleres e efetivos de tutela das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

As sucessivas alterações promovidas na legislação brasileira evidenciam um processo de ampliação e especialização dos mecanismos jurídicos destinados ao enfrentamento da violência contra a mulher. Embora a Lei Maria da Penha permaneça como principal marco normativo de proteção no âmbito doméstico e familiar, as modificações legislativas posteriores demonstram que o sistema protetivo vem sendo progressivamente aperfeiçoado, tanto pela criação de novas figuras penais quanto pelo fortalecimento dos instrumentos de prevenção e proteção destinados às vítimas.

Esse processo revela uma mudança relevante na forma como o ordenamento jurídico compreende a violência de gênero. A tutela inicialmente estruturada em torno das formas física, psicológica, sexual, patrimonial e moral passou a incorporar novas situações de violência e mecanismos específicos de resposta estatal. Nesse percurso, destacam-se, entre outras modificações examinadas ao longo deste estudo, o tratamento penal específico da violência psicológica, o fortalecimento das medidas protetivas de urgência, a autonomização do feminicídio e, mais recentemente, o reconhecimento da violência vicária e do vicaricídio. Essas alterações demonstram que a proteção jurídica vem sendo construída a partir do reconhecimento da pluralidade de formas pelas quais a violência pode atingir a mulher.

Sob essa perspectiva, a evolução legislativa e jurisprudencial examinada pode ser compreendida a partir de três movimentos complementares: ampliação, prevenção e repressão. A ampliação manifesta-se no reconhecimento jurídico de novas formas de violência e de novas condutas juridicamente relevantes; a prevenção evidencia-se no fortalecimento e na autonomia conferida aos instrumentos destinados a interromper situações de risco; e a repressão revela-se na criação de tipos penais específicos e no agravamento das consequências jurídicas atribuídas às condutas praticadas em contexto de violência contra a mulher.

Em perspectiva conjunta, os Temas 1.249 do STJ e 1.412 do STF evidenciam duas dimensões complementares da evolução jurisprudencial das medidas protetivas: o primeiro fortalece sua autonomia e assegura sua

permanência enquanto persistir a situação de risco; o segundo amplia seu alcance para situações de violência contra a mulher baseada no gênero que ultrapassam o âmbito doméstico, familiar ou de relação íntima de afeto.

Para fins de estudo e compartilhamento pedagógico, o quadro abaixo consolida as principais inovações normativas aplicáveis à proteção da mulher:

Tabela 1 – Síntese comparativa da evolução recente dos mecanismos jurídicos de enfrentamento a violência contra a mulher

Diploma Legal/ Precedente	Matéria Principal	Síntese da Alteração ou Entendimento
Lei n.º 14.188/2021	Violência Psicológica	Cria o tipo penal do artigo 147-B do Código Penal e institui o Programa Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica.
Lei n.º 14.245/2021	Garantias Processuais (Lei Mariana Ferrer)	Insere os artigos 400-A e 474-A no CPP, vedando linguagem ofensiva e perguntas sobre a vida íntima da vítima em audiência.
Lei n.º 14.550/2023	Autonomia das MPUs	Inclui o artigo 40-A e altera o artigo 19 da Lei n.º 11.340/2006, estabelecendo que as medidas protetivas independem de inquérito ou ação penal e perduram enquanto houver risco.
STJ – Tema 1.249/2024	Natureza e duração das medidas protetivas	Reconhece a natureza de tutela inibitória das MPUs, cuja vigência independe da existência de boletim de ocorrência, inquérito ou processo e permanece enquanto persistir a situação de risco, sem prazo predeterminado.
Lei n.º 14.994/2024	Pacote Antifeminicídio	Cria o crime autônomo do artigo 121-A do CP (pena de 20 a 40 anos), exaspera o crime de descumprimento de MPU (artigo 24A, 2 a 5 anos de reclusão) e torna a ação penal por ameaça em contexto doméstico incondicionada.
Lei n.º 15.411/2026	Ampliação das hipóteses de risco	Amplia a proteção prevista no artigo 12-C da Lei Maria da Penha, abrangendo situações de risco à integridade física, sexual, psicológica, moral ou patrimonial da mulher ou de seus dependentes para fins de afastamento imediato do agressor.

Lei n.º 15.412/2026	Autonomia das medidas protetivas de natureza cível	Estabelece que as medidas protetivas de natureza cível constituem título executivo judicial de pleno direito, dispensando a propositura de ação principal.
Lei n.º 15.384/2026	Violência Vicária e Vicaricídio	Inseri o inciso VI no artigo 7º da Lei n.º 11.340/2006 e cria o artigo 121-B do CP (vicaricídio), punindo com 20 a 40 anos o homicídio praticado contra dependentes para atingir a mulher.
Lei n.º 15.438/2026	Prazo Decadencial Diferenciado	Amplia para 12 meses o prazo decadencial de representação e queixa nos crimes de violência doméstica e familiar contra a mulher (artigo 16-A da Lei n.º 11.340/2006 e artigo 103, parágrafo único, do CP).
STF - Tema 1412 da Repercussão Geral (2026)	Ampliação do alcance das medidas protetivas para além do contexto doméstico e familiar	Reconheceu a aplicação das medidas protetivas de urgência da Lei nº 11.340/2006 a toda forma de violência contra a mulher baseada no gênero, independentemente de sua ocorrência no âmbito doméstico, familiar ou em relação íntima de afeto. Adotando como elemento determinante a violência baseada no gênero e a situação de risco à integridade da mulher.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base na legislação e jurisprudência analisadas (2026).

A análise comparativa das alterações legislativas e dos entendimentos jurisprudenciais apresentados demonstra que a evolução da tutela jurídica da mulher não ocorreu de maneira uniforme ou restrita ao Direito Penal. Ao contrário, verifica-se a construção de um sistema que articula mecanismos preventivos, protetivos e repressivos. Enquanto determinadas reformas ampliaram a identificação e a responsabilização por condutas violentas, outras buscaram conferir maior efetividade e celeridade à proteção da mulher em situação de risco. Há, portanto, uma complementaridade entre as transformações legislativas e jurisprudenciais examinadas, que passam a atuar em diferentes momentos do ciclo da violência, desde a identificação e prevenção da situação de risco até a responsabilização do agressor.

Nesse sentido, a comparação das recentes modificações legislativas fornece elementos para sustentar que o processo de evolução normativa tem contribuído para o fortalecimento dos mecanismos jurídicos de enfrentamento da violência contra a mulher. A ampliação das formas

de violência reconhecidas, o aperfeiçoamento dos instrumentos de proteção e o reforço da resposta repressiva evidenciam uma tutela jurídica progressivamente mais abrangente, aspecto que será retomado nas considerações finais para a verificação da hipótese formulada na pesquisa.

Considerações finais

O presente estudo analisou a evolução dos mecanismos jurídicos de prevenção e repressão à violência contra a mulher no ordenamento jurídico brasileiro, considerando as transformações ocorridas na tutela dos direitos das mulheres e, especialmente, o progressivo fortalecimento dos instrumentos destinados ao enfrentamento das diferentes formas de violência de gênero. A análise evidenciou que a proteção jurídica conferida às mulheres passou por significativa ampliação, sobretudo a partir da consolidação da Lei Maria da Penha e das sucessivas alterações legislativas que complementaram e aperfeiçoaram o sistema protetivo.

Nesse sentido, ao se questionar em que medida as recentes transformações legislativas e jurisprudenciais contribuíram para o fortalecimento dos mecanismos de prevenção, proteção e repressão às diferentes formas de violência contra a mulher, constatou-se que as modificações examinadas promoveram não apenas o recrudescimento da resposta penal, mas também a ampliação das formas de violência juridicamente reconhecidas e dos instrumentos destinados à proteção da vítima. A violência física, psicológica, sexual, patrimonial, moral e vicária passa a integrar uma compreensão mais abrangente da violência de gênero, permitindo ao ordenamento jurídico oferecer respostas específicas às distintas formas pelas quais a dignidade, a integridade, a liberdade e a autonomia das mulheres podem ser violadas.

A evolução normativa analisada também demonstra a construção de uma tutela que ultrapassa a dimensão exclusivamente repressiva. O fortalecimento das medidas protetivas de urgência e o reconhecimento de sua autonomia evidenciam a valorização da atuação preventiva do Estado, uma vez que sua manutenção está relacionada à persistência da situação de risco, independentemente da existência de inquérito policial ou processo judicial em curso. Paralelamente, a criação de novos tipos penais e o tratamento mais rigoroso de condutas praticadas em contexto de violência de gênero revelam o aprimoramento da dimensão repressiva desse sistema.

As recentes alterações legislativas examinadas reforçam essa conclusão. A autonomização do feminicídio, o reconhecimento da violência vicária e do vicaricídio e as demais modificações abordadas no estudo demonstram um movimento legislativo de ampliação da tutela jurídica diante de formas de violência que exigem respostas específicas do Estado.

No âmbito jurisprudencial, o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1.412 da repercussão geral representa importante avanço na ampliação da tutela jurídica das mulheres, ao reconhecer que as medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha podem ser aplicadas a toda forma de violência contra a mulher baseada no gênero, independentemente de sua ocorrência no âmbito doméstico, familiar ou em relação íntima de afeto. O precedente reforça a centralidade da violência de gênero como elemento determinante da proteção e amplia o alcance dos mecanismos preventivos para além dos espaços tradicionalmente abrangidos pela Lei n.º 11.340/2006.

Diante dos resultados obtidos, a hipótese inicialmente formulada foi confirmada, pois se verificou que as recentes transformações legislativas e jurisprudenciais contribuíram para ampliar e fortalecer os mecanismos jurídicos de prevenção, proteção e repressão à violência contra a mulher, proporcionando uma tutela mais abrangente diante das diferentes manifestações da violência de gênero. Da mesma forma, considera-se alcançado o objetivo proposto, na medida em que a análise permitiu identificar a evolução da proteção jurídica conferida às mulheres e compreender a contribuição das recentes alterações normativas e dos avanços jurisprudenciais para o fortalecimento desse sistema.

Conclui-se, portanto, que a evolução da proteção jurídica da mulher no Brasil evidencia um processo de progressivo fortalecimento da tutela estatal, impulsionado tanto por alterações legislativas quanto pela evolução jurisprudencial. A ampliação das formas de violência juridicamente reconhecidas, o aperfeiçoamento dos instrumentos preventivos e protetivos, o maior rigor conferido à resposta penal e a ampliação do alcance das medidas protetivas de urgência demonstram a construção de um sistema progressivamente mais abrangente de enfrentamento à violência de gênero. Tais avanços reafirmam os compromissos constitucionais e internacionais assumidos pelo Estado brasileiro com a dignidade humana, a igualdade e a garantia às mulheres de uma vida livre de violência.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

Brasília: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 ago. 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal.**

Brasília: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/del2848compilado.htm. Acesso em: 28 ago. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 1.973, de 30 de julho de 1996.**

Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Brasília: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm. Acesso em: 30 ago. 2026.

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 [...]. Brasília: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 28 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.188, de 28 de julho de 2021.**

Define o programa Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica [...]; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) [...]. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14188.htm. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.245, de 22 de novembro de 2021.**

Altera os Decretos-Leis nºs 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995 (Leis dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais), para prever atos contra a dignidade de vítimas de violência sexual e das testemunhas do processo durante as audiências de instrução e julgamento. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14245.htm. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.550, de 19 de abril de 2023.**

Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para dispor sobre as medidas protetivas de urgência e estabelecer que a causa ou a motivação

dos atos de violência e a condição do ofensor ou da ofendida não excluem a aplicação da Lei. Brasília: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114550.htm. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.994, de 9 de outubro de 2024**. Altera o Código Penal e outras legislações para tornar o feminicídio crime autônomo, agravar penas de crimes contra a mulher e estabelecer medidas de prevenção e combate à violência de gênero. Brasília: Presidência da República, 2024a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/114994.htm. Acesso em: 30 ago. 2026

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Terceira Seção). **Recurso Especial nº 2.070.857/MG. Tema Repetitivo 1.249**. Controvérsia sobre a natureza jurídica e o prazo de vigência das medidas protetivas de urgência na Lei Maria da Penha. Relator: Ministro Ribeiro Dantas. Julgado em: 23 out. 2024. Brasília: Diário da Justiça Eletrônico, 12 nov. 2024b. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=1249&cod_tema_final=1249. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Sexta Turma). **Agravo Regimental no Recurso Especial nº 2.197.066/PR**. Relator: Ministro Otávio de Almeida Toledo (Desembargador Convocado do TJSP). Julgado em: 19 ago. 2025. Brasília: Diário da Justiça Eletrônico, 26 ago. 2025. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202500457256&dt_publicacao=26/08/2025. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 15.384, de 9 de abril de 2026**. Altera a Lei Maria da Penha, o Código Penal e a Lei dos Crimes Hediondos para prever a violência vicária e criar o tipo penal do vicaricídio. Brasília: Presidência da República, 2026a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/lei/115384.htm. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 15.438, de 18 de junho de 2026**. Altera o Código Penal, a Lei Maria da Penha e o Código de Processo Penal, aumentando o prazo decadencial em violência doméstica. Brasília, DF: Presidência da República, 2026b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/lei/115438.htm. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 1.537.713/MG**. Tema 1.412 de Repercussão

Geral. Abrangência das medidas protetivas nas hipóteses de violência contra a mulher baseada no gênero. Relator: Ministro Edson Fachin. Julgado em: 19 ago. 2026c. Brasília: Diário da Justiça Eletrônico, 21 ago. 2026. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso=ARE&numeroTema=1412>. Acesso em: 30 ago. 2026.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na justiça**: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar conta a mulher. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

KRAWCZAK, Kaoanne Wolf; NIELSSON, Joice Graciele. É dever do estado punir, independentemente da “orientação sexual”: a aplicabilidade da lei maria da

Penha na proteção das transexuais, **Cognitio Juris - Revista Científica Jurídica**, João Pessoa, ano IX, número 26, novembro de 2019. Disponível em: <https://cognitiojuris.com.br/cognitio-juris-26a-edicao/>. Acesso em: 30 ago. 2026.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**. Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 18 de dezembro de 1979. Nova York: ONU, 1979. Disponível em: <https://brasil.unwomen.org/pt-br/stories/noticia/2024/12/45-anos-da-cedaw-cinco-coisas-que-voce-precisa-saber-sobre-a-convencao-para-a-eliminacao-de-todas-as-formas-de-discriminacao-contra-as-mulheres>. Acesso em: 30 ago. 2026.

OS FILHOS INVISÍVEIS DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: CONTRIBUIÇÕES DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS PARA ROMPER CICLOS INTERGERACIONAIS DE VIOLÊNCIA

Rogéria Fatima Madaloz

Joice Nara Rosa Silva

Sirlei de Lourdes Lauxen

Considerações iniciais

A violência doméstica contra a mulher permanece entre as mais persistentes violações dos direitos humanos na sociedade contemporânea. Os avanços legislativos e institucionais ocorridos nas últimas décadas ampliaram os mecanismos destinados à prevenção, à proteção das mulheres e à responsabilização dos autores, especialmente após a promulgação da Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha. A continuidade dos casos de violência, entretanto, demonstra que o enfrentamento desse fenômeno exige considerar as relações históricas, sociais e culturais que sustentam desigualdades de gênero e formas hierarquizadas de exercício do poder.

No Rio Grande do Sul, as repercussões desse fenômeno tornam-se evidentes quando considerados os filhos das mulheres vítimas de feminicídio. Nos últimos cinco anos, ao menos 701 pessoas ficaram órfãs de mãe em decorrência desses crimes no Estado, entre as quais 346 eram crianças e adolescentes. Em 2025, 116 filhos perderam suas mães em feminicídios, sendo 59 menores de idade (MENDES, 2026). Os dados referentes a 2026 ampliam essa preocupação, entre os 24 feminicídios registrados nos primeiros meses do ano, ao menos 47 filhos ficaram órfãos, dos quais 27 eram menores de idade, 15 maiores de 18 anos e cinco possuíam idade ainda não identificada (REIS, 2026).

Os números permitem dimensionar consequências que alcançam sujeitos situados para além da relação estabelecida entre a mulher vitimada e o autor da violência. Crianças e adolescentes podem enfrentar a morte da mãe, o afastamento do pai quando este figura como autor do crime, mudanças abruptas nas relações de cuidado, rompimentos de vínculos familiares e alterações significativas nas condições de vida. Essas repercussões evidenciam a necessidade de incorporá-los às análises acerca da violência doméstica como sujeitos diretamente afetados e destinatários das garantias estabelecidas pelo princípio da proteção integral.

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente, instituído pela Lei nº 8.069/1990, consolidaram uma mudança paradigmática ao reconhecer crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento. A proteção integral pressupõe a garantia das condições necessárias ao desenvolvimento físico, psicológico, moral, social e cultural, com responsabilidade compartilhada entre família, sociedade e Estado.

Essa compreensão adquire maior amplitude quando articulada à Sociologia da Infância. O reconhecimento da criança como sujeito social afasta concepções que a situavam como receptora passiva das influências provenientes do universo adulto. Para Sarmiento (2004, p. 27), a Sociologia da Infância busca “estudar as crianças como actores sociais de pleno direito, a partir do seu próprio campo, e analisar a infância como categoria social do tipo geracional”. Nessa perspectiva, as crianças participam das relações sociais, interpretam as experiências vividas e produzem significados acerca dos acontecimentos que integram seu cotidiano.

Corsaro (2011) amplia essa concepção por meio do conceito de reprodução interpretativa. Para o autor, as crianças apropriam-se criativamente das informações provenientes do mundo adulto, reinterpretando-as em suas relações com pares e demais sujeitos sociais. Elas participam da produção cultural e constroem formas próprias de significar aquilo que observam e vivenciam.

Aviolência doméstica, quando presente no ambiente familiar, integra esse universo de experiências. A criança observa relações de poder, formas de exercício da autoridade, comportamentos associados ao masculino e ao feminino, maneiras de resolução dos conflitos, manifestações de afeto, práticas de controle e diferentes expressões de violência. Tais experiências compõem parte do repertório cultural a partir do qual são construídos sentidos sobre convivência, respeito, cuidado e relações de gênero.

A Psicologia Histórico-Cultural oferece elementos fundamentais para aprofundar essa compreensão. Vigotski (2009) concebe o desenvolvimento humano como processo constituído nas relações sociais e mediado pela cultura historicamente produzida. Os sujeitos apropriam-se de significados, instrumentos e formas de atuação construídos nas interações, transformando-os ao longo do desenvolvimento. Dessa perspectiva, a família representa um dos primeiros espaços de socialização e participa da introdução da criança no universo das normas, afetos, valores, formas de comunicação e relações de autoridade.

As experiências familiares, contudo, convivem com outras mediações produzidas pela escola, comunidade, políticas públicas, grupos sociais e manifestações culturais. Essa pluralidade impede interpretações deterministas acerca da trajetória das crianças que convivem com a violência. A exposição a relações violentas constitui experiência social relevante, embora seja incapaz de estabelecer antecipadamente os comportamentos futuros do sujeito.

É nesse horizonte que se insere a discussão proposta neste estudo. A violência doméstica, para além de sua dimensão jurídica e de sua condição de violação de direitos, participa de processos sociais de aprendizagem. Essa formulação se refere às experiências cotidianas por meio das quais crianças entram em contato com determinadas maneiras de exercer poder, solucionar conflitos, distribuir responsabilidades e estabelecer relações entre homens e mulheres.

Quando práticas de controle, silenciamento, subordinação, desigualdade e autoritarismo passam a integrar o cotidiano familiar como comportamentos considerados habituais, podem constituir referências de normalidade. A aprendizagem social da violência relaciona-se, dessa forma, à naturalização de práticas e significados que favorecem a permanência de relações desiguais.

A análise desses processos amplia o enfrentamento da violência doméstica ao incorporar uma perspectiva preventiva. A responsabilização dos autores e a proteção das mulheres permanecem dimensões indispensáveis das políticas públicas, enquanto a prevenção exige alcançar os processos sociais e educativos por meio dos quais concepções de gênero, autoridade, cuidado, respeito e resolução de conflitos são construídas.

O Boletim Técnico Projeto Sobre Eles: painel de acompanhamento de autores de violência doméstica contra a mulher no sistema prisional do Rio Grande do Sul, perfil, diagnóstico e propostas de intervenção,

publicado em 2026 pela Secretaria de Sistemas Penal e Socioeducativo do Estado do Rio Grande do Sul, oferece dados relevantes para essa reflexão. A pesquisa apresenta informações acerca de homens privados de liberdade com histórico de registros relacionados à violência doméstica e de gênero, contemplando dimensões sociodemográficas, trajetórias pessoais, relações familiares, experiências vivenciadas durante a infância, masculinidades, paternidade e percepções sobre a violência.

Embora as crianças não constituam os sujeitos diretamente investigados pelo boletim, os resultados referentes às trajetórias dos entrevistados e às configurações familiares permitem indagar de que maneira contextos atravessados por violência, desigualdades de gênero e relações hierárquicas aparecem em diferentes gerações.

Parte-se da compreensão de que a reprodução da violência doméstica decorre de processos históricos e sociais que envolvem valores, representações, relações de poder e formas de organização da vida cotidiana. Essa perspectiva rejeita qualquer equivalência automática entre exposição à violência na infância e autoria de violência na idade adulta. Os dados possibilitam examinar recorrências intergeracionais de contextos violentos e analisar os significados atribuídos às relações familiares.

O artigo tem como objetivo analisar os resultados qualitativos apresentados pelo Boletim Técnico Projeto Sobre Eles (2026), com ênfase nas experiências familiares dos entrevistados, nas concepções de respeito e autoridade, na presença de filhos e enteados nos contextos violentos e nas formas de responsabilização, discutindo suas implicações para a proteção integral da infância e para estratégias preventivas fundamentadas na Educação em Direitos Humanos.

A análise estabelece interlocução com a Sociologia da Infância, a Psicologia Histórico-Cultural, os estudos sobre patriarcado e as contribuições da Educação em Direitos Humanos e da literatura infantil, compreendendo a infância como espaço de socialização, produção de significados e possibilidade de transformação das relações sociais, através de novos modelos sociais.

1 Percorso metodológico

O estudo caracteriza-se como pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, desenvolvida por meio de pesquisa documental e bibliográfica. O corpus documental é constituído pelo Boletim Técnico Projeto Sobre

Eles: painel de acompanhamento de autores de violência doméstica contra a mulher no sistema prisional do Rio Grande do Sul – perfil, diagnóstico e propostas de intervenção, publicado em 2026 pela Secretaria de Sistemas Penal e Socioeducativo do Estado do Rio Grande do Sul, em articulação com a Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (RIO GRANDE DO SUL, 2026).

A seleção do documento decorreu de sua pertinência ao objetivo deste estudo, uma vez que o boletim reúne informações acerca das trajetórias pessoais e familiares de homens privados de liberdade com histórico de registros relacionados à violência doméstica e de gênero. Entre os aspectos abordados encontram-se experiências vivenciadas na infância, relações familiares, concepções de violência e respeito, masculinidades, paternidade, responsabilização e presença de filhos e enteados nos contextos analisados. Esses elementos possibilitam examinar a recorrência de relações hierárquicas e situações de violência em diferentes momentos geracionais.

A pesquisa que originou o boletim adotou abordagem mista, composta por eixos quantitativo e qualitativo. O eixo quantitativo utilizou informações provenientes do INFOPEN-RS referentes a homens privados de liberdade com histórico de registros relacionados a crimes de violência doméstica e de gênero no sistema prisional gaúcho. O documento aponta, entre suas limitações técnicas, a ausência de interoperabilidade entre o INFOPEN-RS e o Sistema Eletrônico de Execução Unificado, circunstância que pode produzir subnotificação dos enquadramentos criminais considerados na identificação da população investigada (RIO GRANDE DO SUL, 2026).

O eixo qualitativo foi desenvolvido mediante entrevistas com homens privados de liberdade. Até a elaboração do boletim, haviam sido realizadas 80 entrevistas, das quais 48 ocorreram em estabelecimentos prisionais vinculados à 3ª Delegacia Regional e 32 em estabelecimentos pertencentes às 1ª, 9ª e 10ª Delegacias Regionais. A participação ocorreu de forma voluntária e a amostra qualitativa foi caracterizada pelos responsáveis pela pesquisa como não probabilística (RIO GRANDE DO SUL, 2026).

As entrevistas foram submetidas à análise de conteúdo pela equipe responsável pelo Projeto Sobre Eles. Desse procedimento resultaram 60 unidades de registro, posteriormente organizadas em cinco categorias: percepções sobre a Lei Maria da Penha, violência doméstica e sistema de justiça criminal, dimensão intergeracional e cultural da violência, masculinidades e estereótipos de gênero como fundamentos da violência,

responsabilização diante da violência e percepções sobre prisão e punição (RIO GRANDE DO SUL, 2026). Essas categorias pertencem à pesquisa original e constituem a base documental a partir da qual foi estabelecido o recorte analítico deste artigo.

Considerando o problema e o objetivo propostos, a análise desenvolvida concentrou-se nos resultados referentes à dimensão intergeracional e cultural da violência, estabelecendo articulações com os achados relacionados às masculinidades, aos estereótipos de gênero e à responsabilização. A delimitação permitiu reunir informações relacionadas às experiências familiares dos entrevistados durante a infância, às concepções de respeito e autoridade, à paternidade e à presença de filhos e enteados nas situações de violência.

A leitura do corpus foi organizada em quatro dimensões analíticas definidas para este estudo: a) experiências familiares vivenciadas na infância, b) naturalização das relações hierárquicas e concepções de respeito, c) presença de filhos e enteados nas situações de violência, e d) formas de responsabilização dos entrevistados diante das consequências de seus atos. Essas dimensões orientaram a identificação de recorrências, contradições, valores e significados presentes nos resultados publicados, preservando as categorias originalmente estabelecidas pelos pesquisadores responsáveis pelo boletim.

O Quadro 1 sistematiza o percurso metodológico e explicita a relação entre a base documental selecionada, o recorte realizado e as dimensões que orientaram a análise.

Quadro 1 – Síntese do percurso metodológico do estudo

Elemento metodológico	Delimitação
Abordagem	Qualitativa, de caráter exploratório
Procedimentos	Pesquisa documental e bibliográfica
Corpus documental	<i>Boletim Técnico Projeto Sobre Eles</i> (Rio Grande do Sul, 2026)
Natureza dos dados utilizados pelo artigo	Dados secundários publicados no boletim
Base empírica qualitativa do boletim	80 entrevistas com homens privados de liberdade

Elemento metodológico	Delimitação
Tratamento realizado pela pesquisa original	Análise de conteúdo, com 60 unidades de registro organizadas em cinco categorias
Recorte documental do artigo	Dimensão intergeracional e cultural da violência, articulada às categorias referentes às masculinidades, aos estereótipos de gênero e à responsabilização
Dimensões analíticas do artigo	Experiências familiares na infância; naturalização das relações hierárquicas e concepções de respeito; presença de filhos e enteados nas situações de violência; formas de responsabilização
Procedimento analítico	Leitura interpretativa dos resultados publicados, orientada pela identificação de recorrências, contradições, valores e significados
Pesquisa bibliográfica	Articulação dos dados documentais com referenciais sobre violência doméstica, patriarcado, infância, desenvolvimento humano, Educação em Direitos Humanos e literatura
Limites	Dados secundários; ausência de acesso às entrevistas e transcrições originais; amostra qualitativa não probabilística; contexto prisional; ausência de acompanhamento longitudinal.
Alcance da análise	Compreensão da recorrência intergeracional de contextos, relações, valores e significados, sem estabelecimento de causalidade entre experiências infantis e autoria de violência na vida adulta.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Rio Grande do Sul (2026).

A pesquisa bibliográfica foi desenvolvida em articulação com a análise documental, oferecendo sustentação teórica para a interpretação dos resultados. Foram mobilizadas contribuições relacionadas à violência doméstica e ao patriarcado, à infância como categoria social, ao desenvolvimento humano, à Educação em Direitos Humanos e à literatura. A fundamentação reúne Saffioti (2015), Vigotski (2009), Corsaro (2011), Sarmiento (2004), Freire (2021), Candido (2011), Petit (2009) e Cosson (2021), em diálogo com a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei Maria da Penha, a Convenção de Belém do Pará e as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos.

A interpretação permaneceu circunscrita às informações disponibilizadas pelo boletim. As entrevistas originais, suas transcrições

e os demais materiais primários produzidos pelo Projeto Sobre Eles não integram o corpus deste artigo. Dessa forma, a investigação utiliza dados secundários e não realiza nova análise de conteúdo das entrevistas. Essa distinção metodológica preserva os limites entre os procedimentos empregados pela pesquisa original e a análise documental desenvolvida neste estudo.

Entre os limites da investigação encontram-se o caráter não probabilístico da amostra qualitativa utilizada pelo Projeto Sobre Eles, a produção das informações em contexto prisional, a dependência das percepções declaradas pelos entrevistados e a ausência de acompanhamento longitudinal de suas trajetórias. Tais características impedem generalizações para o conjunto dos homens autores de violência doméstica e inviabilizam o estabelecimento de relações causais entre experiências vivenciadas durante a infância e prática de violência na vida adulta.

A análise concentra-se, portanto, na recorrência de contextos, relações e significados identificados nos resultados publicados. Nesse sentido, a expressão “reprodução intergeracional da violência” é empregada para designar a permanência social, entre diferentes gerações, de contextos familiares, relações hierárquicas, valores e significados associados à violência e às desigualdades de gênero. Seu emprego não pressupõe transmissão inevitável de comportamentos entre gerações.

Essa delimitação permite examinar criticamente a aproximação entre as experiências familiares relatadas pelos entrevistados e as situações vivenciadas por seus filhos e enteados, preservando a complexidade do fenômeno. A violência doméstica é compreendida como expressão de relações históricas e sociais de poder, cuja permanência envolve processos de socialização, experiências familiares, relações de gênero e mediações culturais.

2 Violência doméstica, infância e reprodução intergeracional: análise e discussão dos dados

A violência doméstica contra a mulher integra processos históricos relacionados às desigualdades de gênero. A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 1.973/1996, reconhece a violência contra a mulher como manifestação das relações historicamente desiguais entre

homens e mulheres e como violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

A Lei nº 11.340/2006 consolidou esse reconhecimento no ordenamento jurídico brasileiro ao contemplar as violências física, psicológica, sexual, patrimonial e moral, incorporando-se a esse marco normativo a violência vicária, por meio da Lei nº 15.384, sancionada em 9 de abril de 2026. Essa ampliação possibilita compreender a violência doméstica em suas distintas manifestações, que abrangem agressões físicas, ameaças, humilhações, intimidação, controle, isolamento, restrição da autonomia e práticas que utilizam terceiros como meio de atingir a mulher, evidenciando a complexidade das relações de poder presentes nesses contextos.

Saffioti (2015) situa a violência de gênero no interior das relações patriarcais. Para a autora, o patriarcado constitui sistema histórico de dominação que distribui desigualmente poder e autoridade entre homens e mulheres. Essas relações atravessam instituições sociais e encontram expressão concreta na vida familiar, no trabalho, na cultura e nos processos de socialização.

Os resultados qualitativos do Projeto Sobre Eles evidenciam aspectos dessa construção social. Um dos dados mais significativos refere-se às experiências vivenciadas pelos entrevistados durante a infância. O boletim informa que 70% dos 80 participantes relataram algum nível de conflito ou vulnerabilidade nesse período da vida. (RIO GRANDE DO SUL, 2026)

Entre as experiências descritas aparecem violência física contra a mãe, discussões recorrentes entre os adultos, alcoolismo dos pais, medo, rigidez e autoridade. O infográfico referente às vivências da infância registra 12 casos de violência física contra a mãe, correspondentes a 15% das entrevistas, 11 casos de discussões recorrentes, equivalentes a 13,75%, e nove referências ao alcoolismo dos pais, correspondentes a 11,25%. (RIO GRANDE DO SUL, 2026).

A relevância analítica desses dados encontra-se na relação entre as experiências relatadas e a maneira como são posteriormente significadas. O boletim identifica que diversos entrevistados afirmaram não ter vivenciado violência durante a infância e, paralelamente, relataram episódios caracterizados por relações familiares hierarquizadas, silenciamento da mãe, subordinação feminina e exercício rígido da autoridade.

Essa contradição evidencia que o reconhecimento da violência aparece frequentemente associado à existência de agressão física. Outras manifestações relacionadas à violência psicológica, à dominação simbólica, ao controle e à submissão podem permanecer situadas no campo da normalidade familiar.

A naturalização representa, nesse contexto, dimensão fundamental para compreender a reprodução social da violência. Quando determinada relação é incorporada ao cotidiano como legítima, habitual ou desejável, seu caráter desigual tende a perder visibilidade e torna-se normalizado. Práticas de autoridade e controle podem passar a ser interpretadas como expressões próprias da organização familiar.

O dado referente à palavra “respeito” exemplifica esse processo. O boletim informa que o termo foi mencionado 21 vezes no contexto das experiências familiares e apareceu associado a arranjos marcados por subordinação e silenciamento das mulheres. Em algumas narrativas, os entrevistados expressaram desejo de repetir configurações familiares da infância consideradas organizadas a partir do “respeito”. (RIO GRANDE DO SUL, 2026).

O significado atribuído ao termo revela uma tensão relevante. Em relações democráticas, respeito pressupõe reconhecimento recíproco da dignidade e dos direitos dos sujeitos. Nas narrativas sistematizadas pelo boletim, entretanto, sua utilização aparece associada em diversos momentos à obediência, à manutenção da autoridade masculina e à redução da autonomia feminina.

A questão envolve os significados construídos socialmente e a maneira como eles orientam a compreensão das relações. Quando o respeito é associado à submissão e à obediência, relações desiguais de poder podem ser percebidas como naturais e socialmente aceitáveis.

A análise do Projeto Sobre Eles acerca das masculinidades amplia essa reflexão. Entre os entrevistados, o trabalho e a posição de provedor aparecem relacionados à autoridade, à posse e ao lugar de poder do homem no núcleo familiar. Em relação às mulheres, surgem referências à dependência econômica e à responsabilização pelo trabalho reprodutivo.

O boletim identifica ainda recorrência de discursos associados ao ciúme, à posse, ao controle do telefone celular e das redes sociais. A liberdade feminina pode ser interpretada pelos participantes como ameaça à autoridade masculina ou como comportamento capaz de justificar vigilância e controle.

Essas representações dialogam com a análise de Saffioti (2015), segundo a qual as relações patriarcais produzem uma distribuição desigual de poder e constroem expectativas diferenciadas acerca do comportamento de homens e mulheres. A violência doméstica insere-se nesse processo como expressão das desigualdades socialmente produzidas e naturalizadas.

A infância ocupa lugar relevante nessa dinâmica porque constitui período em que diferentes referenciais sociais são conhecidos e interpretados. Vigotski (2009) demonstra que as funções psicológicas superiores se desenvolvem nas relações sociais e são mediadas culturalmente. A criança entra em contato com significados construídos historicamente e participa de processos de apropriação e reelaboração desses conteúdos.

A vida cotidiana oferece experiências concretas acerca das relações humanas. Por meio dela, a criança observa quem toma decisões, quem exerce autoridade, quais comportamentos são permitidos, como os conflitos são conduzidos e como responsabilidades e liberdades são distribuídas entre homens e mulheres.

Quando o ambiente familiar apresenta práticas persistentes de controle, humilhação, medo e desigualdade, essas relações passam a integrar o universo cultural vivenciado pela criança. Elas podem compor suas primeiras referências sobre masculinidade, feminilidade, cuidado, autoridade e resolução de conflitos.

Tal compreensão não implica transformar a criança em receptora passiva das relações familiares. Corsaro (2011) ressalta que crianças reinterpretam os elementos provenientes do universo adulto. Sarmento (2004) igualmente demonstra que elas produzem culturas próprias e participam ativamente da vida social.

A possibilidade de interpretação e ressignificação torna relevante considerar as diversas mediações que atravessam o desenvolvimento. A escola, as relações comunitárias, os grupos de pares, as políticas públicas, as experiências culturais e a literatura podem apresentar referências distintas das existentes no ambiente familiar.

A análise ganha maior densidade quando os relatos referentes à infância dos entrevistados são relacionados aos dados acerca de seus filhos e enteados. O Projeto Sobre Eles identificou 234 filhos vinculados às configurações familiares existentes nas 80 entrevistas. (RIO GRANDE DO SUL, 2026).

A distribuição apresentada pelo boletim compreende 89 filhos exclusivamente do homem autor, correspondentes a 38,03% do total

identificado; 77 filhos em comum entre autor e mulher, equivalentes a 32,91%; e 68 filhos exclusivamente da mulher, correspondentes a 29,06%. (RIO GRANDE DO SUL, 2026).

Essa composição exige precisão conceitual. O total de 234 refere-se aos filhos presentes nas diferentes configurações familiares analisadas e impede que todos sejam considerados filhos biológicos dos homens entrevistados ou classificados como crianças, uma vez que o documento carece de informações sobre a idade de cada integrante desse grupo.

Os dados referentes à exposição à violência possuem particular relevância. Em 28 das 80 entrevistas, correspondentes a 35% dos casos, crianças ou enteados testemunharam diretamente atos violentos. Em nove casos, equivalentes a 11,25%, filhos figuraram como vítimas diretas ou foram utilizados para atingir a mãe. O boletim registra ainda dois casos, correspondentes a 2,5%, de agressões ocorridas durante a gestação. (RIO GRANDE DO SUL, 2026).

Esses percentuais referem-se aos 80 casos analisados e precisam ser interpretados segundo essa base. Eles não correspondem à proporção do conjunto de 234 filhos identificados. A preservação dessa distinção evita extrapolações e confere maior rigor à análise. (RIO GRANDE DO SUL, 2026).

Ainda assim, os dados demonstram que filhos e enteados estão inseridos concretamente em diversas situações de violência doméstica. A presença infantil assume formas distintas, testemunho direto das agressões, vitimização, utilização da criança para atingir emocionalmente a mãe e exposição à violência desde a gestação.

A criança, dessa maneira, participa de um contexto familiar atravessado pela violência e por seus efeitos. O medo, a insegurança, o silenciamento, as alterações nas relações de cuidado e a exposição às disputas de poder podem integrar suas experiências cotidianas.

A Doutrina da Proteção Integral impõe que essas crianças sejam reconhecidas como sujeitos de direitos. A violência doméstica contra a mulher possui repercussões que alcançam o desenvolvimento infantil e exige atuação articulada das políticas públicas diante das necessidades produzidas nesses contextos.

A comparação entre os relatos de infância dos entrevistados e as informações referentes aos filhos revela uma recorrência intergeracional que merece atenção. Em um polo, encontram-se homens que descrevem trajetórias familiares marcadas por conflitos, violência, alcoolismo, rigidez

e relações hierárquicas. Em outro, aparecem filhos e enteados expostos a novas situações de violência.

Os dados não permitem estabelecer uma relação causal entre esses dois momentos. A pesquisa carece de desenho longitudinal e a amostra qualitativa possui caráter não probabilístico. A interpretação metodologicamente adequada consiste em reconhecer a presença de contextos violentos em diferentes gerações e investigar os valores e significados que podem favorecer sua naturalização.

A reprodução intergeracional, nessa perspectiva, relaciona-se à permanência de relações sociais, concepções de gênero e formas de exercício do poder. A continuidade encontra-se menos vinculada a uma repetição mecânica de comportamentos e mais associada à possibilidade de determinadas práticas permanecerem culturalmente legitimadas.

O resultado referente à responsabilização reforça essa leitura. O boletim identifica entre os entrevistados três movimentos recorrentes: negação da existência da violência, principalmente quando a prática não assume forma física, minimização dos fatos e de suas consequências e transferência da responsabilidade para terceiros ou fatores externos, com presença significativa de culpabilização da mulher.

Mesmo diante da presença dos filhos, os impactos da violência tendem a receber reconhecimento limitado. A pesquisa registra que os entrevistados minimizam consequências da violência mesmo quando crianças estão presentes ou sofrem efeitos diretos.

Essa constatação produz uma contradição importante quando comparada às representações de paternidade presentes nas entrevistas. O papel de pai aparece vinculado à posição de provedor, à autoridade e à honra masculina. A preocupação com as consequências da violência para os filhos, por sua vez, ocupa espaço menos expressivo.

A criança encontra-se, portanto, fisicamente presente nas configurações familiares e pode permanecer simbolicamente invisibilizada nos processos de responsabilização do adulto. Essa invisibilidade constitui um dos achados centrais para a discussão proposta pelo artigo.

A paternidade, quando compreendida a partir da proteção integral, envolve dimensões que ultrapassam o provimento econômico. Cuidado, respeito, proteção, presença afetiva e garantia de direitos integram as responsabilidades vinculadas à relação parental.

Essa dimensão pode ser incorporada aos programas de responsabilização e reeducação destinados aos homens autores de violência. A reflexão acerca das consequências da violência para filhos e enteados, das concepções de masculinidade e das relações entre autoridade, cuidado e paternidade oferece possibilidade de ampliar o alcance das intervenções.

Os resultados do Projeto Sobre Eles reforçam, dessa forma, que o enfrentamento da violência doméstica demanda ações posteriores à agressão e estratégias capazes de incidir sobre os processos culturais que sustentam desigualdades de gênero.

É nesse ponto que a Educação em Direitos Humanos assume papel estratégico. As Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (BRASIL, 2012) estabelecem como princípios a dignidade humana, a igualdade de direitos, o reconhecimento e a valorização das diferenças, a laicidade do Estado, a democracia na educação, a transversalidade e a sustentabilidade socioambiental.

A Educação em Direitos Humanos ultrapassa a transmissão de conteúdos jurídicos e busca constituir práticas educativas comprometidas com a dignidade, a igualdade, a participação e o respeito às diferenças. Essa concepção oferece instrumentos para problematizar relações naturalizadas e contribuir para a formação de sujeitos capazes de reconhecer violações de direitos.

Freire (2021) compreende a educação como processo dialógico constituído entre sujeitos mediados pelo mundo. A problematização da realidade permite transformar experiências aparentemente naturais em objetos de reflexão crítica. Essa perspectiva possui grande relevância diante de situações em que relações de desigualdade são incorporadas ao cotidiano sem reconhecimento de seu caráter violento.

Na prevenção da violência doméstica, a Educação em Direitos Humanos pode contribuir para a construção de referências pautadas na igualdade de gênero, na dignidade, na autonomia, no cuidado e no respeito recíproco, possibilitando o contato com modelos saudáveis de convivência que ampliem as experiências vivenciadas no contexto familiar e favoreçam a construção de outras formas de estabelecer vínculos, exercer a autoridade e enfrentar conflitos.

A infância apresenta condições particularmente relevantes para esse processo porque os significados acerca das relações sociais encontram-se em permanente construção e reelaboração. A escola constitui um espaço de

socialização no qual crianças provenientes de diferentes contextos familiares convivem e entram em contato com novas formas de organizar relações.

O papel da escola precisa ser compreendido no campo de sua competência educativa. Ela não substitui os serviços especializados responsáveis pelo atendimento às mulheres e crianças em situação de violência, tampouco desempenha funções próprias do sistema de justiça. Sua contribuição reside na criação de práticas de convivência fundamentadas em direitos, no fortalecimento de vínculos, na identificação de situações que demandem encaminhamento à rede de proteção e no desenvolvimento de processos educativos comprometidos com a igualdade.

A literatura infantil constitui uma mediação cultural relevante nesse percurso. Candido (2011) compreende a literatura como direito humano e destaca seu papel na humanização. A experiência literária amplia a sensibilidade, a imaginação e a possibilidade de compreensão da complexidade da existência humana.

Petit (2009) evidencia a importância da leitura na elaboração simbólica de experiências relacionadas à adversidade. A literatura pode criar espaços internos para reorganização dos sentidos, possibilitando que sujeitos encontrem palavras, imagens e narrativas capazes de ampliar sua compreensão acerca daquilo que vivem ou observam.

Vigotski (2009) contribui para essa análise ao compreender a imaginação como atividade construída a partir dos elementos da experiência cultural. A ampliação do repertório da criança oferece novas possibilidades de combinação, interpretação e criação.

Cosson (2021) acrescenta a relevância da mediação da leitura. A experiência literária adquire dimensão formativa quando favorece diálogo, interpretação e construção compartilhada de sentidos. O potencial da literatura reside na abertura à reflexão e na possibilidade de problematizar a realidade sem reduzi-la a prescrições moralizantes.

Diante dos resultados do Projeto Sobre Eles, essa possibilidade assume particular importância. Se determinadas formas de controle, submissão e autoridade foram incorporadas por participantes como expressões naturais da vida familiar, práticas educativas podem apresentar outros referenciais para compreender respeito, cuidado, autonomia, gênero e relações de poder.

As obras *Superação da Coelha Lila* (MADALUZ, 2024) e *O Canto da Liberdade* (MADALUZ, 2025) inserem-se nesse campo de

possibilidades ao abordarem violência doméstica, proteção, autonomia e redes de apoio por meio de narrativas destinadas às crianças.

Em *Superação* da Coelho Lila, a protagonista passa por um processo de reconhecimento das situações de violência e encontra recursos para romper com relações marcadas pelo medo, controle e humilhação. A narrativa evidencia a importância da autonomia e das redes de apoio para a reconstrução de sua trajetória.

A obra possibilita abordar com crianças formas de violência que ultrapassam as agressões físicas. Medo, controle e humilhação podem ser problematizados como práticas incompatíveis com relações baseadas em dignidade e respeito.

O *Canto da Liberdade* desloca a perspectiva narrativa para a experiência infantil. Miguel vivencia medo, insegurança e silêncio diante da violência sofrida por sua mãe e encontra adultos capazes de acolher suas emoções e reconhecer seu direito à proteção e à escuta.

A narrativa atribui centralidade à perspectiva da criança e contribui para romper com sua representação como espectadora indiferente das relações entre adultos. A experiência infantil aparece associada à possibilidade de acolhimento e ao reconhecimento da rede de proteção.

As duas obras valorizam a atuação de professores, familiares, profissionais e comunidade, evidenciando que o enfrentamento da violência exige articulação e corresponsabilidade. Essa abordagem dialoga com o princípio da proteção integral e com a necessidade de respostas intersetoriais.

No presente artigo, essas narrativas são utilizadas como possibilidades de mediação educativa e cultural. Elas não integram o corpus empírico produzido pelo Projeto Sobre Eles e não constituem evidência dos resultados das entrevistas analisadas. A distinção entre dados documentais e proposições educativas preserva a coerência metodológica da investigação.

A literatura, em articulação com a Educação em Direitos Humanos, pode contribuir para ampliar os referenciais simbólicos disponíveis às crianças. Uma concepção de respeito fundada na obediência pode ser confrontada com relações de reciprocidade. A autoridade pode ser diferenciada do autoritarismo. O cuidado pode ser dissociado da vigilância e do controle. Os conflitos podem ser compreendidos a partir de alternativas fundamentadas em diálogo, reconhecimento e proteção.

A prevenção da violência doméstica assume, assim, caráter formativo. Ela envolve processos permanentes capazes de problematizar valores e representações que sustentam desigualdades, sem deslocar para as crianças a responsabilidade pela transformação de uma estrutura social produzida historicamente.

A responsabilidade permanece coletiva e exige políticas públicas articuladas. Educação, assistência social, saúde, segurança pública e sistema de justiça possuem competências distintas e complementares na proteção das mulheres e das crianças.

A análise do Projeto Sobre Eles evidencia a necessidade de trabalhar simultaneamente com diferentes temporalidades do enfrentamento, atendimento e proteção diante da violência já existente, responsabilização do autor, assistência às pessoas afetadas e construção de estratégias preventivas capazes de interferir na naturalização das relações violentas.

A escola participa desse processo como espaço privilegiado de formação humana. A Educação em Direitos Humanos e as práticas de mediação cultural podem favorecer experiências coletivas pautadas na igualdade, na cooperação, no diálogo e no reconhecimento da dignidade.

Sob a perspectiva histórico-cultural, essas experiências representam novas mediações capazes de ampliar as possibilidades de interpretação da realidade. Relações construídas historicamente podem ser questionadas e transformadas por outras experiências igualmente sociais e culturais.

A infância, portanto, ocupa uma posição dupla no enfrentamento da violência doméstica. Crianças necessitam de proteção quando inseridas em contextos violentos e constituem sujeitos ativos capazes de produzir sentidos, interpretar experiências e participar da construção de novas formas de convivência.

Considerações finais

A análise desenvolvida permitiu compreender que a violência doméstica contra a mulher produz repercussões que alcançam diferentes sujeitos e gerações. Os dados apresentados pelo Projeto Sobre Eles tornam visíveis experiências familiares marcadas por conflitos, desigualdades de gênero e formas hierarquizadas de exercício do poder, bem como a presença de filhos e enteados nos contextos violentos.

Entre os 80 entrevistados, 70% relataram algum nível de conflito ou vulnerabilidade durante a infância. A relevância desse resultado encontra-se na frequência das experiências e nos significados atribuídos a elas. Relações caracterizadas por silenciamento materno, subordinação feminina, rigidez e autoridade apareceram em diferentes relatos sem reconhecimento explícito como formas de violência.

A dissociação entre experiência e reconhecimento evidencia a força da naturalização. Quando determinadas práticas integram o cotidiano familiar como referências consideradas legítimas, seu caráter desigual pode tornar-se menos perceptível para os sujeitos envolvidos.

A utilização da palavra “respeito” constitui expressão significativa desse processo. As narrativas sistematizadas pelo boletim relacionam o termo, em diferentes momentos, à obediência, à hierarquia e à submissão feminina. Essa associação demonstra como valores socialmente positivos podem receber significados capazes de legitimar posições desiguais nas relações de gênero.

Os dados referentes às masculinidades reforçam essa interpretação ao apresentarem associações entre autoridade masculina, provimento econômico, controle e posição de mando. As relações analisadas evidenciam a permanência de representações culturais que atribuem aos homens posições diferenciadas de poder e às mulheres responsabilidades vinculadas à subordinação e ao trabalho reprodutivo.

A presença dos filhos confere outra dimensão ao fenômeno. As 80 entrevistas identificaram 234 filhos relacionados às diferentes configurações familiares. Em 35% dos casos houve registro de filhos ou enteados que testemunharam diretamente a violência. Em 11,25%, eles figuraram como vítimas diretas ou foram utilizados para atingir a mãe. Outros 2,5% dos casos envolveram agressões durante a gestação.

Esses resultados demonstram que filhos e enteados integram concretamente parte significativa dos contextos de violência investigados. Sua presença exige reconhecer que as repercussões ultrapassam os adultos diretamente envolvidos na relação conjugal ou afetiva.

A análise da responsabilização revela, entretanto, que os impactos sobre as crianças recebem reconhecimento limitado em diversos relatos. A minimização da violência, a negação de determinadas práticas e a transferência da responsabilidade convivem com situações em que filhos estavam presentes ou foram diretamente afetados.

A contradição entre valorização simbólica da paternidade e reduzida percepção dos efeitos produzidos sobre os filhos constitui um dos achados mais relevantes. A criança pode estar presente na experiência da violência e permanecer invisibilizada na compreensão do dano provocado.

Essa constatação reforça a pertinência de inserir a paternidade nos programas destinados à responsabilização e reeducação de homens autores de violência. Refletir sobre cuidado, proteção, impactos da violência, masculinidades e exercício da autoridade pode contribuir para ampliar o alcance dessas intervenções.

A aproximação entre os relatos da infância dos entrevistados e as experiências vivenciadas por seus filhos demonstra a recorrência de contextos violentos entre gerações. Essa recorrência precisa ser compreendida como fenômeno histórico e social, afastando interpretações deterministas.

Os dados do boletim não estabelecem que crianças expostas à violência tornar-se-ão autoras de violência na idade adulta. O que permitem identificar é a permanência de determinados contextos, relações e significados em diferentes trajetórias familiares.

A Psicologia Histórico-Cultural contribui para compreender que as experiências sociais participam da formação dos significados utilizados pelos sujeitos para interpretar o mundo. O desenvolvimento humano, contudo, permanece aberto às múltiplas mediações existentes na vida social.

Família, escola, comunidade, políticas públicas e experiências culturais participam desse processo. A existência de diferentes mediações permite compreender a possibilidade de ressignificação das experiências e de transformação dos referenciais construídos ao longo do desenvolvimento.

A Educação em Direitos Humanos assume relevância nesse horizonte ao promover práticas fundamentadas na dignidade humana, na igualdade, na participação e no respeito às diferenças. Sua contribuição para a prevenção da violência doméstica encontra-se na possibilidade de problematizar relações naturalizadas e apresentar outros referenciais para a convivência.

A literatura infantil constitui uma das mediações possíveis. A experiência literária amplia a imaginação, a sensibilidade e as possibilidades de interpretação das relações humanas. Quando articulada à mediação pedagógica, pode criar espaços de diálogo sobre cuidado, respeito, igualdade, proteção e resolução de conflitos.

As obras *Superação da Coelha Lila* e *O Canto da Liberdade* exemplificam possibilidades de tratamento literário de questões vinculadas à violência doméstica e às redes de proteção. Sua inserção neste estudo possui caráter propositivo e busca demonstrar como experiências culturais podem contribuir para ampliar o repertório simbólico das crianças.

A prevenção, nesse sentido, não desloca para a infância a responsabilidade pelo enfrentamento de uma violência estrutural. Sua finalidade consiste em ampliar as condições sociais e educativas para que relações de desigualdade e práticas de controle sejam reconhecidas, questionadas e transformadas.

O enfrentamento da violência doméstica exige articulação entre proteção, responsabilização e prevenção. As políticas voltadas às mulheres precisam dialogar com as políticas destinadas à infância, reconhecendo que essas agendas se encontram nas experiências familiares concretas.

A principal contribuição deste artigo reside na visibilização dos filhos e enteados inseridos nos contextos de violência e na compreensão de que sua proteção envolve atendimento diante dos efeitos já produzidos e construção de condições sociais capazes de problematizar os processos de naturalização da violência.

Reconhecer crianças como sujeitos sociais significa compreender sua capacidade de interpretar, reelaborar e atribuir sentidos às experiências vividas. Significa, igualmente, oferecer condições para que tenham acesso a referências de convivência fundamentadas na igualdade, no cuidado, na dignidade e na garantia dos direitos humanos.

A interrupção da permanência intergeracional de contextos violentos depende de transformações que alcancem relações familiares, práticas institucionais, concepções de gênero e processos educativos. Investir na proteção integral e na formação humana desde a infância constitui uma dimensão estratégica desse compromisso coletivo.

Referências

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

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, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994.

Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 ago. 1996.

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**, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 ago. 2006.

BRASIL. Lei nº 15.384, de 9 de abril de 2026. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), para prever a violência vicária entre as formas de violência doméstica e familiar, criar o tipo penal do vicaricídio e incluí-lo no rol dos crimes hediondos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 abr. 2026. Retificada em 15 abr. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 1, de 30 de maio de 2012. Institui Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 maio 2012.

CANDIDO, Antonio. O direito à literatura. In: CANDIDO, Antonio. **Vários escritos**. 5. ed. Rio de Janeiro: Ouro sobre Azul, 2011. p. 171-193.

CORSARO, William A. **Sociologia da infância**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2011.

COSSON, Rildo. **Letramento literário: teoria e prática**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2021.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Edição especial do centenário. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021.

MADALUZ, Rogéria Fatima. **O canto da liberdade**. Mogi Guaçu, SP: Becalet, 2025. 16 p.

MADALUZ, Rogéria Fatima. **Superação da coelha Lila**. Mogi Guaçu, SP: Becalet, 2024.

MENDES, Leticia. Feminicídios deixaram ao menos 701 órfãos de mãe no RS nos últimos cinco anos. **GZH**, Porto Alegre, 6 fev. 2026. Disponível em: GZH – Feminicídios deixaram ao menos 701 órfãos de mãe no RS nos últimos cinco anos. Acesso em: 18 ago. 2026.

PETIT, Michèle. **A arte de ler: ou como resistir à adversidade**. São Paulo: Editora 34, 2009.

REIS, Giovanna. Feminicídios batem recorde no Brasil, e RS registra aumento de 9,5% em 2025. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 23 jul. 2026. Disponível em: Correio do Povo – Feminicídios batem recorde no Brasil. Acesso em: 18 ago. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Sistemas Penal e Socioeducativo. **Painel de acompanhamento de autores de violência doméstica contra a mulher no sistema prisional do Rio Grande do Sul**: perfil, diagnóstico e propostas de intervenção. Porto Alegre: Secretaria de Sistemas Penal e Socioeducativo, 2026. 28 p. Disponível em: Boletim Técnico – Projeto Sobre Eles. Acesso em: 18 ago. 2026.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. **Gênero, patriarcado e violência**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

SARMENTO, Manuel Jacinto. As culturas da infância nas encruzilhadas da segunda modernidade. *In*: SARMENTO, Manuel Jacinto; CERISARA, Ana Beatriz (org.). **Crianças e miúdos**: perspectivas sociopedagógicas da infância e educação. Porto: Asa, 2004. p. 9-34.

VIGOTSKI, Lev Semionovich. **Imaginação e criação na infância**. São Paulo: Ática, 2009.

MEDIDAS PROTETIVAS COMO MEIO DE PREVENÇÃO AO FEMINICÍDIO: UMA ANÁLISE SOBRE A EFETIVIDADE DA LEI MARIA DA PENHA

Rosiane Pereira Nazário
Michele Prass Scheffler Cattani
Ketlin Tainá Brondolt da Costa

Considerações iniciais

A violência de gênero, historicamente naturalizada e reproduzida nas estruturas sociais brasileiras, constitui uma das mais persistentes violações de direitos humanos, que afeta mulheres de diferentes faixas etárias, classes sociais, grupos raciais e contextos culturais. Nesse cenário, a consolidação de políticas públicas voltadas à prevenção e ao enfrentamento da violência doméstica representa um avanço necessário, especialmente quando percebe-se que a violência letal contra a mulher não é um fenômeno isolado ou episódico, mas a culminância de um ciclo contínuo de agressões, cuja escalada é potencializada pela ausência ou insuficiência de mecanismos protetivos estatais.

Dessa forma, a reflexão sobre a eficácia das medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha (LMP) adquire atenção singular, pois essas medidas, concebidas como instrumentos jurídicos imediatos de proteção, devem constituir como um dos mecanismos mais importantes para impedir que a violência doméstica evolua para sua forma extrema: o feminicídio. Assim, o presente artigo tem por objetivo analisar a eficácia das medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha como mecanismos de prevenção ao feminicídio, além de descrever a evolução histórica e social até surgimento da LMP, demonstrar a previsão legal das medidas protetivas na legislação e, por fim, observar a eficiência das medidas protetivas na proteção em face do feminicídio.

Para isso, propõe-se responder: há fatores que possam contribuir para a efetividade das medidas protetivas de urgência como forma de prevenção do feminicídio no Brasil? Pressupõe-se que, embora as medidas protetivas constituam instrumentos legais adequados e potencialmente eficazes para impedir o agravamento da violência doméstica, sua efetividade prática é frequentemente comprometida pela insuficiência estrutural do Estado brasileiro, evidenciada nas lacunas de fiscalização, na desarticulação da rede de proteção e na persistente revitimização das mulheres que buscam o amparo do sistema de justiça.

A relevância desta pesquisa se justifica pela necessidade de agregar ao debate jurídico-social sobre o combate ao feminicídio, contribuindo para uma reflexão que auxilie práticas institucionais relacionadas ao enfrentamento da violência doméstica. No âmbito social, o estudo se justifica pela urgência de compreender um fenômeno que produz impactos devastadores sobre famílias e comunidades e que expressa a forma mais extrema de desigualdade de gênero e, no âmbito jurídico, a pesquisa se sustenta na importância de avaliar se o Estado está cumprindo o mandamento constitucional de garantir proteção efetiva às mulheres vulnerabilizadas pela violência doméstica, bem como no dever de analisar os instrumentos existentes sob a ótica de sua eficácia prática e sua capacidade de prevenir mortes evitáveis

A metodologia adotada consiste em pesquisa qualitativa, de caráter bibliográfico e documental, com análise de legislação, doutrina jurídica, dados estatísticos oficiais e relatórios produzidos por órgãos governamentais e institutos de pesquisa, e permite que se articulem os fundamentos jurídicos das medidas protetivas com os dados empíricos sobre sua implementação e eficácia, possibilitando uma compreensão ampla e aprofundada do tema, dessa forma, sendo parte da linha de pesquisa República, Estado e Sociedade, do Grupo de Pesquisa Jurídica em Cidadania, Democracia e Direitos Humano – GPJur, da Universidade de Cruz Alta.

Por fim, o trabalho está estruturado em três sessões, sendo a primeira destinado o contexto histórico, social e jurídico da violência contra a mulher no Brasil, destacando o percurso que levou à criação da Lei Maria da Penha, a segunda aprofundando os conceitos das medidas protetivas presentes na LMP e, o último, dedicando-se ao exame das medidas protetivas de urgência, incluindo seus avanços e as dificuldades enfrentadas na prevenção do feminicídio.

2 Contexto histórico, social e jurídico da violência contra a mulher no Brasil

A violência contra a mulher é historicamente marcada por um processo de naturalização que se apoia em estruturas patriarcais, sexistas e misóginas, através de uma normalização que se manifesta na aceitação social de práticas violentas como algo próprio da natureza masculina, reforçando papéis de dominação e submissão, sendo séculos de reprodução cultural de desigualdades em que a mulher foi concebida como ser inferior, restrito ao espaço privado e subordinado ao homem (Fernandes, Natividade, 2020)

Para Dias (2019), há 2.500 anos, a sociedade baseava a construção ideológica da superioridade da figura masculina em desfavor da figura feminina e, consequentemente, a mulher tinha pouca expressão, sendo vista como reflexo do homem e considerada como objeto a “serviço de seu mestre e senhor”, além de ser um instrumento de procriação. Bandeira (2014) reforça que isso está diretamente ligada à construção de papéis sociais que colocam a mulher em posição de fragilidade e subalternidade e, desde as sociedades antigas, a divisão do trabalho reservou às mulheres funções domésticas, limitando sua autonomia. Essa desigualdade, enraizada na cultura patriarcal, é reproduzida até hoje, legitimando a violência como mecanismo de controle masculino.

Em outros países, haviam os mesmos preconceitos contra as mulheres; na Grécia, por exemplo, as mulheres não tinham direitos legais, não recebiam uma educação formal e eram proibidas de aparecer sozinhas em público, em Roma, por outro lado, a exclusão social, legal e política colocaram as mulheres em pé de igualdade com as crianças e os escravizados, então, a sua identidade como sujeita política, pública e sexual foi negada e seu status social foi o de procriadora (PINAFLI, 2007).

Somente no século XIX houve uma mudança nessa forma de pensar e agir, principalmente entre os homens, que aconteceu graças à atitude de mulheres corajosas, que, cansadas da forma como foram tratadas, da violência sofrida, bem como do abandono da sociedade diante delas, desencadearam um silêncio revolucionário, que é traçado e reforçado como salvaguardas buscadas para a violação dos direitos das mulheres (SANTOS, VIEIRA, CAVALVANTI, 2024). Avançando no tempo, o conceito de feminicídio surgiu nos anos 70 para combater a discriminação, a opressão, a desigualdade e a violência contra as mulheres, que em muitos casos levam à morte; pode-se definir este termo como

uma forma qualificada de homicídio, um crime motivado pelo ódio à mulher e caracterizado principalmente por um ciclo de violência e tortura (INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO, 2019).

A partir disso, políticas de proteção à mulher começaram a ser discutidas e um marco central foi a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), adotada pela Assembleia Geral da ONU em 1979 e ratificada pelo Brasil em 1984. A CEDAW estabelece, em seu artigo 2º, que os Estados têm a obrigação de adotar medidas legislativas, políticas e sociais para eliminar qualquer forma de discriminação, inclusive modificando leis e costumes que mantenham desigualdades de gênero (NAÇÕES UNIDAS, 1979), nesse sentido, a Lei Maria da Penha vem a ser resultado direto da internalização desse tratado internacional.

O feminicídio é entendido como um novo tipo de crime, um termo qualificado como homicídio na legislação brasileira, entretanto, também é, num sentido mais amplo, em termos sociológicos e históricos, o controle e violência sofrida pelas mulheres até a morte. Existem diversos elementos que fazem parte desse sistema de controle, por exemplo, o papel da mídia na consolidação de estereótipos sobre crimes passionais: a imprensa brasileira, ao longo do tempo, reforçou a ideia de que feminicídios são resultados de “ciúmes” ou “amor em excesso”, legitimando práticas violentas como respostas emocionais aceitáveis, assim, Gama (2024) destaca que essas narrativas midiáticas contribuem para invisibilizar a dimensão estrutural da violência de gênero, tratando casos de feminicídio como episódios isolados, e não como expressão de um sistema patriarcal

Ainda, a mídia, ao perpetuar estereótipos de masculinidade agressiva e feminilidade passiva, cumpre um papel de reprodução simbólica da violência, conforme apontam Fernandes e Natividade (2020), discursos publicitários, programas televisivos e notícias criminais frequentemente reforçam a culpabilização da vítima, construindo representações que normalizam a submissão feminina; no campo da desigualdade estrutural, observa-se que o feminicídio está relacionado não apenas ao ambiente doméstico, mas também às formas mais amplas de exclusão da mulher na sociedade. Segundo Vogel (2019), as disparidades no mercado de trabalho, na política e no acesso a direitos sociais refletem a posição de vulnerabilidade que potencializa a violência e a ausência de mulheres em cargos de poder e a manutenção de salários inferiores reforçam a hierarquia de gênero e dificultam a construção de mecanismos eficazes de proteção

A cultura também demonstra que a violência contra a mulher é sustentada por uma ideologia de dominação masculina, naturalizada e aceita socialmente, com base em um mecanismo que transforma diferenças em desigualdades hierárquicas, desumanizando a vítima, esse entendimento corrobora a tese de que o feminicídio é expressão máxima de uma cultura de controle e posse sobre a mulher, o que para Vigano e Laffin (2019), é ampliado pela precariedade das condições de vida que aumenta a exposição à violência doméstica e ao feminicídio.

Outro ponto a destacar é que a violência de gênero, já a partir desse contexto histórico é que esta deve ser entendida como um problema apenas individual, mas como uma questão de direitos humanos. Vigano e Laffin (2019) ressaltam que políticas públicas de enfrentamento devem considerar não apenas medidas punitivas, mas também ações afirmativas voltadas à redução das desigualdades estruturais, além disso, a violência contra a mulher, ao atingir todas as classes sociais, reflete um fenômeno coletivo que exige resposta do Estado e da sociedade civil organizada.

O surgimento da Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, está profundamente vinculado ao caso de Maria da Penha Maia Fernandes, mulher que sofreu duas tentativas de feminicídio praticadas pelo marido e permaneceu paraplégica em razão das agressões e ganhou atenção no mundo inteiro, em razão da demora e a omissão do Estado brasileiro em responsabilizar o agressor.

Esse fato levou-a a denunciar o país perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), o que resultou na condenação do Brasil por negligência e omissão em relação à violência doméstica. Teles (2012), destaca que pela coragem de Maria da Penha esta tornou-se símbolo da resistência feminina e catalisou mudanças legislativas estruturais, forçando o Estado a criar mecanismos eficazes de proteção. Esse processo não ocorreu de forma isolada, mas se insere em um contexto de compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Teles (2012) ressalta que a LMP é inovadora porque dialoga com esses instrumentos internacionais, inserindo o Brasil no rol de países que enfrentam a violência doméstica como problema público e não mais como questão privada, dessa forma, a lei cumpre a exigência constitucional de proteção da família (art. 226, §8º) e também atende às recomendações da CIDH no caso Maria da Penha.

Depreende-se que um dos objetivos da lei é tornar a violência contra a mulher um delito grave e, como resultado, prever penas mais severas,

bem como uma resposta efetiva do Estado à violência doméstica contra a mulher, além disso, a referida lei foi criada para tratar diretamente da questão da violência doméstica contra a mulher no Brasil, com o objetivo de superar os padrões existentes de desigualdade de gênero e dada a crescente importância desse tema na sociedade, muitos estudos consideram essa lei como uma medida de igualdade, pois propõe diversos meios para eliminar a cultura da violência contra a mulher no Brasil (QUINTÃO, 2018).

A LMP define claramente o que é violência contra a mulher e também estabelece rigorosamente as penalidades e sanções para os autores de violência e adota medidas drásticas contra esse tipo de comportamento (OLIVEIRA, 2018, p. 20), conferindo visibilidade a um problema historicamente silenciado, pois a violência doméstica foi, por muito tempo, relativizada sob o argumento de que “em briga de marido e mulher não se mete a colher”, ditado popular que traduz a naturalização da violência no âmbito privado e, que, a partir da lei, o Estado assumiu o dever de intervir, demonstrando que a violência contra a mulher constitui violação à dignidade da pessoa humana, conforme previsto na Constituição de 1988.

A Lei Maria da Penha incluiu formas de violência moral, psicológica, sexual e patrimonial, adotando um conceito aberto que permite a inclusão de novas práticas violentas conforme a realidade social e essa abrangência reforça o caráter multidimensional da proteção, alinhando-se ao disposto no artigo 1º da CEDAW, que entende discriminação como qualquer distinção ou restrição que prejudique o exercício pleno dos direitos das mulheres (NAÇÕES UNIDAS, 1979).

Diante disso, observa-se que a Lei Maria da Penha não surgiu como uma resposta isolada, mas como resultado de um longo processo de luta feminina, pressão internacional e reconhecimento estatal de que a violência doméstica configura grave violação de direitos humanos. Ao romper com a lógica da invisibilidade e da relativização, a lei inaugurou um novo paradigma de enfrentamento, no qual o Estado deixa de ser mero espectador e passa a assumir posição ativa na proteção da mulher em situação de vulnerabilidade, contudo, reconhecer a violência como problema público e tipificar suas diversas formas não seria suficiente sem a criação de instrumentos capazes de traduzir essa proteção em efetividade prática e imediata.

3 As medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha

O principal instrumento de proteção imediata previsto na LMP são as Medidas Protetivas de Urgência (MPUs), concebidas como mecanismos de natureza cautelar e eminentemente preventiva, cujo objetivo central é salvaguardar a vida e a integridade física e psicológica da vítima em situação de risco, bem como impedir a continuidade de novos ilícitos mediante a contenção do agressor (CAVALCANTE, 2022).

A base normativa e teleológica das MPUs está solidamente alicerçada na Constituição Federal de 1988, especialmente, porque o artigo 1º da Lei Maria da Penha faz referência expressa ao artigo 226, § 8º, da CF/88, que impõe ao Estado o dever de assegurar a assistência à família e de criar mecanismos capazes de coibir a violência no âmbito doméstico e familiar, além disso, a legislação converge, ainda, com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e a Convenção de Belém do Pará, portanto, a Lei Maria da Penha materializa o princípio da Dignidade da Pessoa Humana (CF/88, art. 1º, III), visando resguardar os direitos da mulher em situação de vulnerabilidade e garantir-lhe uma vida livre de violência (PINHO, 2009).

Do ponto de vista jurídico, as MPUs são compreendidas como instrumentos processuais dotados de forte caráter de tutela de urgência e, em razão dessa natureza, o magistrado pode lançar mão do Poder Geral de Cautela para aplicar analogicamente dispositivos legais ou determinar medidas não expressamente previstas, desde que priorizem a proteção da ofendida, dessa forma, as medidas não possuem prazo de vigência definido, devendo perdurar enquanto subsistir o risco à integridade da mulher (SILVA, LIMA, GONÇALVES, 2020).

Nesse sentido, os artigos 22, 23 e 24 da Lei Maria da Penha elencam medidas variadas, estruturadas para atender às diferentes dimensões da vida da mulher e de sua família: por exemplo, o artigo 22 volta-se às imposições direcionadas ao agressor, destacando-se o afastamento do lar, domicílio ou local de convivência como medida essencial (BRASIL, 2006).

Art. 22. Constatada a prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos desta Lei, o juiz poderá aplicar, de imediato, ao agressor, em conjunto ou separadamente, as seguintes medidas protetivas de urgência, entre outras:

I - suspensão da posse ou restrição do porte de armas, com comunicação ao órgão competente, nos termos da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003 ;

II - afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida;

III - proibição de determinadas condutas, entre as quais:

a) aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor;

b) contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação;

c) freqüentação de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida;

IV - restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar;

V - prestação de alimentos provisionais ou provisórios.

VI – comparecimento do agressor a programas de recuperação e reeducação; e (Incluído pela Lei nº 13.984, de 2020)

VII – acompanhamento psicossocial do agressor, por meio de atendimento individual e/ou em grupo de apoio. (Incluído pela Lei nº 13.984, de 2020)

§ 1º As medidas referidas neste artigo não impedem a aplicação de outras previstas na legislação em vigor, sempre que a segurança da ofendida ou as circunstâncias o exigirem, devendo a providência ser comunicada ao Ministério Público.

§ 2º Na hipótese de aplicação do inciso I, encontrando-se o agressor nas condições mencionadas no caput e incisos do art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, o juiz comunicará ao respectivo órgão, corporação ou instituição as medidas protetivas de urgência concedidas e determinará a restrição do porte de armas, ficando o superior imediato do agressor responsável pelo cumprimento da determinação judicial, sob pena de incorrer nos crimes de prevaricação ou de desobediência, conforme o caso.

§ 3º Para garantir a efetividade das medidas protetivas de urgência, poderá o juiz requisitar, a qualquer momento, auxílio da força policial.

§ 4º Aplica-se às hipóteses previstas neste artigo, no que couber, o disposto no caput e nos §§ 5º e 6º do art. 461 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil).

§ 5º Nos casos previstos neste artigo, a medida protetiva de urgência poderá ser cumulada com a sujeição do agressor a monitoração eletrônica, disponibilizando-se à vítima dispositivo de segurança que alerte sobre sua eventual aproximação. (Incluído pela Lei nº 15.125, de 2025) (BRASIL, 2006, s.d)

Por outro lado, o artigo 23 concentra-se na proteção direta da mulher e de seus dependentes, reconhecendo que a violência doméstica repercute sobre todo o núcleo familiar. Entre as medidas previstas estão o encaminhamento da vítima e dos dependentes para programas oficiais ou comunitários de proteção e assistência, garantindo apoio psicossocial e abrigo, ainda, destaca-se também a garantia de matrícula ou transferência dos dependentes para instituições de ensino próximas ao novo domicílio, preservando a rotina escolar, dessa forma, o juiz pode ainda autorizar o retorno da vítima ao lar após o afastamento do agressor ou, conforme o caso, determinar o afastamento da própria ofendida, assegurando-lhe a manutenção dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos (BRASIL, 2006):

Art. 23. Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas:

I - encaminhar a ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento;

II - determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor;

III - determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos;

IV - determinar a separação de corpos.

V - determinar a matrícula dos dependentes da ofendida em instituição de educação básica mais próxima do seu domicílio, ou a transferência deles para essa instituição, independentemente da existência de vaga. (Incluído pela Lei nº 13.882, de 2019)

VI – conceder à ofendida auxílio-aluguel, com valor fixado em função de sua situação de vulnerabilidade social e econômica, por período não superior a 6 (seis) meses (BRASIL, 2006, s.d).

O artigo 24 trata das medidas patrimoniais, destinadas a prevenir e reparar a violência econômica, frequentemente usada como mecanismo de controle e submissão; entre as medidas está a restituição de bens subtraídos pelo agressor, a proibição temporária de atos de disposição de bens comuns sem autorização judicial e a possibilidade de determinação

de depósito judicial de valores referentes a danos materiais, funcionando como antecipação de tutela importante para a subsistência da vítima e de sua família (BRASIL, 2006).

Art. 24. Para a proteção patrimonial dos bens da sociedade conjugal ou daqueles de propriedade particular da mulher, o juiz poderá determinar, liminarmente, as seguintes medidas, entre outras:

I - restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida;

II - proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum, salvo expressa autorização judicial;

III - suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor;

IV - prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a ofendida.

Parágrafo único. Deverá o juiz oficiar ao cartório competente para os fins previstos nos incisos II e III deste artigo (BRASIL, 2006, s.d).

Dessa maneira, a concessão das MPUs exige a demonstração de risco à integridade da mulher, sendo o procedimento deliberadamente simplificado para assegurar celeridade, assim, a vítima pode requerer a medida diretamente à Delegacia de Polícia, ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário, sem necessidade de advogado, portanto, a Lei estabelece prazos reduzidos: a autoridade policial deve remeter o pedido ao magistrado em até 48 horas, que, por sua vez, deve decidir em igual período (BRASIL, s.d).

Além disso, a celeridade foi reforçada pela Lei n.º 13.827/2019, que alterou o artigo 12 da Lei Maria da Penha para permitir que a autoridade policial aplique, em situações de risco atual ou iminente à vida ou à integridade física da mulher ou de seus dependentes, a medida de afastamento imediato do agressor, o que foi reconhecido como uma medida constitucional pelo STF, sendo essencial para romper o ciclo de violência em localidades onde o acesso ao Judiciário é limitado, entretanto, a medida deve ser comunicada ao juiz em 24 horas, cabendo-lhe decidir pela manutenção ou revogação dentro do mesmo prazo (BRASIL, 2019).

Ainda, a efetividade das MPUs depende da atuação articulada de diversos órgãos, conforme previsto no Título IV da Lei Maria da Penha, dessa maneira, a Delegacia de Polícia, especialmente as Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAMs), constitui a porta de entrada para o

sistema de proteção, devendo oferecer atendimento humanizado, registrar o pedido da vítima e remetê-lo ao Judiciário no prazo legal, assim, após as alterações legislativas, a autoridade policial passou a ter papel ainda mais ativo na proteção imediata (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2014).

De outra maneira, o Ministério Público atua como fiscal da lei e como parte legitimada a requerer medidas protetivas independentemente da vontade da vítima, além de conduzir a ação penal, o MP é fundamental na fiscalização da efetividade das medidas e na requisição de prisão preventiva em caso de descumprimento e, por fim, o Poder Judiciário, por meio dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, possui competência cível e criminal para processar, julgar e executar demandas decorrentes da violência doméstica; cabe ao juiz decidir sobre a concessão, manutenção ou revogação das MPUs, zelando pela celeridade e adequação das medidas (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2014).

Outras alternativas são a Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, que desempenha papel essencial na proteção integral, indo além do suporte emergencial, uma vez que a insuficiência da fiscalização e da efetividade dos programas de proteção é apontada como uma das principais fragilidades no combate à violência doméstica, evidenciando a necessidade de atuação intersetorial contínua (COSTA, 2021).

Embora amplamente reconhecidas como tutela de urgência de natureza cautelar, ainda persiste debate na doutrina sobre a natureza jurídica das MPUs, o que gera certa insegurança quanto à sua autonomia, dessa maneira, a decisão que concede a medida é ato judicial imediato, voltado a prevenir a continuidade da violência, além disso, prevalece, contudo, o entendimento de que as MPUs têm autonomia em relação ao inquérito policial ou à ação penal, podendo subsistir enquanto perdurar o risco, o que reforça seu caráter de tutela satisfativa voltada à proteção da integridade e da vida (NORAT *et al*, 2022).

Outro ponto é o desafio relevante que diz respeito à convivência familiar dos filhos com o agressor, uma vez que a violência doméstica afeta diretamente crianças e adolescentes, que podem ser vítimas ou testemunhas da violência, assim, embora a prioridade seja a proteção da mulher, o Judiciário deve observar os princípios da proteção integral e do melhor interesse da criança ao equilibrar a manutenção da convivência paterno-filial com a segurança da família (PINTO, 2021).

A fim de fortalecer a eficácia das MPUs, a Lei n.º 13.641/2018 tipificou o crime de descumprimento de medidas protetivas, previsto no artigo 24-A da LMP. A nova tipificação criminaliza a violação das determinações judiciais e prevê pena de detenção, ampliando a proteção da vítima e reforçando o caráter coercitivo das medidas, sendo indispensáveis para transformar a resposta estatal e social à violência de gênero e para construir uma cultura pautada na proteção e promoção dos direitos humanos das mulheres (SCARPIM *et al*, 2025).

Verifica-se, portanto, que as MPUs representam a materialização prática do compromisso estatal assumido desde a promulgação da Lei Maria da Penha: transformar o dever constitucional de proteção à família (art. 226, § 8º, CF/88) em instrumentos processuais céleres, multidimensionais e articulados entre diferentes órgãos, capazes de intervir antes que a violência atinja seu desfecho mais trágico. A ampliação legislativa progressiva, seja pela atuação imediata da autoridade policial (Lei nº 13.827/2019), seja pela criminalização do descumprimento (Lei nº 13.641/2018), ou ainda pela recente possibilidade de monitoramento eletrônico do agressor (Lei nº 15.125/2025), demonstra que o sistema protetivo brasileiro está em constante aperfeiçoamento normativo, buscando responder às fragilidades identificadas na prática forense.

4 A eficácia e eficiência das Medidas Protetivas de Urgência na prevenção do feminicídio

A doutrina e a jurisprudência debatem intensamente a natureza jurídica das Medidas Protetivas de Urgência, pois, tradicionalmente, são interpretadas com um viés cautelar, que visam prevenir a ocorrência de um dano iminente, ou seja, cessar a violência para proteger a vida e a integridade da vítima; contudo, a simples classificação como cautelar pode ser interpretada como reducionista, pois muitas medidas não têm como objetivo garantir um processo futuro, mas sim satisfazer imediatamente o direito fundamental à segurança da mulher (WERMUTH, MEZZARI, 2021).

Dessa maneira, a compreensão de sua natureza satisfativa reforça a autonomia da Lei, permitindo que as medidas protetivas sejam concedidas independentemente da existência ou do andamento de inquérito policial ou processo criminal, conforme prevê o artigo 19, §1º da Lei Maria da Penha, no entanto, na prática, o deferimento e a execução das medidas protetivas

conseguem apenas mitigar o quantitativo da violência, sem o poder de alterar, de fato, a prática da violência contra a mulher (WERMUTH, MEZZARI, 2021).

Exemplo disso são as estatísticas apresentadas por Tidre e Moura (2022), que revela um cenário alarmante de violência de gênero no Brasil, ainda com a concessão das MPU's, evidenciando que o país ocupa o 7º lugar no ranking internacional, com uma taxa de 4,4 assassinatos para cada 100 mil mulheres, ainda, 43% das mulheres em situação de violência sofrem agressões diariamente e 35% semanalmente, ou seja, apesar dos avanços legislativos representados pela LMP, o ciclo da violência permanece alimentado pela naturalização histórica da desigualdade de gênero e pela insuficiência das políticas de proteção, que não conseguem impedir a reincidência e a escalada das agressões até o feminicídio.

Além disso, segundo o Relatório do Conselho Nacional de Justiça (2022), entre 2015 e 2021, foram registradas mais de 1,5 milhão de medidas protetivas no país, contudo, Dourado (2023) destaca que a fiscalização insuficiente é um dos principais fatores que reduzem a efetividade das medidas protetivas, permitindo que o agressor viole as restrições impostas e mantenha contato com a vítima, além disso, esse cenário é agravado pela falta de integração dos sistemas de informação, já que nem todos os tribunais alimentam regularmente o Banco Nacional de Medidas Protetivas de Urgência, criado pelo CNJ para centralizar os registros, e a falta de dados confiáveis compromete a formulação de políticas públicas baseadas em evidências.

Nesse sentido, o Ministério Público de Mato Grosso (2025) mostra que, das 47 mulheres vítimas de feminicídio no estado em 2024, apenas uma possuía medida protetiva ativa, evidenciando que a maioria não acessa mecanismos formais de proteção e, mesmo com um aumento de 0,5% nos casos em relação ao ano anterior, o estado permanece com a maior taxa do país, registrada em 2,5 assassinatos por 100 mil mulheres, ainda, no cenário nacional, foram contabilizadas 1.492 vítimas de feminicídio, sendo que 63,6% eram mulheres negras e 64,3% foram mortas dentro de casa, reforçando a vulnerabilidade extrema dessas vítimas.

Dessa forma, Pretto (2022) observa que as medidas protetivas isoladas não são suficientes para romper o ciclo da violência, e é indispensável o acompanhamento psicossocial da vítima e a atuação de programas integrados, como a Patrulha Maria da Penha, implementada em diversos estados brasileiros, que realiza visitas periódicas às mulheres

protegidas e fiscaliza o cumprimento das ordens judiciais. No Rio Grande do Sul, por exemplo, a atuação da Patrulha tem se mostrado eficaz na redução dos casos de reincidência, demonstrando que a presença policial continuada tem efeito dissuasório sobre o agressor, ou seja, a atuação da Patrulha reforça a ideia de que a medida protetiva deve ser vista como parte de uma rede complexa e interligada de proteção, e não como um ato isolado do sistema de justiça (FRANCISCHINI, 2022).

No contexto da violência doméstica, a proteção insuficiente manifesta-se quando a mera concessão judicial das medidas protetivas de urgência não são seguidas de mecanismos efetivos de controle e execução e o descumprimento habitual e a ausência de monitoramento transformam a ordem judicial em letra morta, deixando a vítima em um estado de vulnerabilidade ainda maior, portanto, o Estado, ao editar a Lei Maria da Penha (que é uma resposta a uma condenação internacional por omissão), assumiu a responsabilidade de coibir a violência de gênero, portanto, o descaso na execução das medidas protetivas pode ser interpretado como omissão estatal, atraindo a responsabilidade civil do poder público pela falha na prestação de um serviço essencial e, o que é mais grave, pela violação dos direitos humanos da mulher (OLIVEIRA, CORDEIRO, 2023).

Então, a eficácia das medidas depende diretamente da gestão do risco e da resposta estatal coordenada, pois o modelo de avaliação de risco, aplicado em algumas delegacias especializadas, permite identificar o grau de vulnerabilidade da vítima e definir medidas mais adequadas de proteção, assim, essa metodologia deve ser integrada às práticas das polícias e do Judiciário, de modo a prevenir a reincidência e garantir a atuação tempestiva do Estado, transformando os encaminhamentos e o deferimento das medidas protetivas em fatores que tornam as mulheres visíveis para o sistema de segurança pública e de justiça criminal (CARVALHAES; PIRES, 2021).

Por exemplo, o relatório do Conselho Nacional de Justiça (2023) mostra que, em 2022, ingressaram no Judiciário 640.867 processos relacionados à violência doméstica e feminicídio, dos quais 399.228 resultaram em sentenças, evidenciando um volume expressivo de demandas; além disso, desse total, 80% corresponderam a ações cautelares, e 67% tramitaram em varas não exclusivas, enquanto 33% ficaram a cargo de unidades especializadas, ainda, os estados apresentaram diferenças significativas na capacidade de dar resposta aos casos: o Acre e o Piauí

registraram taxas de congestionamento superiores a 79%, enquanto Roraima e o Distrito Federal tiveram os menores percentuais, ainda, no indicador de atendimento à demanda, Goiás apresentou o melhor desempenho, com 143,1%, ao passo que Alagoas teve apenas 53,1%, revelando forte disparidade nacional e, quanto às medidas protetivas, foram proferidas 550.620 decisões ao longo do ano, sendo 67% deferidas integralmente e 11% parcialmente, com destaque para o Rio de Janeiro, que atingiu 97% de deferimento, contrastando com Mato Grosso do Sul, onde 43% foram revogadas e apenas 54% concedidas; esses números mostram avanços na resposta institucional, mas também desigualdades relevantes no tratamento e na efetividade da proteção às mulheres em todo o país, o que dificulta a prevenção uniforme ao feminicídio.

Outro aspecto importante é a falta de capacitação dos agentes públicos, a morosidade processual e a revitimização das mulheres ainda são obstáculos à efetividade das medidas (OLIVEIRA, SANCHES, 2024); muitas vítimas desistem do processo por medo, vergonha ou descrença na proteção estatal e a própria culpabilização da mulher pela violência que sofre reforça a continuidade do ciclo de violência, por isso, o fortalecimento das redes de atendimento, incluindo Defensorias, Centros de Referência e Delegacias da Mulher é essencial para que a medida protetiva seja parte de uma política pública integrada de prevenção ao feminicídio (CONDÉ, 2020).

A análise de Peixoto e Júnior (2025) reforça que a aplicação adequada das medidas protetivas contribui para reduzir a reincidência de agressões, mas a ausência de mecanismos de monitoramento efetivo, como o uso obrigatório de tornozeleiras eletrônicas e o acompanhamento de equipes multidisciplinares, ainda limita o alcance das políticas de proteção e a utilização de tecnologia e a criação de canais de denúncia acessíveis e seguros são apontados como alternativas para aumentar a confiança das vítimas e evitar a escalada da violência.

O monitoramento eletrônico, se utilizado de forma eficiente, deve permitir a criação de áreas de exclusão dinâmica, assim, o monitoramento não deve apenas restringir a presença do agressor em áreas fixas (residência e trabalho da vítima), mas também rastrear seus eventuais deslocamentos e alertar a vítima e a Patrulha Maria da Penha em tempo real sobre a violação da zona de exclusão, garantindo proteção à vítima em qualquer lugar que ela esteja, ou seja, trata-se de uma medida que reforça o princípio da proteção suficiente, sendo menos onerosa do que a manutenção da prisão preventiva

do agressor e mais eficaz na proteção imediata (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022).

Todavia, a eficácia desses instrumentos depende diretamente da superação dos desafios estruturais, que envolvem a falta de integração institucional, o monitoramento contínuo e a conscientização social sobre a gravidade da violência de gênero e o dilema entre a eficácia e o simbolismo das medidas protetivas reside justamente na capacidade do Estado em dar concretude ao Princípio da Vedação à Proteção Insuficiente (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022). A atuação conjunta entre Estado e sociedade civil é imprescindível para transformar as medidas protetivas em instrumentos efetivos e não apenas formais para que haja uma redução significativa dos índices de feminicídio contra mulheres, contudo, o desafio principal reside em assegurar a execução plena das determinações judiciais, fortalecendo a atuação preventiva e protetiva do Estado por meio da gestão eficiente do risco, do uso de tecnologias de monitoramento e da resposta penal célere ao descumprimento das ordens judiciais.

Considerações finais

As medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha constituem um dos instrumentos mais relevantes do ordenamento jurídico brasileiro para a preservação da vida e da integridade das mulheres em situação de violência doméstica, no entanto, verificou-se que, apesar de sua importância normativa e de seu potencial preventivo, as medidas encontram obstáculos significativos que comprometem sua eficácia plena, evidenciando um descompasso entre a proteção formal garantida pela legislação e a proteção material efetivamente oferecida pelo Estado.

Dessa forma, a persistência de altos índices de feminicídio no país, associada ao fato de que a maioria das vítimas não possuía medidas protetivas vigentes, revela que o problema não reside apenas na existência dos mecanismos jurídicos, mas, sobretudo, na capacidade estatal de implementá-los de forma célere, eficaz e articulada, muito em razão da violência de gênero, que é um fenômeno complexo, com raízes históricas profundas e sustentado por estruturas patriarcais que naturalizam a desigualdade e legitimam práticas violentas.

Nesse contexto, a Lei Maria da Penha representa um marco fundamental no enfrentamento à violência doméstica ao propor uma ruptura com a tradição de invisibilidade, silenciamento e privatização dessa

violência, porém, a simples existência dessa legislação não é suficiente para romper o ciclo de agressões que, quando não interrompido, culmina no feminicídio, assim, a efetividade das medidas protetivas depende de uma atuação estatal que vá além da concessão judicial e alcance a fiscalização, o monitoramento, a gestão de risco e a atuação integrada entre os órgãos responsáveis pela segurança pública, pelo sistema de justiça e pela rede de atendimento multidisciplinar.

Constatou-se que a ausência de integração entre as instituições, a morosidade processual, a insuficiência de mecanismos de fiscalização e a precariedade dos bancos de dados compromete a concretização da tutela protetiva. Ademais, práticas de revitimização institucional e a falta de capacitação de profissionais que lidam com mulheres em situação de violência reforçam a insegurança e desencorajam o acionamento do sistema de justiça, além disso, em muitos casos, a medida protetiva se torna um instrumento simbólico quando não acompanhada de ações efetivas de monitoramento, como o uso adequado de tornozeleiras eletrônicas, a atuação contínua de patrulhas especializadas e protocolos de avaliação de risco capazes de identificar vulnerabilidades específicas.

Outro ponto fundamental evidenciado pela pesquisa é que a proteção insuficiente representa violação ao dever constitucional do Estado de garantir direitos fundamentais, sendo inadmissível que a vida das mulheres dependa apenas do deferimento de medidas judiciais sem que haja mecanismos efetivos de acompanhamento. A proteção integral exige uma abordagem que considere a complexidade da violência de gênero, envolvendo ações punitivas, preventivas, educativas e assistenciais, dessa forma, o fortalecimento das políticas públicas de enfrentamento, a ampliação das Delegacias Especializadas, o aprimoramento da estrutura dos Juizados de Violência Doméstica, a integração entre os sistemas de informação e a ampliação de políticas de apoio socioeconômico são medidas essenciais para garantir a eficácia real das medidas protetivas.

Dessa forma, conclui-se que as medidas protetivas são instrumentos efetivos e eficazes na prevenção do feminicídio, mas não suficientes por si só, e dependem da articulação entre Estado e sociedade, da superação das desigualdades estruturais e da consolidação de uma cultura que rejeite o machismo e naturalização da violência, para transformar as medidas protetivas em ferramentas que alterem drasticamente a violência contra as mulheres e garantam à elas o direito fundamental a uma vida digna e livre de violência, enquanto isso, o desafio permanece, e exige não apenas

o aprimoramento das estruturas de proteção, mas o compromisso coletivo com a eliminação de todas as formas de violência de gênero.

Referências

ASSIS NETO, Nilson Dias de. Violência contra a Mulher: Gênero, que história é essa? Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí, Teresina, v. 01, n. 01, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://www.mppi.mp.br/internet/wp-content/uploads/2022/02/Violência-contra-a-Mulher-Gênero-que-história-é-essa.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2025.

BANDEIRA, Lourdes Maria. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. Sociedade e Estado, v. 29, n. 2, p. 449–469, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/QDj3qKFJdHLjPXmvFZGsrLq/?lang=pt>. Acesso em: 15 nov. 2025.

BERTOLACCINI, Ana Julia. Feminicídio: quatro mulheres são assassinadas por dia no Brasil. CNN Brasil, 11 jun. 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/feminicidio-quatro-mulheres-sao-assassinadas-por-dia-no-brasil/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Avaliação sobre a aplicação das Medidas Protetivas de Urgência da Lei Maria da Penha. Brasília: 2022. 172 p. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/bitstream/123456789/548/1/relatorio-avaliacao-medidas-protetivas-lei-maria-da-penha-23082022.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Mapa da Segurança Pública 2025. Brasília: MJSP, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/mapa-da-seguranca-publica-2025-brasil-reduz-homicidios-dolosos-e-bate-recorde-em-apreensoes-de-drogas/mjsp-mapa-da-seguranca-publica-2025.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher..., Diário Oficial da União, Brasília, 8 ago. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. Lei n.º 13.827, de 13 de maio de 2019. Altera a Lei n.º 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para autorizar, nas hipóteses que especifica, a aplicação de medida protetiva de urgência ... Brasília, DF: Presidência da República, 13 maio 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13827.

htm. Acesso em: 17 nov. 2025

CAVALCANTE, Luciane de Fátima Beckman. A violência contra a mulher sob o olhar da mediação cultural da informação. *Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação*, v. 18, n. 2, p. 1–19, 2022. Disponível em: <https://rbbd.febab.org.br/rbbd/article/view/1806>. Acesso em: 15 nov. 2025.

CARVALHAES, Larissa Mascotte; PIRES, Amanda Machado Celestino. A conjugação das medidas protetivas de urgência com a avaliação do risco na prevenção do crime de feminicídio. Belo Horizonte: UFMG, 2022. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/wp-content/uploads/2022/12/3.-A-conjugac%CC%A7a%CC%83o-das-medidas-protetivas-de-urge%CC%82ncia-com-a-avaliac%CC%A7a%CC%83o-do-risco-na-preven%CC%83a%CC%83o-do-crime-de-feminici%CC%81dio-.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2025.

CONDÉ, Laísa Batista. As medidas protetivas de urgência e a Lei de Feminicídio em face ao combate à violência doméstica. Brasília: UniCEUB, 2020. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/prefix/14853/1/Laísa%20Condé%2021551013.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Avaliação sobre a aplicação das medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/548>. Acesso em: 15 nov. 2025.

COSTA, Amanda Moura da. A fiscalização das medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha no enfrentamento da violência contra a mulher. *Revista Direito UNIFACS – Debate Virtual*, Salvador, 2021. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/viewFile/7783/4620>. Acesso em: 18. Nov. 2025.

DIAS, Maria Berenice. *A Lei Maria da Penha na Justiça*. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

DIAS, Sandra Pereira Aparecida. Um breve histórico da violência contra a mulher. Disponível em: <http://araretamaumamulher.blogs.sapo.pt/16871.html>. Acesso em: 15 nov. 2025.

DOURADO, Livia de Lima. TCC. UFC, 2023. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/76717/1/2023_tcc_lddourado.pdf. Acesso em: 15 nov. 2025.

FEDERICI, Silvia. *O ponto zero da revolução*. São Paulo: Elefante,

2019.

FERNANDES, Nathaly Cristina; NATIVIDADE, Carolina dos Santos Jesuíno da. A naturalização da violência contra a mulher. *Brazilian Journal of Development*, v. 6, n. 10, 2020. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/17903>. Acesso em: 15 nov. 2025.

FRANCISCHINI, Bruna Corte. A ineficiência das medidas protetivas na prevenção ao feminicídio. UNESP, 2022. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/items/5c6ef168-239a-4aca-a2f1-df96d64b73c1>. Acesso em: 15 nov. 2025.

GAMA, Nathalia Delfino. VIOLÊNCIA DE GÊNERO E O FEMINICÍDIO SOB A ÓTICA JURÍDICA BRASILEIRA: EXPOSIÇÃO DAS PRINCIPAIS LEIS EXISTENTES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO PARA COMBATER A VIOLÊNCIA DE GÊNERO E O FEMINICÍDIO, AS LEIS Nº 13.104/2015 (LEI DO FEMINICÍDIO) E Nº 11.340/2006 (LEI MARIA DA PENHA). In: *Temas de Direito Contemporâneo*, v. 6, 2024. Disponível em: <https://editorapascal.com.br/wp-content/uploads/2024/04/DIREITO-VOLUME-6-1.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2025.

INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO. O que é feminicídio? Disponível em: <https://dossies.agenciapatriciagalvao.org.br/feminicidio/capitulos/o-que-e-feminicidio>. Acesso em: 15 nov. 2025.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. A cada 6 horas uma mulher morre vítima de feminicídio. 2024. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/...> Acesso em: 15 nov. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MATO GROSSO. MPMT destaca eficácia da medida protetiva na prevenção ao feminicídio. Mato Grosso: Ministério Público do Estado de Mato Grosso, 25 jul. 2025. Disponível em: <https://www.mpmpt.mp.br/conteudo/58/162872/mpmt-destaca-eficacia-da-medida-protetiva-na-prevencao-ao-feminicidio>

MORERA, Jaime Alonso Caravaca et al. Violência de gênero: um olhar histórico. *História da Enfermagem*, v. 5, n. 1, 2014. Disponível em: <https://periodicos.abennacional.org.br/here/article/view/286>. Acesso em: 15 nov. 2025.

NAÇÕES UNIDAS. Convenção CEDAW. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/...> Acesso em: 15 nov. 2025.

NJÂINE, Kathie et al. Violência e perspectiva relacional de gênero. UFSC, 2014. Disponível em: <https://violenciaesaude.ufsc.br/...> Acesso em: 15 nov. 2025.

NORAT, Adriana Barros. Medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha. *Conhecimento & Diversidade*, Niterói, v. 13, n. 30, p. 108-121, 2022. Disponível em: https://revistas.unilasalle.edu.br/index.php/conhecimento_diversidade/article/view/9256. Acesso em: 18 nov. 2025

NORDE FILHO, Antônio Ferreira do et al. Violência de gênero e feminicídio no Brasil. *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, v. 18, n. 4, 2025. Acesso em: 15 nov. 2025.

OLIVEIRA, Diuliana Silva de; CORDEIRO, Taiana Levinne Carneiro. A eficácia das medidas protetivas. *REASE*, v. 9, n. 10, 2023. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/12238>. Acesso em: 15 nov. 2025.

OLIVEIRA, Melissa Katterine Alves; SANCHES, Ademir Gasques. Medidas protetivas: eficácia comprometida. *Revista Contemporânea*, v. 4, n. 7, 2024. Disponível em: <https://ojs.revistacontemporanea.com/...> Acesso em: 15 nov. 2025.

OPAS/OMS. Violência contra as mulheres. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/topics/violence-against-women>. Acesso em: 15 nov. 2025.

PEIXOTO, Ana Clara de Oliveira; DIAS JÚNIOR, Clóvis Marques. Análise da eficácia das medidas protetivas. *Lumen et Virtus*, v. 16, n. 47, 2025. Acesso em: 15 nov. 2025.

PINAFI, Tania. Violência contra a mulher: políticas públicas e medidas protetivas. 2007.3

PINHO, Rodrigo Bossi de. A aplicação analógica da Lei Maria da Penha. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 46, p. 305-319, 2009

PINTO, Regiane Cristina Dias. O poder familiar e a liberdade religiosa da criança e do adolescente. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, n. 63, jan./mar. 2017, p. 139-159. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1259534/Regiane_Cristina_Dias_Pinto.pdf. Acesso em: 18 nov. 2025

PRETTO, Luíza Levorse; EBERHARDT, Marcos Eduardo Faes. A (in) eficácia das medidas protetivas. *PUCRS*, 2022. Disponível em: <https://www.pucrs.br/...> Acesso em: 15 nov. 2025.

QUINTÃO, Jéssica Mara Bento. A ineficiência prática das medidas

protetivas previstas na Lei Maria da Penha: um estudo sobre a eficácia dessas na proteção das mulheres vítimas de violência. Guarapari: Faculdades Doctum de Guarapari, 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito). Disponível em: <https://dspace.doctum.edu.br/bitstream/123456789/2436/1/A%20INEFICI%C3%8ANCIA%20PRATICA%20DAS%20MEDIDAS%20PROTETIVAS%20PREVISTA%20NA%20LEI%20MARIA%20DA%20PENHA.pdf>

RABELO, Luciana do Amaral; AZAMBUJA, Fernanda Proença de; ARRUDA, Rejane Alves de. Feminicídio: evolução histórica. Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas, 2022.

SANTOS, Saionara Bonfim; VIEIRA, Cristina Maria Coimbra; CAVALCANTI, Vanessa Ribeiro Simon. A RELEVÂNCIA SOCIAL E POLÍTICA DA HISTÓRIA DAS MULHERES NO BRASIL. Cadernos CEDES, v. 44, n. 122, p. 6–16, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/fNWRxDT4tWV7KTNZT8ZVZMS/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 17 nov. 2025

SANTIAGO, Rosilene Almeida; COELHO, Maria Thereza Ávila Dantas. A violência contra a mulher sob uma perspectiva histórica e cultural. UFBA, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/...> Acesso em: 15 nov. 2025.

SCARPIM, Jeferson Luis et al. Aplicação das medidas protetivas da Lei Maria da Penha na proteção de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. Revista Multidisciplinar do UniSantaCruz, [S. l.], v. 3, n. 1, 2025. DOI: 10.55905/rmuscv3n1-007. Disponível em: <https://periodicos.unisantacruz.edu.br/index.php/revmulti/article/view/448>. Acesso em: 18 nov. 2025.

SILVA, Júlia Victoria Tiberio. Feminicídio. FACIMA, 2023. Disponível em: <https://www.facima.edu.br/...> Acesso em: 15 nov. 2025.

SILVA, Mateus Barros; LIMA, Ricardo Nylander; GONÇALVES, Jonas Rodrigo. AS MEDIDAS PROTETIVAS NA LEI MARIA DA PENHA: UMA CRÍTICA À VERDADE FORMAL DOS FATOS E AS CONSEQUÊNCIAS NA VIDA DO SUPOSTO AGRESSOR. Revista JRG de Estudos Acadêmicos, Brasil, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 61–72, 2018. Disponível em: <https://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/10>. Acesso em: 18 nov. 2025.

TELES, Maria Amélia A.; MELO, Mônica de. O que é violência contra a

mulher. Brasiliense. 2012.

TIDRE, Eliane Maria, MOURA, Ana Paula de Araújo. A (IN) EFICÁCIA DAS MEDIDAS PROTETIVAS DA LEI MARIA DA PENHA. REVISTA A FORTIORI, [S. l.], v. 3, n. 1, 2023. Disponível em: <https://revistas.famp.edu.br/revistaafortiori/article/view/481>. Acesso em: 18 nov. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Cartilha – Lei Maria da Penha: aspectos práticos. São Paulo: TJSP, [s.d.]. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Download/Comesp/Cartilhas/LeiMariaDaPenhaAspectosPraticos.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2025

TURCI, Rosimeire Batista da Silveira. Violência de gênero na história de vida de mulheres. Dissertação — UFMS, 2024. Disponível em: <https://posgraduacao.ufms.br/...> Acesso em: 15 nov. 2025.

VIGANO, Samira de Moraes Maia; LAFFIN, Maria Hermínia Lage Fernandes. Mulheres, políticas públicas e combate à violência de gênero. História (São Paulo), 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/his/...> Acesso em: 15 nov. 2025.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; MEZZARI, Luís Gustavo. Eficácia ou simbolismo? Direito e Desenvolvimento, v. 12, n. 1, 2021. Disponível em: <https://periodicos.unipe.edu.br/...> Acesso em: 15 nov. 2025.

ENTRE A IGUALDADE FORMAL E A IGUALDADE REAL: UMA ANÁLISE SOCIOJURÍDICA DA PARTICIPAÇÃO DE MULHERES EM CARGOS DE LIDERANÇA NAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS

Kaoanne Wolf Krawczak
Maiara Massuquini Fonseca
Eduarda Santos Cezar

Considerações iniciais

A igualdade de gênero constitui um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito e representa elemento essencial para a construção de uma sociedade mais justa e equilibrada. A Constituição Federal de 1988 assegura a igualdade entre homens e mulheres em direitos e obrigações, além de vedar qualquer forma de discriminação. Contudo, apesar dos avanços legislativos e institucionais, as mulheres ainda enfrentam obstáculos relevantes para ocupar espaços de liderança e tomada de decisão. No cenário contemporâneo atual, a representatividade feminina nos espaços de liderança ganhou relevância em razão da percepção de que ambientes mais diversos tendem a produzir decisões mais democráticas, inclusivas e eficientes.

Diante disso, como problema de pesquisa, busca-se analisar em que medida as normas jurídicas e a prática social permitem ou limitam a participação das mulheres em cargos de gestão nas cooperativas brasileiras. Como objetivo geral, pretende-se examinar, sob os aspectos jurídico e social, a participação das mulheres em cargos de gestão nas cooperativas brasileiras. Como objetivos específicos, busca-se: a) estudar a origem e o regime jurídico das cooperativas; b) analisar a história e evolução da presença feminina nas cooperativas; e, c) identificar os principais desafios e perspectivas voltadas à inclusão das mulheres em cargos de liderança nas cooperativas brasileiras.

Parte-se da hipótese que o cooperativismo assume papel relevante quanto a participação de mulheres em cargos de liderança. Porém, apesar da existência de normas constitucionais de igualdade e do caráter democrático das cooperativas, a efetiva participação das mulheres em cargos de gestão ainda é limitada por fatores institucionais e socioculturais, que não são plenamente enfrentados pela legislação vigente.

Quanto à metodologia, a pesquisa caracteriza-se como qualitativa, de natureza exploratória e explicativa, voltada à compreensão da participação feminina em cargos de gestão nas cooperativas brasileiras sob o ponto de vista jurídico e social. O método de abordagem a ser utilizado será o dedutivo, partindo da análise das normas jurídicas que asseguram a igualdade de gênero e dos princípios cooperativistas. O procedimento técnico adotado será o bibliográfico e documental, com base em livros, artigos científicos, legislações, dados estatísticos, relatórios institucionais e documentos da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB). Enquanto que a técnica de pesquisa consistirá na análise de conteúdo das fontes selecionadas. A partir disso, a pesquisa será dividida em três tópicos: 2) Origem e regime jurídico das cooperativas; 3) História e evolução da participação feminina no cooperativismo; e 4) Desafios e perspectivas para a participação feminina em cargos de liderança nas cooperativas brasileiras.

A relevância da pesquisa justifica-se tanto no âmbito acadêmico quanto social e jurídico, da análise sobre a efetiva participação das mulheres em cargos de gestão nas cooperativas brasileiras. Ademais, a discussão da temática insere-se na linha de pesquisa “República, Estado e Sociedade Contemporânea” do Grupo de Pesquisa Jurídica (GPJUR) do Curso de Graduação em Direito da Universidade de Cruz Alta.

Os resultados apontam que, historicamente, a presença feminina nos espaços de comando foi limitada, permanecendo os cargos decisórios majoritariamente ocupados por homens. E que apesar do cooperativismo se basear em princípios como participação democrática, solidariedade, ajuda mútua e igualdade entre os associados, as desigualdades na ocupação dos espaços de liderança e gestão também se reproduzem dentro das cooperativas. Assim, a igualdade formal assegurada pela legislação não se concretiza plenamente no âmbito prático, exigindo políticas públicas, reformas estatutárias e mudanças culturais que assegurem maior inclusão das mulheres nas instâncias decisórias das cooperativas.

1 Origem e regime jurídico das cooperativas

O cooperativismo consolidou-se ao longo da história como uma alternativa econômica e social aos modelos tradicionais voltados exclusivamente à acumulação privada de capital. Seu surgimento está ligado às profundas mudanças provocadas pela Revolução Industrial, período marcado pelo crescimento acelerado das cidades, exploração da mão de obra, baixos salários e condições precárias de vida para grande parte dos trabalhadores. Diante dessa realidade, grupos de operários passaram a buscar formas coletivas de organização econômica que possibilitassem acesso a bens essenciais, melhores condições de trabalho e maior autonomia financeira.

Nesse cenário, destaca-se a experiência dos chamados Pioneiros de Rochdale, observado por Holyoake (2014), fundada em 1844, na cidade de Rochdale, Inglaterra. O grupo era formado por 28 trabalhadores que criaram uma cooperativa de consumo com o objetivo inicial de adquirir alimentos e produtos básicos por preços mais justos (HOLYOAKE, 2014). A importância histórica dessa iniciativa não está apenas na criação da cooperativa, mas principalmente na definição de princípios organizacionais que serviram de base para o cooperativismo moderno.

Conforme Pinho (2004), a experiência de Rochdale representou verdadeiro marco civilizatório ao demonstrar que era possível conciliar atividade econômica, justiça distributiva e participação democrática. Nesse sentido, a autora observa que “o cooperativismo nasceu como resposta concreta às desigualdades produzidas pelo capitalismo industrial nascente” (PINHO, 2004, p. 32). A autora ainda destaca que a proposta cooperativista rompeu parcialmente com a lógica individualista predominante na economia liberal do século XIX, promovendo formas mais solidárias de organização da produção e do consumo (PINHO, 2004).

A expansão do cooperativismo ocorreu de forma rápida ao longo do século XIX e no início do século XX, alcançando diversos países europeus e, posteriormente, a América Latina. Na Alemanha, por exemplo, destacaram-se as experiências de Friedrich Wilhelm Raiffeisen e Hermann Schulze-Delitzsch, considerados importantes precursores do cooperativismo de crédito (MLADENATZ, 2003). Raiffeisen desenvolveu cooperativas voltadas especialmente para pequenos agricultores em situação de pobreza, defendendo a solidariedade financeira como instrumento de combate à exclusão social (MLADENATZ, 2003). Já Schulze-Delitzsch

concentrou suas iniciativas no meio urbano, buscando fortalecer pequenos comerciantes e artesãos por meio do crédito cooperativo (MLADENATZ, 2003).

Na França, Charles Gide (1904) tornou-se um dos principais intelectuais do cooperativismo, defendendo a ideia de que as cooperativas poderiam representar verdadeira transformação social baseada na democracia econômica. Para Gide (1904), as cooperativas não deveriam ser compreendidas apenas como mecanismos econômicos, mas como instrumentos de emancipação coletiva e fortalecimento da cidadania.

No Brasil, as primeiras experiências cooperativistas surgiram no final do século XIX, especialmente ligadas à imigração europeia e às comunidades agrícolas da região Sul. Costuma-se registrar a Cooperativa Econômica dos Funcionários Públicos de Ouro Preto, fundada em 1889, como uma das primeiras iniciativas formais no território nacional (PINHO, 2004). Posteriormente, imigrantes alemães e italianos contribuíram significativamente para a expansão do cooperativismo agrícola nos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, difundindo práticas associativas inspiradas nos modelos europeus (PINHO, 2004). Com o passar do tempo, o cooperativismo brasileiro expandiu-se para os ramos agropecuário, crédito, consumo, saúde, trabalho e transporte, tornando-se importante instrumento de organização econômica e desenvolvimento regional.

O cooperativismo de crédito também ganhou relevância histórica no Brasil. A primeira cooperativa de crédito brasileira foi fundada em 28 de dezembro 1902, no município de Nova Petrópolis, no Rio Grande do Sul, pelo padre suíço Theodor Amstad (PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO, 2026). A Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Associados Pioneira da Serra Gaúcha, SICREDI Pioneira RS, fundada sob o nome sob o nome de Sociedade Cooperativa Caixa de Economias e Empréstimos de Nova Petrópolis, foi “a primeira cooperativa de crédito da América Latina” (PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO, 2026, s.p.).

No contexto regional do cooperativismo de crédito no Rio Grande do Sul, destaca-se a criação da Credisabal, atual Sicredi Planalto RS/MG, no município de Santa Bárbara do Sul. Conforme registros históricos da própria cooperativa, sua fundação ocorreu em 27 de abril de 1982, reunindo produtores rurais e lideranças locais com o objetivo de ampliar

o acesso ao crédito e fortalecer economicamente a comunidade rural (SICREDI PLANALTO RS/MG, 2024).

No plano jurídico, o reconhecimento normativo das cooperativas no Brasil ocorreu de maneira gradual. Antes da Lei n.º 5.764/1971, existiam regulamentações esparsas e insuficientes. Com a promulgação dessa norma foi instituída a Política Nacional de Cooperativismo, estabelecendo-se um regime jurídico próprio para as sociedades cooperativas. A Lei n.º 5.764/1971 define, em seu artigo 3º, que: “celebram contrato de sociedade cooperativa as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro” (BRASIL, 1971). Tal conceito evidencia características centrais desse modelo societário: união voluntária de pessoas, finalidade comum, mutualidade e ausência de intuito lucrativo em sentido empresarial clássico (BRASIL, 1971).

A cooperativa, portanto, diferencia-se das sociedades empresárias tradicionais. Enquanto estas priorizam a remuneração do capital investido, as cooperativas buscam atender necessidades econômicas e sociais de seus associados, prestando serviços e distribuindo resultados de forma proporcional à participação nas operações realizadas.

Segundo Bialoskorski Neto (2019), o cooperativismo representa modelo econômico híbrido, capaz de combinar eficiência produtiva com valores de solidariedade, participação democrática e desenvolvimento coletivo. Para o autor, “trata-se de organização que coloca a pessoa no centro da atividade econômica, e não apenas o capital” (BIALOSKORSKI NETO, 2019, p. 54).

No que se refere à personalidade jurídica, as cooperativas adquirem existência legal com o arquivamento de seus atos constitutivos perante a Junta Comercial competente, passando, a partir desse momento, a possuir autonomia patrimonial, capacidade processual e aptidão para adquirir direitos e contrair obrigações (BIALOSKORSKI NETO, 2019). Isso significa que a cooperativa passa a responder juridicamente por seus atos, podendo celebrar contratos, possuir patrimônio próprio, demandar em juízo e também ser demandada.

Destaca-se que a personalidade jurídica das cooperativas representa elemento essencial para sua atuação no mercado e na sociedade, pois lhes confere autonomia institucional, separação patrimonial em relação aos cooperados e capacidade plena para o exercício de direitos e deveres.

Sem essa autonomia, restaria inviabilizada sua função econômica e social enquanto entidade organizada (BIALOSKORSKI NETO, 2019).

A administração das cooperativas também apresenta peculiaridades relevantes. Em regra, sua estrutura é composta pela Assembleia Geral, órgão máximo deliberativo; pelo Conselho de Administração ou Diretoria, responsável pela gestão cotidiana; e pelo Conselho Fiscal, responsável pela fiscalização interna. A Assembleia Geral traduz a essência democrática do cooperativismo, pois nela os associados deliberam sobre matérias estratégicas, aprovação de contas, eleição de dirigentes e diretrizes institucionais (BIALOSKORSKI NETO, 2019).

Uma das principais características desse sistema é o princípio de que cada cooperado possui direito a um voto, independentemente do valor integralizado ao capital social. Trata-se de lógica distinta daquela adotada pelas sociedades empresárias convencionais, nas quais o poder tende a acompanhar a quantidade de capital investido (BIALOSKORSKI NETO, 2019).

Nesse sentido, a Aliança Cooperativa Internacional define a gestão democrática como elemento central do cooperativismo, assegurando que as cooperativas sejam organizações controladas por seus membros, os quais participam ativamente da formulação de políticas e da tomada de decisões (SCHNEIDER, 2019). Todavia, a existência formal da democracia interna não significa ausência de desafios práticos. Conforme observa Bialoskorski Neto (2019), cooperativas também sofrem influência de desigualdades externas, podendo reproduzir internamente assimetrias de gênero, renda, escolaridade e acesso à informação.

No campo social e econômico, o impacto das cooperativas nas comunidades é expressivo. Em muitos municípios brasileiros, especialmente os de pequeno e médio porte, essas entidades figuram entre os principais agentes de geração de emprego, circulação de renda e fortalecimento produtivo local (SCHNEIDER, 2019). Cooperativas agropecuárias impulsionam cadeias produtivas inteiras; cooperativas de crédito ampliam o acesso financeiro em localidades desassistidas por bancos tradicionais; cooperativas de saúde e trabalho ampliam a oferta de serviços essenciais (SCHNEIDER, 2019).

Segundo dados da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB, 2024), o cooperativismo brasileiro reúne milhões de cooperados, gera centenas de milhares de empregos diretos e movimenta parcela significativa da economia nacional. No agronegócio, por exemplo, as cooperativas

possuem participação decisiva na produção e exportação de grãos, carnes, leite e derivados. Em diversos municípios do interior brasileiro, a principal fonte de arrecadação e circulação econômica está diretamente vinculada às atividades cooperativistas (OCB, 2024).

Além do impacto econômico, há reflexos sociais importantes. As cooperativas costumam investir em formação profissional, educação financeira, assistência técnica, programas comunitários e desenvolvimento regional. Em muitos casos, constituem importante mecanismo de permanência das famílias no campo, redução do êxodo rural e fortalecimento da economia local (SCHNEIDER, 2019).

Sobre a função social, destaca-se que as cooperativas não se limitam à intermediação econômica. Elas promovem inclusão produtiva, fortalecimento comunitário, geração de renda local e democratização do acesso a mercados. Sua relevância transcende o resultado financeiro, alcançando a dimensão social do desenvolvimento (PINHO, 2004).

Dessa forma, após a compreensão do regime jurídico que fundamenta o funcionamento das cooperativas no Brasil, observa-se que tais organizações não representam apenas estruturas econômicas, mas também espaços de participação democrática, desenvolvimento social e exercício da cidadania coletiva. A legislação cooperativista, ao estabelecer princípios como a gestão democrática, a igualdade entre associados e a participação ativa nas decisões institucionais, cria bases jurídicas para a construção de ambientes mais inclusivos.

Contudo, a efetivação desses princípios depende da forma como são incorporados na prática pelas cooperativas e pelos seus membros, considerando aspectos históricos, sociais e culturais que influenciaram a ocupação dos espaços de poder. Assim, no próximo tópico, se torna necessário analisar a trajetória da participação feminina no cooperativismo, compreendendo como as mulheres, ao longo do tempo, passaram de uma presença muitas vezes invisibilizada para uma atuação cada vez mais significativa dentro dessas organizações.

História e evolução da participação feminina no cooperativismo

A participação feminina no cooperativismo brasileiro está diretamente relacionada a evolução dos direitos das mulheres na sociedade. Antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, a presença feminina nos espaços de trabalho, gestão e tomada de decisões era limitada por fatores históricos, culturais e jurídicos que reforçavam a estrutura patriarcal (MELO, 2013). Durante grande parte da história brasileira,

mulheres foram destinadas ao espaço doméstico e aos cuidados da família, enquanto os homens ocupavam os espaços de poder econômico, político e administrativo (MELO, 2013). Conforme destaca o autor:

A invisibilidade da mulher na história se refletiu na ausência de previsões legais que tutelassem seus direitos [...] Somente quando a Constituição Federal de 1988 (CF/88) entrou em vigor, houve uma real mudança de paradigmas. Antes disto, vigoraram seis Constituições e o Código Civil de 1916 (CC/16), com conteúdo que, eminentemente, traduziam a sujeição das mulheres à vontade do homem: enquanto solteira, de seu pai, após o casamento, de seu marido (MELO, 2013, p. 18).

Até meados do século XX, o Código Civil de 1916 conferia ao marido a chefia da sociedade conjugal e restringia a capacidade civil da mulher casada, que dependia de autorização para praticar diversos atos da vida civil e até mesmo para exercer atividade profissional (BRASIL, 1916).

Em paralelo, os movimentos em defesa dos direitos das mulheres reivindicavam igualdade jurídica, acesso à educação, melhores condições de trabalho e participação política. Nesse sentido, no âmbito legislativo, algumas alterações representaram importantes avanços: Estatuto da Mulher Casada (Lei n.º 4.121/1962), e posteriormente a Lei do Divórcio (Lei n.º. 6.515/1977). Embora essas mudanças (BRASIL, 1962; 1977) não extinguissem todas as desigualdades, constituíram marcos fundamentais para a ampliação da cidadania feminina e possibilitaram maior inserção das mulheres na vida econômica e associativa.

Nesse contexto histórico, torna-se importante compreender que a participação feminina no cooperativismo não surgiu recentemente. Desde os primeiros movimentos cooperativistas modernos, mulheres estiveram presentes na organização das atividades econômicas coletivas, ainda que muitas vezes sem reconhecimento formal ou visibilidade histórica (BARROSO, 2026).

Foi nesse cenário que surgiu, em 1844, na cidade de Rochdale, na Inglaterra, a Sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale, mencionada no tópico anterior, a qual é considerada como o marco histórico do cooperativismo contemporâneo. Porém, embora os registros tradicionais enfatizem predominantemente a atuação masculina entre os fundadores, pesquisas históricas demonstram que mulheres também participaram ativamente da consolidação do movimento cooperativista inglês, especialmente nas atividades de organização social e administração cotidiana das cooperativas (BARROSO, 2026).

Entre os nomes femininos historicamente relacionados ao cooperativismo destaca-se Eliza Brierley, reconhecida como uma das pioneiras do movimento cooperativista e símbolo do protagonismo feminino (BARROSO, 2026). Eliza Brierley atuou em um período em que mulheres ainda eram excluídas de grande parte dos espaços políticos e econômicos da sociedade inglesa (BARROSO, 2026). Sua participação representou importante ruptura com os padrões sociais da época, especialmente ao defender maior inserção feminina nas atividades cooperativas e nos processos coletivos de decisão (BARROSO, 2026).

Nesse período, movimentos associativos, mutualistas e cooperativistas passaram a representar importantes instrumentos de proteção econômica e social para trabalhadores e trabalhadoras. Embora a participação feminina fosse frequentemente invisibilizada, mulheres desempenharam papel fundamental na manutenção dessas organizações coletivas, especialmente em comunidades operárias e rurais (SILVA *et al.*, 2024).

Raquel Gitahy e Maureen Matos (2008, p. 83) destacam que “No trabalho, as mulheres brasileiras vêm conquistando seu espaço, sua participação econômica e social tem crescido [...]”. Porém, apesar dos avanços legislativos e institucionais, as mulheres ainda enfrentam obstáculos relevantes para ocupar espaços de poder, liderança e tomada de decisão. Em diferentes setores da sociedade, a presença feminina em cargos estratégicos segue menor que a masculina, revelando uma distância entre a igualdade prevista na lei e a realidade prática das organizações (GITAHY; MATOS, 2008).

Nesse cenário, o cooperativismo brasileiro assume papel de grande relevância econômica e social. Entretanto:

Atualmente, as mulheres representam 41% dos cooperados no Brasil, segundo o Anuário Coop 2024. Dentre as 9,6 milhões de brasileiras que encontraram no cooperativismo uma forma de empreender e garantir uma vida melhor, a maioria está presente nos ramos de consumo, crédito, saúde e trabalho. As mulheres também têm uma presença expressiva na força de trabalho das cooperativas, representando 52% dos empregados do setor, um crescimento de 15% desde 2021. Essa presença é mais significativa nas cooperativas de saúde (75%), crédito (60%), consumo (57%) e trabalho, produção de bens e serviços (55%) (SISTEMA OCERGS, 2025, s.p.).

Contudo, historicamente, a presença feminina nos espaços de comando foi limitada (SILVA *et al.*, 2024). E durante muito tempo,

as mulheres ocuparam apenas funções administrativas ou de apoio, enquanto conselhos, diretorias e assembleias decisórias permaneceram majoritariamente masculinos (SILVA *et al.*, 2024).

Ainda hoje muitas mulheres ainda enfrentam obstáculos invisíveis para ascensão profissional, situação frequentemente denominada pela doutrina e pela sociologia organizacional como “teto de vidro” (ALVES; BERGAMO, 2025). Tal expressão representa barreiras culturais e institucionais que dificultam ou impedem que mulheres alcancem os níveis mais elevados de liderança, mesmo quando possuem qualificação equivalente ou superior à masculina. Nesse sentido, Alves e Bergamo (2025, p. 15) relatam que “Existe um teto (de certa forma, invisível) que não permite à mulher galgar postos mais altos no espaço corporativo. Na perspectiva do teto invisível, questões culturais criam barreiras”.

Apesar de terem ocorrido algumas mudanças, como o aumento da escolaridade feminina, a maior participação no mercado de trabalho e o fortalecimento do debate sobre igualdade de gênero, a presença das mulheres dentro das cooperativas ainda se encontra longe do ideal

Em diferentes regiões do Brasil, especialmente em áreas rurais, cooperativas permitiram que mulheres conquistassem autonomia financeira, reconhecimento profissional e participação mais ativa na economia local. Em muitos casos, o cooperativismo possibilitou o ingresso feminino em atividades produtivas antes predominantemente masculinas, fortalecendo processos de independência econômica e valorização social.

No cooperativismo brasileiro, as mulheres representam 19% dos cooperados do ramo agropecuário. São mais de 207 milhões trabalhando na produção de alimentos, na agroindústria, na gestão das propriedades e na organização da comercialização, contribuindo diretamente para o fortalecimento das cadeias produtivas e para a geração de renda no campo (OCB, 2026, s.p.).

Mas quando o assunto são mulheres cooperadas em cargos de liderança, conforme dados do Anuário do Cooperativismo Brasileiro 2025, “de cada dez dirigentes de cooperativas agropecuárias, dois são mulheres. Elas estão nas diretorias, conselhos e comitês, abrindo portas para fortalecer a presença feminina em um setor historicamente masculino” (OCB, 2026, s.p.). Isso significa que “apenas 23% dos cargos de alta gestão são ocupados por mulheres, evidenciando um desafio comum a diversos setores da economia” (OCB, 2025, s.p.).

Entretanto, embora o modelo cooperativista seja fundamentado em princípios como a democracia, a igualdade e a participação coletiva, ainda persistem desafios estruturais que dificultam a efetiva inclusão das mulheres nos espaços de poder e decisão. A desigualdade de gênero, a reduzida presença feminina em cargos de liderança, a concentração informal de poder e as dificuldades relacionadas à renovação geracional revelam que a concretização dos ideais cooperativistas ainda enfrenta importantes obstáculos. Além disso, a superação dessas barreiras exige não apenas o fortalecimento de políticas institucionais voltadas à inclusão, mas também mudanças culturais capazes de promover maior representatividade e igualdade de oportunidades no ambiente cooperativista. Nesse contexto, o próximo e último tópico deste trabalho dedica-se à análise desses desafios, bem como das perspectivas voltadas ao fortalecimento da participação feminina nos cargos de gestão das cooperativas brasileiras.

2 Desafios e perspectivas para a participação feminina em cargos de liderança nas cooperativas brasileiras

Embora o cooperativismo seja estruturado sobre princípios como democracia, solidariedade, igualdade e participação coletiva, a realidade enfrentada pelas mulheres dentro dessas organizações ainda demonstra a existência de obstáculos relevantes para o acesso aos cargos de liderança e aos espaços de tomada de decisão.

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 5º, que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações (BRASIL, 1988). Contudo, mesmo diante dessa garantia formal, a presença masculina continua predominando em funções estratégicas, especialmente em presidências, diretorias e conselhos administrativos das cooperativas brasileiras (SISTEMA OCB, 2026). Isso demonstra que a igualdade jurídica, embora fundamental, não é suficiente para assegurar igualdade material e efetiva participação feminina nos espaços de poder.

Dados da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB, 2025) demonstram que as mulheres representam aproximadamente 41% dos cooperados no país e mais da metade da força de trabalho em diversos ramos cooperativistas. Apesar disso, apenas cerca de 22% dos cargos de alta gestão são ocupados por mulheres (OCB, 2025). Esses números demonstram que, embora exista participação feminina significativa nas

atividades cooperativistas, a presença nos espaços de maior poder decisório ainda permanece limitada (OCB, 2025).

Nas últimas décadas, a participação feminina no cooperativismo cresceu de maneira significativa (OCB, 2026). O aumento da escolaridade das mulheres, sua maior inserção no mercado de trabalho e o fortalecimento das discussões sobre igualdade de gênero contribuíram para importantes transformações dentro das cooperativas.

Atualmente, as mulheres representam parcela expressiva do quadro funcional e social dessas organizações. Mas ainda assim, esse avanço não ocorreu na mesma proporção nos espaços de liderança (OCB, 2026). Essa desigualdade torna-se ainda mais evidente em setores historicamente masculinizados, como o cooperativismo agropecuário, de transporte e de infraestrutura (OCB, 2026).

No cooperativismo, essa desigualdade manifesta-se de maneira significativa. Embora as mulheres representem parcela importante da força de trabalho cooperativista, os cargos de presidência, direção e gestão estratégica continuam sendo majoritariamente ocupados por homens (OCB, 2026). Além disso, a própria estrutura social historicamente patriarcal contribuiu para fortalecer a ideia de que liderança seria uma característica predominantemente masculina (SAFFIOTI, 1987). Durante muito tempo, os homens foram associados à racionalidade, firmeza e autoridade, enquanto às mulheres foram atribuídas características relacionadas ao cuidado, à sensibilidade e à submissão (SAFFIOTI, 1987). Essas construções sociais permanecem influenciando a forma como homens e mulheres são percebidos no ambiente profissional contemporâneo.

Simone de Beauvoir (1949, p. 9) destaca que “Ninguém nasce mulher: torna-se mulher”. A autora demonstra que os papéis femininos e masculinos são socialmente construídos, e não determinados biologicamente (BEAUVOIR, 1949). Assim, a exclusão feminina dos espaços de liderança não decorre de incapacidade natural, mas de processos históricos e culturais que limitaram o acesso das mulheres aos espaços de poder (BEAUVOIR, 1949).

Segundo pesquisa da Fundação Getúlio Vargas (2023), mesmo com o crescimento da participação feminina no mercado de trabalho, as mulheres continuam sub-representadas nos cargos de liderança, especialmente em setores ligados às finanças, agronegócio e gestão empresarial. Em determinados ambientes organizacionais, ainda persiste a percepção de que homens seriam naturalmente mais preparados para liderar, administrar ou

tomar decisões estratégicas (KERR, 2023). Como consequência, mulheres frequentemente precisam comprovar repetidamente sua competência para obter o mesmo reconhecimento concedido aos homens (KERR, 2023).

Ao longo da história, as mulheres precisaram enfrentar sucessivos processos de exclusão para conquistar espaço no mercado de trabalho. Durante a Revolução Industrial, embora tenham sido incorporadas às fábricas, recebiam salários inferiores, enfrentavam jornadas exaustivas e permaneciam excluídas dos cargos de comando (PERROT, 2007). Conforme destaca Michelle Perrot (2007, p. 109), “As mulheres sempre trabalharam. Seu trabalho era da ordem do doméstico, da reprodução, não valorizado, não remunerado”.

Além das dificuldades estruturais, muitas mulheres também enfrentam fenômenos psicológicos relacionados à insegurança profissional e à necessidade constante de validação de sua competência. A chamada “síndrome da impostora” aparece com frequência entre mulheres que ocupam posições de liderança, especialmente em ambientes predominantemente masculinos (GRUENBERG, 2025). Isso ocorre porque, historicamente, os espaços de poder foram construídos tendo os homens como referência principal de autoridade e competência (GRUENBERG, 2025).

Apesar dessas barreiras, pesquisas demonstram que a presença feminina nos espaços de liderança contribui significativamente para ambientes organizacionais mais colaborativos, participativos e democráticos. Estudos recentes apontam que mulheres líderes frequentemente desenvolvem habilidades relacionadas à escuta ativa, comunicação interpessoal, organização, gestão humanizada e resolução de conflitos (SANTOS, 2024).

Além disso, a ampliação da presença feminina em cargos estratégicos possui impacto relevante na representatividade social. Quando mulheres ocupam posições de liderança, outras mulheres passam a visualizar maiores possibilidades de inserção e ascensão profissional (ALMEIDA; BONAVIGO; ZAMBIA, 2025). A representatividade feminina contribui para romper padrões históricos de exclusão e fortalece processos de transformação cultural dentro das organizações (ALMEIDA; BONAVIGO; ZAMBIA, 2025).

Nesse sentido, Hooks (2000, p. 1) afirma que: “O feminismo é um movimento para acabar com o sexismo, a exploração sexista e a opressão”. E reforça que a busca pela igualdade de gênero não se limita à ampliação da presença feminina nos espaços profissionais, mas envolve a transformação

estrutural das relações de poder historicamente construídas (HOOKS, 2000). Assim, compreender as barreiras enfrentadas pelas mulheres nas cooperativas brasileiras exige reconhecer que as desigualdades de gênero resultam de processos históricos, sociais e culturais profundamente enraizados. A permanência dessas estruturas demonstra a necessidade de fortalecimento de políticas institucionais voltadas à promoção da igualdade de gênero, incentivo à participação feminina nos espaços decisórios e valorização efetiva do trabalho desenvolvido pelas mulheres dentro do cooperativismo brasileiro (HOOKS, 2000).

Outro fator diretamente relacionado à permanência reduzida das mulheres nos cargos de liderança é a chamada dupla jornada de trabalho. Mesmo exercendo atividades profissionais em tempo integral, as mulheres continuam assumindo a maior parte das responsabilidades domésticas e familiares, sendo submetidas a dupla jornada de trabalho (KERGOAT, 2009).

Da mesma forma, maternidade exerce influência significativa sobre a trajetória profissional feminina. Embora a figura materna possua papel essencial no desenvolvimento emocional, afetivo e social dos filhos, a responsabilidade pelo cuidado infantil continua recaindo predominantemente sobre as mulheres (VIANA, PINTO, 2026). Espera-se que a mulher seja, ao mesmo tempo, profissional altamente produtiva, mãe presente, responsável pelo cuidado da família e pela organização doméstica (VIANA, PINTO, 2026).

Dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2019) demonstram que mulheres com filhos possuem maiores dificuldades de ascensão profissional e menor permanência em cargos de liderança quando comparadas aos homens na mesma condição parental. Sobre esse aspecto, destaca-se:

A maternidade continua sendo um dos principais fatores de desigualdade no mercado de trabalho, uma vez que a responsabilidade pelo cuidado infantil permanece socialmente concentrada nas mulheres, impactando diretamente suas oportunidades profissionais e sua permanência em posições de liderança (OIT, 2019, s.p.).

Ademais, a desigualdade econômica também interfere diretamente na trajetória profissional feminina. Dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2021) mostram que as mulheres apresentam, em média, maior escolaridade que os homens, especialmente no ensino superior. Mesmo assim, esse avanço acadêmico

não se reflete de forma proporcional em salários equivalentes, estabilidade econômica ou maior acesso aos cargos de liderança (IBGE, 2021). Essa desigualdade reduz a autonomia financeira feminina e impacta diretamente as possibilidades de investimento em qualificação profissional, *networking* e crescimento de carreira.

A ampliação da participação feminina nos cargos de liderança das cooperativas não deve ser compreendida apenas sob a perspectiva da igualdade de gênero. Trata-se também de uma questão diretamente relacionada à qualidade da governança, à legitimidade das decisões institucionais e à capacidade das cooperativas de responder aos desafios contemporâneos de forma democrática, eficiente e sustentável (SILVA; NEVES, 2025).

Embora as mulheres representem parcela significativa do quadro social e funcional dessas organizações, sua presença em diretorias, conselhos de administração e presidências ainda permanece reduzida (SILVA; NEVES, 2025). Tal cenário evidencia que a democratização dos espaços decisórios continua sendo um desafio relevante para o cooperativismo brasileiro. Conforme destacam Silva e Neves (2025, p. 1):

Os resultados indicam que, embora existam iniciativas voltadas à inclusão feminina, elas raramente articulam os princípios da governança de forma estratégica e explícita. A aplicação integrada desses princípios pode fortalecer a equidade de gênero e ampliar a participação das mulheres, especialmente em espaços de liderança, ainda limitados por barreiras estruturais.

A partir dessa perspectiva, observa-se que a ampliação da liderança feminina não depende exclusivamente do aumento numérico da presença das mulheres nos cargos de gestão. É necessário que os próprios mecanismos de governança sejam utilizados como instrumentos capazes de promover inclusão, ampliar oportunidades e fortalecer a participação efetiva das mulheres nos processos decisórios (SILVA; NEVES, 2025). Além da dimensão democrática, a presença feminina em posições estratégicas também se relaciona à capacidade de inovação institucional das cooperativas. Organizações compostas por grupos mais diversos tendem a incorporar diferentes experiências, perspectivas e formas de compreensão dos problemas organizacionais, contribuindo para processos decisórios mais amplos e qualificados (SILVA; NEVES, 2025). Nesse sentido, a diversidade favorece a construção de soluções mais criativas e adequadas às demandas sociais contemporâneas (SILVA; NEVES, 2025).

Estudos recentes sobre liderança e inovação demonstram que a participação feminina em espaços de poder produz impactos positivos no ambiente organizacional (SOUZA, 2024). Conforme destaca Santos (2024 p. 1), a presença de mulheres em cargos de liderança está associada a “decisões mais inclusivas e um ambiente colaborativo”, fortalecendo práticas de gestão baseadas no diálogo, na cooperação e na construção coletiva de soluções.

Sob essa perspectiva, a liderança feminina passa a ser reconhecida como elemento estratégico para a sustentabilidade institucional das cooperativas. Em um modelo organizacional fundamentado na democracia, na participação e na valorização das pessoas, a permanência de estruturas decisórias pouco diversas representa não apenas um problema de igualdade, mas também uma limitação à própria capacidade de inovação, adaptação e legitimidade do cooperativismo contemporâneo (SANTOS, 2024).

Assim, a ampliação da participação feminina nos espaços de governança deve ser compreendida como medida capaz de fortalecer simultaneamente a democracia interna, a qualidade das decisões institucionais e a função social das cooperativas (SANTOS, 2024).

A necessidade de ampliar os espaços de participação encontra respaldo nas discussões contemporâneas sobre democracia e justiça social. Conforme relatório publicado pela Oxfam Brasil (2024, p. 8), “não há democracia plena sem justiça racial e de gênero”. A compreensão evidencia que a efetividade dos processos democráticos está diretamente relacionada à inclusão e à representatividade dos grupos historicamente marginalizados, realidade que também se aplica ao ambiente cooperativista (OXFAM BRASIL, 2024).

De igual modo, o próprio modelo cooperativista oferece condições favoráveis para a inclusão e valorização de grupos historicamente marginalizados. Ao abordar a contribuição das cooperativas para a promoção da igualdade, Teixeira (*apud* SERRA, 2025) afirma que elas representam “uma oportunidade de inclusão de grupos vulneráveis socialmente”.

Embora a análise esteja voltada ao contexto social brasileiro, sua mensagem pode ser aplicada ao universo cooperativista. A construção de organizações verdadeiramente democráticas depende da capacidade de ouvir, valorizar e incluir grupos que, durante muito tempo, permaneceram afastados dos espaços de poder.

O futuro do cooperativismo brasileiro não está relacionado apenas ao seu crescimento econômico ou à expansão de suas atividades.

Está diretamente ligado à sua capacidade de concretizar os princípios de igualdade, participação e inclusão que fundamentam sua própria existência. Construir um cooperativismo mais igualitário significa fortalecer a democracia interna, ampliar a representatividade e reconhecer que a liderança feminina não é uma concessão, mas uma condição necessária para que as cooperativas se tornem organizações cada vez mais legítimas, inovadoras e comprometidas com a transformação social.

Considerações finais

A discussão acerca da participação das mulheres em cargos de liderança nas cooperativas brasileiras demonstra que a igualdade de gênero permanece como um importante desafio jurídico e social. Embora o cooperativismo seja fundamentado em princípios como a democracia, a participação e a equidade, a concretização desses valores depende da superação de barreiras históricas, culturais e institucionais que ainda limitam a presença feminina nos espaços de decisão. Nesse contexto, a pesquisa buscou contribuir para a reflexão sobre a necessidade de tornar o ambiente cooperativista cada vez mais inclusivo e coerente com os princípios que orientam sua própria atuação.

O objetivo deste estudo consistiu em analisar a participação das mulheres em cargos de gestão nas cooperativas brasileiras, buscando compreender os fatores que ainda restringem sua presença nos espaços de liderança, apesar dos avanços observados nas últimas décadas. A análise desenvolvida permitiu confirmar a hipótese inicialmente proposta, demonstrando que, embora o cooperativismo seja orientado por princípios de democracia, participação e equidade, persistem desigualdades significativas na ocupação dos cargos de maior poder e influência. Verificou-se que, apesar de as mulheres representarem parcela expressiva do quadro social e da força de trabalho das cooperativas, sua participação em diretorias, conselhos de administração e presidências ainda permanece inferior à masculina, evidenciando a existência de barreiras estruturais, culturais e institucionais que dificultam a efetivação da igualdade material.

A análise realizada ao longo deste estudo demonstrou que a desigualdade de gênero presente nos cargos de liderança das cooperativas brasileiras não decorre da ausência de normas jurídicas protetivas ou da falta de qualificação profissional das mulheres. Ao contrário, os desafios identificados estão relacionados à permanência de barreiras históricas,

culturais e institucionais que ainda limitam o acesso feminino aos espaços de decisão. Embora a igualdade entre homens e mulheres esteja assegurada no ordenamento jurídico brasileiro e os princípios cooperativistas sejam fundamentados na democracia, na participação e na equidade, a realidade evidencia que a ocupação dos cargos de maior poder continua sendo predominantemente masculina.

Diante desse cenário, pensar as perspectivas para a construção de um cooperativismo mais igualitário significa refletir sobre o futuro dessas organizações e sobre sua capacidade de transformar, na prática, os valores que historicamente justificaram sua existência. Se o cooperativismo surgiu como instrumento de inclusão, desenvolvimento coletivo e democratização das relações econômicas, torna-se necessário questionar até que ponto esses objetivos podem ser plenamente alcançados enquanto parte significativa dos espaços de liderança permanecer distante da diversidade presente em seu próprio quadro social.

Uma das principais perspectivas está relacionada ao fortalecimento da formação de lideranças femininas. A ampliação da participação das mulheres nos processos decisórios exige investimentos contínuos em educação cooperativista, capacitação profissional, programas de mentoria e desenvolvimento de competências voltadas à gestão e à governança.

Outro aspecto fundamental refere-se à criação de estratégias institucionais voltadas à promoção da diversidade. Embora a participação feminina tenha crescido de forma significativa nas últimas décadas, ainda existe uma distância considerável entre a presença das mulheres nas cooperativas e sua ocupação dos cargos de comando.

A formação de futuras lideranças depende da ampliação da participação das mulheres desde os primeiros espaços de envolvimento cooperativista. Incentivar a presença feminina em assembleias, comissões, programas de sucessão e iniciativas voltadas à educação cooperativa representa medida essencial para que mais mulheres se sintam encorajadas a assumir posições estratégicas no futuro. A liderança não se constrói apenas quando o cargo é ocupado, mas ao longo de toda a trajetória de participação institucional.

As transformações tecnológicas também podem contribuir para esse processo. A expansão de ferramentas digitais, reuniões híbridas, assembleias virtuais e programas de capacitação on-line tem potencial para reduzir obstáculos que historicamente dificultaram a participação feminina, especialmente para mulheres que enfrentam limitações

relacionadas à distância geográfica, à maternidade ou à dupla jornada de trabalho. A tecnologia, nesse contexto, pode funcionar como instrumento de democratização e ampliação do acesso aos espaços de decisão.

Da mesma forma, torna-se indispensável avançar na construção de ambientes organizacionais mais sensíveis às demandas familiares e sociais que ainda recaem majoritariamente sobre as mulheres. A sobrecarga decorrente da dupla jornada permanece como um dos principais fatores que dificultam a ascensão feminina aos cargos de liderança. Assim, políticas voltadas à valorização da maternidade, ao incentivo da parentalidade compartilhada e à promoção do equilíbrio entre vida profissional e pessoal podem contribuir significativamente para a redução dessas desigualdades.

Referências

ALMEIDA, Pâmela Cristina de; BONAVIGO, Semar Antonio; ZAMBIA, Larissa. Participação feminina no cooperativismo e seus desafios. **Revista de Gestão e Organizações Cooperativas**, Santa Maria, v. 12, n. 23, e88508, p. 1-24, jun. 2025. DOI: <https://doi.org/10.5902/2359043288508>. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/rgc/article/download/88508/66893/450462>. Acesso em: 11 abr.

ALVES, Mariana Rosa da Silva; BERGAMO, Fabio Vinicius de Macedo. Do teto de vidro ao penhasco de vidro: as barreiras invisíveis e contínuas na liderança feminina. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas**, v. 22, n. 2, p. 12–24, 2025. DOI: 10.22481/ccsa.v22i2.17377. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/ccsa/article/view/17377>. Acesso em: 10 jul. 2026.

BARROSO, Donizete. **Mulheres no cooperativismo: o protagonismo feminino ao longo da história**. CORPORIS BRASIL, 3 mar. 2026. Disponível em: <https://corporisbrasil.com.br/eliza-brierley-pioneira-do-cooperativismo-e-simbolo-de-protagonismo-feminino/>. Acesso em: 16 maio 2026.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1949.

BIALOSKORSKI NETO, Sigismundo. **Economia e Gestão de Organizações Cooperativas**. São Paulo: Atlas, 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <http://>

www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 11 abr. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil.** Brasília: Diário Oficial da União, 1916. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm, Acesso em: 11 jul. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 4121, de 27 de agosto de 1962. Dispõe sobre a situação jurídica da mulher casada.** Brasília: Presidência da República, 1962. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l4121.htm. Acesso em: 11 abr. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas.** Brasília: Presidência da República, 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm. Acesso em: 11 abr. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 6.515, de 26 de dezembro de 1977. Regula os casos de dissolução da sociedade conjugal e do casamento, seus efeitos e respectivos processos, e dá outras providências.** Brasília: Presidência da República, 1977. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6515.htm. Acesso em: 11 abr. 2026.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CORPORIS BRASIL. **Mulheres no cooperativismo: o protagonismo feminino ao longo da história.** Disponível em: <https://corporisbrasil.com.br>. Acesso em: 16 maio 2026.

GITAHY, Raquel Rosan Christino; MATOS, Maureen Lessa. A evolução dos direitos da mulher. **Colloquium Humanarum**, v. 4, n. 1, p. 74–90, 2008. DOI: 10.5747/ch.2007.v04.n1. Disponível em: <https://journal.unoeste.br/index.php/ch/article/view/223>. Acesso em: 10 jul. 2026.

GRUENBERG, Carolina. **Síndrome da Impostora. SBC Horizontes, maio 2025.** Disponível em: <https://horizontes.sbc.org.br/index.php/2025/05/sindrome-da-impostora/>. Acesso em: 11 jul. 2026.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **Mulheres em cargos de liderança no Brasil.** São Paulo: FGV, 2023. Disponível em: <https://fgv.br>. Acesso em: 16 maio 2026.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 132,

p. 595-609, set./dez. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742007000300005>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/cCztcWVvvtWGDvFqRmdsBWQ/?lang=pt>. Acesso em: 16 maio 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Indicadores sociais das mulheres no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE Educa Jovens, 11 mar. 2021. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/materias-especiais/21241-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html>. Acesso em: 11 jul. 2026.

HOLYOAKE, George Jacob. **Os 28 Tecelões de Rochdale**. Porto Alegre: Sulina, 2014.

HOOKS, Bell. **Feminism is for everybody**: passionate politics. Cambridge: South End Press, 2000.

KERGOAT, Danièle. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. In: HIRATA, Helena et al. (org.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009.

KERR, Cristina. **O impacto dos estereótipos na carreira das mulheres**. FGV, may. 2023. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/gvexecutivo/article/view/89034/84181>. Acesso em: 11 jul. 2026.

MACHADO, João Guilherme Vargas Netto. **Cooperativismo**: fundamentos históricos e sociais. São Paulo: Atlas, 2022.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Cooperativas de Trabalho 2025**. 8. ed. Cotia: Foco, 2025. *E-book*. Disponível em: <https://leitor.bvirtual.com.br>. Acesso em: 23 maio 2026.

MLADENATZ, Gromoslav. **História das Doutrinas Cooperativistas**. Brasília: Confedbrás, 2003.

MELO, Hildete Pereira de. O trabalho industrial feminino. In: LAVINAS, Lena. **Emprego Feminino no Brasil**: Mudanças Institucionais e Novas Inserções no Mercado de Trabalho da Cepal/IPEA. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0764.pdf. Acesso em: 11 jul. 2026.

MELO, Thais. **O que há por trás da norma**: uma análise do tratamento da mulher no direito de família do Código Civil de 1916 ao de 2002. 2013. 191 f. Orientadora: Profa. Dra. Ângela Maria Freire de Lima e Souza Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Interdisciplinares sobre mulheres, Gênero e feminismo, UFBA, 2013.

Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/18536>. Acesso em: 23 maio 2026.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

NAMORADO, Rui. **O Mistério do Cooperativismo**: Da Cooperação ao Movimento Cooperativo. Coimbra: Almedina, 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS (OCB). **Elas pelo Coop**. Brasília: OCB, 2024. Disponível em: <https://somoscooperativismo.coop.br/institucional/ocb>. Acesso em: 16 maio 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS (OCB). **Anuário do Cooperativismo 2025**. Brasília: Sistema OCB, 2025. Disponível em: <https://somoscooperativismo.coop.br/anuario/2025>. Acesso em: 23 maio 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS (OCB). **Presença feminina cresce no setor, impulsionando diversidade e inovação**. Brasília: OCB, 2026. Disponível em: <https://somoscooperativismo-rs.coop.br/noticias/mulheres-fortalecem-o-cooperativismo-com-participacao-e-lideranca>. Acesso em: 16 maio 2026.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Women in Business and Management**: The business case for change. Geneva: ILO, 2019. Disponível em: <https://www.ilo.org>. Acesso em: 16 maio 2026.

OXFAM BRASIL. **Um retrato das desigualdades brasileiras**: 10 anos de desafios e perspectivas. São Paulo: Oxfam Brasil, 2024.

PERROT, Michelle. **Minha história das mulheres**. São Paulo: Contexto, 2007.

PINHO, Diva Benevides. **O cooperativismo no Brasil**: da vertente pioneira à vertente solidária. São Paulo: Saraiva, 2004.

PORT, Márcio. **A história dos Pioneiros de Rochdale**. Portal do Cooperativismo Financeiro, 29 jun. 2024. Disponível em: <https://cooperativismodecredito.coop.br/2024/06/a-historia-dos-pioneiros-de-rochdale/>. Acesso em: 11 jul. 2026.

PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO. **Sicredi Pioneira RS – a mais antiga cooperativa de crédito da América Latina**. Portal do Cooperativismo Financeiro: 11 jan. 2026b. Disponível em: <https://>

moodle.ifrs.edu.br/course/index.php?categoryid=210. Acesso em: 11 jul. 2026.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. **O poder do macho**. São Paulo: Moderna, 1987.

SALES, João Eder. Cooperativismo: origens e evolução. **Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – RBGE**, São Gotardo, n. 1, v. 1, p. 23-34, jan./jul. 2010. Disponível em: <https://www.bibliotecaagpatea.org.br/administracao/cooperativismo/artigos/COOPERATIVISMO%20ORIGENS%20E%20EVOLUCAO.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2026.

SANTOS, Ana Carla Nunes do Nascimento. Mulheres na liderança e inovação: rompendo barreiras e construindo futuros. **Research, Society and Development**, Vargem Grande Paulista, v. 13, n. 12, e12131247544, 2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v13i12.47544>. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd>. Acesso em: 14 jun. 2026.

SCHNEIDER, Jose Odelso. **Identidade Cooperativa**: sua historia e doutrina. Porto Alegre: Sescoop/RS, 2019.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 71-99, jul./dez. 1995. Disponível: https://cursosextensao.usp.br/pluginfile.php/861405/mod_resource/content/0/SCOTT-Ge%CC%82nero_categoria_util.pdf. Acesso em: 15 abr. 2026.

SERRA, Fernanda de Carvalho. **Tecendo redes de apoio e oportunidades**: a contribuição do cooperativismo para a igualdade de gênero. Dissertação (Mestrado em Práticas Empresariais e Jurídicas da Economia Social) – Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, Porto, 2025.

SICREDI PLANALTO RS/MG. **Nossa história**. Disponível em: <https://www.sicredi.com.br/coop/planaltorsmg/>. Acesso em: 16 maio 2026.

SILVA, Estefane Aparecida Souza; NEVES, Mateus. Participação feminina e os princípios da governança cooperativa: uma revisão sistemática. In: 8º Encontro Brasileiro de Pesquisadores em Cooperativismo (EBPC), 2025, Brasília. **Anais...** Brasília: Kubitschek Plaza, 2025. P. 1-17. DOI: 10.29327/9786527218470.1183903. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/8-ebpc/1183903-participacao-feminina-e-os-principios-da-governanca-cooperativa---uma-revisao-sistemica/>. Acesso em: 14 jun. 2026.

SILVA *et al.* Mulheres rurais: da invisibilidade ao protagonismo. **Caderno Pedagógico**, Curitiba, v. 22, n. 14, p. 1-24, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.54033/cadpedv22n14-113>. Acesso em: 11 jul. 2026.

TEPEDINO, Gustavo. A incorporação dos direitos fundamentais pelo ordenamento brasileiro. **Revista AJURIS – Associação dos juízes do Rio Grande do Sul**, v. 32, n. 100, p. 153-167, dez. 2005. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:artigo.revista:2005;2000757349>. Acesso em: 11 jul. 2026.

VIANA, Ana Victória Tognetti Santos; PINTO, Maria Paula Panúncio. O impacto da maternidade no cotidiano de mulheres com filhos de 0 a 4 ano. **Cadernos Brasileiros de Terapia Ocupacional**, v. 34, 2026. DOI: <https://doi.org/10.1590/2526-8910.cto417941201>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cadbto/a/6rr4sv4MSDZjMk6Ft6JMNnh/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 11 jul. 2026.

TEORIA DO CUIDADO NA FIXAÇÃO DO *QUANTUM* DOS ALIMENTOS: A VALORIZAÇÃO DO TRABALHO DOMÉSTICO INVISÍVEL DA MÃE

Manuella Cuozzo Noal
Aline Antunes Gomes
Liége Alendes de Souza

Considerações iniciais

A prestação de alimentos, decorrente do poder familiar, tem sido historicamente compreendida sob a ótica da necessidade financeira da prole e da capacidade contributiva dos genitores. No entanto, a dinâmica das relações familiares atuais exige uma nova análise desses critérios, especialmente a respeito da divisão sexual do trabalho. Frequentemente, o cuidado diário, a gestão do lar e o suporte emocional, que são tarefas indispensáveis ao desenvolvimento de crianças e adolescentes, recaem sobre a figura materna, configurando-se como um trabalho invisível e não remunerado. É nesse contexto que se insere a Teoria do Cuidado, buscando retirar esse labor da invisibilidade e atribuir a ele um valor econômico e jurídico.

Diante deste cenário, o presente artigo propõe-se a responder como a Teoria do Cuidado pode ser aplicada em ações de alimentos e qual o impacto dessa aplicação para a visibilidade do trabalho doméstico materno. Parte-se da hipótese de que a valoração pecuniária do tempo dedicado ao cuidado deve integrar o cálculo da pensão alimentícia, equilibrando a responsabilidade parental e atenuando a sobrecarga feminina, em concordância com o princípio da isonomia material.

O objetivo consiste em analisar a Teoria do Cuidado, já normatizada no ordenamento jurídico brasileiro, reforçada por protocolos de julgamento com perspectiva de gênero, e verificar a sua aplicação como

critério objetivo para a fixação do *quantum* alimentar. Desta forma, busca-se garantir a visibilidade do trabalho doméstico exercido pelas mães.

Para atingir o objetivo proposto, o trabalho dedica-se a apresentar a construção e a normatização da Teoria do Cuidado no Brasil, situando-a no debate constitucional. Adota-se o método de abordagem dedutivo, partindo da análise das premissas gerais da dignidade da pessoa humana e da igualdade de gênero para a aplicação específica no cálculo dos alimentos. O método de procedimento é de pesquisa bibliográfica, pois construído a partir de artigos científicos, doutrinas e legislações; bem como jurisprudencial, uma vez que se propõe a discutir a aplicação da teoria do cuidado em duas decisões judiciais recentes, de 2025, dos Tribunais de Justiça dos Estados de São Paulo e Paraná.

O estudo detém relevância social e acadêmica, uma vez que a desconsideração do valor econômico do cuidado perpetua desigualdades de gênero e desconsidera o trabalho das mulheres responsáveis pelos cuidados dos filhos. A discussão transcende o direito privado, pois alcança discussões do Direito Constitucional, dos Direitos Humanos e da proteção integral da criança e adolescente.

O presente artigo está vinculado ao Projeto de Pesquisa denominado Legafam: “Constitucionalização do direito das famílias: um estudo sobre a eficácia e efetividade das decisões judiciais do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul quanto aos critérios limitadores dos princípios constitucionais estruturantes das relações privadas desta área do direito”, e insere-se na Linha de Pesquisa “Constitucionalização das Relações Privadas” do Curso de Direito da Universidade Franciscana (UFN). Esse enquadramento deve-se ao fato de que a fixação de alimentos, embora seja um instituto de Direito das Famílias (privado), deve ser lida à luz dos valores constitucionais, especialmente a igualdade entre homens e mulheres e a solidariedade familiar, rompendo com paradigmas patrimonialistas e patriarcais que ignoram o valor do trabalho de cuidado feminino.

1 A construção e normatização da teoria do cuidado no brasil

A compreensão do cuidado, historicamente, esteve atrelada a uma perspectiva de afeto e obrigação moral das mulheres, desvinculada de sua dimensão econômica e social. No entanto, para que se possa analisar a aplicação da teoria do cuidado na fixação de alimentos é necessário revisitar

o conceito de trabalho sob a perspectiva da Economia do Cuidado. Esse tópico, porquanto, tem o objetivo de discutir a construção e normatização da teoria do cuidado no Brasil.

O cuidado é um termo que engloba diversas atividades consideradas fundamentais para a reprodução da vida e do bem-estar social, que vão desde a elaboração de tarefas domésticas vinculadas à limpeza, alimentação e organização; até o acompanhamento e cuidado com os filhos [crianças e adolescentes], com os idosos, e/ou com filhos ou parentes com deficiência ou enfermidades. E, apesar de serem tarefas básicas e indispensáveis, tradicionalmente, não tiveram visibilidade ou valorização no âmbito social, estando atreladas ao “trabalho reprodutivo”, em sua maioria, feminino, de mulheres e mães (Chagas et al, 2025).

O artigo 5º da Lei nº. Lei nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024, que instituiu a Política Nacional de Cuidados, define o termo cuidado como o “trabalho cotidiano de produção de bens e serviços necessários à sustentação e à reprodução diária da vida humana, da força de trabalho, da sociedade e da economia e à garantia do bem-estar de todas as pessoas” (Brasil, 2024).

Já a economia do cuidado é um termo desenvolvido a partir de década de 1970, em estudos de acadêmicas e militantes feministas que começaram a questionar a divisão sexual do trabalho no sistema capitalista. Os questionamentos estavam vinculados, principalmente, a necessidade de se pensar uma redistribuição equitativa das tarefas relegadas para as mulheres, a fim de diminuir a sobrecarga feminina, bem como romper com as concepções patriarcais do trabalho reprodutivo e as desigualdades de gênero. Conforme Chagas et al (2025, p. 5), a economia do cuidado investiga o trabalho reprodutivo, “compreendido como o conjunto de atividades essenciais para a manutenção da vida e da força de trabalho, incluindo o trabalho doméstico não remunerado e os serviços de assistência a crianças, idosos e pessoas em situação de dependência”.

Esse cuidado pode ser estabelecido de forma remunerada, a partir do trabalho de empregadas domésticas, babás, cuidadores de idosos, enfermeiros e assistentes sociais, que, usualmente, é um trabalho precarizado, com baixa remuneração e pouca valorização; ou de forma não remunerada, no qual o cuidado é responsabilidade, na maioria dos casos, das mulheres. De acordo com Hochschild (2009, p. 45), “[...] à medida que a vida íntima se torna mais mercantilizável, a fronteira entre o que é privado e o que é econômico se torna difusa, frequentemente em detrimento das

mulheres, cujo trabalho não remunerado no lar é desvalorizado, enquanto seu trabalho de cuidado remunerado é subcompensado”.

A construção dessa teoria, portanto, está atrelada a divisão sexual do trabalho, em que as tarefas reprodutivas, como gestão do lar, alimentação, higiene e suporte emocional, foram culturalmente delegadas às mulheres, enquanto os homens dominavam espaços públicos e produtivos. Essa divisão resultou na invisibilidade do labor feminino. O tempo despendido pelas mães na manutenção da vida e no desenvolvimento dos filhos não é, tradicionalmente, contabilizado como “trabalho” passível de remuneração ou sequer valoração, sendo tratado como um atributo natural da feminilidade, uma extensão do amor materno, um dever moral nato (Hirata, 2009).

Dados estatísticos corroboram essa assimetria na divisão das responsabilidades nos lares. Conforme reportagem da Agência de Notícias do Instituto Brasileiro de Pesquisa e Estatística -IBGE, baseada nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD Contínua, as mulheres dedicam, em média, 21,3 horas semanais aos afazeres domésticos e cuidados de pessoas, enquanto os homens dedicam apenas 11,7 horas (Cabral, 2024). Essa diferença revela que as mulheres trabalham praticamente o dobro do tempo dos homens dentro de casa.

Nesse contexto, o trabalho de cuidado, de preparar alimentação, acompanhar a vida escolar, realizar a higiene, oferecer suporte emocional e organizar a rotina permanece invisibilizado e não remunerado, algo relegado ao âmbito privado, familiar, sem visibilidade social ou pública. E, muitas mulheres, além do trabalho de cuidado, exercem, ainda, atividades profissionais, que precisam ser realizadas, cotidianamente, em um somatório de funções que caracterizam as duplas e até triplas jornadas de trabalho (de cuidado e profissionais).

De acordo com os dados do Censo 2022, do IBGE, “das 72,5 milhões de unidades domésticas do Brasil, 49,1% tinham responsáveis do sexo feminino”, ou seja, quase a metade dos lares brasileiros possui responsáveis do sexo feminino. Trata-se de uma proporção que se alterou consideravelmente, em comparação, por exemplo, ao Censo de 2010, “quando o percentual de homens responsáveis (61,3%) era substancialmente maior do que o percentual de mulheres (38,7%)” (Siqueira; Britto, 2024, p. 1). Esse contexto reforça a problematização das duplas e triplas jornadas de trabalho feminino, especialmente se há a presença de filhos ou de outras pessoas com necessidades de cuidado.

Quando há filhos, e a guarda é exercida de forma unilateral pela mãe, ou de forma compartilhada, com base de moradia com a mãe, a Teoria do Cuidado reforça, ademais, que a invisibilidade dos cuidados da esfera privada gera enriquecimento sem causa para quem se beneficia deles (geralmente o genitor não guardião) e empobrecimento para quem exerce (Dias, 2024). Os genitores não guardiães ou que não detêm a base de moradia com os filhos, se abstêm da realização das tarefas básicas de cuidados diários, ficando responsáveis, eventualmente, por essas demandas, quando os filhos estão sob sua responsabilidade, por exemplo, em alguns finais de semana, ou em datas comemorativas. A gestão do lar, das questões escolares, de saúde, as demandas psicológicas e emocionais, que são diárias, recaem, em sua maioria, na genitora que detém a guarda ou a base de moradia; e, que precisa, na maior parte dos casos, exercer atividade profissional concomitante, a fim de garantir a sua manutenção financeira e da família de um modo geral.

Essa estrutura e divisão sexual dos trabalhos, no Brasil, está atrelada ao patriarcado, que foi a forma de consolidação social e familiar instituída, inicialmente, por meio dos costumes, e, após, reafirmada nas normas jurídicas, em específico no Código Civil de 1916, primeira legislação brasileira a regular as relações familiares. A família patriarcal tem como base um chefe de família centralizado na figura do homem (masculino), com submissão e dominação da mulher e dos filhos. O termo patriarcado não é homogêneo na literatura e doutrina, porém, em uma leitura contemporânea, de autoras feministas, como Saffioti (2011), representa essa dominação masculina e a exploração feminina.

O artigo 380 do Código Civil de 1916 consolidou a família patriarcal ao dispor que “Durante o casamento, exerce o pátrio poder o marido, como chefe da família, e, na falta ou impedimento seu, a mulher”. Já o artigo 233 do mesmo diploma legal estabelecia as competências do homem como chefe da família.

Art. 233. O marido é o chefe da sociedade conjugal. Compete-lhe:

I. A representação legal da família.

II. A administração dos bens comuns e dos particulares da mulher, que ao marido competir administrar em virtude do regime matrimonial adaptado, ou do pacto antenupcial.

III. Direito de fixar e mudar o domicílio da família.

IV. O direito de autorizar a profissão da mulher e a sua residência fora do tecto conjugal.

V. Prover à manutenção da família, guardada a disposição do art. 277.

Essa concepção da família patriarcal perdurou, normativamente, durante quase todo o Século XX, passando por alteração considerável apenas com a Promulgação da Constituição da República de 1988. Porém, houve diversas tentativas de modificar essa concepção ao longo do referido século, por meio de movimentos sociais, especialmente os movimentos e lutas do feminismo, que tentavam garantir maior autonomia para as mulheres, e o acesso a igualdade de direitos. A conquista do direito ao voto feminino, em 1932, é um exemplo disso, assim como algumas alterações legislativas. Dentre elas, as mais significativas, nesse contexto, foram a Lei nº. 4.121/1962, conhecida como Estatuto da Mulher Casada, que devolveu a plena capacidade para as mulheres e a possibilidade de resguardar os bens adquiridos com o seu próprio trabalho (Brasil, 1962); e a Lei nº. 6.515/1977, que instituiu a possibilidade do divórcio, tornando o casamento dissolúvel (Brasil, 1977), e possibilitando a formação de novos arranjos familiares, com protagonismo feminino.

O marco principal de ruptura, no entanto, foi a Constituição da República de 1988, ao estabelecer em seu artigo 5º, inciso I, e no artigo 226, § 5º, a igualdade de direitos e deveres entre homens e mulheres na sociedade conjugal, bem como a proteção da dignidade humana, no artigo 1º, inciso III, elevado à condição de Fundamento do Estado Democrático que surgia:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição; [...] (Brasil, 1988).

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]

III - a dignidade da pessoa humana; [...] (Brasil, 1988)

A Constituição rompe formalmente com o modelo patriarcal, exigindo que a responsabilidade pela família seja compartilhada, vedando a hierarquização das funções parentais e impedindo que o trabalho doméstico

seja uma atividade exclusiva das mulheres e sem a valorização econômica devida (Brasil, 1988).

Contudo, essa igualdade formal, garantida pela lei, não se concretizou em uma igualdade real e praticada no dia a dia das famílias. As mulheres ingressaram no mercado de trabalho (espaço produtivo), mas não se desvincularam das responsabilidades domésticas (espaço reprodutivo), o que resultou no fenômeno chamado de dupla ou tripla jornada. Elas conciliam carreiras, estudos e a gestão do lar, muitas vezes, abdicando de oportunidades profissionais em razão do cuidado dos filhos, gerando uma desigualdade econômica em relação aos genitores que não detêm a guarda unilateral, ou que não são responsáveis pela base de moradia na guarda compartilhada.

De acordo com os dados do Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades (Made), ligado à Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária (FEA) da Universidade de São Paulo (Jornal da USP, 2024), “11,2 milhões de mulheres ficaram fora da força de trabalho porque tinham que cuidar de crianças, de pessoas com deficiência ou realizar afazeres domésticos. Destas, 6,8 milhões são negras e 4,3 milhões são brancas”. Os dados da imagem abaixo, demonstram algumas desigualdades vivenciadas por homens e mulheres, mães e pais no mercado de trabalho, tendo como base a pesquisa PNAD-C, de 2023, com tabela desenvolvida pela FGV IBRE - amostra: pessoas de referência e cônjuges com 18 a 60 anos (Monteiro, 2024):

	Mulheres (%)	Homens (%)	Mães (% no total)	Pais (% no total)
Maiores rendimentos médios	38	62	23	33
Médicos	48	52	24	26
Diretores gerais e gerentes gerais	26	74	25	47
Professores de universidade e ensino superior	48	52	28	21
Agentes da administração pública para aplicação de leis	34	66	17	33
Dirigentes de vendas, comercialização e desenvolvimento	41	59	24	36
	Mulheres (%)	Homens (%)	Mães (% no total)	Pais (% no total)
Menores rendimentos médios	74	26	51	14
Cozinheiros	77	23	55	13
Operadores de máquinas para fabricação de artigos têxteis e de couro/pele	71	29	48	17
Caixas e expedidores de bilhetes	87	13	56	6
Ajudantes na preparação de alimentos	82	18	56	8
Vendedores de rua e postos de mercado	42	58	27	13

Esse cenário reforça, portanto, que a igualdade formal prevista constitucionalmente não foi suficiente para eliminar a sobrecarga feminina na prática. Cenário que vem sendo discutido, em termos normativos e de políticas públicas e que ensejou a promulgação da Lei nº. 15.069, de 2024, que representou um marco histórico ao instituir a Política Nacional de Cuidados no Brasil. A referida Lei reconheceu o cuidado como um direito de todas as pessoas e, como um trabalho essencial para a sustentabilidade da vida e da economia, garantindo a proteção social e trabalhista às pessoas que o exercem, remuneradas ou não (Brasil, 2024).

Federici (2019) aponta que o cuidado é um pilar fundamental para a sustentabilidade da vida humana e para o funcionamento da própria economia produtiva. A Economia do Cuidado surge para evidenciar que essas atividades consomem tempo, energia e recursos, constituindo-se, de fato, como trabalho.

O artigo 1º da Lei que institui a Política Nacional de Cuidados tem o objetivo de promover a “corresponsabilização social entre homens e mulheres pela provisão de cuidados, consideradas as múltiplas desigualdades”. Diz ainda que “todas as pessoas têm direito ao cuidado”; e, que o direito ao cuidado engloba ser cuidado, cuidar e o autocuidado (Brasil, 2024). Dentre os objetivos, previstos no artigo 4º da Lei, constam:

Art. 4º São objetivos da Política Nacional de Cuidados:

I - garantir o direito ao cuidado, de forma gradual e progressiva, sob a perspectiva integral e integrada de políticas públicas que reconheçam a interdependência da relação entre quem cuida e quem é cuidado;

II - promover políticas públicas que garantam o acesso ao cuidado com qualidade para quem cuida e para quem é cuidado;

III - promover a implementação de ações pelo setor público que possibilitem a compatibilização entre o trabalho remunerado, as necessidades de cuidado e as responsabilidades familiares relacionadas ao cuidado;

IV - incentivar a implementação de ações do setor privado e da sociedade civil, de forma a possibilitar a compatibilização entre o trabalho remunerado, as necessidades de cuidado e as responsabilidades familiares de cuidado;

V - promover o trabalho decente para as trabalhadoras e os trabalhadores remunerados do cuidado, de maneira a enfrentar a precarização e a exploração do trabalho;

VI - promover o reconhecimento, a redução e a redistribuição do trabalho não remunerado do cuidado, realizado primordialmente pelas mulheres;

VII - promover o enfrentamento das múltiplas desigualdades estruturais no acesso ao direito ao cuidado, de modo a reconhecer a diversidade de quem cuida e de quem é cuidado; e

VIII - promover a mudança cultural relacionada à organização social do trabalho de cuidado (Brasil, 2024).

A regulamentação dessa matéria foi aprofundada pelo Decreto nº. 12.562, de 23 de julho de 2025, que estabeleceu diretrizes para a valorização do trabalho não remunerado. O Decreto trouxe instrumentos para a mensuração econômica do tempo dedicado ao cuidado, orientando que o esforço deve ser considerado na formulação de políticas públicas e, por interpretação sistêmica, nas decisões judiciais que envolvem Direito das Famílias (Brasil, 2025).

Dentre os objetivos previstos no artigo 6º do Decreto, destaca-se o inciso V, que trata, diretamente, da necessidade de adoção de medidas capazes de igualar a responsabilidade de cuidado entre homens e mulheres, com a “desnaturalização” das atitudes que vinculam o trabalho de cuidado como uma ação exclusiva de mulheres e mães.

Art. 6º São objetivos do Plano Nacional de Cuidados: [...]

V - promover políticas públicas para a mudança cultural relacionada à organização social do trabalho de cuidado, com vistas:

a) ao reconhecimento do cuidado como uma necessidade, um trabalho e um direito de todas as pessoas;

b) à valorização das trabalhadoras e dos trabalhadores remunerados e não remunerados do cuidado;

c) à desnaturalização de atitudes e comportamentos que atribuem exclusivamente às mulheres as responsabilidades pelo trabalho de cuidado; e

d) à promoção da corresponsabilização social e entre homens e mulheres pela provisão de cuidados; [...] (Brasil, 2025).

Esses dispositivos legais trazem nuances jurídicas importantes. A principal delas é a transição da natureza do cuidado de uma obrigação “natural” e gratuita da mulher para uma responsabilidade social e compartilhada. Isso implica que o tempo investido no cuidado dos filhos deve ser equilibrado entre os pais, do contrário, deve ser

considerado um trabalho, que gera valor econômico. Se esse encargo recai desproporcionalmente sobre um dos genitores, cria um desequilíbrio que deve ser compensado financeiramente, sob pena de enriquecimento sem causa daquele que se beneficia da disponibilidade alheia (Groeninga, 2010).

Portanto, a normatização da Teoria do Cuidado no Brasil, iniciada pelos princípios constitucionais de 1988 e consolidada pela Lei nº. 15.069/2024 e pelo Decreto nº. 12.562/2025, fornece um arcabouço legal necessário para que a sociedade deixe de tratar o trabalho doméstico como algo invisível, exclusivo da mulher, e, incapaz de gerar valor econômico. Cria-se, assim, o imperativo de valorar economicamente esse labor nas demandas privadas, especialmente na fixação de alimentos, quando o trabalho de cuidado dos filhos, ainda, permanece, na maior parte das famílias, como uma demanda das mães. Essa discussão é objeto do próximo tópico.

2 A utilização da teoria do cuidado em ação de alimentos como instrumento de visibilidade do trabalho doméstico feminino

A aplicação da Teoria do Cuidado no Direito das Famílias exige a compreensão do contexto histórico que fundamenta a divisão sexual do trabalho, contexto discutido no tópico anterior. Sob o respaldo do patriarcado, houve uma separação entre o espaço público e o privado. Ao homem, provedor, fora atribuído o espaço público, o poder político e o trabalho produtivo remunerado. À mulher, o espaço privado, a domesticidade e o trabalho reprodutivo, tradicionalmente não visto como trabalho, mas sim como uma extensão natural de sua biologia, de seu afeto. Essa divisão, ainda, que tenha passado por alterações importantes com a promulgação da Constituição da República de 1988, que estabeleceu a igualdade de direitos e deveres entre homens e mulheres, a solidariedade familiar e a dignidade humana, no contexto fático, os dados demonstram que o trabalho de cuidado continua sendo, em sua maioria, das mulheres. Esse tópico, porquanto, discute a utilização da teoria do cuidado em ações de alimentos, como mecanismo para aumentar o *quantum* fixado na pensão alimentícia e garantir visibilidade ao trabalho de cuidado das mães.

O direito aos alimentos advém do poder familiar, que, conforme Pereira (2025, p. 419) é “o exercício das funções dos pais em relação aos filhos menores. É um conjunto de deveres e direitos que se traduz no

dever de criar, educar, cuidar, dar assistência material e psíquica, enfim, proporcionar saúde física e mental ao filho para que ele tenha autonomia e possa ser sujeito da própria vida”.

O poder familiar constitui um dever irrenunciável e compartilhado, que não se extingue com a ruptura da sociedade conjugal nem se restringe àquele que detém a guarda física ou a base de moradia dos filhos. A legislação impõe a ambos os genitores a responsabilidade pelo desenvolvimento da prole, o que abrange não apenas o aporte financeiro, mas a presença ativa na rotina e nas demandas imateriais.

O artigo 227 da Constituição da República (1988), ao tratar das obrigações familiares, elenca ser dever da família “assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária [...]” (Brasil, 1988). O artigo 1.634 da Lei nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil Brasileiro), dispõe no inciso I, a obrigação dos pais com a criação e educação dos filhos (Brasil, 2002). E, a Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990, em seu artigo 4º, também, elenca as obrigações dos pais com os filhos, destacando a proteção da vida, saúde, alimentação, educação, esporte, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade e convivência familiar e comunitária (Brasil, 1990).

Contudo, na prática, observa-se que, muitas vezes, o genitor não guardião frequentemente confunde o pagamento da pensão alimentícia com a quitação integral de suas obrigações parentais, se abstendo das tarefas de cuidado do cotidiano dos filhos. Dias (2024) esclarece que a guarda não deve ser confundida com posse, pois os filhos são sujeitos de direitos que demandam cuidado efetivo. Para a autora (2024), a própria ideia de visita é inadequada, uma vez que os pais têm o dever de convivência, devendo compartilhar as rotinas e afetos, e não apenas surgir em momentos esporádicos. Esse distanciamento em forma de “visita” gera reflexos na esfera patrimonial pois, ao não exercer o cuidado de forma direta, o pai transfere integralmente esse encargo à mãe, que despende seu tempo, um recurso finito e valioso, para suprir a ausência paterna na gestão da vida dos filhos.

Nesse contexto, destaca-se o entendimento estabelecido no Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero (CNJ, 2021), que reconhece a invisibilidade do trabalho feminino em detrimento do masculino:

A divisão sexual do trabalho é a delegação de tarefas e responsabilidades a partir do gênero. Historicamente, aos homens foi atribuído o espaço público, o trabalho produtivo e remunerado, e o poder político; às mulheres, o espaço privado, o trabalho reprodutivo e não remunerado (doméstico e de cuidado), e a subordinação. Essa divisão hierarquiza os trabalhos, valorizando o produtivo em detrimento do reprodutivo, invisibilizando a contribuição econômica das mulheres (CNJ, 2021, p. 23).

O Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero (CNJ, 2021) reconhece as assimetrias de poder e a divisão desigual do trabalho de cuidado como fatores que devem influenciar a decisão judicial. O documento orienta magistrados a considerarem o trabalho invisível no momento de julgar, e, assim, evitar a perpetuação de desigualdades. Reconhecer o cuidado como um valor econômico viabiliza o sistema de justiça brasileiro a evoluir de uma visão meramente auxiliadora dos alimentos para uma visão de fato indenizatória e retributiva do esforço, do trabalho materno.

A jurisprudência brasileira, atenta a essa disparidade, tem passado a adotar o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero (CNJ, 2021) como fundamento para aplicar a teoria do cuidado na fixação dos alimentos. O direito aos alimentos está previsto no artigo 1.694 do Código Civil Brasileiro, cujo valor fixado deve levar em consideração o trinômio necessidade-possibilidade-proporcionalidade, ou seja, devem ser analisadas as necessidades dos alimentandos (filhos), as possibilidades financeiras dos alimentantes (pais) e a proporcionalidade entre esses elementos e entre as obrigações dos pais (Brasil, 2002). Dentre esses elementos, o cuidado exercido exclusivamente pela mãe, deve ser um fator a ser considerado no *quantum* fixado na pensão, a fim de garantir a valorização desse trabalho de cuidado, que sempre foi invisibilizado.

Um precedente importante, neste contexto, foi a decisão proferida pela 3ª Vara da Família e Sucessões do Foro Regional do Tatuapé, em São Paulo, em 2025, que majorou a pensão alimentícia de uma criança baseando-se expressamente no reconhecimento do cuidado materno. No caso, a ação foi movida por uma mãe desempregada, que arcava exclusivamente com os cuidados da filha de 7 (sete) anos desde o nascimento. O genitor, empresário, alegava dificuldades financeiras, com o objetivo de reduzir o valor da pensão, embora ostentasse, socialmente, um padrão de vida elevado, com viagens e festas. A magistrada que julgou a Ação aplicou a Teoria da Aparência para afastar a alegação de pobreza do pai e utilizou

o Protocolo com perspectiva de gênero para valorar o trabalho da mãe (Anunciação, 2025).

A decisão inovou ao estabelecer que a proporcionalidade na fixação dos alimentos não pode ser uma mera “divisão aritmética de despesas”, ignorando que a mãe já contribui com sua força de trabalho doméstico. O entendimento firmado foi o de que a sobrecarga da mulher, que possui menos tempo para qualificação e inserção no mercado devido às demandas da maternidade, deve ser computada na equação financeira dos alimentos. Como resultado, os alimentos foram majorados de um para dois salários-mínimos mensais (Anunciação, 2025).

O caso ilustra como o trinômio necessidade-possibilidade-proporcionalidade deve ser relido à luz da Constituição da República (1988). Conforme Freitas (apud Anunciação, 2025), a fixação dos alimentos, historicamente, utilizou como base apenas as condições financeiras diretas, “desconsiderando que o genitor guardião, na imensa maioria dos casos a mãe, já contribui de forma substancial por meio do trabalho de cuidado [...]. Esse trabalho, embora não remunerado, possui valor econômico e consome tempo que poderia ser dedicado ao desenvolvimento profissional”.

Nessa mesma linha, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJ/PR) proferiu, em agosto de 2025, uma decisão na 11ª Câmara Cível. No julgamento, o Colegiado negou o pedido de um pai que solicitava a redução da pensão alimentícia (fixada em 30% dos rendimentos) para duas filhas, sob a alegação de ter constituído nova família. A Relatora do acórdão, Desembargadora Lenice Bodstein, fundamentou a manutenção do valor utilizando expressamente a Teoria do Cuidado. A decisão reconheceu que a mãe, que atua como estagiária e não possui vínculo formal de emprego, “contribui com o sustento das filhas por meio da prestação direta de cuidados, assumindo integralmente as responsabilidades diárias de moradia, alimentação, acompanhamento escolar e transporte” (Paraná, 2025).

O ponto central do julgado paranaense foi a qualificação do trabalho materno como “capital invisível”. Para o Tribunal, o cuidado direto da genitora integra a corresponsabilidade parental e possui valor econômico, ainda que não monetizado. A decisão destacou que desconsiderar isso equivaleria a reforçar estereótipos de gênero que impõem à mãe o “cuidado silencioso e naturalizado”, enquanto o pai se limita ao aporte financeiro. O acórdão, ainda, invocou a doutrina sobre “assimetrias estruturais” e se alicerçou na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de

Discriminação contra a Mulher (CEDAW). Ao final, consolidou-se o entendimento de que impor à mulher o duplo encargo do sustento “*in natura*” (cuidados) e a compensação da ausência financeira do pai viola diretamente a proporcionalidade (Paraná, 2025).

A fundamentação baseada nas “assimetrias estruturais” e na CEDAW merece destaque por romper com a neutralidade aparente da lei. Doutrinariamente, se reconhece que a igualdade formal é insuficiente quando há um desnível histórico de poder e responsabilidades. A Convenção (CEDAW), a partir do Decreto nº 4.377/2002, impõe ao Estado o dever de modificar os padrões socioculturais que estereotipam a mulher como única cuidadora. A aplicação do Protocolo de Gênero do CNJ (2021) atua como um filtro hermenêutico, ou seja, o juiz não pode aplicar a proporcionalidade (art. 1.694, § 1º, do CC) apenas comparando contracheques. Conforme Dias (2024), a proporcionalidade exige somar o valor financeiro do pai com o “valor do tempo” da mãe. Ignorar essa soma resultaria em uma dupla onerosidade para a mulher, ela pagaria com dinheiro (metade das despesas) e com trabalho (todo o cuidado), enquanto o genitor pagaria apenas com dinheiro, violando o equilíbrio das obrigações familiares.

Esses precedentes demonstram que a Teoria do Cuidado deixou de ser uma tese abstrata para se tornar um critério objetivo na fixação do *quantum* alimentar, tanto para majorar a pensão ou para impedir sua redução como demonstrado nos casos descritos. O Judiciário, dessa forma, passa a considerar que o tempo dedicado aos filhos é um recurso escasso e valioso, que deve ser contabilizado na equação financeira da parentalidade.

A força desses precedentes está na conexão feita pelos magistrados entre as novas leis e os princípios da Constituição. Ao aumentarem a pensão, os tribunais aplicaram na prática o direito ao cuidado previsto na Lei nº. 15.069/2024, transformando o tempo gasto pela mãe em valor financeiro, conforme orienta o Decreto nº. 12.562/2025. Pela ótica constitucional, isso reforça o princípio da solidariedade familiar, pois entende-se que ser solidário não é apenas realizar o pagamento das despesas familiares, mas dividir, de forma justa, as responsabilidades da vida, materiais e imateriais. Juridicamente, essas decisões protegem a dignidade da mulher, impedindo que ela se sobrecarregue para garantir o bem-estar da família sem a devida compensação. Assim, a legislação recente serviu como a ferramenta necessária para que a igualdade deixasse de ser apenas uma teoria e passasse a integrar o cálculo real da sentença (Pereira, 2010).

Contudo, é importante ressaltar que os precedentes supracitados, embora inovadores, ainda representam uma exceção. A jurisprudência majoritária brasileira permanece adstrita a uma aplicação conservadora do binômio necessidade-possibilidade, na qual o trabalho de cuidado é invisibilizado. É frequente encontrar decisões que, ao invés de valorarem o tempo da mãe, reduzem a verba alimentar sob o fundamento de que a genitora é “jovem e apta ao trabalho”, ignorando que essa aptidão é limitadíssima pela sobrecarga doméstica ou pelos impactos da maternidade na qualificação profissional. Essa resistência em monetizar o cuidado reflete a vigência da cultura que associa o labor materno a amor e dever moral, impedindo que a isonomia material seja plenamente alcançada nessas demandas.

Considerações finais

O Direito das Famílias brasileiras atravessa um momento de transformação, em que o Direito tradicional se vê obrigado a encarar a realidade social do cuidado. Ao longo do estudo, foi possível observar que a previsão constitucional de igualdade entre homens e mulheres, embora formalmente garantida desde 1988, permaneceu durante décadas obstruída por uma estrutura cultural que naturalizou o sacrifício feminino. Restou demonstrado que a invisibilidade do trabalho doméstico não é um mero acaso social, mas uma construção histórica que sustentou, à custa da exaustão materna, a preservação do patrimônio e a disponibilidade da força de trabalho masculina. Assim, a Teoria do Cuidado apresenta-se não apenas como uma reivindicação social, mas como uma ferramenta hermenêutica indispensável para a correção de desigualdades econômicas.

Constatou-se que a aplicação dessa teoria transcende a esfera do afeto, uma vez que se trata, fundamentalmente, de reconhecer que o tempo despendido na gestão da vida e no desenvolvimento da prole constitui um recurso escasso e valioso. A validação normativa trazida pela Lei nº. 15.069/2024 e pelo Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do CNJ (2021) forneceu o substrato técnico necessário para que o Poder Judiciário passe a superar a visão assistencialista dos alimentos, passando a encará-los sob uma ótica retributiva e indenizatória.

A resposta à problemática central se confirmou. A aplicação da Teoria do Cuidado nas ações de alimentos impacta diretamente a fixação do *quantum*, servindo como critério objetivo de proporcionalidade. A

jurisprudência analisada, os precedentes dos tribunais de São Paulo e do Paraná, evidenciam que o Judiciário começa a compreender que a equação financeira da parentalidade não pode ignorar o “capital invisível” da genitora guardiã.

Ficou demonstrado que quando o Judiciário ignora esse labor na planilha de custos, ele chancela o enriquecimento sem causa do genitor que se limita à contribuição pecuniária, perpetuando o ciclo de empobrecimento feminino e, por consequência direta, comprometendo a própria proteção integral da criança. Mais do que uma simples operação para majorar valores, a incorporação da economia do cuidado no cálculo alimentar representa a concretização da isonomia material.

A pesquisa validou a hipótese de que a monetização do trabalho reprodutivo é a única via capaz de reequilibrar as assimetrias estruturais das relações privadas. Não se trata de mercantilizar a maternidade, mas de retirar o véu de gratuidade que historicamente ocultou a exploração do trabalho feminino no âmbito doméstico.

Conclui-se que o reconhecimento jurídico do cuidado como trabalho é um imperativo de justiça social que redefiniu os estigmas da responsabilidade parental. O Direito, ao deixar de ser cúmplice da invisibilidade, passa a atuar como agente de transformação social, garantindo que o custo da reprodução da vida seja, de fato, uma responsabilidade compartilhada, e não um fardo solitário carregado pelas mulheres.

Referências

ANUNCIACÃO, Débora. **Justiça aplica perspectiva de gênero e teoria da aparência e majora alimentos; decisão reconhece cuidado materno.**

Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM), 18 dez. 2025.

Disponível em: <https://www.ibdfam.org.br>. Acesso em: 22 dez. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero.** Brasília: CNJ, 02 fev. 2021.

Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-18-10-2021-final.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 dez. 2025.

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 (CEDAW). Brasília, DF: Presidência da República, 2002.

BRASIL. **Decreto nº 12.562, de 23 de julho de 2025.** Regulamenta o art. 9º e o art. 11 da Lei nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024, que institui o Plano Nacional de Cuidados. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2025.

BRASIL. **Lei nº. 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro/RJ: Diário Oficial da União, 1916. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm. Acesso em: 20 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 28 jan. 2026.

BRASIL. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília/DF: Diário Oficial da União, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 28 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024.** Institui a Política Nacional de Cuidados. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2024.

CABRAL, Umberlândia. **Mulheres pretas ou pardas gastam mais tempo em tarefas domésticas, participam menos do mercado de trabalho e são mais afetadas pela pobreza.** Agência de Notícias IBGE, Rio de Janeiro, 08 mar. 2024. Estatísticas Sociais. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br>. Acesso em: 23 dez. 2025.

CHAGAS, Daniel Hedlund Soares das; OLIVEIRA, Tarcisio Dorn de; SILVEIRA, Daniel Claudy da; THESING, Nelson José; BÜTTENBENDER, Pedro Luís. Economia do cuidado: o trabalho invisível das pessoas (sobretudo mulheres) que cuidam de outras pessoas. **Pensar**, Fortaleza, v. 30, e15884, 2025. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/15884/8163>. Acesso em: 21 jan. 2025.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das Famílias.** 17. ed. São Paulo: Juspodivm, 2024.

FEDERICI, Silvia. **O ponto zero da revolução:** trabalho doméstico, reprodução e luta feminista. Tradução: Coletivo Sycorax. São Paulo:

Elefante, 2019.

GROENINGA, Giselle Câmara. Valor do afeto: com ou sem sífrão?. *In*: PEREIRA, Rodrigo da Cunha (coord.). **Afeto e estruturas familiares**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

HIRATA, Helena. O conceito de trabalho. *In*: HIRATA, Helena *et al.* (org.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Editora da UNESP, 2009.

HOCHSCHILD, Arlie Russell. **La mercantilización de la vida íntima**: notas desde el hogar y el trabajo. Buenos Aires: Katz Editores, 2009.

MONTEIRO, Solange. Pesquisadora aponta o ônus que a maternidade implica para a empregabilidade e a renda das mulheres no Brasil. **Blog da Conjunta Econômica da FGV IBRE**. Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: <https://ibre.fgv.br/blog-da-conjuntura-economica/artigos/pesquisadora-aponta-o-onus-que-maternidade-implica-para>. Acesso em: 28 jan. 2026.

PARANÁ. Tribunal de Justiça. **Decisão do TJPR considera teoria do cuidado em pensão alimentícia**. Portal do TJPR, Curitiba, 06 ago. 2025. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br>. Acesso em: 23 dez. 2025.

PEREIRA, Rodrigo da Cunha (coord.). **Afeto e estruturas familiares**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **Direito das famílias**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, patriarcado, violência**. 2. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2011.

SÃO PAULO. Universidade de São Paulo. Jornal da USP. **Maternidade ainda é responsável por deixar milhões de mulheres fora do mercado de trabalho**. São Paulo: Jornal da USP, 2024. Disponível em: <https://jornal.usp.br/radio-usp/maternidade-ainda-e-responsavel-por-deixar-milhoes-de-mulheres-fora-do-mercado-de-trabalho/>. Acesso em: 28 jan. 2026.

SIQUEIRA, Breno; BRITTO, Vinícius. Censo 2022: Em 12 anos, proporção de mulheres responsáveis por domicílios avança e se equipara à de homens. **Agência IBGE Notícias**, 25 de outubro de 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41663-censo-2022-em-12-anos-proporcao-de-mulheres-responsaveis-por-domicilios-avanca-e-se-equipara-a-de-homens>. Acesso em: 21 jan. 2026.

LINGUAGEM DIGITAL E PROTEÇÃO DA INFÂNCIA: AS MUDANÇAS DO ECA DIGITAL NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

Tatiane Marchesan

Joice Nara Rosa Silva

Carla Rosane da Silva Tavares Alves

Considerações iniciais

A compreensão da infância como uma etapa da vida marcada por direitos próprios resulta de um processo histórico de transformações sociais e culturais. Ariès (1981), ao analisar as relações entre infância e família, evidencia que as formas de perceber e representar as crianças modificaram-se ao longo do tempo. Na contemporaneidade, esse processo relaciona-se ao reconhecimento das crianças como sujeitos sociais e de direitos, cujas experiências e formas de participação precisam ser consideradas nos diferentes contextos em que vivem (SARMENTO, 2007).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu a prioridade absoluta na garantia dos direitos de crianças e adolescentes e atribuiu à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurá-los (BRASIL, 1988). Posteriormente, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instituído pela Lei nº 8.069/1990, consolidou a doutrina da proteção integral e reafirmou o reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos (BRASIL, 1990). Essa proteção, entretanto, acompanha as transformações da sociedade e os novos contextos nos quais a infância se insere.

Entre essas transformações, destaca-se a expansão dos ambientes digitais, que modificou as formas de comunicação, interação e circulação de informações. Textos, imagens, vídeos, sons e outros recursos passaram a integrar práticas comunicativas mediadas pelas tecnologias, interferindo nos modos pelos quais os sujeitos compartilham experiências e produzem sentidos. Santaella (2021) assinala que as mudanças tecnológicas estão

relacionadas às novas configurações da linguagem e da cultura, exigindo atenção às relações estabelecidas entre sujeitos, comunicação e tecnologias.

A linguagem, nessa perspectiva, ultrapassa sua dimensão instrumental e insere-se nas relações sociais estabelecidas entre os sujeitos. Para Bakhtin (2011), seu caráter social e dialógico decorre das interações nas quais os enunciados são produzidos e adquirem sentidos. Nos ambientes digitais, essa compreensão possibilita considerar que a circulação de fotografias, vídeos, textos e outros conteúdos não ocorre de maneira isolada, uma vez que esses enunciados se inserem em diferentes contextos de interação, alcançam distintos interlocutores e participam da produção de sentidos e representações acerca dos sujeitos envolvidos.

Quando essa circulação envolve crianças e adolescentes, emergem questões relacionadas à proteção da imagem, da privacidade, dos dados pessoais e da dignidade. A participação infantil nos ambientes digitais amplia as possibilidades de comunicação, aprendizagem e expressão, ao mesmo tempo que exige atenção às condições em que informações e registros são produzidos, compartilhados e acessados. Eberlin (2017) alerta para a complexidade da divulgação de informações e imagens de crianças no ambiente digital, especialmente diante da necessidade de conciliar práticas comunicativas e proteção de direitos.

As mudanças decorrentes desses ambientes produziram situações que demandaram respostas jurídicas específicas. Nesse contexto, a Lei nº 15.211, de 17 de setembro de 2025, instituiu o denominado Estatuto da Criança e do Adolescente Digital (ECA Digital), estabelecendo medidas destinadas à proteção de crianças e adolescentes nos ambientes digitais (BRASIL, 2025). O novo marco contempla questões relacionadas à privacidade, aos dados pessoais, à segurança, à prevenção de riscos e à educação digital, atualizando a proteção integral diante das formas contemporâneas de interação e circulação de informações.

A discussão alcança diretamente as instituições educacionais, que utilizam plataformas, aplicativos e outros recursos tecnológicos para documentar experiências pedagógicas e estabelecer comunicação com as famílias. Quando fotografias, vídeos ou informações sobre crianças são compartilhados digitalmente, sua utilização envolve, além da finalidade comunicativa ou pedagógica, questões referentes à imagem, à privacidade, à proteção de dados e às representações produzidas sobre a infância. Na Educação Infantil, essa problemática adquire particular relevância diante

da responsabilidade dos adultos e das instituições pela garantia dos direitos das crianças.

A relevância deste estudo reside, assim, na necessidade de discutir a proteção da infância diante das práticas comunicativas desenvolvidas nos ambientes digitais, considerando que a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes depende da articulação entre dispositivos jurídicos, processos educativos e usos socialmente responsáveis da linguagem. No contexto escolar, essa discussão contribui para problematizar as formas de produção e circulação de conteúdos relacionados às crianças, especialmente diante das novas exigências estabelecidas pelo ECA Digital.

A partir dessa problemática, o estudo estabelece um diálogo interdisciplinar entre Direito, Educação e Linguagem e orienta-se pela seguinte questão de pesquisa: Como as disposições do ECA Digital, diante das transformações nas formas de linguagem e comunicação digital, repercutem na proteção dos direitos de crianças e adolescentes e quais desafios apresentam para o cotidiano das escolas?

Parte-se da hipótese de que as disposições introduzidas pelo ECA Digital ampliam a proteção integral de crianças e adolescentes, diante das formas contemporâneas de comunicação e interação nos ambientes digitais, repercutindo nas práticas escolares ao demandarem maior atenção à circulação de imagens, informações e dados pessoais, bem como às responsabilidades éticas e institucionais relacionadas à proteção e à representação da infância.

O objetivo do presente estudo consiste em analisar as relações entre o ECA Digital, as novas formas de linguagem e comunicação digital e a proteção dos direitos de crianças e adolescentes, considerando os desafios e as possíveis repercussões dessas transformações no cotidiano escolar.

Para alcançar esse objetivo, realizou-se uma pesquisa de abordagem qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, fundamentada na análise da Constituição Federal de 1988, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), do ECA Digital e de sua regulamentação, articulada a produções acadêmicas relacionadas à infância, aos direitos humanos, à linguagem, à comunicação e às tecnologias digitais. Esse percurso possibilita abordar a proteção da infância, no ambiente digital, sob uma perspectiva interdisciplinar, relacionando os dispositivos jurídicos às transformações socioculturais e às práticas de linguagem presentes na sociedade contemporânea.

1 ECA digital e a atualização da proteção integral na sociedade contemporânea

A proteção jurídica de crianças e adolescentes, no Brasil, decorre de um processo histórico de reconhecimento da infância como categoria social e dos sujeitos que a integram como titulares de direitos. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a prioridade absoluta de seus direitos fundamentais e a responsabilidade compartilhada entre família, sociedade e Estado por sua garantia (BRASIL, 1988). Esse reconhecimento foi consolidado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instituído pela Lei nº 8.069/1990, que adotou a doutrina da proteção integral e assegurou condições necessárias ao desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social (BRASIL, 1990).

A perspectiva jurídica encontra correspondência na compreensão de Sarmiento (2007), para quem a infância configura uma categoria social construída historicamente. Considerar crianças e adolescentes como sujeitos sociais implica reconhecer sua participação nos diferentes espaços em que vivem, aprendem, comunicam-se e estabelecem relações. Por essa razão, a efetivação de seus direitos relaciona-se às condições históricas e sociais em que suas experiências se desenvolvem.

Bobbio (2004) contribui para essa discussão ao compreender os direitos humanos como construções históricas que acompanham as mudanças sociais e o surgimento de novas demandas. A expansão das tecnologias digitais insere-se nesse processo ao criar contextos de interação, comunicação e circulação de informações que passam a integrar as experiências de crianças e adolescentes. A proteção integral precisa, assim, alcançar também as situações produzidas pelas formas contemporâneas de sociabilidade.

As tecnologias digitais modificaram as práticas comunicativas ao articularem textos, imagens, vídeos, áudios e diferentes recursos em ambientes conectados. Santaella (2021) observa que essas transformações repercutem nas linguagens e na cultura, produzindo novas formas de expressão, participação e produção de sentidos. Crianças e adolescentes inserem-se nesses processos como sujeitos que recebem, interpretam, produzem e compartilham conteúdos, estabelecendo relações mediadas por diferentes linguagens.

Essa compreensão aproxima-se da perspectiva dialógica de Bakhtin (2011), segundo a qual a linguagem se realiza nas relações sociais entre os

sujeitos. Os enunciados são produzidos em situações concretas de interação e relacionam-se aos contextos em que circulam e aos interlocutores aos quais se dirigem. Nos ambientes digitais, essa perspectiva permite considerar que textos, imagens, vídeos e demais formas de expressão integram processos comunicativos, nos quais sentidos são produzidos e compartilhados socialmente. Quando esses enunciados envolvem crianças e adolescentes, sua circulação passa a requerer atenção às formas pelas quais esses sujeitos são apresentados e representados.

A participação infantil nos ambientes digitais, portanto, não pode ser examinada somente a partir do acesso às tecnologias. Livingstone (2019) propõe articular proteção e participação, reconhecendo que esses espaços oferecem possibilidades de aprendizagem, expressão e convivência, ao mesmo tempo que podem expor crianças e adolescentes a situações capazes de comprometer seus direitos. O desafio consiste em assegurar condições, para que a participação digital ocorra de maneira compatível com a dignidade e com a proteção integral.

Entre as questões decorrentes dessa realidade, encontra-se o tratamento de dados pessoais. A capacidade de produzir, coletar, armazenar e fazer circular informações amplia as possibilidades de identificação e exposição dos sujeitos. Doneda (2021) destaca que a proteção de dados adquiriu especial relevância diante do crescente processamento de informações pessoais. No caso de crianças e adolescentes, a condição peculiar de desenvolvimento exige cuidados específicos, reconhecidos pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), cujo artigo 14 determina que o tratamento desses dados observe o seu melhor interesse (BRASIL, 2018).

A proteção de dados relaciona-se, também, às práticas de linguagem desenvolvidas nos ambientes digitais. Fotografias, vídeos, textos e outros registros podem identificar uma criança e produzir representações a seu respeito. Quando compartilhado, um conteúdo deixa o contexto imediato de sua produção e pode alcançar outros interlocutores, espaços e situações de interpretação. A proteção da infância envolve, por essa razão, atenção tanto às informações disponibilizadas quanto às condições de produção e circulação dos conteúdos em que essas informações estão inseridas.

No contexto educacional, essa questão adquire contornos específicos. As escolas utilizam tecnologias para documentar experiências pedagógicas, registrar projetos e estabelecer comunicação com as famílias. A circulação digital desses materiais, entretanto, modifica seu alcance e

exige atenção à privacidade, à imagem e aos dados pessoais das crianças. Uma fotografia ou um vídeo produzido com finalidade pedagógica, ao ser compartilhado, passa a integrar uma situação comunicativa mais ampla e pode alcançar públicos distintos daqueles inicialmente previstos.

As práticas escolares mediadas por tecnologias requerem, dessa forma, uma reflexão que articule suas finalidades educativas às dimensões éticas, sociais e jurídicas envolvidas na circulação de conteúdos. Alves (2022) ressalta a importância de processos educativos que favoreçam uma relação consciente com as plataformas digitais, considerando segurança e proteção de dados. Peixoto, Bueno e Pereira (2024), por sua vez, destacam os deveres de proteção e cuidado diante das experiências digitais de crianças e adolescentes, evidenciando que a garantia de direitos depende da atuação de diferentes sujeitos e instituições.

É diante dessas transformações que a Lei nº 15.211, de 17 de setembro de 2025, institui o Estatuto da Criança e do Adolescente Digital (ECA Digital), destinado à proteção de crianças e adolescentes nos ambientes digitais (BRASIL, 2025). A legislação estabelece medidas relacionadas à privacidade, aos dados pessoais, à segurança, à prevenção de riscos e à educação digital, inserindo as especificidades desses ambientes no sistema de proteção da infância.

A instituição do ECA Digital não substitui os direitos e princípios estabelecidos pela Constituição Federal, pelo ECA e pela LGPD. Sua relevância reside na atualização das formas de assegurar esses direitos diante de experiências sociais cada vez mais mediadas pelas tecnologias. A proteção integral passa, dessa maneira, a considerar situações decorrentes da circulação de informações, das práticas comunicativas e das formas de interação próprias dos ambientes digitais.

A educação digital integra esse processo, porque a participação segura e responsável não se reduz ao domínio técnico das ferramentas. Sousa (2025) relaciona os direitos digitais de crianças e adolescentes ao exercício da cidadania, indicando a necessidade de conhecimentos que favoreçam uma atuação crítica nos ambientes digitais. Essa formação envolve aspectos referentes à ética, à segurança, à privacidade e à responsabilidade diante das práticas de comunicação.

No âmbito escolar, os princípios estabelecidos pelo ECA Digital dialogam com práticas institucionais que envolvem crianças e tecnologias. A escola, como espaço educativo e de garantia de direitos, participa de processos comunicativos, nos quais imagens, informações e experiências

infantis são registradas e colocadas em circulação. Isso exige que as possibilidades oferecidas pelas tecnologias sejam articuladas à dignidade, à privacidade e ao melhor interesse da criança.

A regulamentação da Lei nº 15.211/2025 pelo Decreto nº 12.880, de 18 de março de 2026, ao instituir a Política Nacional de Promoção e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente no Ambiente Digital, reforça o caráter compartilhado dessa responsabilidade (BRASIL, 2026). A proteção da infância, nesses espaços, envolve Estado, família, sociedade e agentes que participam da organização e utilização dos ambientes digitais.

Desse modo, a atualização da proteção integral promovida pelo ECA Digital responde às transformações das condições em que crianças e adolescentes comunicam-se, participam e têm informações e imagens colocadas em circulação. A linguagem ocupa posição relevante nesse processo, pois as práticas comunicativas não se limitam à transmissão de conteúdos: elas produzem sentidos e representações sobre os sujeitos envolvidos. A articulação entre Direito, Educação e Linguagem permite, portanto, analisar a proteção da infância para além da dimensão normativa, considerando as responsabilidades relacionadas às formas de interação e circulação de conteúdos nos ambientes digitais.

2 ECA Digital e os novos parâmetros de proteção de crianças e adolescentes nos ambientes digitais

A Lei nº 15.211, de 17 de setembro de 2025, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente Digital (ECA Digital), estabelece disposições específicas para a proteção de crianças e adolescentes diante das particularidades dos ambientes digitais (BRASIL, 2025). Em vigor, desde março de 2026, o novo marco integra o sistema de proteção já constituído pela Constituição Federal, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), direcionando seus princípios às situações decorrentes das formas contemporâneas de interação mediadas pelas tecnologias.

Uma das mudanças introduzidas pelo ECA Digital encontra-se no fortalecimento da dimensão preventiva da proteção. A legislação estabelece medidas relacionadas à segurança, à privacidade, aos dados pessoais e à exposição a conteúdos, produtos ou serviços inadequados, deslocando parte da atenção jurídica da resposta posterior à violação para a adoção de mecanismos capazes de reduzir riscos presentes na própria organização

dos ambientes digitais (BRASIL, 2025). A proteção integral passa, assim, a incorporar de maneira mais específica as condições em que crianças e adolescentes acessam, interagem e participam desses espaços.

Essa perspectiva repercute na distribuição das responsabilidades pela proteção. O ECA Digital prevê mecanismos relacionados à idade dos usuários, à supervisão parental e à atuação dos agentes responsáveis pela oferta de produtos e serviços digitais (BRASIL, 2025). A família permanece como parte fundamental desse processo, mas a garantia de direitos envolve, também, o Estado, a sociedade e aqueles que organizam e disponibilizam ambientes e serviços digitais. A responsabilidade compartilhada, já presente no sistema jurídico de proteção da infância, adquire novas implicações diante das relações estabelecidas por intermédio das tecnologias.

A proteção dos dados pessoais integra esse conjunto de medidas. A LGPD já determina, em seu artigo 14, que o tratamento de dados de crianças e adolescentes deve observar o seu melhor interesse (BRASIL, 2018). O ECA Digital insere essa garantia nas especificidades de ambientes em que informações podem ser continuamente coletadas, processadas, armazenadas e compartilhadas. A proteção passa a exigir atenção às finalidades do tratamento, às condições de segurança e às formas de utilização dos dados, especialmente diante da vulnerabilidade própria da infância e da adolescência.

As práticas comerciais também integram o campo de incidência da legislação. A publicidade direcionada ao público infantojuvenil, os jogos eletrônicos e outros serviços digitais envolvem mecanismos capazes de utilizar informações e influenciar comportamentos e escolhas. Ao alcançar essas práticas, o ECA Digital reconhece que os riscos presentes nos ambientes digitais ultrapassam a exposição a conteúdos inadequados e podem decorrer das relações econômicas, dos modelos de funcionamento das plataformas e das formas pelas quais informações sobre crianças e adolescentes são utilizadas.

A educação digital ocupa, igualmente, posição relevante nesse sistema de proteção. Livingstone (2019) argumenta que a garantia dos direitos das crianças, nos ambientes, digitais requer articulação entre proteção e participação, evitando que o enfrentamento dos riscos resulte na simples exclusão desses sujeitos dos espaços mediados pelas tecnologias. Sob esse enfoque, educar para a participação digital envolve desenvolver conhecimentos que permitam reconhecer riscos, compreender direitos e atuar de maneira crítica e responsável. A educação digital passa, portanto,

a integrar a própria efetivação da proteção, relacionando segurança, privacidade e cidadania.

Essa relação entre proteção e participação é particularmente significativa, quando se consideram as práticas comunicativas. A atuação de crianças e adolescentes nos ambientes digitais ocorre por meio da produção, recepção e circulação de textos, imagens, vídeos e outros conteúdos que podem alcançar diferentes interlocutores e contextos. A proteção jurídica, por conseguinte, incide sobre espaços que são simultaneamente tecnológicos, sociais e comunicativos. Essa característica aproxima o ECA Digital das discussões sobre linguagem, pois os direitos à imagem, à privacidade e à proteção de dados são exercidos em ambientes nos quais informações e representações circulam e adquirem sentidos nas relações entre os sujeitos.

A regulamentação da Lei nº 15.211/2025 pelo Decreto nº 12.880, de 18 de março de 2026, reforça essa perspectiva ao instituir a Política Nacional de Promoção e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente no Ambiente Digital (BRASIL, 2026). A efetivação dos direitos, nesse contexto, pressupõe atuação articulada entre diferentes sujeitos e instituições, mediante responsabilidades relacionadas à promoção, à implementação e à fiscalização das medidas de proteção.

Desse modo, a mudança promovida pelo ECA Digital não reside na criação dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, anteriormente reconhecidos pela Constituição Federal, pelo ECA e pela LGPD, mas na definição de parâmetros destinados à sua efetivação diante das especificidades dos ambientes digitais. Direitos relacionados à privacidade, à imagem, à segurança e aos dados pessoais passam a ser considerados em contextos marcados pela circulação contínua de informações, pelas novas formas de interação e pela permanência dos conteúdos em espaços que podem ultrapassar os limites inicialmente previstos para sua divulgação.

Essas mudanças alcançam o contexto educacional, ainda que nem todas as obrigações estabelecidas pelo ECA Digital sejam diretamente destinadas às escolas. As instituições de ensino utilizam tecnologias para desenvolver atividades pedagógicas, registrar experiências e estabelecer comunicação com as famílias, práticas que, com frequência, envolvem a produção e a circulação de imagens e informações sobre crianças. Os princípios de proteção integral e melhor interesse exigem, nesse contexto, atenção às condições em que esses conteúdos são produzidos, utilizados e compartilhados.

A repercussão do ECA Digital no cotidiano escolar ultrapassa, portanto, o conhecimento formal das disposições legais, pois envolve a construção de práticas institucionais capazes de articular comunicação, educação e garantia de direitos. A utilização de tecnologias pelas escolas requer critérios que considerem a finalidade dos registros, os sujeitos envolvidos, os espaços de circulação e as possíveis consequências de sua divulgação. Compreender os novos parâmetros estabelecidos pelo ECA Digital constitui, assim, uma condição para analisar os desafios relacionados à linguagem digital, à imagem e à privacidade de crianças e adolescentes no contexto educacional.

3 Linguagem digital, imagem e privacidade: desafios para a proteção da infância

As transformações tecnológicas ocorridas, nas últimas décadas, modificaram as formas de comunicação e de circulação de informações, repercutindo nas relações estabelecidas entre os sujeitos. Castells (2019) associa as tecnologias comunicacionais às mudanças nas estruturas sociais e nos processos de interação, enquanto Santaella (2021) evidencia que a cultura digital produz novas configurações da linguagem mediante a articulação entre diferentes sistemas de signos. Nesse contexto, textos, imagens, vídeos, áudios e outros recursos passam a integrar práticas comunicativas caracterizadas pela circulação contínua de conteúdos e pela diversidade de possibilidades de produção de sentidos.

A infância participa dessas transformações. Jenkins (2009), ao abordar a cultura da convergência, demonstra que as relações entre produção e recepção de conteúdos se modificam em ambientes marcados pela participação e pelo compartilhamento de informações. Essa realidade exige superar uma compreensão das crianças como receptoras passivas das tecnologias. Buckingham (2007) assinala que suas experiências com as mídias envolvem processos de interpretação, negociação e produção de significados, situando-as como participantes das práticas culturais desenvolvidas nesses espaços.

Essa compreensão dialoga com Sarmiento (2007), para quem as crianças são atores sociais e a infância configura uma categoria construída historicamente. Reconhecer essa condição implica considerar que suas experiências contemporâneas também ocorrem em contextos mediados pelas tecnologias. A proteção de seus direitos precisa, por conseguinte,

alcançar esses espaços sem desconsiderar suas possibilidades de expressão e participação.

Livingstone e Third (2017) defendem que os direitos de crianças e adolescentes, nos ambientes digitais, devem ser analisados a partir da articulação entre proteção, participação e condições para seu exercício. A presença nesses espaços não pode ser tratada exclusivamente pela perspectiva do risco, pois as tecnologias integram práticas de aprendizagem, comunicação e sociabilidade. A garantia de direitos pressupõe, assim, condições que possibilitem a participação de maneira segura e compatível com a dignidade dos sujeitos.

Entre os direitos diretamente implicados nessas práticas encontram-se a privacidade e a proteção da imagem. A Constituição Federal de 1988 assegura a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem (BRASIL, 1988). No caso de crianças e adolescentes, essa garantia articula-se ao princípio da proteção integral e ao direito ao respeito previsto no artigo 17 do ECA, que contempla a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores e das ideias (BRASIL, 1990).

A imagem da criança integra, portanto, o conjunto de direitos relacionados à dignidade e à personalidade. Sarmiento e Pinto (1997) sustentam que reconhecer crianças como sujeitos de direitos exige superar perspectivas que as reduzam a objetos da ação dos adultos. Essa compreensão alcança as práticas institucionais de registro e divulgação, nas quais a finalidade atribuída à imagem precisa ser considerada em conjunto com os direitos do sujeito representado.

Nos ambientes digitais, essa questão adquire maior complexidade em razão das condições de circulação dos conteúdos. Uma fotografia produzida em determinado contexto pode ser compartilhada, reproduzida e acessada posteriormente por públicos diferentes daqueles inicialmente previstos. Boyd (2014) chama atenção para características próprias desses ambientes, especialmente a possibilidade de permanência e expansão do alcance dos conteúdos, circunstâncias que interferem nas formas de compreender a privacidade.

Nissenbaum (2010), ao desenvolver a concepção de integridade contextual, permite aprofundar essa discussão ao relacionar a privacidade às condições em que as informações circulam. Sob essa perspectiva, proteger uma informação não significa somente mantê-la em segredo, mas considerar o contexto, a finalidade e os sujeitos envolvidos em seu compartilhamento. No espaço escolar, uma fotografia produzida para

documentar determinada experiência pedagógica pode assumir outras funções e alcançar novos interlocutores, quando transferida para redes sociais, plataformas ou demais ambientes digitais.

A discussão aproxima-se da proteção de dados pessoais, compreendida por Doneda (2021) como dimensão da proteção da personalidade. A crescente capacidade de coleta, processamento e utilização de informações torna particularmente relevante a observância do melhor interesse, quando os dados se referem a crianças e adolescentes. A proteção desses sujeitos requer atenção às condições em que suas informações são registradas, utilizadas e colocadas em circulação.

Essa problemática ultrapassa uma dimensão estritamente técnica. Zuboff (2020) demonstra que as informações pessoais adquiriram valor econômico e social em uma realidade marcada pela coleta e utilização de grandes volumes de dados. No caso da infância, a questão envolve as condições de produção e utilização dessas informações, os interesses associados ao seu tratamento e às possíveis consequências de sua permanência nos ambientes digitais.

No contexto educacional, fotografias, vídeos e registros escritos são utilizados para documentar experiências pedagógicas, estabelecer comunicação com as famílias e tornar visíveis processos de aprendizagem. Rinaldi (2021), compreende a documentação como instrumento de interpretação e reflexão sobre os processos vivenciados pelas crianças. Sua finalidade pedagógica, contudo, precisa ser distinguida da exposição pública do registro em ambientes digitais.

Documentar uma experiência e divulgá-la publicamente constituem práticas com condições de circulação distintas. O registro pedagógico pode estar relacionado ao acompanhamento dos processos educativos e à reflexão sobre as experiências das crianças, enquanto sua publicação amplia o número de interlocutores, modifica o contexto de recepção e pode prolongar a permanência desse conteúdo, para além da situação em que foi produzido.

Floridi (2014) observa que a vida contemporânea está profundamente relacionada aos ambientes informacionais, nos quais as fronteiras entre as experiências físicas e digitais se tornam progressivamente interligadas.

Nessa perspectiva, a documentação pedagógica assume papel relevante no acompanhamento e na interpretação dos percursos vivenciados pelas crianças. Para Fochi (2019), documentar implica observar, registrar e

interpretar as experiências infantis, possibilitando ao professor refletir sobre o cotidiano educativo e sobre os processos de aprendizagem. Contudo, quando esses registros são produzidos por meio de tecnologias digitais e, posteriormente, compartilhados em ambientes públicos, sua função ultrapassa o âmbito da documentação pedagógica, uma vez que passam a integrar outros circuitos de comunicação e circulação. Nesse movimento, torna-se necessário considerar os direitos das crianças à privacidade, à imagem e à proteção de seus dados pessoais.

Essa mudança de contexto permite aproximar a discussão da perspectiva bakhtiniana da linguagem, compreendida como prática social constituída na relação entre sujeitos e atravessada por diferentes vozes e contextos de interação (BAKHTIN, 2011). Isso, porque, para Bakhtin, a linguagem não é um código abstrato ou isolado; ela existe na vida real, por meio dos usos que as pessoas fazem dela na sociedade, ou seja, de forma prática.

Quando uma escola seleciona e publica uma fotografia ou um vídeo, essa prática comunicativa não se limita à apresentação visual de uma atividade. A escolha do registro, a legenda que o acompanha, o contexto de publicação e os demais elementos que compõem a postagem participam da construção de sentidos sobre a criança, sobre a experiência vivenciada e sobre o próprio trabalho pedagógico. Nessa perspectiva, o registro digital pode ser compreendido como um enunciado situado em determinado contexto de comunicação, produzindo sentidos que ultrapassam o momento em que a experiência foi originalmente vivenciada e, assim, pode-se resgatar aos fundamentos bakhtinianos de linguagem.

De acordo com Bakhtin (2011), a linguagem possui natureza social e dialógica, realizando-se nas relações entre os sujeitos e nas situações concretas de interação. Essa concepção permite compreender o enunciado a partir das condições sociais em que é produzido:

O enunciado é a unidade concreta da comunicação verbal, carregando sempre um interlocutor, um contexto, e uma entonação que reflete a posição do autor em relação aos interlocutores e à situação discursiva. Ele é produzido em um contexto social e histórico, e sempre em interação com outros enunciados passados e futuros, configurando a cadeia discursiva (TIERNO, 2025 *apud* BAKHTIN, 2011, p. 55).

Sob essa perspectiva, uma publicação institucional pode ser compreendida como um enunciado inserido em determinada situação comunicativa, produzido em relação a interlocutores e atravessado por escolhas que expressam modos de significar a realidade. Sua circulação em

outros espaços estabelece novas relações e possibilidades de interpretação, que não permanecem necessariamente restritas à intenção inicial de quem produziu, ou publicou o conteúdo.

A perspectiva dialógica contribui, dessa maneira, para compreender que a exposição de uma criança em ambientes digitais envolve mais do que a disponibilização de sua imagem. A comunicação realizada pelas instituições participa da produção de representações sobre a infância e sobre os sujeitos representados. Perguntar se uma fotografia pode ser, legalmente, publicada é fundamental, mas a proteção também requer considerar como a criança é apresentada, quais sentidos podem ser produzidos a seu respeito, em que contexto o conteúdo circula e a quais interlocutores se dirige. Como ressalta Barbosa, Souza e Manuel (2025),

Todo enunciado é um acontecimento único e irrepetível, uma expressão concreta da vida que carrega intencionalidades, vozes e valores. Nele, nada é neutro: cada palavra, cada imagem, cada pausa insinua caminhos interpretativos e convoca o outro à resposta. Assim, compreender uma obra [...] exige habitá-la em sua materialidade discursiva, considerando os ecos, os silêncios e as contradições que a atravessam (BARBOSA; SOUSA; MANUEL, 2025, p. 82).

Essa compreensão permite considerar que a publicação de uma imagem infantil pela escola também se insere em relações de produção de sentidos. A fotografia selecionada, os elementos que a acompanham e o contexto em que é colocada em circulação expressam escolhas e valores, ao mesmo tempo que se abrem à interpretação dos interlocutores. A proteção da criança, sob esse enfoque, envolve refletir sobre os sentidos que podem ser produzidos acerca de sua imagem e sobre as formas de representação da infância construídas pelas práticas comunicativas institucionais.

Na Educação Infantil, essa reflexão adquire particular importância diante da responsabilidade dos adultos e das instituições pela garantia dos direitos das crianças. Qvortrup (2011) propõe compreender a infância como categoria social que ocupa posição própria na estrutura da sociedade. Reconhecer a criança como sujeito de direitos exige, nesse âmbito, que as decisões relativas à produção, seleção e circulação de seus registros considerem sua dignidade e evitem reduzi-la a objeto de exposição ou instrumento de divulgação institucional.

O desafio para as escolas não consiste em eliminar as tecnologias das práticas educativas, nem impedir a documentação das experiências pedagógicas. Buckingham (2007) ressalta a importância de uma educação para as mídias orientadas pela compreensão crítica dos processos de

produção e circulação dos conteúdos. Essa abordagem permite relacionar as possibilidades pedagógicas das tecnologias às responsabilidades decorrentes de sua utilização.

O ECA Digital acrescenta novos parâmetros a essa discussão ao situar a proteção integral nas condições específicas dos ambientes digitais (BRASIL, 2025). Articulado à Constituição Federal, ao ECA e à LGPD, o novo marco reforça a necessidade de assegurar direitos já reconhecidos diante de situações caracterizadas pela circulação ampliada de imagens, informações e dados. Sua efetividade no campo educacional depende, portanto, da tradução desses princípios em práticas institucionais coerentes com o melhor interesse da criança.

A educação digital participa desse processo ao ultrapassar o domínio operacional das ferramentas e incorporar questões relacionadas à cidadania, à ética, à privacidade e à responsabilidade. A articulação entre proteção e participação proposta por Livingstone e Third (2017) evidencia que a formação para os ambientes digitais precisa oferecer condições, a fim de que crianças e adolescentes participem desses espaços com segurança e tenham seus direitos preservados.

Para as instituições educacionais, essa perspectiva implica desenvolver critérios para a produção e circulação de conteúdos que envolvam crianças. A finalidade pedagógica ou comunicativa de um registro não encerra as responsabilidades institucionais, pois sua publicação insere a imagem e as informações em outras relações de interlocução e produção de sentidos. A proteção exige considerar o contexto, a finalidade, o alcance da divulgação e as possíveis repercussões para os sujeitos representados.

Desse modo, a relação entre linguagem digital, imagem e privacidade evidencia que os desafios contemporâneos da proteção da infância não se restringem ao acesso ou ao uso técnico das tecnologias. Eles alcançam as práticas comunicativas pelas quais imagens, informações e representações sobre crianças são produzidas e colocadas em circulação. Ao aproximar a proteção jurídica da perspectiva dialógica da linguagem e das responsabilidades educativas, torna-se possível compreender que garantir direitos nos ambientes digitais envolve, também, refletir sobre os sentidos produzidos acerca da infância e sobre as condições sociais e institucionais em que esses sentidos circulam.

Considerações finais

O estudo teve como objetivo analisar as relações entre o ECA Digital, as novas formas de linguagem e comunicação digital e a proteção dos direitos de crianças e adolescentes, considerando os desafios e as possíveis repercussões dessas transformações no cotidiano escolar. A análise desenvolvida evidenciou que a expansão dos ambientes digitais modifica as condições em que direitos já reconhecidos são exercidos e protegidos, demandando respostas compatíveis com as formas contemporâneas de interação, circulação de informações e participação social.

A instituição do ECA Digital não inaugura a proteção jurídica da infância nos ambientes digitais, uma vez que direitos relacionados à dignidade, à imagem, à privacidade e aos dados pessoais encontram fundamento na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Sua contribuição reside no estabelecimento de parâmetros direcionados às especificidades desses ambientes, fortalecendo medidas preventivas e responsabilidades relacionadas à segurança, ao tratamento de dados, à exposição a riscos e à educação digital. Desse modo, confirma-se a hipótese de que o novo marco amplia as condições de efetivação da proteção integral diante das formas contemporâneas de comunicação e interação.

A análise também demonstrou que a proteção de crianças e adolescentes nos ambientes digitais ultrapassa a dimensão normativa ou o domínio técnico das tecnologias. Textos, fotografias, vídeos e outros registros inserem-se em práticas comunicativas que alcançam diferentes sujeitos e contextos, produzindo sentidos e representações acerca da infância. A perspectiva dialógica da linguagem contribui para reconhecer que esses conteúdos, ao entrarem em circulação, estabelecem relações com diferentes interlocutores e podem adquirir sentidos que não permanecem restritos à finalidade ou à intenção de quem inicialmente os produziu.

Essa compreensão assume particular relevância no contexto escolar. Fotografias, vídeos e demais registros podem desempenhar funções pedagógicas importantes ao documentarem experiências, aprendizagens e práticas educativas. Sua divulgação em ambientes digitais, entretanto, modifica as condições de circulação desses conteúdos e exige que as instituições considerem a finalidade da publicação, o contexto, os possíveis interlocutores e as repercussões da exposição para as crianças envolvidas. O desafio consiste em articular as possibilidades educativas e comunicativas

das tecnologias à preservação da dignidade, da imagem, da privacidade, dos dados pessoais e do melhor interesse da criança.

A articulação entre Direito, Educação e Linguagem permite, portanto, compreender a proteção da infância na sociedade digital como uma responsabilidade que ultrapassa a aplicação isolada das normas jurídicas. No âmbito educacional, a efetivação dos princípios estabelecidos pelo ECA Digital demanda práticas institucionais orientadas por uma concepção de criança como sujeito de direitos e participante das relações sociais. A educação digital integra esse processo ao favorecer uma atuação crítica diante das tecnologias e ao incorporar questões relacionadas à cidadania, à ética e à responsabilidade na produção e circulação de conteúdos.

Conclui-se que as disposições do ECA Digital repercutem no cotidiano escolar ao exigirem maior atenção às práticas comunicativas mediadas pelas tecnologias e às condições em que imagens, informações e dados de crianças e adolescentes são produzidos, utilizados e compartilhados. A proteção integral, diante dessa realidade, envolve reconhecer que comunicar também implica produzir sentidos e assumir responsabilidades em relação aos sujeitos representados. Para as escolas, o desafio contemporâneo está em construir práticas que possibilitem o uso pedagógico e comunicativo das tecnologias sem converter a visibilidade das experiências infantis em exposição capaz de fragilizar os direitos daqueles que devem ocupar posição central em sua proteção: as próprias crianças e os adolescentes.

Referências

ALVES, Lynn Rosalina Gama. Plataformas digitais, crianças e adolescentes – construindo interações com segurança e proteção de dados. **Revista de Educação Pública**, Cuiabá, v. 31, p. 1-21, 2022. DOI: 10.29286/rep.v31ijan/dez.13381.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. Tradução de Dora Flaksman. Rio de Janeiro: LTC, 1981.

BAKHTIN, Mikhail Mikhailovich. **Estética da criação verbal**. 6. ed. Tradução de Paulo Bezerra. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

BARBOSA, F. L. B.; SOUSA, A. M. B.; MANUEL, M. F. Béradêro, de Chico César, à luz do dialogismo do Círculo de Bakhtin: possibilidades

de vozes permeadas pela polifonia, dialogismo e carnavalização. **Open Minds International Journal**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 80-90, jan./abr. 2025.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier; Campus, 2004.

BOYD, danah. **It's complicated**: the social lives of networked teens. New Haven: Yale University Press, 2014.

BUCKINGHAM, David. Digital media literacies: rethinking media education in the age of the Internet. **Research in Comparative and International Education**, v. 2, n. 1, p. 43-55, 2007. DOI: 10.2304/rcie.2007.2.1.43.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília, DF: Presidência da República, 1990.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais**. Brasília, DF: Presidência da República, 2018.

BRASIL. Lei nº 15.211, de 17 de setembro de 2025. **Dispõe sobre a proteção de crianças e adolescentes em ambientes digitais (Estatuto Digital da Criança e do Adolescente)**. Brasília, DF: Presidência da República, 2025.

BRASIL. **Lei nº 15.352, de 25 de fevereiro de 2026**. Altera a Lei nº 15.211, de 17 de setembro de 2025, entre outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2026.

BRASIL. **Decreto nº 12.880, de 18 de março de 2026**. Regulamenta a Lei nº 15.211, de 17 de setembro de 2025, e institui a Política Nacional de Promoção e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente no Ambiente Digital. Brasília, DF: Presidência da República, 2026.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 20. ed. rev. e ampl. Tradução de Roneide Venancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 2019.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: fundamentos da Lei geral de proteção de dados**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

EBERLIN, Fernando Büscher von Teschenhausen. Sharenting, liberdade de expressão e privacidade de crianças no ambiente digital: o papel dos

provedores de aplicação no cenário jurídico brasileiro.

Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 7, n. 3, 2017. DOI: 10.5102/rbpp.v7i3.4821.

FLORIDI, Luciano. **The 4th revolution**: how the infosphere is reshaping human reality. Oxford: Oxford University Press, 2014.

FOCHI, Paulo Sergio. **A documentação pedagógica como estratégia para a construção do conhecimento praxiológico: o caso do Observatório da Cultura Infantil** – OBECI. 2019. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

JENKINS, Henry. **Cultura da convergência**. 2. ed. São Paulo: Aleph, 2009.

LIVINGSTONE, Sonia. Claiming rights and righting wrongs: children's rights in the digital environment. *In*: DONOHUE, C. (ed.). **Exploring key issues in early childhood and technology**: evolving perspectives and innovative approaches. New York: Routledge, 2019. p. 42-48. DOI: 10.4324/9780429457425-8.

LIVINGSTONE, Sonia; THIRD, Amanda. Children and young people's rights in the digital age: an emerging agenda. **New Media & Society**, v. 19, n. 5, p. 657-670, 2017. DOI: 10.1177/1461444816686318.

NISSENBAUM, Helen. **Privacy in context**: technology, policy, and the integrity of social life. Stanford: Stanford Law Books, 2010.

PEIXOTO, Fabiano Hartmann; BUENO, Bárbara Nunes Ferreira; PEREIRA, João Sergio dos Santos Soares. Crianças e adolescentes: deveres de proteção e cuidado dos pais e responsáveis no ambiente digital. *Direito.UnB - Revista de Direito da Universidade de Brasília*, Brasília, v. 8, n. 1, p. 181-214, 2024. DOI: 10.26512/2357-80092024e47390.

QVORTRUP, Jens. Childhood as a structural form. *In*: QVORTRUP, Jens; CORSARO, William A.; HONIG, Michael-Sebastian (ed.). **The Palgrave handbook of childhood studies**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011. p. 21-33.

RINALDI, Carlina. **In dialogue with Reggio Emilia**: listening, researching and learning. 2. ed. London: Routledge, 2021.

SARMENTO, Manuel Jacinto. Visibilidade social e estudo da infância. *In*: VASCONCELLOS, Vera Maria Ramos de; SARMENTO, Manuel Jacinto (org.). **Infância (in)visível**. Araraquara: Junqueira & Marin,

2007. p. 25-49.

SARMENTO, Manuel Jacinto; PINTO, Manuel. As crianças e a infância: definindo conceitos, delimitando o campo. *In*: PINTO, Manuel; SARMENTO, Manuel Jacinto (org.). **As crianças: contextos e identidades**. Braga: Universidade do Minho, Centro de Estudos da Criança, 1997. p. 9-30.

SANTAELLA, Lucia. **Humanos hiper-híbridos: linguagens e cultura na segunda era da internet**. São Paulo: Paulus, 2021.

SOUSA, Vanessa de Lima Marques Santiago. Cidadania em rede: panorama da efetivação dos direitos digitais de crianças e adolescentes no Brasil. **Revista Interagir**, n. 129, ed. suplementar II, 2025. DOI: 10.12662/1809-5771ri.129.6097. p44-46.

TIERNO, Mariangela Gifoni. Entre humanos e algoritmos: autoria, estilo e enunciação em tempos de inteligência artificial. **Open Minds International Journal**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 52-64, jan./abr. 2025.

ZUBOFF, Shoshana. **The age of surveillance capitalism: the fight for a human future at the new frontier of power**. New York: PublicAffairs, 2019.

AS PORTAS ENTREABERTAS DO DIREITO NA VELHICE: EMANCIPAÇÃO SOCIAL E ACESSO À JUSTIÇA

Solange Beatriz Billig Garces
Bruna Laís da Veiga Kazmirczuk

Considerações iniciais

O envelhecimento populacional constitui um dos desafios sociais mais importantes da contemporaneidade, particularmente em países marcados por desigualdades, como o Brasil. Além da transformação demográfica, trata-se de um processo que desafia as formas de organização da vida social, das políticas públicas, das instituições jurídicas e das práticas de cidadania. Nesse contexto, a velhice é compreendida como experiência social atravessada por condições econômicas, territoriais, culturais, familiares, políticas e institucionais.

No campo jurídico brasileiro, a pessoa idosa é reconhecida como sujeito de especial proteção. A Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Pessoa Idosa e demais normativas asseguram direitos fundamentais relacionados à dignidade, saúde, assistência social, previdência, prioridade de atendimento, participação social e proteção contra negligência, discriminação e violência. Contudo, a existência de previsão normativa não garante, por si só, a efetividade desses direitos. Entre o direito previsto e o direito efetivamente acessado, há um conjunto de barreiras que se impõem às pessoas idosas.

Parte-se da compreensão de que o Direito pode operar como instrumento de emancipação social, na medida em que possibilita o reconhecimento de sujeitos, a reivindicação de direitos e a responsabilização de instituições. No entanto, também pode funcionar como campo de exclusão quando se apresenta por meio de linguagem técnica, procedimentos burocráticos, práticas institucionais fragmentadas e formas de atendimento que não consideram as especificidades da velhice. Assim, para muitas pessoas idosas, o âmbito jurídico permanece como uma porta

apenas entreaberta, que está formalmente disponível, mas materialmente difícil de atravessar.

A partir dessa perspectiva, o presente artigo tem como problema de pesquisa a seguinte questão: de que modo o acesso de pessoas idosas ao campo jurídico revela tensões entre a promessa normativa de proteção integral e as condições efetivas de emancipação social na velhice? Como objetivo geral, pretende-se analisar, sob uma perspectiva sociojurídica, os limites e as possibilidades do Direito como instrumento de emancipação social para pessoas idosas.

Quanto à metodologia utilizada, trata-se de pesquisa de abordagem qualitativa, de natureza teórico-bibliográfica e sociojurídica, orientada pela análise crítica da relação entre Direito, envelhecimento e emancipação social. O artigo dialoga com referenciais do desenvolvimento social, da teoria da justiça, da cidadania, da crítica às desigualdades e dos estudos sobre envelhecimento, buscando compreender o Direito além do conjunto de normas, mas como prática social situada em instituições, linguagens, procedimentos e relações de poder.

A hipótese sustentada é a de que a proteção jurídica da pessoa idosa somente adquire potencial emancipatório quando ultrapassa a dimensão formal da norma e se converte em acesso real, compreensível e acionável. Em outras palavras, não basta que o ordenamento jurídico reconheça direitos se as pessoas idosas não conseguem identificar violações, acessar instituições, compreender procedimentos, ser escutadas em sua singularidade ou obter respostas efetivas do poder público. A emancipação social na velhice exige que o Direito deixe de ser promessa institucional e se transforme em prática efetiva de reconhecimento, participação e justiça.

Para desenvolver essa reflexão, o artigo estrutura-se em dois momentos. No primeiro, discute-se a relação entre envelhecimento, desenvolvimento social e emancipação, problematizando os limites de uma proteção meramente formal da pessoa idosa. No segundo, analisa-se o campo jurídico como espaço de acesso desigual, evidenciando as barreiras que tornam as portas do Direito apenas parcialmente abertas para pessoas idosas. Ao final, sustenta-se que o Direito pode contribuir para a emancipação social na velhice, quando suas instituições, práticas e linguagens se tornam efetivamente acessíveis àqueles que mais dependem de sua proteção.

1 Desenvolvimento

1 Envelhecimento, desenvolvimento social e emancipação: para além da proteção formal

A conquista humana pela longevidade se dá pelos avanços dos conhecimentos científicos e tecnológicos. Além do prolongamento da vida humana e do reconhecimento da pessoa idosa como sujeito de direitos, a velhice traz preocupações à agenda pública. Silva (2016) afirma que tal conquista representa um avanço na consolidação de direitos destinados às pessoas idosas, grupo cuja condição de cidadania demanda reconhecimento, proteção e fortalecimento. Em países como o Brasil, marcados por relações sociais nem sempre orientadas por padrões efetivos de civilidade, a cidadania da pessoa idosa e de outros segmentos fragilizados foi, historicamente, colocada em posição secundária.

A autora (2016, p. 216) explica que “no Brasil, a convivência social não se estabeleceu tendo como fundamento os princípios da civilidade e igualdade entre os cidadãos”, de modo que a sociedade brasileira é marcada pela herança da escravidão, por relações de poder e por práticas patrimonialistas, que concentraram privilégios em uma pequena parcela da população, enquanto grande parte dos indivíduos permanece privada de condições básicas e essenciais para uma existência digna (Silva, 2016). Essa realidade revela uma contradição profunda em relação ao ideal de uma sociedade que se declara democrática.

Segundo Escorsim (2021), o processo de envelhecimento precisa ser compreendido no interior das relações sócio-históricas, políticas e econômicas que organizam a vida social. A velhice, portanto, não pode ser reduzida a um fenômeno biológico, pois se materializa cotidianamente a partir de condições objetivas, relacionadas às bases materiais da existência, e subjetivas, vinculadas às formas de sociabilidade, reconhecimento e pertencimento. Nesse sentido, as múltiplas formas de envelhecer somente adquirem sentido quando analisadas no contexto da sociedade, marcada por desigualdades que atravessam a posição social dos sujeitos.

Essa compreensão é reforçada pela pesquisa realizada por Sousa, Lima e Barros (2021), que analisou desigualdades sociais em indicadores de envelhecimento ativo entre 986 pessoas idosas participantes do Inquérito de Saúde de Campinas, São Paulo, realizado entre 2014 e 2015. O estudo considerou marcadores como raça/cor, escolaridade, renda e

posse de plano de saúde, observando a participação das pessoas idosas em diferentes atividades relacionadas ao envelhecimento ativo. Os resultados demonstraram que pessoas idosas com maior escolaridade, maior renda e posse de plano de saúde apresentaram maior prevalência de participação em atividades físicas de lazer, uso da internet, realização de cursos e atividades sociais.

Os achados das autoras evidenciam que a velhice é vivida de modo distinto por cada sujeito, uma vez que as possibilidades de participação, autonomia e qualidade de vida na idade avançada são condicionadas pelas experiências sociais, econômicas e institucionais acumuladas ao longo da vida. Sousa, Lima e Barros (2021) concluem que pessoas idosas com maior acúmulo de recursos educacionais e financeiros possuem mais acesso a atividades associadas à saúde e ao bem-estar, enquanto aquelas que dependem exclusivamente do sistema público de saúde tendem a participar menos de práticas benéficas à saúde. Assim, embora a longevidade represente uma conquista coletiva, as possibilidades concretas de envelhecer com autonomia, participação e qualidade de vida permanecem atravessadas por desigualdades sociais.

Nesse contexto, Escorsim (2021, p. 433) afirma:

Segundo Haddad (1993), há uma ideologia do envelhecimento para a qual é atribuído o sentido de “ciclo natural da vida”, porém, descolado do contexto político, social e econômico vigente, como se as classes sociais e suas relações antagônicas não interferissem diretamente no processo de viver e envelhecer. Esta visão naturalizadora da velhice ignora a divisão de classes, que implica as condições objetivas de existência destas e colocam-se como determinantes para as experiências cotidianas e na construção da história de grupos e coletivos. Isso se traduz no modo como se vive e se envelhece, pois, dependendo das condições econômico-sociais, pode haver uma intensificação do processo de penúria das condições objetivas e subjetivas de vida ou interrupção prematura da existência devido às iniquidades sociais, tais como a miséria, a pobreza, a fome, as doenças, a negligência familiar e o abandono social.

Assim, observa-se que embora a ampliação da expectativa de vida represente uma conquista social relevante, as condições concretas em que se envelhece são distintas. A velhice é atravessada por marcadores sociais, econômicos, culturais, territoriais, familiares e institucionais que influenciam diretamente as possibilidades de autonomia, participação e acesso a direitos. Assim, não há uma única forma de envelhecer, mas

múltiplas experiências de velhice, construídas a partir das trajetórias de vida e das condições sociais disponíveis a cada sujeito.

Nessa perspectiva, Cardoso, Gallon e Mueller (2021), ao analisar o envelhecimento sob as contribuições de Amartya Sen, explicam que a longevidade somente se converte em avanço social quando acompanhada de condições concretas que permitam às pessoas idosas viverem com autonomia, participação, saúde, reconhecimento e acesso a direitos. A partir da abordagem das capacidades, os autores compreendem o desenvolvimento como processo de ampliação das liberdades substantivas dos sujeitos, isto é, como a possibilidade real de transformar recursos, oportunidades e direitos formalmente reconhecidos em modos de vida efetivamente valorizados.

Na visão dos autores, as capacidades podem ser compreendidas como expressões de liberdade substantiva, na medida em que dizem respeito às reais possibilidades de participação social e política, de acesso à educação, à saúde e a outros direitos indispensáveis à vida digna, motivo pelo qual tais capacidades não podem ser tratadas como resultados posteriores ou indiretos do crescimento econômico, mas devem ser reconhecidas como pressupostos fundamentais do desenvolvimento (Cardoso; Gallon; Mueller, 2021).

Sen (2001) sustenta que as desigualdades devem ser analisadas a partir das diferentes liberdades efetivamente disponíveis a cada sujeito. Assim, uma concepção de justiça orientada pela abordagem das capacidades não se limita à avaliação dos recursos, bens ou condições formais que as pessoas possuem, mas considera as liberdades reais que elas conseguem exercer em suas vidas concretas. Portanto, a capacidade relaciona-se à possibilidade efetiva de realizar combinações de funcionamentos, de escolher e concretizar modos de ser e de viver.

Desse modo, pensar a velhice sob a ótica do desenvolvimento social exige ultrapassar uma leitura cronológica ou assistencial do envelhecimento, deslocando a análise para as capacidades concretas que cada pessoa possui para exercer escolhas, participar da vida social e construir uma existência digna.

Sob esse enfoque, uma sociedade socialmente desenvolvida não é apenas aquela em que as pessoas vivem por mais tempo, mas aquela que organiza suas instituições, políticas públicas e práticas sociais de modo a tornar a longevidade uma experiência acompanhada de liberdade, pertencimento e reconhecimento. A ampliação da vida humana, por

si só, não assegura emancipação, pois esta depende da expansão das oportunidades materiais, sociais e institucionais disponíveis às pessoas idosas (Cardoso; Gallon; Mueller, 2021). Assim, o desenvolvimento social na velhice pressupõe que a proteção jurídica formal seja convertida em condições reais de acesso, participação e autonomia, permitindo que os direitos previstos normativamente sejam vivenciados como possibilidades concretas de vida.

A emancipação social na velhice exige que a pessoa idosa seja compreendida para além da posição de destinatária de proteção. Embora a tutela jurídica seja indispensável diante das múltiplas formas de violação de direitos, ela não pode resultar na redução da pessoa idosa à condição de sujeito passivo, dependente ou incapaz. Conforme Faleiros (2009), a cidadania da pessoa idosa envolve o reconhecimento de direitos em sua dimensão histórica, política e social, o que pressupõe participação, autonomia e possibilidade de reivindicação institucional.

Para Justo e Rozendo (2010), o protagonismo da pessoa idosa constitui elemento indispensável à emancipação social. O autor observa que a velhice também pode ser compreendida como espaço de protagonismo político e social, principalmente quando pessoas idosas participam de conselhos, universidades abertas, associações e demais espaços coletivos de deliberação. Desse modo, a proteção jurídica somente assume caráter emancipatório quando fortalece, e não substitui, a capacidade da pessoa idosa de participar, decidir e reivindicar direitos.

A centralidade da dignidade humana na velhice não autoriza a substituição automática da vontade da pessoa idosa, nem sua redução à condição de incapacidade ou dependência. Ao contrário, a proteção deve servir ao fortalecimento da autonomia, da escuta e do reconhecimento. Nesse sentido, Nogueira et al. (2020) destacam que há um distanciamento entre os direitos conquistados pelas pessoas idosas e aquilo que efetivamente se materializa no cotidiano, razão pela qual defendem estratégias de formação voltadas ao protagonismo, à participação social e à autonomia na conquista de direitos. Desse modo, o desafio jurídico e social não está apenas em garantir direitos às pessoas idosas, mas em construir condições para que esses direitos possam ser compreendidos, reivindicados e exercidos de forma concreta.

A velhice deixa de ser questão restrita à família ou à filantropia e passa a ocupar lugar na agenda pública, exigindo ações governamentais, controle social e participação política das próprias pessoas idosas na

construção e defesa de seus direitos. Ao relatar a experiência do Curso de Formação de Lideranças Idosas, Nogueira et al. (2020) frisam que espaços participativos, com linguagem acessível e troca de saberes, favorecem o conhecimento crítico sobre políticas públicas, direitos sociais e mecanismos de participação. Desse modo, a efetivação dos direitos da pessoa idosa não depende somente de previsão normativa, mas da criação de condições para que esses sujeitos compreendam, reivindiquem, compartilhem e exerçam seus direitos nos espaços coletivos e institucionais.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Pessoa Idosa representam marcos relevantes na consolidação da proteção jurídica à velhice, ao reconhecerem direitos relacionados à saúde, assistência social, previdência, prioridade de atendimento, convivência familiar e comunitária, participação e proteção contra violência, negligência e discriminação. Todavia, a existência de um arcabouço normativo protetivo não elimina as desigualdades que atravessam a experiência do envelhecimento. A previsão formal de direitos é condição necessária, mas não se mostra suficiente para a emancipação social.

Por isso, discutir envelhecimento, desenvolvimento social e emancipação exige redirecionar o olhar da proteção abstrata para as condições concretas de acesso, reconhecimento e participação. O Direito pode constituir instrumento de emancipação quando possibilita que a pessoa idosa seja reconhecida como sujeito, reivindique direitos e tenha sua dignidade protegida pelas instituições. Contudo, também pode reproduzir exclusões quando se apresenta de forma excessivamente técnica, burocrática, lenta ou distante da realidade cotidiana daqueles a quem promete proteger.

A emancipação social pode ser compreendida como um processo de superação das condições que limitam a autonomia, a participação e o reconhecimento dos sujeitos na vida coletiva, no viés de criar condições materiais, simbólicas e institucionais para que esses direitos possam ser efetivamente exercidos. Em diálogo com Saviani (2017), a emancipação pressupõe a articulação entre democracia, educação e participação social, de modo que os sujeitos não sejam apenas adaptados à realidade existente, mas possam compreendê-la criticamente e transformá-la. Nessa mesma direção, Oliveira, Fortunato e Abreu (2022), ao aproximarem Paulo Freire e Theodor Adorno, destacam a emancipação como possibilidade de formação crítica, autonomia e resistência às formas de dominação que naturalizam desigualdades:

Consonante com o pensamento adorniano, Freire (1987), em investida crítica à opressão, mostra que há trilhas conducentes à libertação do educando que podem levá-lo a sair da condição de oprimido, de “ser menos” em sua humanidade. O caminho da emancipação deve ser construído por meio da superação da educação não crítica que sustenta a realidade opressora, visando à elevação ontológica do educando (Oliveira; Fortunato; Abreu, 2022, p. 3).

A partir dessa leitura, entende-se que a emancipação não se limita à transmissão de informações ou ao reconhecimento abstrato de direitos, e sim, envolve a formação de uma consciência crítica capaz de questionar as condições que produzem subordinação, silenciamento e exclusão. A emancipação exige romper com formas de educação e de sociabilidade que apenas adaptam os sujeitos à realidade existente, sem possibilitar sua atuação crítica sobre ela (Oliveira; Fortunato; Abreu, 2022).

No campo do envelhecimento, a proteção destinada à pessoa idosa somente possui sentido emancipatório quando fortalece sua autonomia e sua condição de sujeito de direitos. A garantia de cuidado, prioridade e proteção jurídica é indispensável, mas não pode ser confundida com substituição da vontade, infantilização ou redução da pessoa idosa à dependência. A emancipação social na velhice pressupõe reconhecimento da experiência, da memória, da capacidade decisória e da participação das pessoas idosas nos espaços familiares, comunitários, políticos e institucionais.

Desse modo, a proteção formal da pessoa idosa somente adquire sentido emancipatório quando ultrapassa o plano da previsão legal e se transforma em prática social acessível, compreensível e efetiva. Enquanto isso não ocorre, o Direito permanece como uma promessa parcialmente realizada, uma vez que afirma a centralidade da pessoa idosa como sujeito de direitos, mas nem sempre oferece condições concretas para que essa cidadania seja plenamente exercida.

2 As portas entreabertas do campo jurídico: barreiras institucionais, linguagem e acesso à justiça na velhice

A proteção jurídica da pessoa idosa, embora formalmente reconhecida pelo ordenamento brasileiro, não se efetiva de modo automático na experiência concreta dos sujeitos. A Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Pessoa Idosa e as demais normativas de proteção social

estabelecem direitos, prioridades e deveres atribuídos à família, à sociedade e ao Estado. No entanto, entre a existência da norma e o exercício efetivo do direito há um percurso institucional que nem sempre se apresenta acessível, compreensível ou acolhedor. É nessa lacuna que o campo jurídico se revela como espaço de acesso desigual, visto que suas portas estão abertas no plano formal, mas permanecem entreabertas na prática cotidiana das pessoas idosas.

A metáfora das “portas entreabertas” permite compreender o Direito para além do conjunto de normas, mas como campo composto por instituições, agentes, documentos, procedimentos, linguagens e práticas que exigem determinados recursos para serem atravessados. A pessoa idosa pode ter direitos assegurados em lei, mas encontra dificuldades para reconhecer uma violação, compreender direitos, reunir documentos, acessar canais digitais, deslocar-se até órgãos públicos, narrar sua demanda em linguagem juridicamente reconhecível ou obter resposta em tempo adequado.

Sadek (2009, p. 175) afirma que “o reconhecimento formal de direitos, contudo, não implica diretamente na sua efetivação”, visto que existe uma distância entre a legalidade e a realidade, demonstrando que a previsão normativa de direitos, embora indispensável, não garante automaticamente sua realização na vida concreta. Entretanto, essa distância não diminui o valor da legalidade, e sim, evidencia que os direitos formalmente reconhecidos resultam de conquistas sociais e políticas relevantes, cuja efetivação depende da construção de mecanismos institucionais capazes de aproximar o mundo jurídico das experiências sociais.

As instituições que compõem o sistema de justiça assumem papel central na transformação da igualdade formal em igualdade material. O acesso à justiça pode ser compreendido como condição concreta para que direitos reconhecidos se convertam em proteção, reconhecimento e resposta institucional efetiva (Sadek, 2009). Assim, afirma:

De fato, pouco significam os direitos se não houver mecanismos para sua concretização. A possibilidade real de recurso à justiça é a condição básica para esta aproximação entre a igualdade formal e a substantiva. Ou caso se prefira, trata-se da possibilidade de se passar da intenção para a prática. Acesso à justiça tem um significado mais amplo que acesso ao Judiciário. Acesso à justiça significa a possibilidade de lançar mão de canais encarregados de reconhecer direitos, de procurar instituições voltadas para a solução pacífica de ameaças ou de impedimentos

a direitos. O conjunto das instituições estatais concebidas com a finalidade de aprofundar os direitos designa-se sistema de justiça (Sadek, 2009, p. 175).

No contexto das muitas demandas que envolvem pessoas idosas, estas transitam por instituições jurídicas e administrativas diversas, como Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, INSS, bancos, órgãos de saúde, assistência social, conselhos de direitos e serviços de proteção. A multiplicidade de portas institucionais, embora possa indicar uma rede de proteção ampla, também pode produzir fragmentação, demora e desorientação. Em vez de encontrar um percurso claro para a solução de suas demandas, a pessoa idosa pode se deparar com exigências documentais, encaminhamentos sucessivos, linguagem técnica e respostas parciais, que dificultam a efetivação de direitos.

Urquiza e Correia (2018), ao dialogarem com Boaventura de Sousa Santos, observam que a ampliação das expectativas sociais em torno da concretização dos direitos previstos na Constituição Federal de 1988 contribuiu para o aumento da procura pelo Poder Judiciário. Isso ocorre quando os direitos constitucionalmente assegurados não são efetivados por políticas públicas adequadas, ou quando tais políticas se mostram insuficientes ou inexistentes. Nesse contexto, a judicialização aparece como consequência da distância entre a promessa normativa e a realização concreta dos direitos na vida social.

Os autores também destacam que a Constituição de 1988 ampliou os mecanismos institucionais de reivindicação de direitos, fortalecendo instrumentos e sujeitos legitimados à sua defesa. Entre esses avanços, apontam a ampliação da legitimidade para a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade, a possibilidade de atuação das associações em nome de seus associados, a autonomia conferida ao Ministério Público e a adoção de um modelo voltado à assistência jurídica e à promoção do acesso à justiça. Assim, a Constituição além de reconhecer direitos, alargou as vias institucionais pelas quais esses direitos podem ser reclamados (Urquiza; Correia, 2018).

Entre as principais barreiras de acesso, destacam-se as barreiras informacionais. O desconhecimento sobre direitos, prazos, documentos, canais de atendimento e procedimentos administrativos ou judiciais pode impedir que a pessoa idosa identifique uma situação como violação de direito ou saiba onde buscar auxílio. A linguagem jurídica, muitas vezes marcada por tecnicidade e formalismo, também produz distanciamento.

Segundo Bueno e Maciel (2020, p. 8), “a linguagem jurídica sempre foi uma grande ‘porta fechada’ para a maioria da população, apesar de ser esta, juntamente com as demais formas de comunicação, um verdadeiro canal de pacificação social e concretização da justiça”.

Nessa linha, Dantas (2012) aponta uma contradição relevante no Estado Democrático de Direito, embora se presuma que todos devam conhecer a lei, sua compreensão efetiva permanece restrita a poucos. A exigência de observância das normas convive, portanto, com uma linguagem jurídica frequentemente inacessível à maior parte da população. Sem um mínimo domínio dessa linguagem, o cidadão encontra dificuldades para participar dos debates públicos, reconhecer violações, formular demandas e acionar os mecanismos institucionais de proteção (Bueno; Maciel, 2020).

Historicamente, o discurso jurídico foi marcado por formalismos e tecnicidades que contribuíram para sua aproximação com grupos socialmente privilegiados e para seu distanciamento das camadas populares. Assim, a linguagem jurídica, quando excessivamente elitizada, deixa de cumprir função democrática de comunicação e passa a operar como instrumento de poder, status e exclusão, reforçando o afastamento entre o cidadão comum e o campo jurídico (Bueno; Maciel, 2020).

Além das barreiras informacionais, há obstáculos institucionais relevantes. A burocracia, a demora no atendimento, a exigência reiterada de documentos, a falta de integração entre serviços e a ausência de escuta qualificada podem transformar o percurso jurídico-administrativo em experiência de desgaste. Para pessoas idosas, o tempo institucional assume uma dimensão própria, a demora processual, previdenciária ou administrativa não representa inconveniente burocrático, mas pode comprometer o acesso a benefícios, tratamentos, rendimentos, moradia, convivência familiar e condições materiais de existência (Dalsasso; Vieira, 2022). Assim, a efetividade do direito na velhice exige considerar que o tempo do processo nem sempre corresponde ao tempo da vida.

Também devem ser consideradas as barreiras sociais, econômicas, territoriais e digitais. Ferreira (2026) aborda diferentes fatores que constituem obstáculos sociais enfrentados pelas pessoas idosas, destacando que tais dificuldades não se limitam às condições individuais do envelhecimento, mas decorrem também de elementos estruturais que restringem a participação, a autonomia e o acesso a serviços. Entre esses fatores, menciona o isolamento social entre pessoas idosas que vivem sozinhas ou afastadas de seus familiares; a dificuldade de acesso a atividades

e serviços sociais, culturais, recreativos e de saúde; a discriminação etária; as limitações de mobilidade; e a insuficiência de redes de apoio social.

Assim, entende-se que o acesso ao campo jurídico pode depender de deslocamentos, custos indiretos, disponibilidade de transporte, apoio familiar, acesso à internet, telefone celular, aplicativos, senhas, plataformas eletrônicas e sistemas de agendamento. A digitalização dos serviços públicos e privados, embora possa ampliar a eficiência institucional, também cria novas formas de exclusão quando não vem acompanhada de mediação, orientação e acessibilidade. Para muitas pessoas idosas, a dificuldade não está apenas em possuir um direito, mas em atravessar os meios tecnológicos exigidos para exercê-lo.

No mesmo sentido, as barreiras tecnológicas também repercutem diretamente nas possibilidades de participação social e institucional da pessoa idosa. A dificuldade no uso de dispositivos digitais, plataformas eletrônicas e interfaces complexas pode produzir sentimentos de isolamento, insegurança e exclusão em um contexto cada vez mais mediado pela tecnologia. Essa realidade limita a participação das pessoas idosas em serviços, atividades urbanas e espaços de interação social, especialmente quando o acesso a direitos, informações e políticas públicas passa a depender de sistemas digitais, aplicativos, cadastros eletrônicos ou agendamentos virtuais (Ferreira, 2026).

A ausência de acessibilidade em infraestruturas físicas e digitais compromete, portanto, a participação da pessoa idosa. Quando serviços, políticas e espaços de convivência são organizados sem considerar as necessidades desse grupo, a pessoa idosa pode ser progressivamente afastada do convívio social, com prejuízos à autonomia, à qualidade de vida e ao exercício da cidadania (Ferreira, 2026).

Há, ainda, barreiras simbólicas que atravessam o acesso da pessoa idosa às instituições. A velhice pode ser socialmente associada à incapacidade, dependência, passividade ou ausência de produtividade, o que favorece práticas de infantilização, discriminação e desconsideração da vontade da pessoa idosa. Corrêa e Veríssimo (2025), ao analisarem o etarismo a partir do Relatório Mundial sobre Idadismo, observa que a idade pode ser utilizada como critério de categorização e diferenciação social, produzindo estereótipos, preconceitos e práticas discriminatórias. Tais representações não se limitam ao plano individual, pois repercutem nas relações interpessoais, nas instituições e nas políticas públicas,

influenciando a forma como a pessoa idosa é percebida, atendida e reconhecida socialmente.

Dessa forma, o etarismo constitui uma barreira simbólica relevante ao exercício de direitos na velhice, pois pode levar à presunção equivocada de incapacidade, à substituição da vontade da pessoa idosa e à redução de sua participação nos processos decisórios que lhe dizem respeito. Quando as instituições tratam a pessoa idosa a partir de imagens generalizantes sobre fragilidade, improdutividade ou dependência, o acesso ao Direito deixa de ser apenas uma questão procedimental e passa a envolver também o reconhecimento da pessoa idosa como sujeito autônomo, digno e capaz de participar das decisões sobre sua própria vida.

A crítica às portas entreabertas do campo jurídico não significa negar a importância das normas de proteção à pessoa idosa. Contudo, a proteção formal somente produz efeitos emancipatórios quando se converte em acesso real, linguagem compreensível, atendimento humanizado, escuta qualificada e respostas institucionais efetivas. Quando o Direito se apresenta de forma excessivamente técnica, lenta ou fragmentada, pode transformar-se em espaço de reprodução das desigualdades que deveria combater.

Nessa mesma direção, Santos (2021) compreende o acesso à justiça como garantia de conteúdo amplo, vinculada à efetivação dos direitos fundamentais, à igualdade e à própria democracia. A partir de uma perspectiva constitucional do processo, o autor sustenta que o acesso à justiça não se reduz à possibilidade formal de provocar o Poder Judiciário, mas envolve um conjunto de direitos e garantias individuais e coletivos voltados à realização concreta da justiça. Assim, o processo e as instituições jurídicas devem funcionar como meios de concretização dos direitos dos cidadãos, e não como estruturas distantes, incompreensíveis ou inacessíveis.

Essa compreensão contribui para pensar o acesso à justiça na velhice de modo ampliado. Se o acesso à justiça está relacionado à democracia, à igualdade e à efetivação de direitos, então sua realização depende de instituições capazes de acolher as especificidades das pessoas idosas, garantindo linguagem compreensível, atendimento humanizado, escuta qualificada e respostas efetivas. Desse modo, democratizar o campo jurídico significa criar condições para que a pessoa idosa possa compreender seus direitos, participar dos procedimentos que lhe dizem respeito e obter proteção institucional adequada (Lariucci; Marques, 2023).

A Justiça, nessa perspectiva, não se restringe à sentença ou ao processo, mas compreende a capacidade concreta de a pessoa idosa ser reconhecida como sujeito de direitos e obter respostas adequadas às suas demandas. Sadek (2009, p. 175) explica:

Acesso à justiça tem um significado mais amplo que acesso ao Judiciário. Acesso à justiça significa a possibilidade de lançar mão de canais encarregados de reconhecer direitos, de procurar instituições voltadas para a solução pacífica de ameaças ou de impedimentos a direitos. O conjunto das instituições estatais concebidas com a finalidade de afixar os direitos designa-se sistema de justiça.

Essa discussão dialoga diretamente com a proposta de compreender o Direito como prática social situada. O campo jurídico não é neutro nem igualmente atravessável por todos os sujeitos. Ele exige conhecimento, tempo, mobilidade, recursos, apoio, domínio de linguagem e, cada vez mais, habilidades digitais. Por isso, ainda que o ordenamento jurídico brasileiro reconheça a pessoa idosa como sujeito de especial proteção, o exercício concreto dessa cidadania depende de mediações sociais e institucionais. Desse modo, Sadek (2009, p. 178) afirma que as “dificuldades de acesso à justiça contribuem para acentuar a distância entre o universo da legalidade e a realidade”, ou seja, as portas do Direito, portanto, permanecem entreabertas quando a norma promete proteção, mas as práticas institucionais não garantem acesso efetivo.

A superação dessas barreiras exige práticas jurídicas e políticas públicas orientadas pela acessibilidade, pela intersectorialidade e pelo reconhecimento da autonomia da pessoa idosa. Isso implica simplificar linguagens, fortalecer redes de atendimento, integrar políticas de saúde, assistência, previdência e Justiça, garantir inclusão digital acompanhada de suporte humano e valorizar a escuta da pessoa idosa nos procedimentos que lhe dizem respeito (Lariucci; Marques, 2023). O Direito somente se aproxima de uma função emancipatória quando deixa de operar como um sistema distante e passa a constituir instrumento acessível de reconhecimento, participação e proteção concreta.

Assim, as portas entreabertas do campo jurídico revelam a distância entre a pessoa idosa como sujeito de direitos no plano normativo e a pessoa idosa como sujeito efetivamente escutado, orientado e atendido nas práticas institucionais. Se o envelhecimento deve ser pensado a partir do desenvolvimento social e da emancipação, o acesso ao Direito precisa ultrapassar a formalidade da proteção legal e alcançar as condições reais de exercício da cidadania. Enquanto isso não ocorre, o Direito permanecerá

visível como promessa, mas insuficientemente acessível como experiência concreta de justiça.

Considerações finais

A análise desenvolvida permite afirmar que o envelhecimento populacional, embora represente uma conquista histórica da humanidade, impõe desafios que não podem ser respondidos somente pela ampliação formal de direitos. A longevidade se converte em avanço social quando acompanhada de condições concretas de autonomia, participação, reconhecimento e acesso às instituições. Nesse sentido, a velhice não pode ser compreendida como experiência homogênea ou exclusivamente biológica, pois é atravessada por trajetórias, desigualdades, vínculos sociais, condições econômicas, barreiras territoriais, formas de reconhecimento e possibilidades reais de exercício da cidadania.

Verificou-se que a proteção jurídica da pessoa idosa, ainda que indispensável, não garante automaticamente a emancipação social. A Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Pessoa Idosa e as demais normativas protetivas constituem marcos importantes no reconhecimento da pessoa idosa como sujeito de direitos. Contudo, a efetividade desses direitos depende da existência de condições materiais, simbólicas e institucionais que permitam sua compreensão, reivindicação e exercício concreto. Por isso, a emancipação social na velhice exige ultrapassar a lógica meramente tutelar, reconhecendo a pessoa idosa não como destinatária passiva de cuidado, mas como sujeito de vontade, memória, experiência, decisão e participação social.

Nesse percurso, observou-se que o campo jurídico pode funcionar tanto como instrumento de proteção e reconhecimento quanto como espaço de exclusão. As barreiras informacionais, linguísticas, institucionais, econômicas, territoriais, digitais e simbólicas revelam que o acesso ao Direito não depende apenas da existência de normas ou da abertura formal das instituições. Para muitas pessoas idosas, o percurso até a efetivação de um direito envolve compreender documentos, enfrentar burocracias, acessar canais digitais, deslocar-se até órgãos públicos, superar práticas etaristas e traduzir suas demandas em uma linguagem reconhecida pelas instituições jurídicas e administrativas.

Portanto, a metáfora das portas entreabertas expressa o entendimento que o Direito se apresenta como promessa de proteção, mas

nem sempre se converte em experiência concreta de justiça. Suas portas estão abertas no plano normativo, mas podem permanecer estreitas ou difíceis de atravessar quando as práticas institucionais não consideram as especificidades da velhice. Assim, a distância entre o direito previsto e o direito efetivamente acessado demonstra que a igualdade formal somente adquire sentido emancipatório quando acompanhada de linguagem compreensível, atendimento humanizado, escuta qualificada, inclusão digital assistida, integração entre políticas públicas e respeito à autonomia da pessoa idosa.

Conclui-se, portanto, que o Direito somente assume função emancipatória na velhice quando deixa de operar como sistema distante, técnico e fragmentado, passando a constituir prática social acessível, democrática e orientada ao reconhecimento. Democratizar o campo jurídico significa permitir que a pessoa idosa compreenda seus direitos, participe dos procedimentos que lhe dizem respeito, seja escutada em sua singularidade e obtenha respostas institucionais efetivas. Enquanto a proteção permanecer apenas formalmente disponível, mas materialmente difícil de acessar, as portas do Direito continuarão entreabertas, isto é, visíveis o bastante para prometer cidadania, mas insuficientemente abertas para garantir emancipação social na velhice.

Referências

AQUILERA URQUIZA, A. H.; CORREIA, A. L. Acesso à justiça em Cappelletti/Garth e Boaventura de Souza Santos. **Revista de Direito Brasileira**, v. 20, n. 8, p. 305-319, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2018.v20i8.3844>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.

BRASIL. **Lei nº 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/l10.741compilado.htm.

BUENO, R. P. S.; MACIEL, J. de C. Linguagem jurídica: barreira ao pleno acesso à justiça? In: **Acesso à Justiça II**. Florianópolis: CONPEDI, 2020. p. 6-24. Disponível em: <https://site.conpedi.org.br/publicacoes/nl6180k3/2i8uuq04/g3m1k1570Eom5eyL.pdf>.

CARDOSO, V. V.; GALLON, A. A.; MUELLER, A. A. Contribuições da abordagem das capacidades de Amartya Sen à discussão da temática do envelhecimento populacional. In: **Anais do X Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional: atores, ativos e instituições: o desenvolvimento regional em perspectiva**. Santa Cruz do Sul: Universidade de Santa Cruz do Sul, 2021. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/article/view/21266>.

CORRÊA, J. C.; VERÍSSIMO, J. C. C. O etarismo no envelhecimento através de uma análise do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1.309.642. **Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia**, v. 28, e240175, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1981-22562025028.240175.pt>.

DALSASSO, F. W. R. de S.; VIEIRA, M. T. Os desafios do acesso à justiça aplicáveis ao idoso sob a ótica do dever de eficácia das políticas públicas. **Humanidades & Inovação**, v. 9, n. 21, p. 132-141, 2022. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/3451>.

DANTAS, A. M. Linguagem jurídica e acesso à justiça. **Jus Navigandi**, 2012. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/20812>.

ESCORSIM, S. M. O envelhecimento no Brasil: aspectos sociais, políticos e demográficos em análise. **Serviço Social & Sociedade**, n. 142, p. 427-446, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.258>.

FALEIROS, V. de P. Cidadania e direitos da pessoa idosa. **SER Social**, n. 20, p. 35-62, 2009. Disponível em: https://doi.org/10.26512/ser_social.v0i20.12766.

FERREIRA, A. S. **A qualidade de vida urbana da pessoa idosa em cidades de médio porte: um framework a partir das barreiras físicas, sociais e digitais**. 2026. Dissertação (Mestrado) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, 2026. Disponível em: <https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/4325>.

JUSTO, J. S.; ROZENDO, A. S. A velhice no Estatuto do Idoso. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, v. 10, n. 2, p. 471-489, 2010. Disponível em: https://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S1808-42812010000200012&script=sci_abstract&tlng=pt.

LARIUCCI, H. G.; MARQUES, T. C. F. A mediação como via democratizante do acesso à justiça da pessoa idosa. **Revista de Doutrina Jurídica**, v. 114, e023011, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn2175-6034.2023.023011>.

org/10.22477/rdj.v11i00.894.

NOGUEIRA, I. R. R.; RABELO, G. B.; SOARES, J. C.; VIANA, M. L. dos R.; CAVALCANTE, S. F.; LINHARES, N. V.; SILVA, P. I. A. da; GAMA, L. F.; VASCONCELOS, T. C. A. de. Formação de lideranças idosas: uma estratégia para o fortalecimento do protagonismo e da participação social. **Estudos Interdisciplinares sobre o Envelhecimento**, v. 25, n. 3, p. 329-344, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/2316-2171.72527>.

OLIVEIRA, D. B.; FORTUNATO, I. R. de S.; ABREU, W. F. de. Aproximações entre Paulo Freire e Theodor Adorno em torno da educação emancipatória. **Educação e Pesquisa**, v. 48, e239149, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1678-4634202248239149>.

SADEK, M. T. A. Acesso à justiça: porta de entrada para a inclusão social. In: LIVIANU, O. V. (org.). **Justiça, cidadania e democracia**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2009. p. 170-180. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/ff2x7/pdf/livianu-9788579820137-15.pdf>.

SANTOS, L. F. O princípio da instrumentalidade das formas como norteador da garantia da efetiva prestação jurisdicional. **Escola Superior de Advocacia de Goiás**, 2021. Disponível em: <https://esa.oabgo.org.br/artigos-esa/o-principio-da-instrumentalidade-das-formas-como-norteador-da-garantia-da-efetiva-prestacao/>.

SEN, A. K. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SILVA, M. do R. de F. Envelhecimento e proteção social: aproximações entre Brasil, América Latina e Portugal. **Serviço Social & Sociedade**, n. 126, p. 215-234, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.066>.

SOUSA, N. F. da S.; LIMA, M. G.; BARROS, M. B. de A. Desigualdades sociais em indicadores de envelhecimento ativo: estudo de base populacional. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, supl. 3, p. 5069-5080, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-812320212611.3.24432019>.

MEDIAÇÃO FAMILIAR COMO MECANISMO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS: ENTRE SUA CONSOLIDAÇÃO NO SISTEMA DE JUSTIÇA E OS DESAFIOS DA TRANSFORMAÇÃO DIGITAL

Ketlin Vitória Borges Massuquini
Isadora Wayhs Cadore Virgolin

Considerações iniciais

A reconfiguração das relações sociais contemporâneas, impulsionada pelo avanço das tecnologias de informação e comunicação, tem produzido impactos significativos na forma como os conflitos são constituídos, percebidos e solucionados. No âmbito das relações familiares, essas transformações assumem contornos ainda mais complexos, uma vez que envolvem vínculos contínuos, dimensões afetivas e dinâmicas subjetivas que extrapolam os limites da normatividade jurídica tradicional, exigindo a adoção de mecanismos mais adequados à sua natureza relacional, conforme destacado por Barros (2013).

Nesse cenário, a crescente judicialização dos conflitos familiares revela não apenas a ampliação do acesso ao Poder Judiciário, mas também a persistência de um modelo de resolução de conflitos que se mostra, em muitos casos, limitado para lidar com a natureza relacional dessas controvérsias. O modelo adjudicatório, ao se estruturar na lógica da imposição de decisões, tende a reduzir o conflito a uma disputa jurídica, desconsiderando suas dimensões emocionais e sociais, o que frequentemente resulta na produção de soluções formalmente válidas, porém materialmente insuficientes, como evidenciam Wrasse e Irigoyen (2021).

Diante dessas limitações, as formas consensuais de resolução de conflitos, especialmente a mediação familiar, passam a ocupar posição central no debate jurídico contemporâneo. Ao privilegiar o diálogo, a autonomia das partes e a construção compartilhada de soluções, a mediação

apresenta-se como instrumento capaz de promover não apenas a resolução do conflito imediato, mas também a reorganização das relações entre os envolvidos, conforme destaca Barros (2013).

Paralelamente, a incorporação das tecnologias digitais ao campo jurídico introduz novas possibilidades e desafios. Ferraz e Silveira (2019) e Costa (2021) apontam que a mediação on-line, inserida no contexto da Online Dispute Resolution (ODR), amplia o acesso à justiça e redefine as formas de interação entre os sujeitos, ao mesmo tempo, suscita questionamentos quanto ao alcance de seus resultados na prática, especialmente no que se refere à qualidade do processo comunicacional e à inclusão de sujeitos em situação de vulnerabilidade.

Nesse contexto, questiona-se: em que medida a mediação familiar pode oferecer respostas às particularidades dos conflitos familiares e como suas potencialidades e limitações se manifestam nas modalidades presencial e digital? Diante desse problema, o presente estudo tem como objetivo analisar a mediação familiar como mecanismo de resolução de conflitos, investigando suas potencialidades e limites, tanto no modelo tradicional quanto em sua adaptação ao ambiente digital.

Metodologicamente a pesquisa é de natureza qualitativa, desenvolvida a partir de revisão de literatura, e abordagem predominantemente dedutiva, com caráter descritivo-analítico. A pesquisa fundamenta-se na análise crítica de produções científicas nacionais e da legislação pertinente, especialmente no que se refere à mediação de conflitos e às transformações decorrentes da incorporação das tecnologias digitais no âmbito jurídico, buscando compreender, de forma sistematizada, as potencialidades e limitações da mediação familiar como mecanismo de resolução de conflitos.

2 A judicialização dos conflitos familiares e os limites do modelo adjudicatório

O modelo adjudicatório corresponde à forma tradicional de solução de conflitos exercida pelo Poder Judiciário, caracterizada pela heterocomposição: um terceiro, o juiz impõe às partes uma decisão vinculante, fundada na aplicação da norma jurídica ao caso concreto. Trata-se, portanto, de um modelo centrado na figura estatal e na lógica do “ganha-perde”, no qual a solução do litígio decorre de um ato de autoridade, e não da construção compartilhada entre os envolvidos.

A intensificação da judicialização dos conflitos familiares no Brasil pode ser compreendida não apenas como resultado da ampliação do acesso à justiça, mas também como expressão de uma tendência mais ampla de institucionalização dos conflitos sociais. Esse fenômeno implica a transferência de controvérsias essencialmente relacionais para um espaço estruturado sob uma lógica adversarial, que nem sempre se mostra adequada à sua natureza.

Os conflitos familiares apresentam características específicas que os distinguem de outras formas de litígio, notadamente pela presença de vínculos contínuos, pela carga emocional envolvida e pela multiplicidade de interesses em jogo. Nesse contexto, a atuação do Estado-juiz, embora necessária em determinadas situações, pode apresentar limitações diante das particularidades dos conflitos familiares, uma vez que a decisão judicial tende a restringir-se à definição de direitos e deveres formais, sem alcançar as dimensões mais profundas do conflito.

Essa possível limitação torna-se particularmente evidente em disputas que envolvem relações parentais, nas quais a continuidade do vínculo impõe a necessidade de soluções que transcendam a lógica da imposição. Conforme apontam Wrasse e Irigoyen (2021), em situações como a alienação parental, por exemplo, a judicialização pode contribuir para o agravamento do conflito, ao reforçar dinâmicas de antagonismo e dificultar a reconstrução do diálogo entre as partes.

Além disso, em determinadas situações, o ritmo do procedimento adjudicatório pode não corresponder às necessidades próprias das relações familiares. A morosidade processual e a rigidez procedimental dificultam a adaptação das decisões às mudanças que ocorrem no cotidiano das famílias, contribuindo para a sua perda de efetividade prática e para a recorrência de novas demandas.

Diante desse cenário, delineia-se a necessidade de superação parcial do paradigma adjudicatório, por meio da incorporação de mecanismos que sejam capazes de lidar com a complexidade dos conflitos familiares de forma mais adequada. É nesse contexto que os métodos consensuais de resolução de conflitos, especialmente a mediação, emergem como alternativas relevantes.

3 Os métodos consensuais e a mediação familiar no sistema de justiça

A valorização dos métodos consensuais de resolução de conflitos insere-se em um movimento de reconfiguração do sistema de justiça, orientado pela busca de soluções mais compatíveis com a natureza e as particularidades de cada conflito. No Brasil, esse movimento é institucionalizado por meio da política pública de tratamento adequado de conflitos, especialmente a partir da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, que estabelece diretrizes para a implementação de práticas autocompositivas.

Entre os métodos consensuais, destacam-se a conciliação e a mediação, que se distinguem quanto à natureza do vínculo entre os envolvidos e à forma de atuação do terceiro facilitador. Nos termos do art. 165, §§ 2º e 3º, do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), a conciliação é indicada, em regra, para conflitos pontuais, em que as partes não possuem vínculo anterior, cabendo ao conciliador maior participação na proposição de soluções. A mediação, por sua vez, é voltada a conflitos que envolvem vínculos duradouros, como os familiares, nos quais o mediador atua sem propor soluções, mas facilitando o diálogo para que as próprias partes construam o consenso. Essa distinção é relevante porque evidencia por que a mediação, e não a conciliação, é o método mais adequado ao tratamento dos conflitos familiares, objeto deste estudo.

Nesse contexto, a mediação assume papel de destaque ao se caracterizar como procedimento estruturado que visa facilitar o diálogo entre as partes, promovendo a construção conjunta de soluções. Sua condução orienta-se por princípios previstos no art. 2º da Lei nº 13.140/2015, dos quais se destacam a autonomia da vontade, a confidencialidade, a oralidade, a informalidade e a busca do consenso, que conferem ao procedimento flexibilidade e respeito ao protagonismo das partes na construção da solução. No campo dos conflitos familiares, a mediação apresenta particularidades que a distinguem de sua aplicação em outras searas. A continuidade dos vínculos entre os envolvidos sobretudo quando há filhos em comum, exige que o processo mediativo não se limite à resolução do litígio pontual, mas leve em consideração a manutenção das relações futuras entre as partes.

A consolidação da mediação no ordenamento jurídico brasileiro é reforçada pela Lei nº 13.140/2015 e pelo Código de Processo Civil de

2015, que consagram a solução consensual como princípio orientador da atividade jurisdicional. Essa mudança paradigmática reflete uma ampliação do conceito de acesso à justiça, que passa a ser compreendido não apenas como acesso ao Judiciário, mas como acesso a soluções compatíveis com a natureza de cada controvérsia.

4 A mediação familiar como instrumento de pacificação social: potencialidades e limites

A mediação familiar tem sido amplamente reconhecida como instrumento de pacificação social, na medida em que promove a resolução consensual de conflitos e incentiva a construção de soluções mais duradouras. No entanto, a análise de suas potencialidades e limites exige a superação de uma visão simplificada, que a reduz à obtenção de acordos, desconsiderando a complexidade das relações familiares e as múltiplas dimensões envolvidas no conflito, conforme destaca Barros (2013) ao enfatizar o caráter transformador da mediação.

Um dos aspectos centrais dessa potencialidade reside na autonomia e na participação ativa dos mediandos. Nos termos do art. 2º da Lei nº 13.140/2015, a autonomia da vontade constitui princípio orientador do procedimento, o que significa que a construção da solução cabe aos próprios envolvidos, e não ao mediador. Essa característica distingue a mediação do modelo adjudicatório e confere legitimidade ao processo, na medida em que os envolvidos assumem protagonismo sobre decisões que afetam diretamente suas relações e seu cotidiano familiar.

Nesse sentido, o restabelecimento do diálogo entre os mediandos configura-se como elemento central do processo mediativo. Cunha, Ferreira e Gago (2024) ressaltam que a qualidade da escuta e da comunicação estabelecida ao longo da mediação constitui fator determinante para a efetividade do método, influenciando diretamente a legitimidade e a durabilidade das soluções construídas. Ao possibilitar a reabertura de canais de comunicação muitas vezes fragilizados pelo conflito, a mediação favorece não apenas a resolução da controvérsia pontual, mas a reconstrução das bases relacionais entre os mediandos.

Essa dimensão relaciona-se diretamente à preservação dos vínculos familiares, sobretudo em disputas que envolvem filhos em comum, nas quais a continuidade da relação entre os envolvidos permanece necessária mesmo após a resolução do litígio. Conforme destaca Barros (2013), a

mediação familiar não se limita à resolução do conflito imediato, mas atua na transformação das relações, ao possibilitar que as partes compreendam as dinâmicas subjacentes ao conflito e desenvolvam novas formas de interação, o que revela a dimensão pedagógica do instituto.

A construção consensual das soluções constitui, nesse contexto, outro elemento diferenciador da mediação frente ao modelo adjudicatório. Ao deslocar o foco da decisão imposta para o processo dialógico, a mediação permite que os próprios mediandos definam os termos do acordo, o que tende a favorecer maior adesão às soluções construídas. Contudo, a eficácia da mediação deve ser avaliada a partir de múltiplos critérios, que vão além da formalização de consensos, abrangendo também o cumprimento dos acordos firmados. Nesse sentido, a literatura destaca que a mediação apresenta resultados positivos quando conduzida de forma adequada, especialmente no que se refere à celeridade e à efetividade das soluções, sem prejuízo da preservação das relações entre os envolvidos.

Não obstante essas potencialidades, a mediação familiar apresenta limites que não podem ser ignorados em uma análise crítica de sua efetividade. Um deles diz respeito aos desequilíbrios de poder eventualmente existentes entre os mediandos, os quais podem comprometer a autonomia da vontade, princípio estruturante do procedimento, conforme apontam Bertoncini e Silva (2024) ao analisarem os desafios da mediação familiar judicial em contextos de assimetria entre os mediandos. Em relações familiares marcadas por assimetrias, sejam elas econômicas, emocionais ou relacionadas à dependência de um dos envolvidos em relação ao outro, esse princípio pode ser comprometido, uma vez que o mediando em posição de desvantagem tende a apresentar menor capacidade de negociação, o que pode resultar em acordos formalmente consensuais, mas materialmente desequilibrados.

Essa limitação torna-se ainda mais sensível em situações de violência ou coerção entre os mediandos, como destacam Bertoncini e Silva (2024) ao evidenciarem que o uso indiscriminado da mediação familiar em contextos de violência doméstica pode resultar na revitimização das partes ou funcionar como instrumento de reforço da violência. Nesses casos, a mediação pode não constituir o mecanismo mais adequado de tratamento do conflito, uma vez que a presença de violência compromete a livre manifestação da vontade das partes, pressuposto essencial à legitimidade do processo autocompositivo. Cabe, portanto, ao mediador e à própria política judiciária de tratamento adequado de conflitos, identificar tais

situações e, quando necessário, direcionar o caso a outras vias de resolução mais compatíveis com a proteção dos envolvidos.

Dessa forma, a mediação familiar deve ser compreendida como instrumento de pacificação social cuja efetividade não é automática, mas condicionada à qualidade do processo, à participação genuína dos mediandos e ao reconhecimento de suas limitações. Reconhecer essas potencialidades e esses limites é condição necessária para que a mediação cumpra sua função de promover soluções legítimas e duradouras, sejam elas construídas no ambiente presencial ou digital.

5 A mediação familiar no contexto digital: reconfigurações, possibilidades e limites

A incorporação das tecnologias digitais ao campo da mediação representa uma das transformações mais significativas no âmbito dos métodos consensuais de resolução de conflitos. A mediação on-line, inserida no contexto da Online Dispute Resolution (ODR), não se limita a reproduzir, em ambiente virtual, as práticas desenvolvidas presencialmente, mas implica uma reconfiguração das formas de interação, comunicação e gestão dos conflitos, conforme destacam Kasemirski e Teixeira (2022).

Sob a perspectiva do acesso à justiça, a mediação digital apresenta potencialidades relevantes. A eliminação de barreiras geográficas, a redução de custos e a flexibilização de horários pode contribuir para a ampliação das possibilidades de resolução de conflitos, especialmente em um país marcado por desigualdades territoriais e sociais. Nesse sentido, autores como Ferraz e Silveira (2019) destacam o papel da ODR na democratização do acesso à justiça.

Entretanto, a transposição do ambiente presencial para o digital introduz desafios que não podem ser desconsiderados. A mediação, enquanto prática relacional, depende de elementos comunicacionais que podem ser parcialmente modificados ou influenciados pela interação virtual. A ausência de contato físico e as particularidades da comunicação não verbal no ambiente digital podem influenciar a interação entre os mediandos, assim como a construção da confiança e a compreensão das emoções envolvidas no conflito.

Cunha, Ferreira e Gago (2024) ressaltam que a escuta ativa, elemento central do processo mediativo, exige adaptações no contexto digital, demandando do mediador habilidades específicas para lidar com

as limitações da comunicação virtual. Nesse sentido, a eficácia da mediação on-line não depende apenas da tecnologia empregada, mas da capacidade dos profissionais de adaptar suas práticas às novas condições.

Nesse cenário, a compreensão da mediação digital como instrumento legítimo exige o reconhecimento de que o ambiente virtual não apenas viabiliza a resolução do conflito imediato, mas também condiciona a construção de novas formas de interação e comunicação entre os mediandos. Conforme apontam Cunha, Ferreira e Gago (2024), a qualidade da escuta e do diálogo estabelecido durante o processo mediativo constitui elemento central para a legitimidade e a durabilidade das soluções construídas aspecto que, no ambiente virtual, depende diretamente da adaptação das habilidades do mediador às limitações próprias da interação mediada por tecnologia.

Além disso, a mediação digital pode suscitar questões relacionadas à exclusão e à vulnerabilidade. Conforme apontam Cunha, Ferreira e Gago (2024), o ambiente virtual pode favorecer o silenciamento de sujeitos que já se encontram em posições de desvantagem, como idosos e pessoas com menor familiaridade com as tecnologias digitais, o que pode repercutir na legitimidade dos acordos e nos resultados do processo mediativo. Esse cenário sugere que a tecnologia não é necessariamente neutra, podendo reproduzir ou até intensificar desigualdades preexistentes.

Dessa forma, a mediação on-line apresenta-se como instrumento ambivalente: ao mesmo tempo em que amplia o acesso à justiça, pode comprometer a qualidade do processo mediativo, caso não sejam adotadas medidas que garantam a participação efetiva dos mediandos. Essa tensão evidencia a necessidade de uma abordagem crítica, que considere tanto as potencialidades quanto os limites da mediação digital.

6 Efetividade, desafios e perspectivas da mediação familiar

A consolidação da mediação familiar como instrumento de resolução de conflitos no Brasil, embora represente avanço significativo na superação do modelo exclusivamente adjudicatório, ainda enfrenta desafios estruturais que podem influenciar o alcance de seus resultados. Esses desafios não se restringem à dimensão normativa, mas envolvem aspectos culturais, institucionais e tecnológicos que influenciam diretamente a forma como o processo mediativo é compreendido e aplicado, conforme

apontam Schwantes e Spengler (2024) ao analisarem os limites da mediação no contexto brasileiro.

Como visto, a efetividade da mediação familiar não se resume à formalização de acordos, mas depende de critérios como o cumprimento e a estabilidade das soluções construídas, a satisfação e a participação genuína dos mediandos, a preservação dos vínculos familiares e a capacidade de prevenir a recorrência de conflitos. Esses elementos, no entanto, não se realizam de forma automática: sua concretização está condicionada a fatores estruturais que atravessam tanto a mediação presencial quanto a digital, e que passam pela cultura jurídica, pela formação dos profissionais e pelas condições de acesso às tecnologias.

Um dos principais entraves diz respeito à própria cultura jurídica, historicamente orientada pela centralidade do Poder Judiciário e pela valorização da decisão imposta como forma legítima de solução de conflitos. Nesse contexto, a mediação, ao propor uma lógica baseada no diálogo e na autonomia dos mediandos, ainda encontra resistência, tanto por parte dos operadores do direito quanto dos próprios jurisdicionados, que frequentemente associam a resolução de conflitos à intervenção estatal, como já indicado por Barros (2013) ao tratar da necessidade de mudança cultural na abordagem dos conflitos familiares.

Além disso, a formação dos profissionais que atuam na mediação constitui fator determinante para a qualidade do processo. A atuação do mediador exige não apenas conhecimento técnico, mas também habilidades comunicacionais e sensibilidade para lidar com as complexidades das relações familiares. No contexto digital, essas exigências tornam-se ainda mais acentuadas, uma vez que o ambiente virtual impõe limitações à interação e demanda estratégias específicas para a condução do diálogo, conforme destacam Cunha, Ferreira e Gago (2024) ao abordarem a escuta ativa na mediação on-line.

Nesse sentido, as diferenças entre as modalidades presencial e digital não devem ser compreendidas como uma hierarquia entre formatos superiores ou inferiores, mas como condições distintas que respondem de maneira diferente às particularidades de cada conflito familiar. A escolha da modalidade mais adequada deve, portanto, considerar o caso concreto a natureza do conflito, a existência de vulnerabilidades entre os mediandos, o acesso a recursos tecnológicos e o grau de confiança necessário para a construção do consenso, cabendo ao mediador e à própria estrutura do

sistema de justiça avaliar qual formato melhor viabiliza a participação efetiva das partes.

Outro aspecto relevante refere-se à desigualdade no acesso às tecnologias, que constitui um dos desafios à efetividade da mediação on-line. Embora a digitalização possa ampliar o alcance dos serviços, também pode excluir pessoas que não dispõem de recursos tecnológicos ou de habilidades digitais, afetando sua participação e, conseqüentemente, a legitimidade dos acordos. Como forma de atenuar esse obstáculo, alguns CEJUSCs e outras unidades do Poder Judiciário disponibilizam espaços equipados para a participação em atos virtuais, oferecendo acesso a computadores, conexão à internet e, conforme a estrutura local, apoio aos usuários que enfrentam dificuldades no uso dessas tecnologias. Essas iniciativas podem contribuir para a inclusão digital dos mediandos, embora sua efetividade dependa da disponibilidade e da acessibilidade desses serviços.

Nesse cenário, as perspectivas para a mediação familiar passam pela necessidade de aprimoramento contínuo de suas práticas, com investimento na formação de profissionais, no desenvolvimento de ferramentas tecnológicas necessárias e na implementação de políticas públicas que garantam a inclusão digital. A consolidação da mediação como instrumento efetivo de resolução de conflitos depende, portanto, da capacidade de adaptação às transformações sociais, sem perder de vista sua essência dialógica e seu compromisso com a construção de soluções legítimas e duradouras mantendo, ainda, uma relação de complementaridade com a jurisdição estatal, à qual cabe atuar nos casos em que a autocomposição não se mostre possível ou adequada.

7 Considerações finais

O presente estudo buscou responder em que medida a mediação familiar pode oferecer respostas às particularidades dos conflitos familiares e como suas potencialidades e limitações se manifestam nas modalidades presencial e digital. A análise desenvolvida ao longo do trabalho evidencia que a mediação familiar se consolida como instrumento relevante na reconfiguração das formas de tratamento dos conflitos no âmbito das relações familiares, especialmente diante das limitações do modelo adjudicatório tradicional. Ao privilegiar a construção participativa das soluções, a mediação desloca o eixo da resolução de conflitos para uma perspectiva mais alinhada à complexidade das relações humanas,

permitindo não apenas a solução de controvérsias, mas a estabilização dos vínculos sociais subjacentes.

Verificou-se que a insuficiência do modelo judicial não decorre de sua inadequação absoluta, mas da sua dificuldade de, isoladamente, responder às múltiplas dimensões dos conflitos familiares. Nesse sentido, a mediação atua de forma complementar, ampliando as possibilidades de tratamento adequado das controvérsias, especialmente ao favorecer o diálogo e a corresponsabilização dos envolvidos na construção das soluções.

No que se refere às potencialidades e aos limites identificados, constatou-se que a mediação familiar favorece a autonomia dos mediandos, o restabelecimento do diálogo e a construção consensual das soluções, elementos que contribuem para a preservação dos vínculos familiares e para a durabilidade dos acordos. Entretanto, evidenciou-se que sua efetividade não é automática, estando sujeita a limites relacionados a eventuais desequilíbrios de poder entre os mediandos e a situações de violência ou coerção, que podem comprometer a livre manifestação da vontade das partes e, conseqüentemente, a legitimidade do processo autocompositivo.

Quanto às diferenças entre as modalidades presencial e digital, constatou-se que a mediação on-line representa avanço relevante no acesso à justiça, ao ampliar o alcance dos mecanismos consensuais e reduzir barreiras geográficas e de custo. Contudo, essa transformação também pode apresentar desafios relacionados à qualidade da comunicação, à inclusão digital e à participação efetiva dos envolvidos, a depender das condições em que o processo é conduzido e da capacidade dos profissionais de adaptar suas práticas ao ambiente virtual. Tais diferenças não devem, contudo, ser compreendidas como uma hierarquia entre formatos superiores ou inferiores, mas como condições distintas, cuja escolha deve considerar as particularidades de cada caso concreto.

Ademais, a análise da efetividade da mediação demonstra que sua avaliação não pode ser reduzida à obtenção de acordos formais, devendo considerar a qualidade do procedimento, a satisfação das partes e a capacidade de prevenir a recorrência de conflitos. Nesse contexto, a mediação revela seu potencial não apenas como técnica de resolução de controvérsias, mas como instrumento de transformação das dinâmicas relacionais.

Em resposta ao problema de pesquisa proposto, os resultados da análise sugerem que a mediação familiar é capaz de oferecer respostas relevantes às particularidades dos conflitos familiares, tanto na modalidade

presencial quanto na digital, desde que observadas as condições necessárias à sua efetividade, notadamente a qualidade do processo, a participação genuína dos mediandos e a atenção às desigualdades estruturais que podem comprometer a legitimidade dos acordos construídos.

Como limitação do presente estudo, destaca-se que a pesquisa se baseou em revisão de literatura, de natureza predominantemente teórica, o que não permite a verificação empírica dos resultados discutidos. Sugere-se, assim, que pesquisas futuras explorem, por meio de estudos de campo ou análise de dados institucionais, a efetividade da mediação familiar presencial e digital a partir da percepção dos próprios mediandos e mediadores, de modo a aprofundar a compreensão sobre os fatores que favorecem ou comprometem a legitimidade e a durabilidade dos acordos construídos.

Por fim, considera-se que a consolidação da mediação familiar como mecanismo efetivo de resolução de conflitos depende da articulação entre sua previsão normativa, a qualificação dos profissionais e o desenvolvimento de práticas sensíveis às desigualdades que permeiam as relações sociais. A partir dessa integração será possível assegurar que a mediação cumpra sua função de promover soluções legítimas, estáveis e socialmente adequadas, independentemente do meio em que se realize.

Referências

BARROS, J. M. P. Mediação familiar: diálogo interdisciplinar. 2013. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Estadual Paulista (UNESP), Franca, 2013.

BERTONCINI, C.; SILVA, P. C. M. da. Mediação judicial de conflitos familiares e violência doméstica contra mulheres. *Revista Jurídica (FURB)*, v. 28, e10124, 2024. Disponível em: <https://ojsrevista.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/10124>. Acesso em: 14 ago. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 06 abr. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias.

Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 06 abr. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, DF:

Presidência da República, [2015]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em:

06 abr. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses. Brasília, DF: CNJ, 2010. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 06 abr. 2026.

COSTA, R. M. P. Os novos paradigmas da mediação on-line. *Revista de Direito Brasileira*, Florianópolis, v. 28, n. 11, p. 367–386, 2021. DOI: <https://10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2021.v28i11.6203>.

CUNHA, D. R.; FERREIRA, J. L.; GAGO, P. C. A escuta ativa na mediação judicial on-line. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 20, e2428, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/2317-6172202428>.

FERRAZ, D. B.; SILVEIRA, S. B. A. S. B. O uso da ODR no Brasil para acesso à Justiça para solução de conflitos. *Revista de Direito Brasileira*, v. 24, n. 9, p. 208–227, jan./abr. 2019.

KASEMIRSKI, A. P.; TEIXEIRA, T. Reflexões sobre a mediação familiar digital na plataforma do Conselho Nacional de Justiça. *Revista do Direito Público*, Londrina, v. 17, n. 2, p. 10–32, 2022. DOI: <https://doi.org/10.5433/1980-511X.2022v17n2p10>.

MAIA, A.; FLÓRIO, R. A. Online dispute resolution (ODR): mediação de conflitos on-line rumo à singularidade tecnológica? *Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution* –

RBADR, ano 5, n. 10, p. 39–51, 2023. DOI: <https://doi.org/10.52028/rbadr.v5i10.ART02.BR>.

MARIANO, E. N.; SOUSA, G. S. A mediação online e sua eficácia na resolução de conflitos. *RECIMA21 – Revista Científica Multidisciplinar*, v. 3, n. 3, 2022. DOI: <https://doi.org/10.47820/recima21.v3i3.1285>.

SCHWANTES, H.; SPENGLER, F. M. Limites e possibilidades da mediação de conflitos on-line no Brasil. *Revista da AGU*, Brasília, v.

23, n. 2, p. 188–204, 2024. DOI: <https://doi.org/10.25109/2525-328X.v.23.n.02.2024.3460>.

WRASSE, H. P.; IRIGOYEN, R. B. A mediação e o tratamento adequado de conflitos familiares advindos da alienação parental em meio à pandemia da Covid-19. *Revista Meritum*, Belo Horizonte, v. 16, n. 4, p. 94–113, 2021. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v16i4.8516>

A MEDIAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE EFICÁCIA NA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO DIREITO DE FAMÍLIA

Fernando Martins Ferreira

Janaína Silveira do Rego Barros Schuquel

Nayara Lopes Araújo

Considerações iniciais

O instituto da mediação, na perspectiva de gênero justiça consensual, é uma forma de resolução de conflitos cuja realização do desejo busca substituir a prática o formalismo estatal, a partir de uma proposta que contemple os interesses das partes, transformando o conflito de modo a favorecer a continuidade das relações havidas entre os seus protagonistas.

Assim sendo, a mediação vem se afirmando como uma alternativa idônea à resolução de conflitos intrafamiliares, enquanto instrumento capaz de atenuar danos e promover o consenso entre as partes em substituição, quando possível, à decisão imposta pelo Estado. Diferentemente do processo judicial tradicional, marcado por um ambiente de confronto e antagonismo, em que a solução decorre de pareceres e decisões de terceiros, a mediação proporciona um espaço dialógico, orientado à construção conjunta de soluções e à recomposição das relações sociais envolvidas.

Esse método privilegia o diálogo e a negociação entre as partes, surgindo como uma resposta apropriada às tensões emocionais e às complexidades inerentes às relações familiares. O presente artigo pretende oferecer uma visão abrangente sobre os aspectos teóricos e práticos desse método, destacando sua importância e potencial transformador no direito de família. Os *objetivos* da presente pesquisa consistem em apresentar o instituto da mediação como alternativa viável às litigâncias existentes na seara do direito de família, a fim de que possam ser resolvidas de maneira célere e objetiva, sem o apego a rigorismos formais, contemplando substancialmente os interesses dos conflitantes.

Dado ao *input* de toda a ordem de demandas ajuizadas para a resolução das controvérsias envolvendo os vários ramos do direito, o rito procedimental a ser observado, o lapso temporal aguardado para pareceres e opiniões de outras instituições até final provimento jurisdicional nem sempre contempla às expectativas essenciais das partes, que poderiam resolver seus conflitos, *de per si*, e de forma célere, sem a necessidade de aguardar todo o trâmite processual para resolver as demandas.

Assim sendo, o problema a ser respondido é: O instituto da mediação, quando possível substituir a decisão estatal, constitui-se como instrumento de eficácia na resolução dos conflitos existentes no Direito de Família? Justifica-se a realização da presente trabalho em virtude de que os pesquisadores são operadores do direito, profissionais e acadêmicos que atuam e/ou possuem significativo interesse pela área do direito de família, constatando a necessidade do uso da mediação como forma legal, célere e capaz de contemplar a substancial vontade das partes na resolução dos conflitos familiares.

A relevância do tema se evidencia na busca por formas humanizadas e eficientes de resolução de conflitos, em um cenário onde os tribunais frequentemente são sobrecarregados e ineficazes para atender às demandas das famílias. A metodologia utilizada nessa pesquisa compreende uma revisão bibliográfica abrangente, enfocando obras doutrinárias que ilustram a aplicação da mediação no campo do direito de família. Por meio dessa abordagem, pretende-se demonstrar a eficácia do instituto da mediação na resolução dos conflitos familiares.

1 Da mediação e seus princípios norteadores

A tradicional forma de resolução de conflitos sob a égide do manto estatal, com acentuada valorização a formalismos procedimentais dos processos, nem sempre consegue dar às partes a resposta imediata aos anseios emergentes na seara do direito de família. Não raras vezes o conflito se estende por longo e desnecessário período, desgastando [ainda mais] a relação entre as partes, quando poderia ser resolvido de maneira objetiva, célere e apta a contemplar aos interesses de todos os envolvidos.

Assim, surge o instituto da mediação como instrumento pertinente à resolução de conflitos no direito de família, substituindo, quando possível, a intervenção do Estado na definição das diretrizes e condições da [nova] situação familiar: a guarda dos filhos, o pensionamento alimentar, as visitas,

a partilha dos bens, entre outras definições cujos melhores sentenciamentos são as próprias partes, homologando-se judicialmente, apenas (e quando necessário) os termos avençados.

A mediação constitui-se como uma forma de construção e gestão da vida social, com a participação de um terceiro, independente, com a estrita autoridade que as partes lhe tenham conferido, com a finalidade precípua de reestabelecer o condão comunicativo entre elas (BONAFÉ-SCHIMITT, 1992). Esse terceiro, denominado mediador, proporcionará a compreensão de suas fraquezas e fortalezas ante a situação conflituosa, podendo exercer a função de conselheiro a fim de que os envolvidos consigam encontrar e constituir as suas próprias respostas às demandas (MORAIS, SPENGLER, 2008).

A mediação pode ser compreendida, como um processo em que um terceiro imparcial (o mediador), facilita a comunicação entre as partes envolvidas, ajudando-as a encontrar uma solução mutuamente aceitável para o conflito. A importância da mediação no direito de família reside em sua capacidade de transformar disputas potencialmente traumáticas em oportunidades de entendimento e reconciliação (TARTUCE, 2024). O conflito é dissenso, segundo Vasconcelos (2008, p.19):

Decorre de expectativas, valores e interesses contrariados. Embora seja contingência da condição humana, e, portanto algo natural numa disputa conflituosa costuma-se tratar a outra parte como adversária, infiel ou inimiga. Cada uma das partes da disputa tende a concentrar todo o raciocínio e elementos de prova na busca de novos fundamentos para reforçar a sua posição unilateral, na tentativa de enfraquecer ou destruir os argumentos da outra parte. Esse estado emocional estimula as polaridades e dificulta a percepção do interesse comum.

Assim, a situação conflituosa se denota num enfrentamento entre seres ou grupos da mesma espécie, os quais apresentam uns a respeito dos outros, uma intenção hostil, geralmente dizendo respeito a um direito (MORAIS; BOLZAN, 2008). Quando da existência de um litígio a ser resolvido pela intervenção do Poder Judiciário, após seu desiderato final, dá-se o arquivamento do feito, resultando na questão binária: uma parte vence e a outra, perde. Em que pese possa o litígio ser formalmente resolvido com a atuação estatal, nem sempre os vínculos familiares conseguem ser preservados.

Determinadas questões a serem decididas pelo Poder Judiciário, ante o antagonismo que apresentam as pretensões resistidas, fogem da vontade exclusiva das partes, passando ao julgamento de um juiz, que

a partir de pareceres e opiniões de outras instituições, exaurem o grau formal de jurisdição, resolvendo o impasse com base nas leis, doutrinas e jurisprudências aplicáveis às espécies, com margem à existência de recursos, com novos pareceres e decisões, sem a transformação prática do conflito que a mediação favorece.

E, diante da necessidade de preservar a boa convivência entre os membros da família, tem-se optado pela mediação familiar para uma resolução transformativa do conflito (LEAL; CORREIA; FILHO, 2022). Ela visa transformar o conflito, com soluções viáveis, buscando preservar os afetos familiares ante a substancialidade ou materialidade inerentes ao próprio instituto da mediação. A expressão mediação advém do latim *mediare*, significando um procedimento de cunho pacífico para a [re] solução de conflitos, pautada nas formas amigáveis e colaborativas, resolvidas pelas próprias partes envolvidas no conflito (SALES, 2003).

Quando a parte lança mão de ações judiciais com o fito de obter êxito em suas pretensões, ao receber a resistência de outra parte, surge o chamado *litígio* (não conflito). Dessa forma, esse litígio precisa ser dirimido pelo Poder Judiciário, com fundamento em legislações, doutrinas, jurisprudências, laudos, pareceres e opiniões de outras autoridades institucionais que irão lastrear as suas decisões, resolvendo formalmente a situação processual. Contudo, nem sempre atingem o desiderato precípua: a substancialidade na resolução dos impasses.

De outra banda, surge a mediação com a finalidade precípua de transformar os conflitos pelo acordo entre as partes. Produzem-se planos ou estratégias para as futuras relações das pessoas envolvidas, e, mesmo que não se consiga resolver, de uma só vez, a situação apresentada, as metas intermediárias ou objetivos imediatos que conduzam as partes ao objetivo principal, também faz parte do quadro resolutivo contemplado pela mediação (SERPA, 1999).

A figura do mediador não indica soluções, não opina pelos caminhos a serem tomados pelas partes, tampouco apresenta decisões a serem aceitas pelas partes. Todavia, possibilita às próprias pessoas envolvidas no conflito, por si mesmas, encontrarem caminhos que possam levar à transformação do conflito e, por conseguinte, a resolução dos impasses familiares que os permeiam.

O mediador é o terceiro que medeia, agindo como se fosse um elemento propulsor para acelerar a composição, sem jamais tomar qualquer

decisão ou medida, sem poder de coação ou coerção, conforme Morais e Spengler (2008, p.160):

O mediador é o terceiro que intermedeia as relações entre as partes envolvidas. A forma como age frequentemente é elemento determinante do êxito ou não do processo. Conforme dito anteriormente, utilizando-se da autoridade a ele conferida pelas partes, deve restabelecer a comunicação entre estas. Sua função primordial é a de um facilitador, eis que deve proporcionar às partes as condições necessárias para que alcancem a melhor solução para seu conflito. É função também do mediador conduzir as negociações, seu papel é o de um “facilitador”, educador e comunicador”. Trata-se de um interventor com autoridade que não faz uso dessa autoridade para impor resultados.

O êxito da mediação será resultante da conjugação da vontade transformativa das partes e a habilidade do mediador, o qual deverá utilizar-se de um entusiasmo, com crença na viabilidade de mudança, mostrando caminhos que poderão ser tomados pelas partes na resolução do conflito (MUSZKAT, 2008). A mediação possui princípios éticos, respeito à dignidade da pessoa humana como postulado maior da vida social, com pilares na honestidade e no altruísmo, conforme Vasconcelos (2008, p. 105):

Os princípios éticos são normas objetivas e fundamentais relacionadas às virtudes subjetivas. São, portanto, normas fundamentais de conteúdo axiológico, cujo sentido é dado pelos valores éticos. Referem-se, em última análise, à dignidade da pessoa humana, reconhecida como postulado supremo da vida social, com seus atributos de honestidade (veracidade) e altruísmo (amor).

A observação e a aplicação dos princípios da mediação são de fundamental importância para todos que dela se valem na resolução dos conflitos, conforme Tartuce (2024, p. 188):

A observância dos princípios da mediação é crucial para que sua prática seja realizada de forma adequada em proveito das pessoas em crise. Jurisdicionados e advogados brasileiros padeceram de muitas mazelas ao longo dos anos por conta de práticas enviesadas que, apesar de denominadas conciliatórias, não respeitavam princípios nem técnicas, revelando uma perversa busca de extinção de processos judiciais a qualquer custo. No plano normativo a relevância dos princípios tem sido amplamente reconhecida. O CPC afirma, no art. 166, serem princípios regentes da mediação e da conciliação em juízo a independência, a imparcialidade, a autonomia da vontade, a confidencialidade, a oralidade, a informalidade e a decisão informada.

A Lei da Mediação – Lei 13.140/2015 – traz em seu art. 2º e incisos, os princípios que devem ser observados no processo de mediação: a imparcialidade do mediador, a isonomia entre as partes, a oralidade, a informalidade, a autonomia da vontade das partes, a busca do consenso, a confidencialidade e a boa fé (Brasil, Lei nº 13.140/2015).

A *imparcialidade* significa dizer que o mediador não deve exarar nenhuma manifestação, a fim de deixar o campo neutro para que as partes, por si mesmas, consigam chegar a um denominador comum. Deve abster-se de qualquer conduta opinativa capaz de influenciar no ânimo decisório dos conflitantes, seja ela verbal ou não, que aparente qualquer espécie de preferência em relação aos mediados (MIKLOS; MIKLOS, 2020).

Contudo, o mediador não é uma figura considerada neutra. É alguém que irá auxiliar as partes na tomada de decisões, mostrando viabilidades ou caminhos possíveis de serem tomados para a resolução dos conflitos. Não irá apresentar as soluções decisórias para a resolução dos conflitos, cabendo exclusivamente às partes chegarem a um denominador comum capaz de contemplar os seus interesses.

Em relação à *autonomia de vontade das partes*, os mediadores não precisam concordar com os acordos firmados pelas partes nas sessões de mediação, devendo redigir o acordo feito. As partes estarão em sessão, livres para decidir sobre a melhor forma de resolver o conflito que se apresenta. A função do mediador é, apenas, ser um facilitador para que os conflitantes resolvam o conflito (MIKLOS; MIKLOS, 2020).

Nesse sentido, enquanto os meios de resolução de disputas se fazem por necessidade ou coação, na mediação, as pessoas aceitam-na por sua livre escolha e pela confiança na possibilidade de um resultado satisfatório (SERPA, 1999). As partes possuem ampla liberdade para decidir a melhor decisão a ser tomada para a resolução do conflito, sem dependerem de qualquer concordância ou opinião do mediador cujo papel é de possibilitar, pelas partes, a resolução conflitiva. No tocante à *busca do consenso*, a mediação oportuniza a comunicação e a cooperação para que o desiderato final contemple os interesses, desejos, expectativas e realizações de todos. De acordo com Tartuce (2024, p. 206):

Verifica-se uma situação cooperativa quando um participante do processo, ligado de forma positiva a outro, comporta-se de maneira a aumentar suas chances de alcançar o objetivo, aumentando com isso também a chance de que o outro o faça; na situação competitiva, diferentemente, o participante se comporta de modo a elevar suas próprias chances de sucesso e diminuir as chances do outro.

A proposta é que o mediador propicie condições para que os indivíduos, atentos à sua autodeterminação, possam se engajar na conversa e deflagrar pontos úteis a serem trabalhados.

Outro princípio que faz parte do instituto da mediação é a *confidencialidade*, haja vista que as partes precisam estar plenamente seguras de que a exposição de suas informações pessoais ao mediador será exclusivamente restrita para fins e em função da própria sessão de mediação (MIKLOS; MIKLOS, 2020). Dessa forma, os princípios da *busca do consenso* e da *confidencialidade* denotam, respectivamente, olhares voltados à colaboração mútua das partes para o desiderato final do conflito sob a confiança de que os assuntos e termos tratados na respectiva sessão de mediação irão permanecer em sigilo, limitado, apenas ao conhecimento dos envolvidos na referida sessão.

Ainda, a *boa fé*, segundo Tartuce (2024, p.208) “consiste no sentimento e no convencimento íntimo quanto à lealdade, à honestidade e à justiça do próprio comportamento em vista da realização dos fins para os quais este é direcionado [...]”. Assim, se uma das partes envolvidas não levar a sério o procedimento de mediação, o procedimento não será desenvolvido de forma eficiente. As partes envolvidas no conflito precisam usar de honestidade para com a causa e lealdade nos propósitos transformativos para a realização de um justo acordo.

O princípio da *boa fé* traduz sentimentos como a lealdade, honestidade e o comprometimento para com o próprio ato de optar pela mediação como forma de resolução efetiva e substancial do conflito existente. Do contrário, em que pese haja a sessão de mediação, a eficiência do instituto restará prejudicada ante a ausência da vontade transformativa da parte em resolver o impasse.

O princípio da *informalidade* aduz inexistir regras rígidas para a mediação. Não há um ditame ou modelo legal a ser seguido para a sua realização. É um mecanismo de essência informal, pois os objetivos podem ser alcançados com simplicidade (Sales, 2003). Já o princípio da *oralidade* institui que os atos realizados em sessão de mediação devem ser eminentemente orais com tríplice objetivo: conferir celeridade ao processo, fortalecer a informalidade dos atos e promover a confidencialidade, registrando-se por escrito somente o mínimo possível (NETTO e SOARES, 2006).

Ademais, a mediação busca acordos que possam retomar os laços de convivência atingidos ou se perderam durante o tempo do litígio. Em

uma resolução judicial, ante a existência de vencedor e sucumbente, a jurisdição se perfectibiliza em sua plenitude, mas dado ao inconformismo da parte vencida pode ocorrer novos conflitos, pois findar um processo não significa encerrar-se a abertura para novos conflitos oriundos do persistente inconformismo (GUILHERME, 2022). O instituto da mediação tem o propósito de alcançar soluções consensuais que possibilitem a restauração de vínculos desgastados, fragilizados ou rompidos no decorrer da situação conflitiva, cujo deslinde sob o pálio da jurisdição estatal pode não ter a mesma eficácia restaurativa.

A mediação também ressalta a questão da economicidade, pois os acordos realizados diretamente pelas partes podem dispensar o pagamento de custas judiciais, honorários dos profissionais que atuarem nos processos (advogados, assistentes técnicos, peritos, entre outros), sucumbências, taxas judiciárias, etc. Não se olvide que se dissolvendo o conflito por meio da mediação, além de evitar o gasto financeiro, o desgaste emocional também pode não ocorrer ou ser cessado de forma célere e objetiva (GUILHERME, 2022). Há uma ideia errônea na sociedade de que o objetivo central da mediação é gerar um acordo entre as partes envolvidas. O que é alcançada com essa forma de resolução de conflitos é a transformação no padrão de comunicação entre os mediandos, isso é para que, ao final do processo, seja construída uma funcionalidade relacional.

Se o acordo fosse o objetivo, assim ele fosse firmado em um processo judicial, em tese os conflitos estariam resolvidos, o que não é a realidade em muitas ocasiões. Isso ocorre porque nem sempre a obtenção de um acordo significa a transformação do padrão do relacionamento entre os conflitantes (SILVA, 2013). Em outras palavras, muitas vezes são resolvidas as demandas, não tendo sido trabalhados os conflitos, permanecendo uma espécie de dissabor entre os mediandos e, em uma primeira oportunidade, os conflitos podem ser retomados, afinal eles sempre estiveram ali presentes, antes, durante e após a resolução do processo.

2 Da mediação familiar

O Direito de Família vem assumindo novos rumos, encontrando desafios para superar o sistema jurídico privado clássico para adequar-se ao modelo constitucional trazido à luz da Carta Magna de 1988, com estrutura plural e fundamentada nos princípios da dignidade humana, da

solidariedade, sob a concepção de família como referência de liberdade e igualdade em busca da felicidade dos seus membros (FACHIM, 2001).

Esse direito evidencia um contínuo processo de renovação, perpassando o paradigma clássico vinculado ao direito privado, para harmonizar-se ao paradigma constitucional, sob a égide de uma visão plural e dinâmica, contemplando a família como espaço de efetivação da liberdade, da igualdade e da busca pelas realizações plenas de seus integrantes. Verifica-se, na atualidade, a existência de um pluralismo de tipos de famílias e, por conseguinte, várias mudanças se deram no tocante às entidades familiares e ao Direito de Família, razão pela qual é possível compreender e abranger no conceito de família todas as entidades possíveis, como famílias monoparentais, uniões homoafetivas, famílias reconstituídas, entre outras (LEAL, CORREIA e FILHO, 2022).

A convivência entre as pessoas finda por revelar a personalidade de grande parte de homens e mulheres que integram uma família. E assim, a incompatibilidade de atitudes, formas de pensar e agir, bem como determinados comportamentos advindos da própria relação familiar e/ou agravadas por problemas externos à família acarretam conflitos que requerem uma célere solução.

Ainda, a construção devida para a resolução dos conflitos ocorridos na seara familiar busca entender que nenhuma das partes é detentora da verdade dos fatos, bem como que há vários aspectos para um determinado problema, sendo o diálogo a forma capaz de atingir o desiderato buscado com as respectivas soluções (GERGEN, 2010). Oportuno mencionar que, em regra, os conflitos havidos no seio familiar não ocorrem como elemento surpresa isolado, geralmente vem se estendendo ao longo do tempo. Em grande parte das ocorrências perfectibiliza o somatório de insatisfações pessoais, de coisas que não foram ditas, de emoções reprimidas, de desinteresses e desatenções constantes, traições ou sabotagem ao projeto de vida anteriormente estabelecido (PINTO, 2001).

Dessa forma, os desentendimentos havidos no ambiente do lar geralmente destoam do inesperado ou do fato isolado, pois costumam desenvolver-se de forma progressiva ao longo do tempo como resultado do acúmulo de frustrações individuais e condutas que comprometem a harmonia idealizada e vivenciada no seio familiar. Para tanto, a mediação pode valer-se do auxílio da interdisciplinaridade para a resolução dos conflitos familiares, dentre elas o direito, a psicologia, o serviço social, entre outras áreas do conhecimento para auxiliar as famílias em conflito

a encontrarem soluções para as suas questões, conforme Barbosa (2015, p.88):

A linguagem da interdisciplinaridade é a ferramenta da mediação familiar, qual seja, o espírito da mediação está nesta atitude de ampliar o olhar para além do litígio, apoiado no conhecimento vindo de outras ciências, acolhendo e incluindo a pluralidade de motivos que deram origem ao conflito familiar.

A interdisciplinaridade torna maior a potencialidade dos conhecimentos humanos ante a sua articulação entre as disciplinas e o estabelecimento de um diálogo entre os conflitantes, buscando a construção de uma conduta epistemológica. Ela é considerada uma recente tendência da teoria do conhecimento por tratar-se de um saber oriundo da predisposição a um “encontro” entre diferentes ângulos de visão que pode levar à transformação da realidade (PRADO, 2003).

Denota-se, portanto, que a interdisciplinaridade constitui um meio de ampliação do conhecimento humano ao promover a integração entre áreas diferentes, contemplando distintos pontos de vista ante a existência de múltiplas perspectivas, aptas a gerar novas compreensões e ressignificações na esfera vivencial. Portanto, a mediação se constitui como um instrumento eficaz de resolução de conflitos na seara do direito de família, conduzida por um mediador que auxilia as partes a expressarem suas necessidades e anseios buscando um entendimento mútuo.

A resolução do conflito pela mediação evita um processo judicial longo e desgastante, e tem seus fundamentos nos princípios éticos do instituto, podendo ser usado em casos de divórcio, dissolução de união estável, regulamentação de guarda e visitas de filhos, fixação de verbas alimentares e em outros conflitos existentes na esfera familiar. A resolução desses conflitos dá-se com o empoderamento das partes que participam ativamente na sua resolução dos conflitos e constroem suas próprias soluções, preservando o relacionamento entre os membros da família e promovendo a paz social.

Considerações finais

O presente artigo demonstrou que a mediação, enquanto método consensual de resolução de conflitos apresenta-se além de uma alternativa viável ao formalismo estatal, sobretudo como instrumento de eficácia na seara do Direito de Família. Ao dar ênfase e priorizar o diálogo, a

autonomia das partes e os seus princípios norteadores, a mediação acolhe as necessidades emocionais e relacionais que caracterizam os conflitos familiares, possibilitando soluções mais céleres, duradouras e menos traumáticas.

Diferentemente do processo judicial tradicional, onde a decisão é imposta por terceiros, o instituto da mediação promove a reconstrução dos vínculos afetivos e protege os interesses comuns, preservando laços parentais e oferecendo espaço para que as próprias partes elaborem seus acordos. Inobstante a isso, ao reduzir os custos financeiros e de tempo, contribui para desafogar o Poder Judiciário e democratizar o acesso à justiça, tornando-a mais humana e eficaz.

Por fim, destaca-se que a incorporação da mediação no Direito de Família deve ser vista como uma mudança cultural de paradigmas: substituir a lógica do embate pela cultura do entendimento e da cooperação. Nesse sentido, incumbe aos operadores do Direito, às instituições e aos legisladores promover a difusão da mediação, investir na capacitação de mediadores e adequar as normas pertinentes, de modo que o instituto se consolide, progressivamente, como instrumento essencial à pacificação social e à efetiva concretização dos direitos fundamentais no âmbito das relações familiares.

Referências

BARBOSA, Águida Arruda. **Mediação familiar interdisciplinar**. São Paulo: Atlas, 2015.

BONAFÉ- SCHIMITT, Jean Pierre. *La Mediation: Une Justice Douce*. Paris: Syris, 1992).

FACHIM, Rosa Amaral Girardi. **Em busca da família no novo milênio**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GERGEN, Kenneth J. **Construcionismo social**: um convite ao diálogo. Tradução de Gabriel Fairman. Rio de Janeiro. Instituto Noos, 2010.

GUILHERME, Luiz Fernando do Vale de A. **Meios extrajudiciais de solução de conflitos**: manual dos MESC's. 2. ed. Barueri: Manole, 2022. E-book. p.43. ISBN 9786555768145. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555768145/>. Acesso em: 29 mai. 2025.

LEAL, Adisson; CORREIA, Atalá; FILHO, Venceslau Tavares C. **Direito de Família:** problemas e perspectivas. São Paulo: Almedina Brasil, 2022. E-book. p.20. ISBN 9786556274324. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786556274324/>. Acesso em: 29 mai. 2025.

MADALENO, Rolf. **Direito de Família.** 13.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. E-book. p.47. ISBN 9786559648511. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559648511/>. Acesso em: 29 mai. 2025.

MIKLOS, Jorge; MIKLOS, Sophia. **Mediação de Conflitos.** Rio de Janeiro: Expressa, 2020. E-book. p.23. ISBN 9786558110477. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786558110477/>. Acesso em: 29 mai. 2025.

MORAIS, José Luis Bolsan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e Arbitragem:** alternativas à jurisdição. 2.3d.rev.ampr. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

MUSZKAT, Malvina Ester. **Mediação de conflitos em famílias e organizações.** 3.ed. São Paulo: Summus, 2008.

NETTO, Fernando; SOARES, Irineu. **Princípios procedimentais da mediação no novo código de processo civil.** 2ª edição. Editora Forense, 2016.

SALES, Lilia Maia de Moraes. **Justiça e mediação de conflitos.** Belo Horizonte. Del Rey, 2003.

PINTO, Ana Cléia Roland Guedes. **O conflito familiar na justiça:** mediação e o exercício dos papéis. Revista do Advogado, São Paulo, v.62, 2001.

POUJOL, Jaques. **Conflitos:** origens, evolução e superação. Tradução de Adriana de Oliveira e Fank de Oliveira. São Paulo: Vida, 2005.

PRADO, Lídia Almeida. **O juiz e a emoção.** São Paulo: Milenium, 2003.

SERPA, Maria de Nazareth. **Teoria e prática da mediação de conflitos.** Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1999.

SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. **Mediação de Conflitos** - 1ª Edição 2013. Rio de Janeiro: Atlas, 2013. E-book. p.190. ISBN 9788522478866. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788522478866/>. Acesso em: 29 mai. 2025.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos Conflitos Civis** - 7ª Edição 2024. 7. ed. Rio de Janeiro: Método, 2024. E-book. p.196. ISBN 9786559648955. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559648955/>. Acesso em: 29 mai. 2025.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**: processos, ética e aplicações. São Paulo: Método, 2008.

A USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL COMO ALTERNATIVA À VIA JUDICIAL PARA A REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEIS URBANOS E RURAIS NO BRASIL

Denise Tatiane Girardon dos Santos

Maiara Massuquini Fonseca

Eduarda Santos Cezar

Considerações iniciais

A usucapião constitui um dos mais tradicionais institutos do Direito Civil, com origem no Direito Romano, cuja finalidade é conferir segurança jurídica às relações possessórias, consolidadas pelo decurso do tempo. No contexto brasileiro, a formação da propriedade apresenta particularidades relevantes, especialmente, a partir da Lei de Terras de 1850 (Lei nº 601/1850), que instituiu a aquisição da propriedade mediante compra, o que contribuiu para a concentração fundiária e dificultou o acesso à propriedade por grande parte da população, gerando um cenário de informalidade possessória, que ainda se verifica. Nesse sentido, a usucapião passou a desempenhar papel fundamental como instrumento de regularização fundiária e de efetivação do direito à propriedade.

Ao longo da evolução normativa brasileira, o instituto da usucapião foi aprimorado e incorporado às Constituições, com destaque para a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), que consolidou o princípio da função social da propriedade e o direito à moradia. A partir dessa perspectiva, a usucapião assumiu relevante dimensão social, ao compatibilizar interesses individuais e coletivos.

Tradicionalmente, o reconhecimento da usucapião era, exclusivamente, pela via judicial, o que tornava o procedimento moroso, oneroso e, muitas vezes, inacessível à população. Com o advento do Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015), especialmente, com a introdução do artigo 216-A na Lei de Registros Públicos (LRP), passou a ser admitida a

usucapião extrajudicial, posteriormente, regulamentada pelo Provimento N.º 65/2017 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), inovação que se insere, no contexto de desjudicialização, buscando maior celeridade, eficiência e acessibilidade na regularização imobiliária.

Embora a usucapião apresente diversas modalidades, previstas no ordenamento jurídico brasileiro, esta pesquisa delimita-se ao estudo da usucapião extrajudicial, introduzida pelo CPC/2015 e regulamentada pelo Provimento N.º 65/2017 do CNJ. O foco da investigação concentra-se na análise de sua utilização como instrumento de regularização de imóveis urbanos e rurais, examinando seus requisitos legais, procedimentos, benefícios e desafios práticos.

Diante das transformações, promovidas pela desjudicialização dos procedimentos, e da crescente demanda por mecanismos mais céleres de regularização imobiliária, o problema de pesquisa que se pretende responder é: em que medida a usucapião extrajudicial tem se mostrado um instrumento efetivo para a regularização de imóveis urbanos e rurais no Brasil, contribuindo para a redução da morosidade judicial e para a concretização do direito de propriedade?

A literatura contemporânea aponta que, embora a usucapião extrajudicial represente um avanço significativo, ainda enfrenta desafios práticos em sua aplicação. Dentre eles, destacam-se a exigência de documentação complexa, a necessidade de atuação técnica especializada e a resistência cultural de alguns/mas operadores/as do direito, por outro lado, dados institucionais indicam que o instituto possui potencial para reduzir a sobrecarga do Poder Judiciário e promover maior eficiência na regularização de imóveis.

A relevância social da presente pesquisa reside na necessidade de compreender mecanismos capazes de ampliar o acesso à regularização imobiliária, especialmente, diante do elevado número de imóveis que permanecem em situação irregular no Brasil. Sob a perspectiva jurídica, o estudo justifica-se pela importância da usucapião extrajudicial como instrumento, relativamente, recente no ordenamento jurídico brasileiro, cuja aplicação prática ainda suscita debates doutrinários e desafios operacionais relacionados à documentação exigida, à atuação dos cartórios e à efetividade do procedimento.

No âmbito acadêmico, a pesquisa contribui para o aprofundamento dos estudos relacionados aos direitos reais, à regularização fundiária e aos métodos alternativos de resolução de demandas, fortalecendo a produção

científica na área do Direito Civil e Registral. Ademais, a escolha do tema decorre do interesse acadêmico da Pesquisadora pela área dos direitos reais e da crescente utilização da via extrajudicial como alternativa para a solução de conflitos e regularização da propriedade imobiliária.

Metodologicamente, a pesquisa caracteriza-se como explicativa, com enfoque qualitativo, desenvolvida por meio de pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa explicativa busca identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos (GIL, 2019), e a abordagem qualitativa possibilita a análise dos significados e das relações sociais envolvidas (MINAYO, 2012).

O texto está organizado em três seções, que refletem os objetivos específicos propostos, qual sejam, estudar os conceitos, os fundamentos jurídicos e as modalidades rural e urbana da usucapião extrajudicial; examinar o procedimento de usucapião urbana e rural, com especial enfoque no procedimento extrajudicial, introduzido pelo CPC/2015 e regulamentado pelo Provimento N.º 65/2017 do CNJ, e, por fim, avaliar os benefícios e os desafios da usucapião extrajudicial, verificando sua efetividade como instrumento de regularização fundiária, promoção da função social da propriedade, concretização do direito à moradia e fortalecimento da desjudicialização no ordenamento jurídico brasileiro.

O presente estudo está vinculado à linha de pesquisa *Constituição, Processo e Democracia* do Grupo de Pesquisa Jurídica em Cidadania, Democracia e Direitos Humanos (GPJur), pois aborda a usucapião extrajudicial, nas modalidades rural e urbana, como um instrumento de efetivação do acesso à justiça ao permitir que a regularização da propriedade ocorra pela via administrativa, com ampliação da participação social, nos meios de solução de conflitos, e contribui para a democratização do processo, tornando-o mais acessível, célere e menos dependente da estrutura judicial.

1 Fundamentação jurídica e modalidades da usucapião no Brasil

A evolução histórica da usucapião demonstra que o instituto, inicialmente, concebido como mecanismo de aquisição patrimonial, assumiu relevante dimensão social no ordenamento jurídico brasileiro. A CRFB consolidou a função social da propriedade como princípio estruturante do direito de propriedade, permitindo que a usucapião atue

como instrumento de efetivação do direito à moradia e da regularização fundiária. A compreensão de tal instituto exige, para além de uma análise jurídica atual, da evolução histórica no ordenamento brasileiro, o que passa a ser apresentado em ordem cronológica.

A usucapião é uma forma originária de aquisição da propriedade, que ocorre por meio da posse mansa, pacífica, contínua e com intenção de dono, durante determinado período de tempo, conforme previsto na legislação brasileira, que será abordada na sequência. Trata-se de instituto jurídico com origem no Direito Romano e que foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro com o objetivo de garantir segurança jurídica e efetivar a função social da propriedade, e, leciona Tartuce (2023), “[...] a usucapião representa importante instrumento de consolidação da posse qualificada, permitindo a regularização dominial de bens imóveis”.

A Lei N.º 601/1850¹, conhecida como Lei de Terras, editada durante o período imperial de Dom Pedro II, foi um marco na formação da estrutura fundiária brasileira ao romper com o antigo sistema de concessões de terras por sesmarias e a compra como principal forma de aquisição da propriedade rural. Contudo, ao estabelecer, no artigo 1º, que “ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra” (BRASIL, 2026l, n. p.), dificultou o acesso à terra pela população, economicamente, vulnerável, especialmente, ex-escravizados e trabalhadores rurais, e, conforme Gonçalves (2022, p. 41), “a concentração fundiária histórica brasileira contribuiu para o fortalecimento dos mecanismos de regularização possessória, especialmente da usucapião”.

A Constituição Política do Império do Brasil de 1824 assegurava o direito de propriedade no artigo 179, inciso XXII, que previa sua inviolabilidade, mas sem previsão expressa sobre a usucapião (BRASIL, 2026f); já a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891 manteve a proteção ao direito de propriedade privada, e consolidou o modelo liberal patrimonialista², predominante à época (BRASIL, 2026b). Conforme Venosa (2021, p. 98), “[...] as Constituições do período republicano inicial possuíam forte influência liberal e asseguravam ampla proteção ao patrimônio privado”.

1 Dispõe sobre as terras devolutas do Império.

2 O modelo liberal patrimonialista caracteriza-se pela ampla proteção ao direito de propriedade privada, com reduzida intervenção estatal e prevalência dos interesses individuais sobre os interesses coletivos.

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934 trouxe importantes avanços sociais ao reconhecer, no artigo 113, n.º 17, que o direito de propriedade não poderia ser exercido contra o interesse social ou coletivo (BRASIL, 1934). Tal previsão relativizou o caráter absoluto da propriedade privada ao aproximar o instituto da ideia de função social da propriedade e, para Tartuce (2023, p. 812), “a Constituição de 1934 foi pioneira ao inserir limitações sociais ao exercício da propriedade”. A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937 manteve a proteção à propriedade, embora sob forte centralização estatal característica do Estado Novo³ e, segundo Venosa (2021, p. 101), “o período foi marcado pela centralização estatal e pela restrição de garantias democráticas, características típicas do regime autoritário instaurado por Getúlio Vargas”.

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946 retomou garantias democráticas, restringidas durante o Estado Novo, e fortaleceu a função social da propriedade, contribuindo para a evolução da regularização fundiária (BRASIL, 2026e). Já a Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, elaborada durante o regime militar⁴, manteve a previsão do direito de propriedade e ampliou mecanismos relacionados à política agrária e ao aproveitamento produtivo da terra (Brasil, 2026d), e, conforme Gonçalves (2022, p. 53), “[...] a Constituição de 1967 fortaleceu instrumentos relacionados à produtividade rural e à política agrária nacional”.

No âmbito infraconstitucional, destaca-se a vigência da Lei N.º 4.504/1964⁵, denominada Estatuto da Terra, que passou a disciplinar a reforma agrária e a função social da propriedade rural e, nos artigos 2º e 12, estabeleceu que a propriedade rural deve cumprir função social mediante aproveitamento racional e adequado da terra (BRASIL, 2026j). O Código Civil (CC) de 1916⁶ disciplinou as modalidades tradicionais de usucapião, posteriormente (BRASIL, 2026i), reformuladas pelo Código Civil de 2002, que ampliou a proteção possessória e atualizou os requisitos das espécies de usucapião, conforme os princípios constitucionais contemporâneos (BRASIL, 2026g). O CC/2002 modernizou o tratamento jurídico da

3 O Estado Novo foi o regime autoritário instituído por Getúlio Vargas entre 1937 e 1945, caracterizado pela centralização do poder político e pela restrição das liberdades democráticas.

4 O Regime Militar brasileiro vigorou entre 1964 e 1985, período marcado pela limitação das liberdades políticas e pela centralização do poder estatal.

5 Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências.

6 Código Civil dos Estados Unidos do Brasil.

posse e da propriedade, adequando o instituto da usucapião aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da função social da propriedade, e, segundo Tartuce (2023, p. 825), “o instituto da usucapião foi adequado aos princípios constitucionais contemporâneos”.

Na CRFB, a propriedade foi concebida como um direito individual, de caráter patrimonial, e como instituto jurídico subordinado ao cumprimento de sua função social. O direito de propriedade encontra previsão no artigo 5º, inciso XXII¹, ao passo que o inciso XXIII, do mesmo dispositivo, estabelece que “a propriedade atenderá a sua função social”² (BRASIL, 2026c, n. p.). Assim, a ordem constitucional brasileira condicionou o exercício do direito de propriedade à observância de interesses coletivos e sociais, em consonância com os fundamentos do Estado Democrático de Direito e com o princípio da dignidade da pessoa humana, pois, de acordo com Farias e Rosenvald (2020, p. 377), “a função social da propriedade representa limitação constitucional necessária à concretização da justiça social [...]”.

Nesse contexto, a usucapião adquiriu maior relevância no ordenamento jurídico, especialmente, em razão da constitucionalização do princípio da função social da propriedade e do reconhecimento do direito fundamental à moradia, este, previsto no artigo 6º³ da CRFB. Ademais, o artigo 183⁴ da CRFB institui a usucapião especial urbana como mecanismo de regularização fundiária e de efetivação do direito à moradia, assegurando a aquisição da propriedade àquele/a que exercer posse mansa, pacífica e ininterrupta sobre imóvel urbano, observados os requisitos, legalmente, estabelecidos (BRASIL, 2026c).

Dessa forma, a usucapião, para além de uma modalidade originária de aquisição da propriedade, assumiu relevante dimensão social e constitucional, ao ser um mecanismo viável para a concretização da função social da propriedade, a inclusão social e a efetivação do direito fundamental à moradia. Nessa perspectiva, Tartuce (2023, p. 830) afirma que “[...] a usucapião revela importante instrumento de efetivação da função social da propriedade e da dignidade da pessoa humana”.

A usucapião especial urbana aplica-se a imóveis urbanos de até 250 (duzentos e cinquenta) metros quadrados, utilizados para moradia própria

1 Art. 5º, XXII: é garantido o direito de propriedade.

2 Art. 5º, XXIII: a propriedade atenderá a sua função social.

3 Art. 6º: São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia [...].

4 Que será abordado na p. 8.

ou da família, pelo prazo de 5 (cinco) anos, desde que o/a possuidor/a não seja proprietário/a de outro imóvel. Encontra previsão no artigo 183 da CRFB, que dispõe que quem “[...] possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural” (BRASIL, 2026c, n. p.).

Tal modalidade visa a garantir o direito fundamental à moradia e a função social da propriedade urbana, considerando que o artigo 6º da CRFB estabelece que “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados” (BRASIL, 2026c, n. p.).

Por sua vez, o artigo 182 que dispõe que “a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei têm por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (BRASIL, 2026c, n. p.), promovendo a regularização de ocupações consolidadas e garantindo dignidade habitacional, ou seja, “[...] trata-se de importante mecanismo de inclusão social, permitindo a formalização jurídica da posse exercida por populações em situação de vulnerabilidade”, segundo Gonçalves (2022, p. 277).

A usucapião urbana não se aplica à posse de terreno urbano sem construção, pois é requisito a sua utilização para moradia do possuidor ou de sua família, exigindo que o possuidor exerça posse contínua, pacífica e sem oposição pelo período de cinco anos. Por outro lado, não há necessidade de demonstração de justo título, nem boa-fé, assim como ocorre na rural (BOMTEMPO JÚNIO; MAIRINK, 2018).

Já a usucapião especial rural aplica-se a imóveis, situados em zona rural de até 50 (cinquenta) hectares, também, pelo prazo de 5 (cinco) anos, desde que o/a possuidor/a utilize o imóvel para moradia e o torne produtivo por seu trabalho ou de sua família. Está prevista no artigo 191 da CRFB, no qual estabelece que aquele que “[...] não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como sua, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade” (BRASIL, 2026c, n. p.). Essa modalidade busca promover a função social da propriedade rural e incentivar a

produtividade da terra, pelo que, para (2021, p. 213), “a usucapião rural cumpre relevante papel na política agrária e na regularização fundiária no Brasil”.

Como visto, embora possuam requisitos específicos, as modalidades especiais urbana e rural apresentam um fundamento comum: a valorização da posse, exercida em conformidade com a função social da propriedade, pois, enquanto a usucapião urbana volta-se à efetivação do direito à moradia e à regularização de ocupações em áreas urbanas, a usucapião rural busca estimular o aproveitamento produtivo da terra e promover a inclusão social no meio rural. Em ambas as hipóteses, observa-se a prevalência do interesse social sobre a mera titularidade formal do imóvel, reforçando a dimensão constitucional do instituto.

A CRFB prevê a usucapião especial urbana no artigo 183, e a usucapião especial rural no artigo 191, mencionados anteriormente, reforçando a função social da propriedade e o direito à moradia como fundamentos constitucionais do instituto (Brasil, 2026c). No âmbito infraconstitucional, o CC/2002 disciplina diversas modalidades de usucapião, entre elas, a extraordinária e a ordinária, previstas nos artigos 1.238 e 1.242, respectivamente, além de reforçar as modalidades especiais, previstas na CRFB (Brasil, 2026g).

A usucapião extraordinária está prevista no artigo 1.238 do CC, que dispõe que, quem, “[...] por quinze anos, sem interrupção, nem oposição, possuir como seu um imóvel, adquire-lhe a propriedade, independentemente de título e boa-fé, podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual servirá de título para o registro no Cartório de Registro de Imóveis” (BRASIL, 2026g, n. p.). O prazo poderá ser reduzido para 10 (dez) anos, caso o/a possuidor/a estabeleça, no imóvel, sua moradia habitual, ou realize obras ou serviços de caráter produtivo (BRASIL, 2026g), modalidade que “[...] privilegia a posse prolongada e consolidada, independentemente de elementos subjetivos”, conforme Farias e Rosenvald (2020).

A usucapião ordinária, por sua vez, está prevista no artigo 1.242 do CC, segundo o qual “adquire também a propriedade do imóvel aquele que, contínua e incontestadamente, com justo título e boa-fé, o possuir por dez anos” (Brasil, 2026g). Esse prazo pode ser reduzido para 5 (cinco) anos quando o imóvel houver sido adquirido onerosamente, com base em registro, posteriormente, cancelado, desde que o/a possuidor/a nele tenha estabelecido sua moradia ou realizado investimentos de interesse social e

econômico, modalidade que valoriza a confiança legítima do/a possuidor/a e a aparência de legalidade do domínio (TARTUCE, 2023).

Observa-se que a usucapião possui grande relevância social e jurídica, pois permite a regularização de imóveis, a efetivação da função social da propriedade e a garantia do direito fundamental à moradia, contribuindo para a redução da informalidade imobiliária no Brasil. Além disso, o instituto atua como mecanismo de pacificação social, ao conferir segurança jurídica a situações consolidadas no tempo, evitando conflitos possessórios e promovendo estabilidade nas relações jurídicas. Nesse contexto, a usucapião revela-se instrumento essencial para a concretização de direitos fundamentais e para a promoção de uma ordem social mais justa e equilibrada (GONÇALVES, 2022; TARTUCE, 2023).

A evolução legislativa e constitucional do instituto demonstra sua adaptação às demandas sociais contemporâneas, especialmente, no que se refere à garantia do direito à moradia e à regularização fundiária, pois as diferentes modalidades, previstas na legislação, buscam atender as realidades possessórias, existentes no país. Compreendidos os fundamentos jurídicos e as espécies de usucapião, passa-se à análise da usucapião extrajudicial, seus requisitos, etapas procedimentais e formas de aplicação no contexto brasileiro.

2 A usucapião extrajudicial no brasil: requisitos, etapas e procedimentos

A busca por mecanismos mais céleres e eficientes para a solução de demandas relacionadas à regularização imobiliária impulsionou importantes transformações no sistema jurídico brasileiro, o que se inclui a desjudicialização dos procedimentos. A usucapião extrajudicial é uma das inovações pelo reconhecimento da aquisição da propriedade por meio de serviços notariais e registrais, desde que observados os requisitos legais, assunto a que esta seção se dedica.

A usucapião extrajudicial, introduzida no ordenamento jurídico brasileiro pelo CPC/2015¹, encontra previsão no artigo 216-A² da LRP, constituindo importante instrumento de regularização imobiliária. Tal modalidade permite o reconhecimento da aquisição da propriedade,

1 Lei N.º 13.105, de 16 de março de 2015.

2 Lei N.º 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências.

diretamente, perante o Ofício de Registro de Imóveis competente, sem a necessidade de acionar o Poder Judiciário, desde que atendidos os requisitos legais.

A consolidação da usucapião extrajudicial ocorreu de forma mais efetiva com a edição do Provimento N.º 65, de 14 de dezembro de 2017, da Corregedoria Nacional de Justiça, a partir do qual foram uniformizados os procedimentos, a serem observados pelos serviços notariais e registrais, em todo o território nacional, estabelecendo diretrizes relativas à documentação exigida, à qualificação registral, às notificações dos/as interessados/as e à atuação dos/as registradores/as (CNJ, 2026a). Tal regulamentação buscou conferir maior segurança jurídica ao procedimento e reduzir divergências interpretativas, verificadas nos primeiros anos de vigência do artigo 216-A da LRP (ARANTES; ASSUMPCÃO, 2018).

A principal distinção entre a usucapião judicial e a extrajudicial reside no órgão responsável pela condução do procedimento: enquanto a primeira é processada perante o Poder Judiciário e culmina com sentença declaratória, a segunda é conduzida, diretamente, perante o Registro de Imóveis, mediante análise administrativa da documentação apresentada. Embora ambas exijam a comprovação dos requisitos materiais da usucapião, a via extrajudicial apresenta potencial para maior celeridade e redução de custos indiretos, decorrentes da tramitação processual. Todavia, sua utilização depende da inexistência de litígio e do atendimento rigoroso das exigências documentais previstas na legislação (FARIAS; ROSENVALD, 2020; TARTUCE, 2023).

No que se refere aos requisitos, a usucapião extrajudicial exige, inicialmente, o preenchimento dos pressupostos materiais da usucapião, ou seja, posse mansa, pacífica, contínua e com *animus domini*, pelo prazo estabelecido conforme a modalidade aplicável. Além disso, é imprescindível que não haja litígio sobre o imóvel, uma vez que a existência de controvérsia inviabiliza o procedimento extrajudicial, pois, conforme, Farias e Rosenvald (2020, p. 403), “[...] a ausência de conflito é condição essencial para a utilização da via administrativa”.

Sem prejuízo da via jurisdicional, o ordenamento jurídico admite o reconhecimento extrajudicial da usucapião, procedimento introduzido pelo artigo 216-A da LRP, incluído pelo CPC/2015. O procedimento é processado, diretamente, perante o Cartório de Registro de Imóveis (CRI) da comarca em que situado o imóvel usucapiendo, mediante requerimento

formulado pelo/a interessado/a, obrigatoriamente, representado/a por advogado/a BRASIL, 2026k).

Para a instauração do procedimento, a legislação exige a apresentação de documentos indispensáveis à comprovação da posse e à regularidade do pedido, com destaque para a ata notarial, lavrada pelo/a tabelião/ã, planta e memorial descritivo do imóvel, certidões negativas dos distribuidores e documentos aptos a demonstrar a origem, continuidade e o tempo da posse, exercida conforme previsto no artigo 216-A da LRP e nos artigos 4º, 5º, 9º e 10 do Provimento N.º 65/2017 do CNJ (BRASIL, 2026k; BRASIL, 2026h; CNJ, 2026a).

A representação por advogado/a constitui requisito obrigatório para o processamento da usucapião extrajudicial, conforme previsto no *caput* do artigo 216-A da LRP. Tal exigência busca assegurar a adequada instrução do procedimento e garantir a observância dos requisitos legais, necessários ao reconhecimento da aquisição da propriedade (Brasil, LRP). Também se exige a lavratura de ata notarial por tabelião/ã de notas, documento que possui fé pública e tem a finalidade de comprovar o tempo de posse e suas circunstâncias, ou seja, “[...] a ata notarial é elemento central do procedimento, pois confere maior segurança jurídica à análise do pedido”, segundo Tartuce (2023, p. 933).

A ata notarial possui papel central na instrução da usucapião extrajudicial, por se tratar de instrumento dotado de fé pública, destinado a documentar fatos, constatados pelo/a tabelião/ã. Embora não substitua a análise do/a registrador/a, nem dispense a apresentação dos demais documentos, exigidos pela legislação, confere maior credibilidade às informações relacionadas à posse, exercida pelo/a requerente. Por meio da ata notarial, podem ser registrados elementos, como o tempo de ocupação do imóvel, a existência de construções, a utilização econômica da área e demais circunstâncias relevantes à comprovação dos requisitos da usucapião (CNJ, 2026a).

No que diz respeito às etapas do procedimento, o processo tem início com o protocolo do requerimento no Ofício de Registro de Imóveis competente. A competência é definida pela circunscrição territorial onde se localiza o imóvel, conforme dispõe a LRP, devidamente, instruído com os documentos exigidos pela legislação, dentre os quais se destacam: ata notarial, lavrada por tabelião/ã de notas, planta e memorial descritivo, assinados por profissional, legalmente, habilitado/a, certidões negativas dos distribuidores da comarca da situação do imóvel e do domicílio

do/a requerente, a fim de demonstrar a inexistência de disputas judiciais envolvendo o bem (art. 216-A da LRP), justo título ou outros documentos que comprovem a origem, continuidade, natureza e tempo da posse, bem como a anuência dos/a confrontantes (BRASIL, 2026k).

Após o protocolo, o/a oficial/a de registro promoverá a qualificação registral do pedido, analisando a regularidade formal e material dos documentos apresentados. Em seguida, serão realizadas as notificações dos/a confrontantes, dos/a titulares de direitos reais e de outros/a eventuais interessados/a, garantindo-se o contraditório. Caso não seja possível localizar algum/a interessado/a, será determinada a publicação de edital, conforme previsto no parágrafo 4º do artigo 216-A da LRP (BRASIL, 2026k).

A participação dos/as confrontantes e dos/as titulares de direitos reais sobre o imóvel é uma importante garantia do contraditório, no âmbito do procedimento extrajudicial. A legislação exige que esses/as interessados/as sejam, devidamente, notificados/as para manifestarem eventual oposição ao pedido, assegurando que o reconhecimento da propriedade ocorra de forma transparente e respeitando os direitos de terceiros (BRASIL, 2026k).

Caso haja impugnação fundamentada, o procedimento administrativo não poderá prosseguir na esfera extrajudicial, devendo ser encaminhado ao Poder Judiciário para apreciação da controvérsia, conforme previsto no artigo 216-A, parágrafo 10 da LRP (BRASIL, 2026k; CNJ, 2026a). Superada a fase de notificações, caso não haja impugnação no prazo legal, o/a registrador/a poderá reconhecer a usucapião e proceder ao registro da propriedade em nome do/a requerente.

A usucapião extrajudicial segue uma lógica administrativa pautada na segurança jurídica e na formalidade documental, exigindo rigor na análise dos requisitos legais, pois, de acordo com Gonçalves (2022, p. 280), “[...] o procedimento extrajudicial, embora mais célere, não dispensa a observância estrita dos requisitos legais, sob pena de nulidade do registro”. Dessa forma, verifica-se que a usucapião extrajudicial constitui um procedimento estruturado e etapas bem definidas, buscando equilibrar a celeridade administrativa com a segurança jurídica, o que será abordado na seção seguinte.

3 A (in)eficiência da usucapião extrajudicial urbana e rural no Brasil: benefícios e desafios

Apesar dos avanços, promovidos pela usucapião extrajudicial, a literatura especializada aponta a existência de desafios práticos que dificultam sua plena efetividade, como a complexidade documental, a ausência de uniformização entre cartórios, os custos do procedimento e a dificuldade de acesso à informação pelos possuidores. Passa-se a abordar, nesta Seção, as principais vantagens da usucapião extrajudicial rural e urbana, assim como os percalços, ainda presentes, e as possibilidades de sua superação.

A criação da usucapião extrajudicial está inserida em um movimento mais amplo de busca de desjudicialização, pois, segundo o *Relatório Justiça em Números 2025*, elaborado pelo CNJ, o Poder Judiciário brasileiro continua recebendo milhões de novos processos anualmente¹, circunstância que reforça a necessidade de adoção de mecanismos alternativos para solução de demandas que não envolvam litígio. Nesse cenário, a transferência de procedimentos consensuais para os serviços extrajudiciais apresenta-se como instrumento de racionalização da atividade jurisdicional e ampliação do acesso à justiça (CNJ, 2025). A usucapião extrajudicial, no contexto da desjudicialização, contribui para maior eficiência na regularização imobiliária, porque, possibilitou a realização do reconhecimento da usucapião, diretamente, perante o CRI, reduzindo a dependência exclusiva do Poder Judiciário, conforme mencionado na Seção 3.

Entre os principais benefícios da usucapião extrajudicial, de maneira geral, destaca-se a celeridade procedimental, pois, enquanto a via judicial pode levar anos até a prolação de sentença definitiva, o procedimento administrativo tende a apresentar tramitação, significativamente, mais rápida, desde que a documentação esteja regular e não exista impugnação. A resolução da questão, sem a necessidade de acionamento do Poder Judiciário, contribui para a redução da sobrecarga processual e amplia a efetividade do acesso ao direito de propriedade (GONÇALVES, 2022).

Especificamente, na usucapião especial rural, a principal vantagem é possibilidade de regularização da propriedade em favor daquele/a que

1 Conforme o relatório *Justiça em Números 2025*, do CNJ, a Justiça Comum brasileira (Justiça Estadual e Justiça Federal) recebeu, aproximadamente, 24,4 milhões de processos novos em 2020, 21,9 milhões em 2021, 24,3 milhões em 2022, 28 milhões em 2023 e 32,4 milhões em 2024. Observa-se tendência de crescimento da demanda judicial, culminando no maior volume de processos, ingressados da série recente em 2024.

utiliza a terra para moradia e atividade produtiva, contribuindo para a concretização da função social da propriedade rural e para a inclusão social de pequenos/as produtores/as e trabalhadores/as do campo. A regularização dominial proporciona maior segurança jurídica ao/à possuidor/a, amplia o acesso ao crédito rural e favorece investimentos na produção agrícola. Contudo, sua efetivação ainda enfrenta dificuldades relacionadas à comprovação da exploração produtiva da área, à obtenção de documentos técnicos e à localização de imóveis situados em regiões afastadas dos centros urbanos, fatores que podem dificultar a instrução do procedimento extrajudicial (GONÇALVES, 2022).

Quanto à usucapião especial urbana, que sua principal contribuição consiste na promoção do direito fundamental à moradia e na regularização de ocupações urbanas consolidadas, permitindo que famílias, que exercem posse legítima sobre determinado imóvel, obtenham o reconhecimento formal da propriedade. Além da celeridade, proporcionada pela via extrajudicial, a regularização registral possibilita maior valorização econômica do imóvel e amplia a segurança jurídica dos/as possuidores/as. Entretanto, persistem desafios relacionados à obtenção da documentação exigida, à necessidade de anuência ou notificação dos/as confrontantes e aos custos do procedimento, circunstâncias que podem limitar o acesso de pessoas economicamente vulneráveis ao instituto (BOMTEMPO JÚNIO; MAIRINK, 2018).

A regularização registral, decorrente da usucapião extrajudicial, produz importantes reflexos econômicos e sociais, pois, com o registro da propriedade em seu nome, o/a possuidor/a passa a exercer, plenamente, os poderes inerentes ao domínio, podendo alienar, gravar ou utilizar o imóvel como garantia em operações de crédito. Além disso, a formalização da propriedade contribui para a valorização econômica do bem e para sua inserção regular no mercado imobiliário, de modo que a regularização dominial fortalece a segurança jurídica das relações patrimoniais e amplia a efetividade do direito de propriedade (FARIAS; ROSENVALD, 2020).

A celeridade constitui um dos principais argumentos favoráveis à adoção da usucapião extrajudicial, pois, enquanto a via judicial pode se prolongar por anos, em razão da necessidade de produção de provas periciais, citações, manifestações ministeriais e eventual interposição de recursos, o procedimento administrativo tende a apresentar duração, significativamente, inferior quando inexistem impugnações e a documentação é apresentada de forma completa. Embora não exista

parâmetro nacional uniforme acerca do tempo de tramitação da usucapião, a doutrina e as entidades registrais reconhecem que o procedimento extrajudicial tende a apresentar duração significativamente inferior à via judicial (IRIB, 2024).

Dessa forma, observa-se que a usucapião extrajudicial apresenta significativa contribuição para a regularização fundiária e para a desjudicialização dos conflitos possessórios, mas ainda necessita de aprimoramentos práticos e institucionais. A simplificação procedimental, a redução de custos e a uniformização interpretativa podem ampliar a efetividade do instituto e garantir maior acesso da população ao direito fundamental à propriedade (GONÇALVES, 2022).

Além dos aspectos procedimentais, a efetividade da usucapião extrajudicial está, diretamente, relacionada à implementação de políticas públicas voltadas à regularização fundiária e à ampliação do acesso à informação jurídica. Muitos/as possuidores/as desconhecem a possibilidade de utilização da via administrativa ou encontram dificuldades para reunir a documentação exigida. Nesse contexto, a atuação integrada dos serviços registrais, da advocacia, dos municípios e dos órgãos públicos revela-se fundamental para garantir maior alcance social ao instituto e efetivar os objetivos constitucionais relacionados à função social da propriedade e ao direito à moradia (FARIAS; ROSENVALD, 2020).

Já em relação aos desafios enfrentados, a exigência documental, prevista no artigo 216-A da LRP e no Provimento N.º 65/2017 do CNJ, é considerada como um dos principais entraves à ampliação do acesso à usucapião extrajudicial, porque, mesmo que tais exigências tenham a finalidade de garantir segurança jurídica ao procedimento, a necessidade de obtenção de documentos técnicos e registrais pode dificultar sua utilização por indivíduos, economicamente, vulneráveis. Logo, a complexidade documental constitui um dos fatores que explicam a menor utilização do procedimento em determinadas regiões do país, especialmente, em áreas marcadas por elevados índices de informalidade fundiária, notadamente nas regiões Norte e Nordeste do país (TARTUCE, 2023).

Outro desafio relevante consiste nos custos, envolvidos no procedimento extrajudicial. Embora mais célere, a via administrativa exige despesas com cartório, honorários advocatícios e serviços técnicos especializados, como levantamento topográfico e elaboração de memorial descritivo. Em muitos casos, tais custos tornam-se obstáculo para a

população de baixa renda, reduzindo o alcance social do instituto (MESQUITA FILHO; GAIO 2021).

No aspecto econômico, os custos da usucapião extrajudicial variam, significativamente, entre as Unidades Federativas, em razão das diferenças existentes nas tabelas estaduais de emolumentos notariais e registrais. Como exemplo, no Estado do Rio de Janeiro, apenas a ata notarial para reconhecimento da posse pode ultrapassar R\$ 3.000,00 em imóveis de valor intermediário, além das despesas relativas ao procedimento registral, notificações e registro da propriedade; já Estados que adotam tabelas menos onerosas apresentam custos, proporcionalmente, inferiores para a prática dos mesmos atos. Entre as despesas, normalmente, exigidas, estão os honorários advocatícios, a lavratura da ata notarial, a elaboração de planta e memorial descritivo por profissional habilitado/a, além dos emolumentos registrais (MESQUITA FILHO; GAIO, 2021).

No contexto do Estado do Rio Grande do Sul, a aplicação da usucapião extrajudicial está vinculada à estrutura dos serviços notariais e registrais, cujos emolumentos são regulamentados pelo Tribunal de Justiça do Estado, nos termos da Lei Estadual N.º 12.692/2006¹. As tabelas de emolumentos são atualizadas, anualmente, pela Corregedoria-Geral da Justiça, sendo observados reajustes de 5,27%, em 2025, e 5,86% em 2026, nas serventias extrajudiciais gaúchas (RIO GRANDE DO SUL, 2025).

Também se verifica certa resistência prática de alguns/mas registradores/as e operadores/as do direito quanto à aplicação da usucapião extrajudicial. A interpretação, excessivamente, formalista dos requisitos legais pode comprometer a efetividade do procedimento, gerando exigências burocráticas que afastam a finalidade de simplificação, inicialmente, proposta pelo legislador. Outro aspecto refere-se à resistência inicial, de parte de operadores/as do direito, em relação à utilização da usucapião extrajudicial, principalmente, pela novidade do procedimento, da preocupação com a segurança jurídica dos registros e da necessidade de adaptação às exigências técnicas estabelecidas pela regulamentação nacional. A publicação do Provimento N.º 65/2017, e suas posteriores atualizações, contribuíram para reduzir essas dificuldades, com maior uniformização dos procedimentos registrais (CNJ, 2026a).

Portanto, a discussão acerca da eficiência da usucapião extrajudicial não deve se limitar à comparação entre a via administrativa e a via judicial,

1 Dispõe sobre os emolumentos dos serviços notariais e de registro, cria o selo digital de fiscalização notarial e registral, institui o fundo notarial e registral e dá outras providências.

pois sua efetividade depende, igualmente, da existência de políticas públicas voltadas à regularização fundiária, da capacitação dos/as profissionais envolvidos/as e da ampliação do acesso à informação pela população. Somente mediante a conjugação desses fatores será possível alcançar o pleno potencial da usucapião extrajudicial como instrumento de inclusão social, segurança jurídica e concretização da função social da propriedade (TARTUCE, 2023).

Diante dos elementos analisados, verifica-se que a usucapião extrajudicial tem contribuído para a efetivação do direito de propriedade e para a regularização fundiária no Brasil, especialmente, em situações marcadas pela inexistência de conflito possessório. A regulamentação nacional, promovida pelo CNJ, associada ao crescente fortalecimento dos serviços registrais, demonstra que o instituto possui potencial para ampliar a eficiência administrativa e reduzir a judicialização de demandas imobiliárias. Todavia, sua plena efetividade ainda depende da simplificação de exigências documentais, da redução dos custos envolvidos e da ampliação do acesso da população às informações necessárias para utilização do procedimento.

Considerações finais

A presente pesquisa teve, por objetivo, analisar a usucapião extrajudicial como alternativa à via judicial para a regularização de imóveis urbanos e rurais no Brasil, enquanto instrumento de concretização do direito de propriedade, da função social da propriedade e da desjudicialização dos conflitos. Inicialmente, constatou-se que a usucapião possui relevante papel histórico e jurídico no ordenamento brasileiro, constituindo modalidade originária de aquisição da propriedade, destinada a conferir segurança jurídica às situações possessórias, consolidadas pelo decurso do tempo. Verificou-se, ainda, que a CRFB fortaleceu a dimensão social do instituto ao vinculá-lo aos princípios da função social da propriedade e do direito fundamental à moradia.

Destaca-se que a usucapião extrajudicial está inserida em um contexto histórico marcado pela dificuldade de acesso à propriedade e pela permanência de situações de informalidade fundiária no Brasil. Desde a consolidação da estrutura fundiária brasileira, especialmente, após a Lei de Terras de 1850, a população encontrou obstáculos para a regularização da propriedade imobiliária, realidade que contribuiu para a

formação de inúmeras situações possessórias sem o devido reconhecimento registral. Nesse cenário, a usucapião passou a exercer importante função social, permitindo a regularização de relações consolidadas pelo tempo e promovendo maior segurança jurídica aos/às possuidores/as.

Além disso, verificou-se que a evolução constitucional brasileira, especialmente, com a CRFB, conferiu ao instituto dimensão que ultrapassa a simples aquisição patrimonial. A vinculação da propriedade ao cumprimento de sua função social e o reconhecimento da moradia como direito fundamental reforçaram a importância da usucapião como instrumento de inclusão social e efetivação de direitos.

Na sequência, foram analisados os requisitos, etapas e procedimentos da usucapião extrajudicial, introduzidos pelo CPC/2015 e regulamentada pelo Provimento N.º 65/2017 do CNJ, que facilitaram a regularização da propriedade, diretamente, perante o Registro de Imóveis, desde que atendidos os requisitos legais e inexistente controvérsia acerca da posse ou da titularidade do bem.

Apontou-se os principais benefícios da usucapião extrajudicial urbana e rural, o que lhe confere efetividade, como a redução da sobrecarga do Poder Judiciário em situações nas quais não há litígio e, para os/as interessados/as no procedimento, a maior celeridade procedimental, a segurança jurídica, decorrente do registro imobiliário, e a contribuição para a efetivação dos direitos fundamentais relacionados à moradia e à propriedade. Contudo, também foram identificados desafios, que ainda limitam a plena utilização do procedimento, especialmente, aqueles relacionados à complexidade documental, aos custos envolvidos, à necessidade de assistência técnica especializada e à ausência de uniformização de determinadas práticas registrais e às dificuldades práticas, encontradas pelos/as requerentes/as, fatores podem restringir o acesso de parcela da população à regularização imobiliária pela via extrajudicial.

A relevância da pesquisa mostrou-se compatível com os resultados obtidos, uma vez que a análise sobre a usucapião extrajudicial permitiu compreender mecanismos capazes de ampliar o acesso à regularização imobiliária e promover maior segurança jurídica aos/às possuidores/as de imóveis urbanos e rurais.

Sob a perspectiva jurídica, verificou-se que o instituto representa instrumento de efetivação do direito de propriedade, da função social da propriedade e do direito à moradia. Já no âmbito acadêmico, o estudo contribui para o aprofundamento das discussões acerca da regularização

fundiária e dos métodos de desjudicialização, tema que vem adquirindo crescente relevância no cenário jurídico brasileiro.

Diante disso, esta investigação permitiu responder ao problema de pesquisa proposto, qual seja: em que medida a usucapião extrajudicial tem se mostrado um instrumento efetivo para a regularização de imóveis urbanos e rurais no Brasil, contribuindo para a redução da morosidade judicial e para a concretização do direito de propriedade? A análise da legislação, da literatura e dos dados estatísticos demonstrou que, embora ainda existam obstáculos práticos à sua plena utilização, o procedimento extrajudicial apresenta resultados compatíveis com os objetivos de celeridade, eficiência e segurança jurídica que justificaram sua criação.

Também se verificou, exemplificativamente, que há diferenças entre os Estados, sobretudo, quanto à regulamentação específica e aos valores dos emolumentos, inclusive, no Rio Grande do Sul, Estado de origem desta pesquisa. Ainda que de forma introdutória, essa abordagem demonstra que a efetividade do instituto depende, além da previsão normativa, das condições concretas de acesso ao procedimento. Portanto, o estudo evidencia a relevância acadêmica e social da temática e aponta a existência de espaço para futuras pesquisas voltadas à realidade regional, especialmente, quanto aos impactos dos emolumentos, da atuação das serventias extrajudiciais e da regularização de imóveis.

Em resposta à problemática proposta, conclui-se que a usucapião extrajudicial tem se mostrado instrumento efetivo para a regularização de imóveis urbanos e rurais no Brasil, especialmente, em situações desprovidas de litígio. Todavia, sua eficiência pode ser ampliada mediante políticas públicas voltadas à democratização do acesso ao procedimento, à capacitação dos/as profissionais envolvidos/as e à uniformização das práticas registrais.

Referências

BOCZAR, Ana Clara Amaral Arantes; ASSUMPÇÃO, Letícia Franco Maculan. Usucapião Extrajudicial do Artigo 216-A. *In*: DEL GUÉRCIO NETO, Arthur; DEL GUÉRCIO, Lucas Barelli (Coord.). **O Novo Direito Imobiliário e Registral**. São Paulo: YK, 2016. p. 75-150.

BOMTEMPO JÚNIOR, Geraldo; MAIRINK, Carlos Henrique Passos. Aspectos gerais da usucapião extrajudicial e sua contribuição para a desjudicialização. **Revista Libertas**, Belo Horizonte, v. 19. n.1. Acesso

em: 12 jun. 2026.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891.** 2026b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 jun. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília: 2026c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 07 abr. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967.** 2026d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 jun. 2026.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946.** 2026e. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 jun. 2026.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824.** 2026f. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Código Civil. 2026g. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 07 abr. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. 2026h. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. 2026i. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências. 2026j. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. 2026k. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 19 maio 2026.

BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império. 2026l. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 jun. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2025**. Brasília: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 12 jun. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017**. Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. 2026a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br>. Acesso em: 12 jun. 2026

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. Salvador: JusPodivm, 2020.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: direitos reais**. 16. ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

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

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro: direitos reais**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

INSTITUTO DE REGISTRO IMOBILIÁRIO DO BRASIL (IRIB). **Regularização fundiária e usucapião extrajudicial**. São Paulo: IRIB, 2024. Disponível em: <https://www.irib.org.br>. Acesso em: 12 jun. 2026.

MESQUITA FILHO, Osvaldo José Gonçalves; GAIO, Daniel. A usucapião extrajudicial: os seus custos e o alcance social. **Revista da ESDM**, v. 7, n. 14, 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Tabela de Emolumentos 2026**. Porto Alegre: TJRS, 2025. Disponível em: https://www.tjrs.jus.br/static/2025/12/Tabela_de_Emolumentos_2026.pdf. Acesso em: 22 jun. 2026.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil: volume único**. 13 ed. São Paulo: Método, 2023.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil: direitos reais**. 21 ed. São Paulo: Atlas, 2021.

BRASIL. **Lei n.º 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil**. Brasília: Diário Oficial da União, 1916. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm, Acesso em: 11 jul. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 4121, de 27 de agosto de 1962. Dispõe sobre a situação jurídica da mulher casada**. Brasília: Presidência da República, 1962. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-

1969/l4121.htm. Acesso em: 11 abr. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas.** Brasília: Presidência da República, 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm. Acesso em: 11 abr. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 6.515, de 26 de dezembro de 1977. Regula os casos de dissolução da sociedade conjugal e do casamento, seus efeitos e respectivos processos, e dá outras providências.** Brasília: Presidência da República, 1977. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6515.htm. Acesso em: 11 abr. 2026.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CORPORIS BRASIL. **Mulheres no cooperativismo: o protagonismo feminino ao longo da história.** Disponível em: <https://corporisbrasil.com.br>. Acesso em: 16 maio 2026.

GITAHY, Raquel Rosan Christino; MATOS, Maureen Lessa. A evolução dos direitos da mulher. **Colloquium Humanarum**, v. 4, n. 1, p. 74–90, 2008. DOI: 10.5747/ch.2007.v04.n1. Disponível em: <https://journal.unoeste.br/index.php/ch/article/view/223>. Acesso em: 10 jul. 2026.

GRUENBERG, Carolina. **Síndrome da Impostora. SBC Horizontes, maio 2025.** Disponível em: <https://horizontes.sbc.org.br/index.php/2025/05/sindrome-da-impostora/>. Acesso em: 11 jul. 2026.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **Mulheres em cargos de liderança no Brasil.** São Paulo: FGV, 2023. Disponível em: <https://fgv.br>. Acesso em: 16 maio 2026.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 595–609, set./dez. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742007000300005>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/cCztcWVvvtWGDvFqRmdsBWQ/?lang=pt>. Acesso em: 16 maio 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Indicadores sociais das mulheres no Brasil.** Rio de Janeiro: IBGE Educa Jovens, 11 mar. 2021. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/materias-especiais/21241-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html>. Acesso em: 11 jul. 2026.

HOLYOAKE, George Jacob. **Os 28 Tecelões de Rochdale**. Porto Alegre: Sulina, 2014.

HOOKS, Bell. **Feminism is for everybody**: passionate politics. Cambridge: South End Press, 2000.

KERGOAT, Danièle. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. In: HIRATA, Helena et al. (org.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009.

KERR, Cristina. **O impacto dos estereótipos na carreira das mulheres**. FGV, may. 2023. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/gvexecutivo/article/view/89034/84181>. Acesso em: 11 jul. 2026.

MACHADO, João Guilherme Vargas Netto. **Cooperativismo**: fundamentos históricos e sociais. São Paulo: Atlas, 2022.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Cooperativas de Trabalho 2025**. 8. ed. Cotia: Foco, 2025. *E-book*. Disponível em: <https://leitor.bvirtual.com.br>. Acesso em: 23 maio 2026.

MLADENATZ, Gromoslav. **História das Doutrinas Cooperativistas**. Brasília: Confedbrás, 2003.

MELO, Hildete Pereira de. O trabalho industrial feminino. In: LAVINAS, Lena. **Emprego Feminino no Brasil**: Mudanças Institucionais e Novas Inserções no Mercado de Trabalho da Cepal/IPEA. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0764.pdf. Acesso em: 11 jul. 2026.

MELO, Thais. **O que há por trás da norma**: uma análise do tratamento da mulher no direito de família do Código Civil de 1916 ao de 2002. 2013. 191 f. Orientadora: Profa. Dra. Ângela Maria Freire de Lima e Souza Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Interdisciplinares sobre mulheres, Gênero e feminismo, UFBA, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/18536>. Acesso em: 23 maio 2026.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

NAMORADO, Rui. **O Mistério do Cooperativismo**: Da Cooperação ao Movimento Cooperativo. Coimbra: Almedina, 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS (OCB). **Elas pelo Coop**. Brasília: OCB, 2024. Disponível em: <https://>

somoscooperativismo.coop.br/institucional/ocb. Acesso em: 16 maio 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS (OCB). **Anuário do Cooperativismo 2025**. Brasília: Sistema OCB, 2025. Disponível em: <https://somoscooperativismo.coop.br/anuario> 2025. Acesso em: 23 maio 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS (OCB). **Presença feminina cresce no setor, impulsionando diversidade e inovação**. Brasília: OCB, 2026. Disponível em: <https://somoscooperativismo-rs.coop.br/noticias/mulheres-fortalecem-o-cooperativismo-com-participacao-e-lideranca>. Acesso em: 16 maio 2026.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Women in Business and Management: The business case for change**. Geneva: ILO, 2019. Disponível em: <https://www.ilo.org>. Acesso em: 16 maio 2026.

OXFAM BRASIL. **Um retrato das desigualdades brasileiras: 10 anos de desafios e perspectivas**. São Paulo: Oxfam Brasil, 2024.

PERROT, Michelle. **Minha história das mulheres**. São Paulo: Contexto, 2007.

PINHO, Diva Benevides. **O cooperativismo no Brasil: da vertente pioneira à vertente solidária**. São Paulo: Saraiva, 2004.

PORT, Márcio. **A história dos Pioneiros de Rochdale**. Portal do Cooperativismo Financeiro, 29 jun. 2024. Disponível em: <https://cooperativismodecredito.coop.br/2024/06/a-historia-dos-pioneiros-de-rochdale/>. Acesso em: 11 jul. 2026.

PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO. **Sicredi Pioneira RS – a mais antiga cooperativa de crédito da América Latina**. Portal do Cooperativismo Financeiro: 11 jan. 2026b. Disponível em: <https://moodle.ifrs.edu.br/course/index.php?categoryid=210>. Acesso em: 11 jul. 2026.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. **O poder do macho**. São Paulo: Moderna, 1987.

SALES, João Eder. Cooperativismo: origens e evolução. **Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – RBGE**, São Gotardo, n. 1, v. 1, p. 23-34, jan./jul. 2010. Disponível em: <https://www.bibliotecaagpatea.org.br/administracao/cooperativismo/artigos/COOPERATIVISMO%20>

ORIGENS%20E%20EVOLUCAO.pdf. Acesso em: 10 jul. 2026.

SANTOS, Ana Carla Nunes do Nascimento. Mulheres na liderança e inovação: rompendo barreiras e construindo futuros. **Research, Society and Development**, Vargem Grande Paulista, v. 13, n. 12, e12131247544, 2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v13i12.47544>. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd>. Acesso em: 14 jun. 2026.

SCHNEIDER, Jose Odelso. **Identidade Cooperativa**: sua historia e doutrina. Porto Alegre: SESCOOP/RS, 2019.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 71-99, jul./dez. 1995. Disponível: https://cursosextensao.usp.br/pluginfile.php/861405/mod_resource/content/0/SCOTT-Ge%CC%82nero_categoria_util.pdf. Acesso em: 15 abr. 2026.

SERRA, Fernanda de Carvalho. **Tecendo redes de apoio e oportunidades**: a contribuição do cooperativismo para a igualdade de gênero. Dissertação (Mestrado em Práticas Empresariais e Jurídicas da Economia Social) – Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, Porto, 2025.

SICREDI PLANALTO RS/MG. **Nossa história**. Disponível em: <https://www.sicredi.com.br/coop/planaltorsmg/>. Acesso em: 16 maio 2026.

SILVA, Estefane Aparecida Souza; NEVES, Mateus. Participação feminina e os princípios da governança cooperativa: uma revisão sistemática. In: 8º Encontro Brasileiro de Pesquisadores em Cooperativismo (EBPC), 2025, Brasília. **Anais...** Brasília: Kubitschek Plaza, 2025. P. 1-17. DOI: 10.29327/9786527218470.1183903. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/8-ebpc/1183903-participacao-feminina-e-os-principios-da-governanca-cooperativa---uma-revisao-sistemica/>. Acesso em: 14 jun. 2026.

SILVA *et al.* Mulheres rurais: da invisibilidade ao protagonismo. **Caderno Pedagógico**, Curitiba, v. 22, n. 14, p. 1-24, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.54033/cadpedv22n14-113>. Acesso em: 11 jul. 2026.

TEPEDINO, Gustavo. A incorporação dos direitos fundamentais pelo ordenamento brasileiro. **Revista AJURIS – Associação dos juízes do Rio Grande do Sul**, v. 32, n. 100, p. 153-167, dez. 2005. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:rede.virtual.bibliotecas:artigo.revista:2005;2000757349>. Acesso em: 11 jul. 2026.

VIANA, Ana Victória Tognetti Santos; PINTO, Maria Paula Panúncio. O impacto da maternidade no cotidiano de mulheres com filhos de 0 a 4 ano. **Cadernos Brasileiros de Terapia Ocupacional**, v. 34, 2026. DOI: <https://doi.org/10.1590/2526-8910.cto417941201>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cadbto/a/6rr4sv4MSDZjMk6Ft6JMNnh/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 11 jul. 2026.

O RECONHECIMENTO PREVIDENCIÁRIO DO TRABALHO RURAL INFANTIL E O CONSTITUCIONALISMO DIRIGENTE

Júlia Batista Braucks
Aline Mello da Costa
Eduarda Pimentel de Souza

Considerações iniciais

A partir da perspectiva do constitucionalismo dirigente adotada pela Constituição Federal de 1988, a proteção da criança e do adolescente passou a ocupar posição central no ordenamento jurídico brasileiro, impondo ao Estado o dever de concretização dos direitos fundamentais e sociais, tendo estabelecido, em seu artigo 7º, inciso XXXII, a proibição de trabalho para menores de quatorze anos. Entretanto, embora positivado no ordenamento jurídico por meio da Carta Magna, a vedação ao trabalho infantil não foi suficiente para afastar uma realidade história e social profundamente enraizada na formação da história do Brasil, especialmente no âmbito rural e da agricultura familiar, em que crianças e adolescentes frequentemente desempenham atividades laborais desde muito cedo, sobretudo em razão das desigualdades sociais e das condições econômicas enfrentadas por inúmeras famílias do meio rural, nas quais a participação dos filhos menores nas atividades agrícolas passou a ser compreendida como mecanismo de subsistência e manutenção da produção familiar.

A proteção estabelecida pela Constituição Federal não se limita à proibição formal do trabalho infantil, pois também exige do Estado a adoção de medidas destinadas a assegurar a proteção integral da criança e do adolescente. No entanto, quando essa proteção não é efetivada e ocorre a inserção precoce no trabalho, surgem consequências jurídicas que permanecem na vida adulta, especialmente no momento em que o trabalhador busca o reconhecimento do período de atividade para fins previdenciários.

Nesse cenário, a relevância desse estudo reside na pertinência de acompanhar a consolidação e efetividade dos direitos previdenciários dos trabalhadores rurais que foram inseridos no trabalho rural precocemente, a citar o de reconhecimento desse período de labor infantil para fins previdenciários. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário n.º 1.225.475, e a Turma Nacional de Uniformização, no Tema 219, consolidaram o entendimento de que a norma constitucional de proteção contra o trabalho infantil não pode ser interpretada em prejuízo da criança ou adolescente trabalhador. Desse modo, reconheceu-se a possibilidade do cômputo do labor rural infantil para fins previdenciários, compreendendo que tal reconhecimento não representa legitimação do trabalho precoce, mas constitui mecanismo destinado a impedir a a “dupla penalização” daquele que, apesar da vedação legal, foi inserido precocemente nas atividades laborais.

Apesar do entendimento adotado pelos tribunais superiores, a aplicação desse reconhecimento ainda encontra resistência nas instâncias ordinárias. Em determinados casos, o pedido é afastado com fundamento na idade da criança, na suposta ausência de capacidade física para o desempenho das atividades rurais, no caráter secundário de sua participação ou na falta de demonstração de que o trabalho era indispensável à subsistência familiar. Essa divergência evidencia a necessidade de examinar se tais critérios são compatíveis com a finalidade protetiva da Constituição Federal de 1988.

Diante disso, o presente artigo tem como objetivo geral analisar o histórico jurídico brasileiro de reconhecimento previdenciário do tempo de trabalho rural exercido por crianças e adolescentes entre oito e doze anos de idade sob a perspectiva do constitucionalismo dirigente. Assim, o problema de pesquisa é o seguinte: A proibição constitucional do trabalho infantil (art. 7º, XXXIII, CF/88) pode ser empregada para vedar o cômputo do tempo de serviço rural efetivamente prestado por crianças entre oito e doze anos de idade para fins de concessão de benefícios previdenciários?

Ainda, o presente estudo justifica-se devido a necessidade de aprofundamento do debate acerca da efetividade da proteção integral da criança e do adolescente e da efetivação dos direitos previdenciários de trabalhadores rurais inseridos precocemente nas atividades laborais.

A pesquisa apresenta relevância jurídica por tratar da aplicação das normas constitucionais de proteção e da necessidade de coerência entre o entendimento dos tribunais superiores e as decisões proferidas nos casos

concretos. Sua relevância social decorre da permanência do trabalho infantil no meio rural e das consequências previdenciárias enfrentadas, na vida adulta, por aqueles que exerceram atividades agrícolas durante a infância.

Para tanto, a pesquisa será desenvolvida por meio do método dedutivo, utilizando-se de revisão bibliográfica, análise doutrinária e consulta jurisprudencial relacionados ao reconhecimento da labor infantil rural para fins previdenciários.

1 O reconhecimento do trabalho rural da criança e do adolescente

Era muito comum que as crianças trabalhassem nas atividades rurais auxiliando seus pais e irmãos na lavoura, mesmo que com tenra idade. Assim, garotos e garotas com 8, 10, 12 anos participavam da agricultura familiar plantando sementes, arando o solo, colhendo, alimentando animais etc. Essas crianças e adolescentes cresceram, tornaram-se adultos e, ao tentarem usufruir de benefícios previdenciários, como a aposentadoria, aproveitando esse tempo de trabalho infantil, tem seus pedidos negados.

A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988, no art. 195, §8º, arrolou o que seria chamado pela legislação ordinária de segurados especiais, sendo eles: “O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes” (Brasil, 1988, s/p). Com isso a CRFB determinou que o legislador trate de forma diferenciada àqueles que, por conta própria ou em regime de economia familiar, trabalham e tiram sua própria subsistência de pequena produção, visto que sua atividade é instável pois depende, por exemplo, de fatores climáticos, períodos de safra, temporadas de pesca, entre outros (Castro, Lazzari, 2026).

Em seguida, a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991¹ (Brasil, 1991), que teve alteração pela Lei nº 11.718, de 2008² (Brasil, 2008),

1 Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

2 Acrescenta artigo à Lei no 5.889, de 8 de junho de 1973, criando o contrato de trabalhador rural por pequeno prazo; estabelece normas transitórias sobre a aposentadoria do trabalhador rural; prorroga o prazo de contratação de financiamentos rurais de que trata o § 6º do art. 1º da Lei no 11.524, de 24 de setembro de 2007; e altera as Leis nos 8.171, de 17 de janeiro de 1991, 7.102, de 20 de junho de 1993, 9.017, de 30 de março de 1995, e 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991.

disciplinado no art. 11¹, inciso VII, com mais aprofundamento sobre o segurado especial, trazendo que o conceito de regime de economia familiar é “a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes” (Brasil, 1991, s/p). Além disso, também traz a premissa de que, para que os componentes do grupo familiar (cônjuge ou companheiro e filhos maiores de 16 anos de idade) sejam considerados segurados especiais, deverão ter participação ativa nas atividades rurais do grupo familiar.

Nesse sentido, em muitos casos, no que tange aos filhos que compõem o regime de economia familiar, são “os polivalentes por excelência. No tempo que sobra da escola estão na roça com o pai, atuam com a mãe na lida da casa e às vezes são inteiramente responsabilizadas pelo trato dos animais domésticos” (Pessoa, 1997, p. 68) e, em muitos casos, seu labor, ainda que em tenra idade, é indispensável para a subsistência do grupo familiar. Conforme o gráfico abaixo demonstra, o trabalho infantil ocupa percentuais nas pesquisas nacionais por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD) desde 1992:

TABELA 1
Crianças que trabalharam no último ano, por faixa etária: Brasil (1992 e 2008)

Faixa etária	1992		2008		Incidência atual (2008) como porcentagem da inicial (1992)	Incidência prevista para daqui a 25 anos como porcentagem da atual
	Porcentagem (%)	Número (em milhares)	Porcentagem (%)	Número (em milhares)		
5 a 9 anos	4	690	1	157	28	12
5 a 14 anos	13	4665	5	1655	38	20
5 a 15 anos	16	6046	7	2475	43	24
10 a 13 anos	19	2716	7	954	36	18
10 a 14 anos	22	3938	9	1499	39	21
10 a 15 anos	26	5436	11	2319	43	25
14 a 15 anos	40	2720	20	1365	49	31

Fonte: PNAD/CEREG (1992 e 2008).

(Elaboração e estimativas dos autores).

Obs.: Foram consideradas as crianças que estavam trabalhando nos 12 meses anteriores à data de referência da pesquisa.

Fonte: Barros, Mendonça, p.11

- 1 Art. 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:
- VII – como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de: [...]
- c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo. [...]
- § 6º Para serem considerados segurados especiais, o cônjuge ou companheiro e os filhos maiores de 16 (dezesesseis) anos ou os a estes equiparados deverão ter participação ativa nas atividades rurais do grupo familiar.

Além disso, divulgou também que no ano de 2024 o contingente de pessoas de 5 a 17 anos de idade em situação de trabalho infantil é de 1190 mil pessoas e observou-se que 38,5% estavam em atividades agrícolas, ou seja, o trabalho infantil no meio rural está presente na realidade brasileira, mesmo depois da ocorrência do alto número de êxodos rurais (IBGE, 2025). Nesse sentido, é necessário destacar que, ao longo da história brasileira, o texto constitucional buscou resguardar às crianças e adolescentes da exploração do trabalho, mesmo com alternâncias quanto à imposição etária.

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil, promulgada no ano de 1946, em seu art. 157, inciso IX² (Brasil, 1946), previa a proibição do trabalho aos menores de quatorze anos, enquanto isso, a CRFB de 1967, em seu art. 158, inciso X³ (Brasil, 1967), passou a proibir o trabalho para menores de doze anos de idade. No entanto, a CRFB promulgada em 1988 (Brasil, 1988), no art. 7º, inciso XXXIII, voltou a utilizar a idade de quatorze anos como marco etário para a proibição laboral até que a Emenda Constitucional nº 20⁴, de 1998, alterou o texto constitucional, passando a constar o seguinte: “proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos” (Brasil, 1988, s/p). Ainda na CRFB de 1988, no art. 227⁵, § 3º consta que é assegurada à criança e ao adolescente a “garantia de direitos previdenciários e trabalhistas” (Brasil, 1988, s/p).

No ano de 2003, a Turma de Uniformização publicou a Súmula 5: “A prestação de serviço rural por menor de 12 a 14 anos, até o advento da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, devidamente comprovada, pode ser reconhecida para fins previdenciários (Conselho da Justiça Federal, 2016, p.49). Em 15 de fevereiro de 2005, o Supremo Tribunal Federal se posicionou quanto à possibilidade de reconhecimento do trabalho rural de

2 IX - proibição de trabalho a menores de quatorze anos; em indústrias insalubres, a mulheres e a menores, de dezoito anos; e de trabalho noturno a menores de dezoito anos, respeitadas, em qualquer caso, as condições estabelecidas em lei e as exceções admitidas pelo Juiz competente;

3 X - proibição de trabalho a menores de doze anos e de trabalho noturno a menores de dezoito anos, em indústrias insalubres a estes e às mulheres;

4 Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências.

5 Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

crianças e adolescentes em regime de economia familiar, por intermédio do AI 529694, em que o relator foi o Ministro Gilmar Mendes, em que foi firmado o entendimento de que “a norma de garantia do trabalhador não pode ser interpretada em seu detrimento” (Brasil, 2005, s/p).

Ainda, depois das inclusões de 2008 da Lei nº 11.718, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região julgou procedente a Ação Civil Pública nº 5017267-34.2013.4.04.7100, em que se concluiu que a interpretação que deve se dar ao art. 7º, inciso XXXVIII da CRFB, que veda o trabalho para menores de dezesseis anos (salvo na condição de aprendiz), é de que a norma não pode prejudicar as crianças e adolescentes que, não obstante a proibição constitucional e legal, trabalharam. Ainda, reconheceu-se que “o trabalho infantil ainda se faz presente no seio da sociedade” e que ainda são “inúmeras as crianças que desde tenra idade são levadas ao trabalho por seus próprios pais para auxiliarem no sustento da família. Elas são colocadas [...] no meio rural em serviços de agricultura, pecuária, silvicultura, pesca e até mesmo outras atividades urbanas” (Brasil, 2018, s/p). Além disso, entendeu-se que, para fins de proteção previdenciária, não há como fixar também qualquer limite etário, pois isso “ensejaria ao trabalhador dupla punição: a perda da plenitude de sua infância em razão do trabalho realizado e, de outro lado, o não reconhecimento, [...] desse trabalho efetivamente ocorrido” (Brasil, 2018).

Não obstante, é digno de nota que, em face dessa decisão judicial, foi expedido Ofício- Circular Conjunto nº 25/DIRBEN/PFE/INSS de 13 de maio de 2019 (INSS, 2019), revogado pela PORTARIA CONJUNTA Nº 7/DIRBEN/INSS, DE 09 DE ABRIL DE 2020¹, orientando que o INSS aceitasse como tempo de contribuição, o trabalho comprovadamente exercido na categoria de segurado obrigatório de qualquer idade. Ainda, é válido esclarecer que a decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região na Ação Civil Pública nº 5017267-34.2013.4.04.7100 deu ensejo à interposição, pelo INSS, do Recurso Extraordinário nº 1.225.475/RS, com fundamento no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, sob a alegação de violação aos arts. 7º, XXXIII, 194, parágrafo único, e 195 da mesma Carta. Ao apreciar o recurso, o Ministro Ricardo Lewandowski, em decisão monocrática, negou-lhe seguimento, e nessa decisão ficou consignado que:

1 Estabelece orientações para cumprimento provisório de sentença da Ação Civil Pública nº 5031617-51.2018.4.04.7100/RS

[...] o acórdão recorrido encontra-se em harmonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que o art. 7º, XXXIII, da Constituição não pode ser interpretado em prejuízo da criança ou adolescente que exerce atividade laboral, haja vista que a regra constitucional foi criada para a proteção e defesa dos trabalhadores, não podendo ser utilizada para privá-los dos seus direitos. Esse entendimento prevalece inclusive no trato de questões previdenciárias (RE 1.225.475, 2019, p. 08-09)

Ainda, a discussão também chegou ao Superior Tribunal de Justiça pelo AREsp nº 956.558/SP, cujo relator foi Napoleão Nunes Maia Filho, e se reconheceu a “possibilidade de cômputo do trabalho rural anterior aos 12 anos de idade” (Brasil, 2020, p. 1), mesmo sendo idade inferior àquela mínima permitida para o ingresso no mercado de trabalho e constitucionalmente prevista, em vista à “indispensabilidade da mais ampla proteção previdenciária às crianças e adolescentes” (Brasil, 2020, p. 1) e à “prevalência da realidade factual diante de regras positivadas proibitivas do trabalho do infante” (Brasil, 2020, p. 1). Reafirmou- também os entendimentos anteriores de que “a legislação ao vedar o trabalho infantil, teve por escopo a sua proteção, tendo sido estabelecida a proibição em benefício do menor e não em seu prejuízo” (Brasil, 2020, p.2), portanto, como consequência disso, “não é admissível desconsiderar a atividade rural exercida por uma criança impelida a trabalhar antes mesmo dos seus 12 anos, sob pena de punir duplamente o Trabalhador, que teve a infância sacrificada por conta do trabalho na lide rural” (Brasil, 2020, p. 2).

Cabe referir também que o posicionamento da Turma Nacional de Uniformização (TNU) é o mesmo que já vinha sendo sedimentado pelo Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal de Justiça, o que deu ensejo ao Tema 219, julgado por unanimidade em 23 de junho de 2022, em que se fixou a seguinte tese: “É possível o cômputo do tempo de serviço rural exercido por pessoa com idade inferior a 12 (doze) anos na época da prestação do labora campesino” (Brasil, 2022, s/p). Entendeu-se que a decisão do Supremo Tribunal Federal carecia de fundamentação (RE 1.225.475) para melhor elucidação da discussão em liça, afirmou-se que:

Com efeito, as atividades rurais, por sua própria natureza, exigem, regra geral, bom vigor físico para sua execução, pois são exercidas de modo rústico, em céu aberto, com exposição às intempéries.

Em decorrência dessa circunstância, há entendimento, como o do acórdão recorrido, de não ser ‘crível que uma criança (assim considerada a pessoa de até doze anos de idade incompletos, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente - lei no 8.069/90) possua vigor físico necessário para o exercício pleno da atividade rural, sendo

sua participação nas lides campesinas, por tais razões, como regra, de caráter limitado, secundário’.

Também entendia assim. Mas, analisando com mais vagar a questão, despertei para o fato de que cada ser humano tem sua própria compleição física, possibilitando exceção à regra de que alguém com idade inferior a 12 (doze) anos não tenha “vigor físico necessário para o exercício pleno da atividade rural”.

Além disso, caso haja comprovação de que a pessoa com idade inferior a 12 (doze) anos tenha, de fato, exercido atividade rural, deve-se reconhecer o labor campesino efetivamente comprovado, e não fechar os olhos para a realidade fática, prejudicando aqueles a quem se deveria conferir maior proteção social (TNU, 2022, s/p).

Diante de todo o exposto, nota-se que o ordenamento jurídico brasileiro busca compreender a intenção do constituinte para então orientar qual será a interpretação dada aos dispositivos legais. No caso em tela, observa-se que a intenção era a proteção da criança e do adolescente, portanto, o critério etário que veda o trabalho infantil não pode ser usado para prejudicar aquele que seria o objeto de sua proteção, ou seja, considerando que, na prática são inúmeras as crianças que trabalharam com sua família, em regime de economia familiar, em atividade rurícolas, tal período deve ser reconhecido e computado para fins previdenciários sob pena de dupla penalização em que, perdendo a infância para o trabalho não poderia também perder seus direitos previdenciários, também expressamente resguardados pela CRFB.

2 Constitucionalismo dirigente

O constitucionalismo dirigente surgiu no Brasil com a promulgação da Constituição Federal de 1988 a partir do pensamento do jurista português J.J. Canotilho, para quem a Constituição não se limita a organização Estatal, mas também estabelece os meios necessários para a realização dos direitos fundamentais que ela mesma garante (Canotilho, 1994). Nesse sentido, Moreira (2024, p. 106) afirma que “[...] a Constituição Dirigente pode ser entendida como o bloco de normas constitucionais no qual os fins e as tarefas do Estado são definidas, bem como são estabelecidas as suas diretivas e estatuídas as suas imposições”. Aplicado à proteção da infância, isso significa que a CF/88 não apenas proibiu o trabalho infantil, mas também impôs ao Estado o dever de agir para proteger a criança e afastá-la dessa realidade.

Isso fica claro no art. 227 da CF/88, ao estabelecer ser “dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade” os direitos ali enumerados. No contexto do trabalho rural infantil, essa “prioridade absoluta” significa que a proteção da criança deve prevalecer, inclusive, sobre a necessidade de subsistência da agricultura familiar, que historicamente contou com o trabalho dos filhos menores para manter a produção.

Na mesma linha, a vedação ao trabalho infantil prevista no art. 7º, inciso XXXIII, tem como objetivo proteger a criança e não pode ser utilizada para prejudicá-la. Por isso, não é coerente usar essa mesma norma para negar o reconhecimento previdenciário do período de trabalho rural exercido entre os oito e doze anos de idade.

Conforme destaca Diniz (2025), a Constituição de 1988 representou um marco histórico ao surgir no contexto da redemocratização e romper com uma prática comum no Brasil, especialmente nas áreas rurais: o trabalho infantil. A autora ressalta que a Constituição passou a garantir, de forma conjunta, a proteção integral da criança e o direito à previdência social, criando uma base normativa voltada ao combate da exploração precoce no campo e à proteção da dignidade da pessoa humana. Porém, essa proteção precisa ser efetivamente aplicada pelos tribunais quando são analisados os pedidos de reconhecimento do trabalho rural infantil para fins previdenciários.

Nessa perspectiva, Jane Berwanger (2025) destaca:

Logicamente, a criança não costuma ter provas em nome próprio contemporâneas ao trabalho rural na infância. Geralmente a documentação está em nome dos familiares, da mãe e do pai, ou de irmãos mais velhos. Por vezes, o segurado até tem provas em nome próprio, mas só a partir da maior idade, o que pode atrapalhar na comprovação do período rural na infância. Por isso, é importante a aplicação dos precedentes do STJ sobre a prova material. Apesar disso, a dificuldade é absurdamente mais acentuada para a averbação do período de oito a doze anos de idade, já que muitos julgadores entendem que a criança não possuiria força física para trabalhar, que seu trabalho não seria “indispensável” à família. Por vezes, o fato de frequentar a escola é usado pelos julgadores para afastar a averbação desse tempo de trabalho.

O trabalho infantil no campo é anterior à Constituição de 1988. Ela não criou esse problema, mas surgiu com o objetivo de transformar uma realidade já enraizada na agricultura familiar brasileira, em que crianças de oito, dez, doze anos plantavam, colhiam e cuidavam de animais ao lado dos

pais. Essa realidade não desapareceu apenas porque foi proibida no texto constitucional. É justamente por isso que o intérprete precisa considerar essa realidade ao julgar os pedidos de reconhecimento do trabalho rural infantil. É nesse ponto que se manifesta a força do caráter dirigente da Constituição, pois, além de proibir o trabalho infantil, a CF/88 determina que a criança seja protegida. Assim, essa proteção não pode ser utilizada posteriormente para retirar do trabalhador rural os direitos decorrentes do trabalho que exerceu durante a infância.

Por isso, reconhecer o tempo de trabalho rural exercido entre os oito e doze anos de idade para fins previdenciários não contraria a Constituição; ao contrário, concretiza a proteção que ela estabelece. Isso evita a chamada dupla penalização: primeiro, a criança perde parte da infância trabalhando na lavoura; depois, se esse período não for reconhecido pelo INSS ou pelo Judiciário, perde também o direito previdenciário correspondente, como a aposentadoria (Diniz, 2025). Ou seja, além de ter sido submetida ao trabalho infantil, a pessoa ainda seria prejudicada na vida adulta pela falta de reconhecimento desse período. Isso não é compatível com a lógica do constitucionalismo dirigente. Nesse sentido, a decisão da Segunda Vara Federal de Jaguará do Sul/SC compreende que:

[...] O entendimento firmado nessa decisão é de que não se faz necessária uma situação excepcional para o reconhecimento do trabalho infantil rural. O aspecto relevante é a substituição da infância pelo trabalho compulsório, independentemente da produtividade da criança ou da sua capacidade física. A tese reforça que não reconhecer esse período significaria impor uma dupla punição ao trabalhador, que perdeu a infância em razão do labor e ainda teria negado o reconhecimento desse tempo para fins previdenciários.

A existência de decisões que negam esse reconhecimento demonstra que ainda existe um descompasso entre o que a Constituição estabelece e sua aplicação no campo previdenciário. Assim, o desafio do constitucionalismo dirigente é garantir que a proteção prevista na Constituição de 1988 seja efetivamente aplicada, sem que o trabalhador rural seja novamente prejudicado pelo trabalho exercido durante a infância.

Considerações finais

A partir da análise constitucional, doutrinária e jurisprudencial realizada na presente pesquisa, foi possível analisar, sob a perspectiva do constitucionalismo dirigente, como o trabalho rural infantil exercido

entre os oito e doze anos de idade é entendido e reconhecido sob a luz previdenciária brasileira, notadamente diante da divergência existente entre o entendimento consolidado pelos tribunais superiores e a permanência de decisões restritivas nas instâncias ordinárias.

Em que pese a vedação ao trabalho infantil, prevista no artigo 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal de 1988 possui finalidade protetiva e, por essa razão, não pode ser interpretada em prejuízo da própria criança ou do adolescente submetido ao trabalho precoce, verifica-se que o critério etário não pode ser utilizado como impedimento absoluto ao reconhecimento do período efetivamente trabalhado.

Nesse sentido, os entendimentos firmados pelo Supremo Tribunal Federal, pelo Supremo Tribunal de Justiça e pela Turma Nacional de Uniformização demonstram que a idade inferior a doze anos, quando considerada de forma isolada, não afasta a possibilidade de reconhecimento do período de labor rural para fins previdenciários, desde que o exercício da atividade seja devidamente comprovado.

Além disso, a análise da evolução normativa e jurisprudencial demonstrou que a fixação de limites etários para o exercício de atividades laborais teve como finalidade afastar a exploração do trabalho infantil e ampliar a proteção conferida às crianças e aos adolescentes. Dessa forma, a proibição constitucional não pode ser aplicada de maneira dissociada da realidade social daqueles que, apesar da vedação, foram inseridos precocemente no trabalho rural e contribuíram para a manutenção da agricultura familiar.

Ademais, o reconhecimento desse período não representa autorização ou legitimação do trabalho infantil, mas sim, de um reconhecimento jurídico de uma situação que efetivamente ocorreu, principalmente no contexto da agricultura familiar brasileira. Desconsiderar o período trabalhado apenas em razão da idade resultaria em dupla penalização, uma vez que, além de ter sido privada de direitos próprios da infância/adolescência, o trabalhador também seria prejudicado na vida adulta pela negativa de seus direitos previdenciários e os efeitos decorrentes da atividade exercido desde tenra idade.

A perspectiva do constitucionalismo dirigente reforça tal entendimento, eis que a Constituição Federal não se limita a estabelecer proibições formais, mas, impõe ao Estado o dever de concretizar os direitos fundamentais e assegurar a proteção integral da criança e do adolescente. Dessa forma, a aplicação das normas constitucionais deve considerar

tanto a necessidade de combater o trabalho infantil quanto a obrigação de garantir proteção previdenciária aos que foram inseridos de forma precoce nas atividades rurais.

Sob essa perspectiva, a efetividade da proteção constitucional exige uma atuação estatal que não se limite à proibição formal do trabalho infantil, mas que também reconheça as consequências jurídicas e previdenciárias decorrentes das situações em que essa proteção não foi concretizada. A negativa do período efetivamente trabalhado, quando fundada exclusivamente na idade, afasta-se do compromisso constitucional de proteção integral e da finalidade atribuída aos direitos fundamentais sociais.

Entretanto, foi possível verificar que ainda existem decisões judiciais fundamentadas em critérios subjetivos, como a suposta ausência de capacidade física da criança/adolescente, o caráter secundário de sua participação nas atividades rurais ou a falta de demonstração de que seu trabalho era indispensável à subsistência familiar. Embora a comprovação do efetivo exercício da atividade continue sendo necessária, esses elementos não devem ser utilizados de maneira automática para afastar o direito pleiteado. A análise deve ocorrer de acordo com as provas apresentadas e com as particularidades de cada caso, considerando também, a realidade histórica e social do meio rural brasileiro.

A permanência dessas decisões demonstra que o principal desafio não está apenas no reconhecimento abstrato do direito, mas em sua aplicação uniforme nos casos concretos. O entendimento dos tribunais superiores não afasta a necessidade de comprovação da atividade rural, porém exige que as provas sejam avaliadas sem presunções absolutas relacionadas à idade, à capacidade física ou à relevância da participação da criança no grupo familiar.

Conclui-se, portanto, que apesar da vedação ao trabalho infantil consagrado pela Constituição Federal de 1988, o reconhecimento previdenciário do trabalhador rural infantil, comprovadamente exercido entre os oito e doze anos de idade, deve ser constitucionalmente assegurado, sob pena de impedir que uma norma criada para proteger crianças e adolescentes seja utilizada como fundamento para restringir seus direitos previdenciários. Assim, o combate ao trabalho infantil deve permanecer como dever prioritário do Estado, sem afastar o reconhecimento dos direitos daqueles que, apesar da proibição, efetivamente exerceram atividade rural durante a infância e adolescência.

Referências

BARROS, Ricardo Paes de; MENDONÇA, Rosane. **Trabalho infantil no Brasil: rumo à erradicação**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2010. (Texto para Discussão, n. 1506). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/088d944c-07d1-497c-b3b9-282ba19bd684/content>. Acesso em: 30 ago. 2026.

BERWANGER, Jane. **A comprovação do trabalho rural na infância para fins previdenciários**. Previdenciaria, 24 jun. 2025. Disponível em: <https://previdenciaria.com/blog/a-comprovacao-do-trabalho-rural-na-infancia-para-fins-previdenciarios/>. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. **Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei nº 5008955-78.2018.4.04.7202/SC (Tema 219)**. Requerente: Ari Basso. Requerido: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Relator: Juiz Federal Jairo da Silva Pinto. Brasília, DF, 23 jun. 2022. Disponível em: https://eproctnu.cjf.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=processo_seleciona_publica&acao_origem=processo_consulta_publica&acao_retorno=processo_consulta_publica&num_processo=50089557820184047202&num_chave=&num_chave_documento=&hash=3daac4c5a8e2107fd7fa40e83c80f96f. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946**. Rio de Janeiro, DF: Presidência da República, 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição

e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. **Portaria Conjunta nº 7, de 9 de abril de 2020**. Estabelece orientações para cumprimento provisório de sentença da Ação Civil Pública nº 5031617-51.2018.4.04.7100/RS. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ed. 71, p. 32, 14 abr. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-conjunta-n-7-de-9-de-abril-de-2020-252275418>. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. Justiça Federal de Santa Catarina. **Sentença nº 5008955-78.2018.4.04.7202**. Jaraguá do Sul, SC, 2021. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/113324>. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008**. Acrescenta artigo à Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973, criando o contrato de trabalhador rural por pequeno prazo; estabelece normas transitórias sobre a aposentadoria do trabalhador rural; prorroga o prazo de contratação de financiamentos rurais de que trata o § 6º do art. 1º da Lei nº 11.524, de 24 de setembro de 2007; e altera as Leis nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, 7.102, de 20 de junho de 1993, 9.017, de 30 de março de 1995, e 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 23 jun. 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11718.htm. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008**. Acrescenta artigo à Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973, criando o contrato de trabalhador rural por pequeno prazo; estabelece normas transitórias sobre a aposentadoria do trabalhador rural; prorroga o prazo de contratação de financiamentos rurais de que trata o § 6º do art. 1º da Lei nº 11.524, de 24 de setembro de 2007; e altera as Leis nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, nº 7.102, de 20 de junho de 1983, nº 9.017, de 30 de março de 1995, e nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11718.htm. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). **Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial nº 956.558/SP**. Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Brasília, DF, 2 jun. 2020. Diário da Justiça Eletrônico, 17 jun. 2020. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc%2C0%2CTRUE%29+INPATH%28SUCE%29%29>. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **Agravo de Instrumento 529.694/RS**. Trabalhador rural ou rurícola menor de quatorze anos. Contagem de tempo de serviço. Art. 11, VII, da Lei nº 8.213. Possibilidade. Relator: Min. Gilmar Mendes, 15 fev. 2005. Diário da Justiça, Brasília, DF, 11 mar. 2005. Disponível em: https://acordaos&pesquisa_inteiropage=1&pageSize=10&queryString=529.694&sort=_score&sortBy=desc. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **Agravo regimental no Recurso Extraordinário nº 1.225.475/RS**. Previdenciário. Exercício de atividade laboral por criança ou adolescente. Art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal. Norma protetiva que não pode privar direitos. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, 21 dez. 2020. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 22, 5 fev. 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/rue&page=1&pageSize=10&queryString=1.225.475&sort=_score&sortBy=desc. Acesso em: 30 ago. 2026.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região (6. Turma). **Ação Civil Pública nº 5017267-34.2013.4.04.7100/RS**. Relatora para acórdão: Des. Federal Salise Monteiro Sanchotene. Porto Alegre, 12 abr. 2018. Disponível em: <https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=principal&>. Acesso em: 30 ago. 2026.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas**. Coimbra: Coimbra Editora Limitada, 1994.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João B. **Direito Previdenciário**. 5. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025. E-book. p. 72. ISBN 9788530998318. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530998318/>. Acesso em: 30 ago. 2026.

DINIZ, Adriane Rutilli. **O não reconhecimento da atividade rural**

anterior aos doze anos para fins previdenciários: uma análise da sua dupla penalidade. 2025. 42 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) — Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2025. Disponível em: <https://repositorio.unipampa.edu.br/server/api/core/bitstreams/49b50724-fda6-4161-876e-d85cab398057/content>. Acesso em: 30 ago. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Trabalho de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade: 2016 a 2024.** Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/407d05f36061ca060676b58d78ccdf88.pdf. Acesso em: 30 ago. 2026.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). **Ofício-Circular Conjunto nº 25/DIRBEN/PFE/INSS, de 13 de maio de 2019.** Decisão proferida na Ação Civil Pública nº 5017267-34.2013.4.04.7100: admitir ao menor de dezesseis anos, como tempo de contribuição, o trabalho comprovadamente exercido de segurado obrigatório. Brasília, DF: INSS, 2019. Disponível em: <https://iape.com.br/oficio-circular-conjunto-no-25-dirbenpfeinss/>. Acesso em: 30 ago. 2026.

MOREIRA, Nelson Camatta. **Teoria da Constituição Dirigente.** 2. ed. São Paulo: Editora Dialética, 2024. Disponível em: <https://ler.amazon.com.br/kp/kshare?asin=B0CTHRFXQY&id=geomzlayw5ec5afzcrpcc7g4i>. Acesso em: 30 ago. 2026.

PESSOA, Jadir de Moraes. **Aprender fazendo: a criança na lógica do trabalho rural.** Inter-Ação: Revista da Faculdade de Educação da UFG, Goiânia, v. 21, n. 1/2, p. 61-75, jan./dez. 1997.

A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL E A REFORMA AGRÁRIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Luis Guilherme Thomaz Ferrera
Guinevere Pinto Ferrera

Considerações iniciais

O presente artigo tem como tema central a função social da propriedade rural e sua importância para a estruturação e aplicação do Direito Agrário brasileiro, especialmente diante das transformações promovidas pela Constituição Federal de 1988, enquadrando-se no tema principal República, Estado e Sociedade Contemporânea. A concepção tradicional da propriedade, marcada por uma perspectiva predominantemente individualista e patrimonial, foi gradativamente modificada pelo constitucionalismo social, passando-se a reconhecer que o exercício do direito de propriedade deve observar finalidades que ultrapassem os interesses particulares do proprietário. Nesse contexto, a propriedade rural passa a assumir relevante dimensão econômica, social e ambiental, estando sua proteção jurídica vinculada ao atendimento de sua função social.

A partir dessa perspectiva, estabelece-se como problema de pesquisa a seguinte questão: de que forma a função social da propriedade rural condiciona o exercício do direito de propriedade e contribui para a concretização da justiça social, do desenvolvimento econômico e da preservação ambiental no meio rural? A questão mostra-se relevante diante da existência de conflitos relacionados à concentração fundiária, à utilização inadequada da terra, à proteção dos recursos naturais e às relações de trabalho no campo. A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 186, que a função social da propriedade rural somente é cumprida quando observados, simultaneamente, o aproveitamento racional e adequado, a utilização adequada dos recursos naturais e a preservação do

meio ambiente, a observância das normas trabalhistas e a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Como hipótese, parte-se da compreensão de que o direito de propriedade rural, embora assegurado constitucionalmente, não possui caráter absoluto, encontrando limites no cumprimento de sua função social. Dessa forma, a propriedade que não atende às exigências econômicas, ambientais e sociais estabelecidas pelo ordenamento jurídico pode sofrer consequências jurídicas, inclusive aquelas relacionadas à desapropriação para fins de reforma agrária. A função social, portanto, constitui instrumento destinado a harmonizar a proteção da propriedade privada com os interesses coletivos, buscando impedir que a utilização da terra ocorra de maneira contrária aos princípios da justiça social, da dignidade humana e da preservação ambiental.

O objetivo geral da pesquisa consiste em analisar a função social da propriedade rural no ordenamento jurídico brasileiro, considerando seus fundamentos constitucionais e sua importância para o Direito Agrário contemporâneo. Como objetivos específicos, pretende-se examinar a evolução histórica e constitucional do direito de propriedade; compreender a consolidação da função social como princípio constitucional; analisar os requisitos previstos no artigo 186 da Constituição Federal, especialmente quanto à produtividade, proteção ambiental e relações de trabalho; abordar a relação entre função social e reforma agrária; e verificar os principais desafios relacionados à efetivação desse princípio diante das transformações e demandas atuais do meio rural.

A escolha do tema justifica-se pela relevância da propriedade rural para o desenvolvimento econômico e social brasileiro, especialmente diante da importância da atividade agropecuária para a economia nacional. Ao mesmo tempo em que a produção rural desempenha papel fundamental na geração de alimentos, empregos e riquezas, sua exploração deve observar limites jurídicos destinados à proteção dos recursos naturais, dos trabalhadores e dos interesses da coletividade. Assim, o estudo da função social mostra-se necessário para compreender como o ordenamento jurídico busca estabelecer um equilíbrio entre a proteção do direito de propriedade e a necessidade de utilização da terra de maneira produtiva, responsável e socialmente adequada.

Além disso, a discussão apresenta relevância diante dos desafios contemporâneos relacionados aos conflitos fundiários, à concentração de terras, à preservação ambiental, à regularização de propriedades rurais

e à necessidade de conciliar o crescimento da atividade agropecuária com o desenvolvimento sustentável. A análise desses aspectos permite compreender que a função social não representa uma simples limitação ao direito de propriedade, mas um elemento estruturante do próprio regime jurídico da propriedade rural, contribuindo para sua utilização em conformidade com os valores estabelecidos pela Constituição Federal.

Quanto à metodologia, o estudo utiliza-se de metodologia de pesquisa mista de cunho qualitativo com métodos hipotético-dedutivo, com consulta à legislação pertinente, especialmente à Constituição Federal de 1988 e ao Estatuto da Terra, bem como à doutrina jurídica e à jurisprudência dos tribunais brasileiros. A partir desse levantamento, busca-se analisar os fundamentos, requisitos e consequências jurídicas relacionados ao cumprimento da função social da propriedade rural, permitindo uma compreensão sistemática de sua importância para o Direito Agrário brasileiro contemporâneo.

1 A função social da propriedade rural e os princípios fundamentais do direito agrário

A evolução do Direito Agrário brasileiro demonstra significativa transformação na forma de compreender o direito de propriedade ao longo do tempo. Durante séculos, prevaleceu a concepção liberal clássica segundo a qual a propriedade constituía direito absoluto, permitindo ao proprietário exercer livremente os poderes de usar, gozar, dispor e reivindicar o bem de terceiros. Esse entendimento encontrava fundamento nas revoluções liberais dos séculos XVIII e XIX, especialmente na Revolução Francesa, que consagrou a propriedade como um dos direitos fundamentais do indivíduo. Sob essa perspectiva, a intervenção estatal sobre o patrimônio privado deveria ocorrer apenas em situações excepcionais.

Entretanto, o desenvolvimento econômico, as transformações sociais e o agravamento das desigualdades demonstraram que o exercício irrestrito da propriedade poderia produzir consequências prejudiciais para a coletividade. A concentração fundiária, a improdutividade de extensas áreas rurais e a exclusão social de milhões de trabalhadores evidenciaram a necessidade de atribuir à propriedade uma finalidade social compatível com os interesses da sociedade. Nesse contexto surgiu a moderna concepção da função social da propriedade, segundo a qual o direito dominial continua protegido pelo ordenamento jurídico, porém

condicionado ao cumprimento de determinadas obrigações econômicas, sociais e ambientais.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 consolidou definitivamente essa transformação ao estabelecer que a propriedade deve atender à sua função social, convertendo tal exigência em verdadeiro princípio constitucional estruturante da ordem econômica e social. A partir desse novo paradigma, a propriedade rural deixou de ser analisada exclusivamente sob a ótica patrimonial individual, passando a ser compreendida como instituto jurídico dotado de relevante dimensão coletiva.

O Direito Agrário consolidou-se como ramo autônomo da ciência jurídica em razão das peculiaridades que envolvem a atividade agrária e as relações desenvolvidas no meio rural. Embora possua pontos de contato com o Direito Civil, o Direito Constitucional, o Direito Ambiental e o Direito Administrativo, o Direito Agrário apresenta princípios próprios, legislação específica e objeto de estudo claramente definido. Segundo a doutrina especializada, o Direito Agrário pode ser conceituado como o conjunto de princípios e normas jurídicas que regulam as relações decorrentes da atividade agrária, disciplinando a propriedade rural, a posse, os contratos agrários, a política agrícola, a reforma agrária e a proteção ambiental no campo.

A autonomia científica do Direito Agrário decorre da necessidade de enfrentar problemas específicos da realidade rural brasileira, marcada por desigualdades históricas, conflitos fundiários e desafios relacionados ao desenvolvimento sustentável. O Estatuto da Terra, instituído pela Lei nº 4.504 de 1964, representou importante marco para a consolidação dessa autonomia. A legislação passou a disciplinar de forma sistematizada temas relacionados à estrutura fundiária, à reforma agrária, à política agrícola e à utilização econômica da propriedade rural.

Posteriormente, a Constituição Federal de 1988 fortaleceu ainda mais a importância do Direito Agrário ao dedicar diversos dispositivos à função social da propriedade, à reforma agrária, à política agrícola e ao desenvolvimento rural sustentável. Dessa forma, o Direito Agrário assumiu papel estratégico na busca pelo equilíbrio entre produtividade econômica, justiça social e preservação ambiental. Os princípios desempenham função essencial na interpretação e aplicação das normas jurídicas, especialmente em áreas complexas como o Direito Agrário.

Entre os princípios mais relevantes destacam-se a função social da propriedade, a justiça social no campo, a proteção ao trabalhador rural, a preservação ambiental, o desenvolvimento sustentável e a valorização da produção agrária. O princípio da função social da propriedade ocupa posição central dentro do sistema agrário brasileiro. Ele estabelece que a legitimidade do direito de propriedade depende do cumprimento de finalidades que transcendam os interesses exclusivamente individuais do proprietário.

O princípio da justiça social no campo busca reduzir desigualdades históricas relacionadas ao acesso à terra e às oportunidades econômicas existentes no meio rural. Já o princípio da preservação ambiental exige que a exploração econômica da propriedade ocorra de forma compatível com a proteção dos recursos naturais e com a manutenção do equilíbrio ecológico.

O princípio do desenvolvimento sustentável procura harmonizar crescimento econômico, inclusão social e conservação ambiental, garantindo que a atividade produtiva atual não comprometa os interesses das futuras gerações. Esses princípios demonstram que o Direito Agrário contemporâneo não possui preocupação exclusiva com a produção econômica, mas busca compatibilizar múltiplos interesses relevantes para a coletividade.

2 A evolução do direito de propriedade no e a função social no constitucionalismo brasileiro

A compreensão da função social da propriedade exige breve análise da evolução constitucional do direito de propriedade no Brasil. A Constituição Imperial de 1824 consagrava visão fortemente liberal da propriedade, atribuindo-lhe caráter praticamente absoluto. As constituições posteriores mantiveram, em maior ou menor grau, a proteção ao patrimônio privado, refletindo a influência das correntes liberais predominantes em cada período histórico. Entretanto, ao longo do século XX, especialmente após o surgimento do constitucionalismo social, passou a ganhar força a ideia de que a propriedade deveria cumprir finalidade compatível com os interesses da coletividade.

A Constituição de 1934 já apresentava importantes avanços nesse sentido ao admitir limitações ao exercício do direito de propriedade em benefício do interesse social. Posteriormente, a Constituição de

1946 fortaleceu a possibilidade de desapropriação por interesse social, ampliando os instrumentos estatais voltados à promoção da justiça distributiva. Todavia, foi somente com a Constituição Federal de 1988 que a função social da propriedade adquiriu posição central no sistema jurídico brasileiro. O artigo 5º, inciso XXIII, estabelece expressamente que a propriedade atenderá à sua função social.

Além disso, diversos outros dispositivos constitucionais reforçam essa diretriz, especialmente aqueles relacionados à ordem econômica, à política agrícola e à reforma agrária. A Constituição de 1988 transformou profundamente a compreensão jurídica da propriedade rural, tornando o cumprimento da função social requisito indispensável para sua plena proteção constitucional. A função social da propriedade rural representa um dos mais importantes institutos do Direito Agrário contemporâneo.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu tratamento específico para a propriedade rural, disciplinando de forma detalhada os requisitos necessários ao cumprimento de sua função social. O artigo 186 da Constituição determina que a função social é cumprida quando a propriedade atende simultaneamente aos seguintes requisitos: I – aproveitamento racional e adequado; II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. A exigência constitucional de cumprimento simultâneo desses requisitos demonstra que a produtividade econômica isoladamente não é suficiente para caracterizar o atendimento da função social.

Uma propriedade pode ser economicamente produtiva e, ainda assim, descumprir sua função social caso viole normas ambientais, trabalhistas ou sociais. Esse entendimento representa uma das mais importantes inovações introduzidas pela Constituição de 1988, ao integrar aspectos econômicos, sociais e ambientais em um único conceito jurídico. A função social passou a constituir verdadeiro parâmetro constitucional para avaliação da legitimidade do exercício do direito de propriedade rural. O primeiro requisito constitucional para o cumprimento da função social da propriedade rural consiste no aproveitamento racional e adequado da terra. Tal exigência encontra previsão expressa no artigo 186, inciso I, da Constituição Federal e demonstra a preocupação do constituinte com a utilização eficiente dos recursos produtivos disponíveis.

A propriedade rural não pode permanecer abandonada, subutilizada ou explorada de forma incompatível com sua vocação econômica. O aproveitamento racional pressupõe a adoção de técnicas adequadas de produção, observância de critérios agrônômicos e utilização eficiente dos recursos disponíveis, sempre considerando as características específicas de cada região. O conceito de produtividade rural encontra-se intimamente relacionado ao aproveitamento racional da terra. Entretanto, produtividade não deve ser confundida com mera obtenção de lucro ou exploração econômica intensiva. O ordenamento jurídico exige que a atividade desenvolvida seja tecnicamente adequada e compatível com a conservação dos recursos naturais.

A Lei nº 8.629/1993, responsável pela regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, estabelece critérios destinados à aferição da produtividade dos imóveis rurais. Tais critérios são utilizados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) na avaliação das propriedades passíveis de desapropriação para fins de reforma agrária.

Importante destacar que a análise da produtividade deve considerar fatores como localização geográfica, condições climáticas, qualidade do solo, disponibilidade hídrica e características específicas da atividade desenvolvida. Não se trata, portanto, de conceito absoluto, mas de avaliação técnica realizada de acordo com as particularidades de cada imóvel. A exigência de aproveitamento racional busca evitar a manutenção de grandes extensões territoriais improdutivas, fenômeno historicamente associado à concentração fundiária e aos conflitos agrários. Ao mesmo tempo, procura estimular a utilização eficiente da terra como instrumento de desenvolvimento econômico e promoção da justiça social. Dessa forma, a produtividade rural assume relevante função constitucional, servindo como elemento de equilíbrio entre o direito de propriedade e os interesses coletivos relacionados à produção de alimentos, geração de empregos e desenvolvimento sustentável.

3 Proteção ambiental como elemento da função social da propriedade e as relações de trabalho e a dignidade humana no meio rural

A Constituição Federal inovou ao incorporar a proteção ambiental como requisito indispensável ao cumprimento da função social da

propriedade rural. O artigo 186, inciso II, estabelece que a propriedade somente cumpre sua função social quando promove a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente. Tal disposição evidencia a profunda integração existente entre Direito Agrário e Direito Ambiental no ordenamento jurídico brasileiro. A proteção ambiental deixou de ser mera obrigação acessória para transformar-se em requisito constitucional obrigatório da atividade agrária. Em consequência, a exploração econômica da terra deve ocorrer de forma compatível com a conservação dos recursos naturais e com a manutenção do equilíbrio ecológico.

O proprietário rural possui diversos deveres ambientais previstos na legislação brasileira. Entre eles destacam-se a preservação das Áreas de Preservação Permanente (APPs), a manutenção da Reserva Legal, a proteção dos recursos hídricos, o controle da erosão do solo e a prevenção da degradação ambiental. A Lei nº 12.651/2012, conhecida como Código Florestal, estabelece importantes instrumentos voltados à proteção ambiental nas propriedades rurais. O diploma legal disciplina a utilização da vegetação nativa, regulamenta as áreas protegidas e define obrigações específicas dos proprietários rurais.

A exploração inadequada dos recursos naturais pode gerar consequências jurídicas significativas. Além das sanções administrativas e penais previstas na legislação ambiental, a degradação ambiental pode caracterizar descumprimento da função social da propriedade, produzindo reflexos relevantes na esfera agrária. O desenvolvimento sustentável passou a representar elemento central da moderna atividade agrária. A produção agrícola contemporânea deve buscar equilíbrio entre eficiência econômica, responsabilidade social e preservação ambiental, assegurando condições adequadas para as gerações presentes e futuras.

Nesse contexto, a proteção ambiental não constitui obstáculo ao desenvolvimento rural, mas requisito indispensável para sua continuidade e legitimidade constitucional. Outro requisito indispensável ao cumprimento da função social da propriedade rural refere-se à observância das normas que regulam as relações de trabalho. O artigo 186, inciso III, da Constituição Federal estabelece que a propriedade rural somente atende à sua função social quando respeita integralmente a legislação trabalhista aplicável aos trabalhadores rurais.

Tal exigência decorre do reconhecimento de que a atividade econômica não pode ser desenvolvida à custa da violação da dignidade

humana. O direito de propriedade não autoriza a exploração abusiva da mão de obra nem o descumprimento das garantias fundamentais asseguradas aos trabalhadores. A legislação brasileira prevê ampla proteção ao trabalhador rural. Direitos relacionados à remuneração, jornada de trabalho, saúde ocupacional, segurança no trabalho, repouso semanal, férias e previdência social aplicam-se igualmente às relações laborais desenvolvidas no campo.

Historicamente, o meio rural brasileiro foi marcado por situações de precarização das relações de trabalho. Em diversos períodos da história nacional verificaram-se condições incompatíveis com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da valorização social do trabalho. A Constituição Federal de 1988 promoveu importante avanço ao equiparar os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, fortalecendo os mecanismos de proteção jurídica e ampliando a fiscalização estatal.

A persistência de práticas como trabalho degradante, trabalho infantil e condições análogas à escravidão representa grave violação dos direitos fundamentais e incompatibilidade absoluta com a função social da propriedade rural. Por essa razão, a observância da legislação trabalhista constitui requisito indispensável para a proteção constitucional da propriedade, reforçando o compromisso do Estado brasileiro com a promoção da justiça social no campo.

4 A reforma agrária, desapropriação por interesse social e desafios contemporâneos e jurisprudência sobre a função social da propriedade

A reforma agrária constitui um dos mais importantes instrumentos previstos pela Constituição Federal para promoção da justiça social e democratização do acesso à terra. Os artigos 184 e seguintes da Constituição disciplinam a possibilidade de desapropriação de imóveis rurais que não estejam cumprindo sua função social. Trata-se de mecanismo destinado a compatibilizar o direito de propriedade com os interesses coletivos relacionados ao desenvolvimento rural e à redução das desigualdades fundiárias. A desapropriação para fins de reforma agrária possui natureza específica e distingue-se das demais modalidades de desapropriação previstas no ordenamento jurídico. Seu fundamento encontra-se diretamente relacionado ao descumprimento da função social da propriedade rural.

A Constituição estabelece que a indenização será realizada mediante títulos da dívida agrária, preservando-se o direito do proprietário à justa

compensação patrimonial. Ao mesmo tempo, busca-se assegurar que a terra cumpra efetivamente sua finalidade econômica e social. Importante observar que nem toda propriedade rural está sujeita à desapropriação para fins de reforma agrária. O próprio texto constitucional protege a pequena e a média propriedade rural exploradas pelo proprietário, bem como a propriedade produtiva, desde que observados os requisitos legais.

A reforma agrária não possui caráter punitivo. Sua finalidade consiste em promover melhor distribuição dos recursos fundiários, estimular a produção agrícola, reduzir desigualdades sociais e ampliar oportunidades econômicas para trabalhadores rurais sem terra ou com acesso insuficiente à propriedade. Apesar das controvérsias políticas frequentemente associadas ao tema, a reforma agrária permanece como instrumento constitucional legítimo e relevante para a concretização dos objetivos fundamentais da República previstos na Constituição Federal.

A aplicação prática da função social da propriedade rural continua gerando intensos debates doutrinários e jurisprudenciais. Os tribunais brasileiros têm reconhecido reiteradamente que o direito de propriedade não possui caráter absoluto, devendo ser exercido em conformidade com os princípios constitucionais que regem a ordem econômica, social e ambiental.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça tem enfatizado a importância da função social como elemento estruturante do sistema constitucional brasileiro. A proteção ao direito de propriedade permanece assegurada, mas condicionada ao atendimento das exigências estabelecidas pela Constituição. Entre os principais desafios contemporâneos destacam-se os conflitos fundiários, a regularização de áreas ocupadas, a preservação ambiental, a expansão da atividade agropecuária, a proteção das comunidades tradicionais e a necessidade de conciliar desenvolvimento econômico com sustentabilidade.

O crescimento do agronegócio brasileiro ampliou a relevância dessas discussões. A produção agropecuária assume papel estratégico para a economia nacional, exigindo soluções jurídicas capazes de garantir segurança jurídica aos produtores sem afastar os compromissos constitucionais relacionados à justiça social e à preservação ambiental. A função social da propriedade rural continua representando importante instrumento de harmonização entre interesses individuais e coletivos. Sua correta aplicação permite conciliar proteção ao direito de propriedade, desenvolvimento econômico, proteção ambiental e promoção da dignidade

humana. Conclui-se, portanto, que a função social da propriedade constitui um dos pilares fundamentais do Direito Agrário brasileiro contemporâneo, servindo como mecanismo de concretização dos valores constitucionais e de construção de uma estrutura fundiária mais justa e equilibrada. Ao compreender os fundamentos jurídicos da função social da propriedade e da reforma agrária, torna-se possível avançar para a análise das terras devolutas, da regularização fundiária e dos conflitos agrários contemporâneos, temas que serão abordados no capítulo seguinte.

Considerações finais

A análise desenvolvida ao longo deste artigo permitiu compreender que a função social da propriedade rural constitui um dos pilares fundamentais do Direito Agrário brasileiro contemporâneo, representando importante instrumento de equilíbrio entre a proteção do direito de propriedade e os interesses da coletividade. A evolução do conceito de propriedade demonstrou que a concepção tradicional, baseada no caráter absoluto e individual do domínio, foi gradativamente superada por uma perspectiva que reconhece a existência de responsabilidades sociais, econômicas e ambientais vinculadas ao exercício desse direito.

A Constituição Federal de 1988 consolidou essa transformação ao estabelecer expressamente que a propriedade deve atender à sua função social, conferindo especial relevância à propriedade rural. Conforme analisado, o artigo 186 da Constituição estabelece requisitos que devem ser observados simultaneamente para que a propriedade rural cumpra sua função social, envolvendo o aproveitamento racional e adequado da terra, a utilização adequada dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente, a observância das normas que regulam as relações de trabalho e a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. Dessa forma, verifica-se que a simples produtividade econômica não é suficiente para caracterizar o cumprimento da função social.

A pesquisa também demonstrou a estreita relação existente entre o Direito Agrário, a proteção ambiental e a dignidade do trabalhador rural. A exploração econômica da propriedade deve ocorrer de maneira responsável, respeitando os recursos naturais e as normas trabalhistas, de modo que o desenvolvimento da atividade agrária não resulte em degradação ambiental ou violação de direitos fundamentais. Nesse sentido, a função social apresenta-se como mecanismo de concretização dos valores constitucionais,

buscando compatibilizar produção, preservação ambiental, justiça social e dignidade humana. No que se refere à reforma agrária, verificou-se que a desapropriação por interesse social constitui instrumento constitucional destinado a enfrentar situações em que a propriedade rural não cumpre sua função social. A reforma agrária, nesse contexto, não deve ser compreendida exclusivamente como mecanismo de redistribuição de terras, mas também como instrumento de promoção da justiça social, desenvolvimento rural e melhor aproveitamento dos recursos fundiários. A função social, portanto, estabelece importante parâmetro para a atuação estatal e para a própria proteção jurídica da propriedade.

Diante disso, confirma-se a hipótese inicialmente estabelecida, no sentido de que o direito de propriedade rural não possui caráter absoluto, encontrando limites e condicionamentos no cumprimento de sua função social. A proteção constitucional da propriedade está diretamente relacionada à observância das exigências econômicas, ambientais e sociais previstas no ordenamento jurídico, de modo que a utilização da terra deve atender não apenas aos interesses individuais do proprietário, mas também às necessidades da coletividade.

Por fim, conclui-se que a efetivação da função social da propriedade rural permanece como importante desafio do Direito Agrário brasileiro, especialmente diante dos conflitos fundiários, da concentração de terras, da expansão da atividade agropecuária e da necessidade de preservação ambiental. A correta aplicação desse princípio exige a busca permanente pelo equilíbrio entre segurança jurídica, produtividade, proteção ambiental e justiça social, permitindo que a propriedade rural exerça sua função econômica sem se afastar dos valores constitucionais que orientam a construção de uma sociedade mais justa e equilibrada.

Referências

BARROS, Wellington Pacheco. Curso de Direito Agrário. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

BERTOLDI, Márcia Rodrigues, OLIVEIRA, Olga Maria Boschi Aguiar de. Manual Metodológico para o Projeto de Pesquisa no Direito. 2019. Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPel. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/ppgd/files/2019/10/Manual-Projeto-de-Pesquisa-vers%C3%A3o-final.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2026.

BORGES, Paulo Torminn. Institutos Básicos do Direito Agrário. 11. ed.

São Paulo: Saraiva, 2014.

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

BRASIL. Decreto nº 59.566, de 14 de novembro de 1966. Regulamenta o Estatuto da Terra. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 nov. 1966.

BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Rio de Janeiro, 1850.

BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Estatuto da Terra. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 nov. 1964.

BRASIL. Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Regulamenta os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 fev. 1993.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Código Civil Brasileiro. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Código Florestal Brasileiro. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 maio 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 38. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 37. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. Direitos Reais. 11. ed. Salvador: JusPodivm, 2024.

FERREIRA, Pinto. Curso de Direito Agrário. São Paulo: Saraiva, 2011.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil Brasileiro: Direitos Reais. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). Reforma Agrária e Estrutura Fundiária Brasileira. Brasília: INCRA, 2023.

LEITE, Sérgio Pereira. Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural. Rio de Janeiro: Garamond, 2017.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2024.

MARQUES, Benedito Ferreira. Direito Agrário Brasileiro. 13. ed. São

Paulo: Atlas, 2023.

MARTINS, José de Souza. O Poder do Atraso: Ensaios de Sociologia da História Lenta. São Paulo: Hucitec, 2017.

MARTINS, José de Souza. Expropriação e Violência: A Questão Política no Campo. São Paulo: Hucitec, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 50. ed. São Paulo: Malheiros, 2024.

MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

ROCHA, Ibraim José das Mercês. Direito Agrário Contemporâneo. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 46. ed. São Paulo: Malheiros, 2024.

TRECCANI, Girolamo Domenico. Terras Devolutas, Posse e Regularização Fundiária. Belém: UFPA, 2019.

VENOSA, Sílvio de Salvo. Direitos Reais. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

WORLD BANK. Land Governance Assessment Framework: Brazil Report. Washington, DC: World Bank, 2022.

ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens. Desenvolvimento e Conflitos Ambientais. Belo Horizonte: UFMG, 2017.

GESTÃO GLOBAL DE REJEITOS: IMPLEMENTAÇÃO, CONSOLIDAÇÃO E PERSPECTIVAS FUTURAS

Carlos Alberto Simões Pires Wayhs

Considerações iniciais

A gestão de rejeitos na mineração tornou-se um tema central no debate internacional sobre sustentabilidade, segurança e responsabilidade socioambiental. A partir de desastres de grande impacto, consolidou-se a necessidade de padrões globais que orientem práticas mais seguras e transparentes. Nesse contexto, a Revisão Global de Rejeitos (*Global Tailings Review* – GTR) e a criação do Padrão Global da Indústria para a Gestão de Rejeitos (*Global Industry Standard on Tailings Management* – GISTM) representam um marco histórico, ao estabelecer diretrizes universais que buscam prevenir falhas catastróficas e fortalecer a confiança entre empresas, comunidades e reguladores.

Entre 2020 e 2024, o desafio concentrou-se na implementação inicial do GISTM pelas mineradoras, especialmente aquelas vinculadas ao *International Council on Mining and Metals* (Conselho Internacional de Mineração e Metais - ICM). Esse período foi marcado por esforços de adaptação, capacitação técnica e auditorias de conformidade, que permitiram avaliar a aplicabilidade do padrão em diferentes contextos geográficos e operacionais. A experiência acumulada nesse ciclo inicial forneceu subsídios valiosos para identificar barreiras, propor ajustes e consolidar boas práticas, preparando o terreno para etapas mais avançadas de governança.

A criação em 2025 do *Global Tailings Management Institute* (Instituto Global de Gestão de Rejeitos - GTMI) surgiu como resposta institucional à necessidade de garantir credibilidade e uniformidade na certificação das estruturas de rejeitos. O instituto desempenha papel estratégico ao coordenar auditorias independentes, promover capacitação e fomentar a transparência na gestão. A partir de 2026, o foco desloca-se

para a consolidação e próximos desafios, que incluem ampliar a adoção do GISTM por mineradoras fora do ICMM, fortalecer auditorias, intensificar a divulgação pública de dados, integrar tecnologias digitais e preparar a revisão global prevista para 2030. Esses elementos demonstram que a trajetória da gestão de rejeitos é dinâmica e exige constante atualização, cooperação internacional e compromisso com a sustentabilidade.

Considerando os pontos anteriormente expostos, o objetivo geral desta pesquisa é divulgar os desdobramentos posteriores à GTR, voltados à gestão mais segura das instalações de armazenamento de rejeitos, bem como à publicação do GISTM, que estabeleceu requisitos técnicos, sociais e ambientais aplicáveis a todo o ciclo de vida das barragens de rejeitos. Além disso, busca-se fornecer subsídios teóricos e práticos que possam orientar futuras investigações acadêmicas, análises jurídicas e iniciativas interdisciplinares, capazes de complementar ou expandir a aplicação do referido padrão. Dessa forma, pretende-se promover maior segurança, transparência e responsabilidade socioambiental na gestão de rejeitos.

Para reforçar a importância do tema e justificar esta publicação, especialmente no Brasil, (Rodrigues et al., 2024) afirmou em seus comentários finais:

Ainda existem lacunas legais que permitem que o setor minerário não observe e cumpra, correta e totalmente, os procedimentos de regulamentação e licenciamento, e, sem o devido monitoramento e fiscalização das barragens, a sociedade corre o risco de enfrentar novos desastres.

Nesse sentido, Emma Gage, diretora de dados e pesquisa do ICMM e responsável pelo acompanhamento da implementação global do GISTM, em entrevista publicada em 05/05/2026 pela plataforma de conteúdo Radar Mineração — dedicada a ampliar o debate sobre o papel do setor na transição energética e no futuro da sociedade — ressaltou o impacto do padrão no setor, afirmando (Grabois, 2026):

O padrão levou a mudanças em engenharia, gestão, governança e monitoramento. A gestão de rejeitos passou a envolver níveis mais altos de supervisão corporativa e maior transparência. A implementação exige integração entre áreas, colaboração e troca de práticas. O processo é contínuo e depende de evolução gradual das empresas.

Esta pesquisa é de caráter descritivo e qualitativo, tendo como objetivo central analisar os desdobramentos posteriores à criação da GTR e a publicação da GISTM, voltados à gestão mais segura das instalações de armazenamento de rejeitos. Nesse contexto, destaca-se também a

publicação do GISTM, que estabeleceu requisitos técnicos, sociais e ambientais aplicáveis a todas as fases do ciclo de vida das barragens de rejeitos.

Além disso, busca-se oferecer subsídios teóricos e práticos que possam servir de referência para futuras investigações acadêmicas, análises jurídicas e iniciativas interdisciplinares. A intenção é contribuir para a consolidação e expansão da aplicação do padrão, promovendo maior segurança operacional, transparência institucional e responsabilidade socioambiental na gestão de rejeitos da indústria extrativa.

Por fim, este documento está estruturado em cinco seções: a primeira apresenta a GTR e o GISTM; da segunda à quarta seção são expostos, em ordem cronológica, os principais passos posteriores à implementação do GISTM pelas mineradoras entre 2020 e 2024; a criação do GTMI; e, na quinta seção, discute-se a consolidação do processo e os desafios futuros a partir de 2026.

1 A revisão global de rejeitos e o padrão global da indústria para a gestão de rejeitos

O ICMM, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA - *United Nations Environment Programme - UNEP*) e o *Principles for Responsible Investment* (Princípios para o Investimento Responsável - PRI) organizaram conjuntamente a Revisão Global sobre Rejeitos (*Global Tailings Review - GTR*) para estabelecer um padrão internacional visando à gestão mais segura de instalações de armazenamento de rejeitos (ICMM; UNEP; PRI, 2026a). Estas três organizações são descritas a seguir de acordo com (ICMM; UNEP; PRI, 2026a).

O ICMM é uma organização internacional dedicada a promover uma indústria de mineração e metais segura, justa e sustentável. Ao reunir 27 empresas de mineração e metais e mais de 35 associações regionais e de commodities, fortalecemos o desempenho ambiental e social. Atua como catalisadores de mudanças, ampliando a contribuição da mineração para a sociedade. Todas as empresas associadas ao ICMM aderem aos seus Princípios de Mineração, que incorporam requisitos abrangentes de meio ambiente, social e governança, uma validação robusta das expectativas de desempenho em nível de operação e uma garantia confiável dos relatórios de sustentabilidade corporativa. Segundo Tom Butler, CEO da ICMM (ICMM; UNEP; PRI, 2026a) “a organização e seus membros – que

representam cerca de um terço da indústria global – têm um compromisso inabalável com uma gestão mais segura das instalações de rejeitos”.

O PNUMA é a principal autoridade ambiental global que define a agenda ambiental mundial, promove a implementação coerente da dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável no âmbito do sistema das Nações Unidas e atua como um defensor de referência do meio ambiente global. A missão do PNUMA é exercer liderança e incentivar parcerias no cuidado com o meio ambiente, inspirando, informando e capacitando nações e povos a melhorar sua qualidade de vida sem comprometer a das gerações futuras. De acordo com Ligia Noronha, Diretora (Divisão de Economia) da PNUMA “a abordagem em relação às instalações de rejeitos de mineração deve colocar a segurança em primeiro lugar, priorizando a segurança ambiental e humana nas ações de gestão e nas operações de campo”.

O PRI é a principal organização mundial de promoção do investimento responsável. A entidade trabalha para compreender as implicações dos fatores ESG (ambientais, sociais e de governança) nos investimentos e para apoiar sua rede internacional de investidores signatários na incorporação desses fatores em suas decisões de investimento e de propriedade. O PRI atua em prol dos interesses de longo prazo de seus signatários, dos mercados financeiros e das economias em que operam e, em última análise, do meio ambiente e da sociedade como um todo. A sua CEO, Fiona Reynolds afirma que “juntamente com nossos representantes de investidores — o Conselho de Ética da Suécia e o Conselho de Pensões da Igreja da Inglaterra —, o PRI está muito satisfeito com a nomeação do Professor Oberle para presidir a revisão independente sobre rejeitos.”

O processo de revisão iniciou logo após o acidente de Brumadinho, em janeiro de 2019, onde John Howchin, Secretário-Geral do Conselho de Ética dos Fundos Nacionais de Pensão da Suécia (representando o PRI) pediu a criação de um novo padrão do setor que impulsionasse as melhores práticas para lidar com o risco de falha das instalações de rejeitos. Imediatamente o presidente da GTR viajou para o estado de Minas Gerais, no Brasil, para testemunhar pessoalmente o impacto trágico que os rompimentos das barragens de rejeitos de Córrego do Feijão e da Samarco tiveram sobre as pessoas, as comunidades e o meio ambiente em Brumadinho e Mariana (ICMM; UNEP; PRI, 2026a).

Na sequência, o presidente e um membro do Painel de Especialistas dialogaram com comunidades, empresas e representantes governamentais

na Colúmbia Britânica, Canadá, para entender como os rejeitos são regulamentados e gerenciados na região. Adicionalmente o Painel de Especialistas multidisciplinar avaliou as melhores práticas atuais e as lições aprendidas na indústria de mineração para tornar a Revisão o mais robusta possível. E finalmente, o Grupo Consultivo (composto por múltiplas partes interessadas) e as organizações coorganizadoras forneceram feedback consultivo sobre duas minutas iniciais do Padrão, o que resultou em aprimoramentos (ICMM; UNEP; PRI, 2026a).

O processo de revisão durou aproximadamente 18 meses: desde o momento em que o PNUMA, o ICMM e o PRI assumiram o compromisso público de organizar conjuntamente a GTR até o lançamento do GISTM, em agosto de 2020 (ICMM; UNEP; PRI, 2026a).

Em Wayhs, Ghisleni e Feldens (2025) divulgou-se o GISTM, com foco na apresentação e análise de suas seis áreas temáticas, quinze princípios, setenta e sete requisitos auditáveis, bem como dos protocolos de implementação que orientam sua certificação, garantia e equivalência com outros padrões internacionais. Mais detalhes podem ser consultados em ICMM, UNEP e PRI (2020).

2 Implementação pelas mineradoras do GISTM no período de 2020 a 2024

Durante o período de 2020 a 2024, as empresas membros do ICMM assumiram o compromisso formal de implementar o GISTM em todas as suas operações. Esse compromisso estabeleceu prazos definidos para adequação e exigiu que as companhias revisassem seus sistemas de gestão de rejeitos de acordo com requisitos técnicos, sociais e ambientais internacionalmente reconhecidos (ICMM, 2025).

A pressão exercida por investidores e comunidades desempenhou papel fundamental nesse processo. Organizações como o PRI reforçaram a necessidade de transparência e responsabilização, condicionando investimentos à adoção efetiva do GISTM. Paralelamente, comunidades afetadas por desastres anteriores exigiram maior participação nos processos de decisão e monitoramento, o que levou as mineradoras a ampliar canais de diálogo e a divulgar informações públicas sobre suas estruturas de rejeitos (PRI, 2026).

Além disso, o acompanhamento por organismos internacionais, como o UNEP, garantiu que a implementação fosse observada sob a ótica

da sustentabilidade e da proteção ambiental. Relatórios de progresso publicados pelo ICMM e pelas próprias mineradoras documentaram avanços, desafios e cronogramas de conformidade, permitindo que a sociedade civil e os investidores acompanhassem de forma crítica o cumprimento dos compromissos assumidos (UNEP, 2020).

A partir de 2024, o ICMM divulgou relatórios consolidando o cumprimento dos prazos de implementação do GISTM por suas empresas membros. Esses documentos destacaram que todas as mineradoras associadas haviam desenvolvido planos de conformidade e iniciado auditorias independentes, reforçando o compromisso com a segurança das barragens de rejeitos. Além disso, os relatórios enfatizaram a importância da transparência, com a publicação de dados sobre instalações de rejeitos e planos de emergência acessíveis ao público (ICMM, 2025).

Paralelamente, o UNEP e o PRI reforçaram em 2024 a necessidade de manter a pressão sobre o setor mineral para garantir que a implementação não fosse apenas formal, mas efetiva. O UNEP destacou que o padrão deveria ser continuamente atualizado para incorporar os impactos das mudanças climáticas e novas exigências ambientais, enquanto o PRI reiterou que investidores responsáveis monitorariam a conformidade das mineradoras como critério essencial para decisões de investimento (PRI, 2026).

3 Criação do Global Tailings Management Institute - GTMI

O *Global Tailings Management Institute* (GTMI) foi instituído com o propósito de fortalecer a segurança das instalações de rejeitos de mineração, promovendo a adoção ampla e consistente do GISTM. A motivação para sua criação remonta ao trágico rompimento da barragem de rejeitos em Brumadinho (Brasil), em 25 de janeiro de 2019, que resultou na perda de 272 vidas. Esse desastre, somado a outras falhas em estruturas similares, impulsionou uma ação coordenada do ICMM, do PNUMA/UNEP e do PRI — iniciativa apoiada pela ONU — para tornar mais seguras as práticas de gestão de rejeitos de mineração. Como resultado, foi convocada a GTR, que culminou na publicação do GISTM em 2020. A criação do GTMI, em janeiro de 2025, representou o passo seguinte e transformador nesse processo (ICMM; UNEP; PRI, 2026b).

A origem do instituto está diretamente vinculada à GTR, convocada em 2019 pelo ICMM, pelo PNUMA/UNEP e pelo PRI, sob a

liderança independente do Dr. Bruno Oberle. O processo decisório contou com a participação equitativa das entidades convocadoras, assegurando legitimidade e pluralidade. Em 2021, o PNUMA e o PRI instituíram um painel consultivo independente e multissetorial para apoiar e orientar a fundação do GTMI (ICMM; UNEP; PRI, 2026b).

O GTMI é uma organização independente e sem fins lucrativos, responsável por supervisionar a implementação e a conformidade com o GISTM. Empresas que buscam atender ao padrão devem priorizar a segurança e reforçar a prestação de contas por meio de divulgações públicas sobre todas as suas instalações de rejeitos. Nesse contexto, o GTMI administra a estrutura de garantia (*assurance framework*), que prevê auditorias e certificações independentes realizadas por avaliadores qualificados e (ICMM; UNEP; PRI, 2026b).

A prioridade central do GTMI é assegurar uma estrutura de garantia robusta. Entre suas atribuições destacam-se (ICMM; UNEP; PRI, 2026b):

- a. supervisionar o processo de credenciamento independente para auditores especializados em instalações de rejeitos;
- b. servir como referência técnica para empresas de mineração e auditores quanto à aplicação do GISTM;
- c. receber e incorporar feedback das partes interessadas;
- d. implementar atualizações futuras propostas pelos coorganizadores da GTR.

O esforço institucional do GTMI se sustenta em três eixos complementares (ICMM; UNEP; PRI, 2026b):

- a. **conscientização** – ampliar a familiaridade e a compreensão do GISTM, incentivando sua adoção pelas empresas de mineração;
- b. **compartilhamento de conhecimento** – promover discussões sobre práticas eficazes de implementação e aprimoramento da gestão de rejeitos;
- c. **transparência** – divulgar informações sobre instalações de rejeitos e resultados das auditorias.

A governança multissetorial do GTMI é elemento essencial para garantir transparência, prestação de contas e confiança entre todas as partes interessadas. Desde a GTR até o desenvolvimento do GISTM e a fundação do instituto, cada decisão foi moldada por contribuições de múltiplos atores interessados. Atualmente, o Conselho de Administração do GTMI reflete essa diversidade, pautando suas deliberações pela busca

do consenso e recorrendo ao voto apenas como último recurso (ICMM; UNEP; PRI, 2026b).

O Conselho, responsável pela condução estratégica da instituição, exerce funções como (ICMM; UNEP; PRI, 2026):

- a. definir e revisar a estratégia institucional e monitorar o desempenho;
- b. seleccionar, gerir e apoiar a equipe executiva;
- c. assegurar supervisão rigorosa e gestão financeira eficiente;
- d. identificar e administrar riscos organizacionais, garantindo conformidade normativa.

O GTMI estabeleceu quatro comitês para garantir o cumprimento de seu escopo e a manutenção de sua total independência e credibilidade (ICMM; UNEP; PRI, 2026b).

O Comitê Técnico supervisiona todas as questões técnicas relacionadas principalmente ao processo de auditoria e certificação, incluindo programas de acreditação e treinamento. Ele é composto por membros do Conselho e outros especialistas técnicos, contando com o apoio do Diretor Técnico do Instituto. As responsabilidades do comitê incluem:

- a. supervisionar o desenvolvimento de protocolos de auditoria de conformidade;
- b. fornecer orientações sobre a interpretação de qualquer aspecto da GISTM;
- c. aconselhar periodicamente o Conselho sobre se a Norma permanece adequada à sua finalidade;
- d. atuar em caráter consultivo junto ao Conselho em quaisquer outras questões técnicas.

O Comitê de Auditoria auxilia o Conselho na contratação do auditor financeiro da empresa e em assegurar a sua independência. Ele analisa e monitora, de forma independente, a integridade das demonstrações financeiras da GTMI e a eficácia de seus sistemas de governança, gestão de riscos e controle interno. O comitê também supervisiona:

- a. a auditoria, revisão ou compilação das demonstrações financeiras;
- b. os controles internos e processos relacionados que asseguram a confiabilidade dos dados financeiros;

c. os processos de gestão de riscos.

O Comitê de Remuneração tem como objetivo principal analisar e monitorar a política de remuneração e sua implementação, bem como determinar e revisar a remuneração dos membros do Conselho, do Diretor-Presidente (CEO), dos membros de comitês, dos executivos e de outros gestores de alto escalão da GTMI.

O Comitê de Nomeações e Governança auxilia o Conselho na indicação, eleição e nomeação de candidatos ao Conselho, assegurando que o tamanho, a liderança e a composição do Conselho sejam adequados. Também auxilia o Conselho a definir, supervisionar e avaliar a adequação das estruturas, práticas e políticas de governança da GTMI.

4 Consolidação e próximos desafios: 2026 em diante

A Consolidação e próximos desafios – 2026 em diante, marca uma etapa crucial na evolução do GISTM e do papel do GTMI na governança global da gestão de rejeitos. Após a fase inicial de implementação e alinhamento entre as mineradoras-membro do ICMC, o foco passa a ser a consolidação do padrão como referência universal. Esse movimento exige não apenas a manutenção dos avanços já conquistados, mas também a ampliação de sua abrangência, o fortalecimento dos mecanismos de auditoria e a incorporação de novas práticas que respondam às demandas sociais, ambientais e tecnológicas emergentes. Trata-se de um período em que a credibilidade e a legitimidade do GISTM serão testadas em escala global.

Nesse contexto, os subitens 4.1 a 4.5 delineiam os principais eixos estratégicos para garantir que o padrão se torne efetivamente universal e resiliente. A expansão da adoção por mineradoras fora do ICMC (4.1) é essencial para reduzir desigualdades regulatórias e assegurar que empresas de diferentes portes e regiões incorporem práticas seguras. Paralelamente, o fortalecimento das auditorias independentes conduzidas pelo GTMI (4.2) busca consolidar a confiança pública e institucional, garantindo que a certificação seja reconhecida como legítima em qualquer jurisdição. A maior transparência na divulgação de dados (4.3) reforça a *accountability* corporativa e aproxima comunidades e reguladores das informações críticas para a segurança.

Por fim, os desafios tecnológicos e regulatórios ganham destaque. A integração de tecnologias digitais (4.4) abre caminho para uma gestão

mais preventiva e baseada em evidências, enquanto a revisão global do padrão prevista para 2030 (4.5) representa uma oportunidade de atualização e legitimação multissetorial. Esses elementos demonstram que a consolidação do GISTM não é apenas um processo técnico, mas também político e social, exigindo cooperação internacional, inovação contínua e compromisso com a sustentabilidade. Assim, o período pós-2026 será decisivo para transformar o GISTM em um verdadeiro marco global de segurança e responsabilidade na gestão de rejeitos.

4.1 Expansão da adoção do GISTM por mineradoras fora do ICMM

A partir de 2026, um dos principais desafios consiste em ampliar a adoção do GISTM por mineradoras que não integram o ICMM. Embora o padrão tenha sido inicialmente impulsionado pelas empresas-membro da entidade, sua efetividade depende de uma aplicação global e uniforme. A expansão para empresas independentes e de menor porte, bem como para aquelas situadas em países com menor capacidade regulatória, é essencial para consolidar o GISTM como referência universal. Esse movimento exige esforços coordenados de sensibilização, capacitação técnica e apoio institucional, de modo a reduzir barreiras econômicas e culturais à sua implementação (ICMM; UNEP; PRI, 2026b) (ICMM; UNEP; PRI, 2020).

4.2 Fortalecimento das auditorias independentes conduzidas pelo GTMI

O GTMI desempenha papel central na credibilidade do GISTM, por meio da gestão da estrutura de garantia e da certificação independente das instalações de rejeitos. A consolidação do instituto passa pelo fortalecimento contínuo das auditorias independentes, garantindo rigor metodológico, imparcialidade e qualificação dos avaliadores. O desafio está em ampliar a rede de auditores credenciados, assegurar padrões homogêneos de avaliação em diferentes contextos geográficos e reforçar mecanismos de supervisão que evitem conflitos de interesse. Esse processo é fundamental para que a certificação seja reconhecida como legítima e confiável em escala global (ICMM; UNEP; PRI, 2026b) (ICMM, 2025).

4.3 Maior transparência na divulgação pública de dados sobre rejeitos

A transparência na gestão de rejeitos emerge como um eixo estratégico para a construção de confiança entre empresas, comunidades e reguladores. A partir de 2026, espera-se que o GTMI e seus parceiros intensifiquem a exigência de divulgação pública de dados sobre as condições das barragens, resultados de auditorias e planos de mitigação de riscos. Essa prática não apenas fortalece a *accountability* corporativa, mas também permite que comunidades afetadas tenham acesso a informações críticas para sua segurança. O desafio consiste em harmonizar formatos de divulgação, assegurar acessibilidade dos dados e evitar a fragmentação de informações entre diferentes jurisdições (UNEP, 2020) (ICMM, 2025).

4.4 Integração de tecnologias digitais (sensores, IA, monitoramento em tempo real)

A incorporação de tecnologias digitais representa um avanço decisivo para a gestão de rejeitos. Sensores de última geração, sistemas de monitoramento em tempo real e algoritmos de inteligência artificial permitem identificar anomalias estruturais precocemente, reduzindo riscos de falhas catastróficas. A partir de 2026, a integração dessas ferramentas ao GISTM e ao *framework* de auditoria do GTMI será um dos principais vetores de inovação. O desafio está em garantir interoperabilidade entre sistemas, viabilizar custos de implementação para empresas de diferentes portes e assegurar que os dados coletados sejam utilizados de forma ética e transparente (World Bank, 2024) (ICMM; UNEP; PRI, 2026b).

4.5 Revisão global do padrão prevista para 2030

Por fim, a revisão global do GISTM prevista para 2030 constitui oportunidade estratégica para incorporar aprendizados acumulados e novas práticas emergentes. Esse processo deverá considerar os avanços tecnológicos, as experiências de implementação em diferentes contextos e as demandas crescentes por sustentabilidade e justiça socioambiental. A revisão será conduzida de forma multissetorial, envolvendo empresas, reguladores, comunidades e especialistas independentes, de modo a assegurar legitimidade e relevância. O desafio será equilibrar a necessidade

de atualização com a manutenção da estabilidade regulatória, garantindo que o padrão continue sendo referência global para a gestão segura de rejeitos (ICMM; UNEP; PRI, 2025) (ICMM; UNEP; PRI, 2026b).

Considerações finais

A análise desenvolvida ao longo deste estudo evidencia que a Revisão Global de Rejeitos (GTR) e a criação do Padrão Global da Indústria para a Gestão de Rejeitos (GISTM) representaram um marco regulatório e técnico de grande relevância para a indústria extrativa. A implementação inicial pelas mineradoras entre 2020 e 2024 demonstrou avanços significativos, mas também revelou desafios práticos relacionados à adequação das estruturas existentes, à capacitação de equipes e à necessidade de maior integração entre diferentes atores institucionais.

A criação do *Global Tailings Management Institute* (GTMI) surge como resposta a essas demandas, consolidando um espaço de governança e fiscalização independente, capaz de fortalecer a credibilidade do padrão e ampliar sua legitimidade perante a sociedade. O GTMI, ao assumir papel central na auditoria e monitoramento, contribui para que a gestão de rejeitos seja cada vez mais pautada por critérios técnicos robustos e por princípios de responsabilidade socioambiental.

No horizonte futuro, especialmente a partir de 2026, destacam-se cinco eixos estratégicos que deverão orientar a consolidação e evolução do GISTM:

- a. expansão da adoção do GISTM por mineradoras fora do ICMM: ampliar o alcance do padrão para empresas não vinculadas ao Conselho Internacional de Mineração e Metais, garantindo maior uniformidade global.
- b. fortalecimento das auditorias independentes conduzidas pelo GTMI: assegurar rigor técnico e imparcialidade na verificação da conformidade das mineradoras.
- c. Maior transparência na divulgação pública de dados sobre rejeitos: promover acesso aberto e confiável às informações, fortalecendo a confiança da sociedade e dos órgãos reguladores.
- d. integração de tecnologias digitais (sensores, IA, monitoramento em tempo real): incorporar inovações que aumentem a precisão, a eficiência e a capacidade preditiva na gestão das barragens.

- e. revisão global do padrão prevista para 2030: atualizar e aperfeiçoar o GISTM à luz das experiências acumuladas, dos avanços tecnológicos e das novas demandas socioambientais.

Em síntese, este trabalho reforça que a gestão de rejeitos na indústria extrativa encontra-se em processo contínuo de transformação. A consolidação do GISTM e a atuação do GTMI não apenas elevam o patamar de segurança operacional, mas também ampliam a responsabilidade institucional e social das mineradoras. O futuro da gestão de rejeitos dependerá da capacidade de integrar normas globais, práticas locais e inovação tecnológica, em um esforço coletivo voltado à sustentabilidade e à proteção das comunidades e do meio ambiente.

Referências

GRABOIS, Ana Paula. **Quatro perguntas para Emma Gage, do ICMM**. Disponível em: <https://radarmineracao.com.br/quatro-perguntas-para-emma-gage-do-icmm/>. Acesso em: 17 ago. 2026.

INTERNATIONAL COUNCIL ON MINING AND METALS (ICMM); UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP); PRINCIPLES FOR RESPONSIBLE INVESTMENT (PRI). **Tailings Management**. Disponível em: <https://www.icmm.com/website/publications/pdfs/innovation/2025/tailings-management-good-practice-guide-2nd.pdf?cb=94652>. Acesso em: 15 ago. 2026.

INTERNATIONAL COUNCIL ON MINING AND METALS (ICMM); UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP); PRINCIPLES FOR RESPONSIBLE INVESTMENT (PRI). **Padrão Global da Indústria para a Gestão de Rejeitos**. [S.l.: S.n.]. Disponível em: https://globaltailingsreview.org/wp-content/uploads/2020/08/GTR-Compendium_Key-messages_PT.pdf. Acesso em: 15 ago. 2026.

INTERNATIONAL COUNCIL ON MINING AND METALS (ICMM); UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP); PRINCIPLES FOR RESPONSIBLE INVESTMENT (PRI). **Roadmap for the Review of the Global Industry Standard on Tailings Management**. London: [S.n.].

INTERNATIONAL COUNCIL ON MINING AND METALS (ICMM); UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP); PRINCIPLES FOR RESPONSIBLE INVESTMENT (PRI).

Global Tailings Review. Disponível em: <https://globaltailingsreview.org/>. Acesso em: 15 ago. 2026a.

INTERNATIONAL COUNCIL ON MINING AND METALS (ICMM); UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP); PRINCIPLES FOR RESPONSIBLE INVESTMENT (PRI). **The Global Tailings Management Institute - GTMI.** Disponível em: <https://thegtmi.org/>. Acesso em: 16 ago. 2026b.

PRINCIPLES FOR RESPONSIBLE INVESTMENT (PRI). **Tailings Management.** Disponível em: <https://www.unpri.org/>. Acesso em: 15 ago. 2026.

RODRIGUES, Domingos Benedetti *et al.* A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO BRASILEIRO EM DESASTRES DE BARRAGENS: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS CASOS DE MARIANA (MG) E BRUMADINHO (MG). *In*: SANTOS, Denise Tatiane Girardon dos *et al.* (Orgs.). **CIDADANIA, DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS.** Cruz Alta: Ilustração, 2024. v. 2 p. 177–206.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). **Global Tailings Review.** Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/global-industry-standard-tailings-management>. Acesso em: 15 ago. 2026.

WAYHS, Carlos Alberto Simões Pires; GHISLENI, Geisiele; FELDENS, Nathani Eduarda de Andrades. Padrão Global da Indústria para a Gestão de Rejeitos. *In*: SANTOS, Denise Tatiane Girardon dos; RODRIGUES, Domingos Benedetti; GOULARTE, Roana Funke (Orgs.). **Cidadania, democracia e direitos humanos - volume 3.** [S.l.]: Editora Ilustração, 2025. v. 3 p. 167–192.

WORLD BANK. **Technology and Innovation in Mine Tailings Management.** Washington, DC: [S.n.].

A DESCENTRALIZAÇÃO FISCAL E A AUTONOMIA ESTADUAL NA GESTÃO DOS RECURSOS: UMA ANÁLISE JURÍDICO-ECONÔMICA DA AUTONOMIA FINANCEIRA NO FEDERALISMO BRASILEIRO

Claudia Maria Prudêncio De Mera
Izabel Cristina Vieira Martins
Maicon Christian Martins dos Santos

Considerações iniciais

O federalismo brasileiro, instituído pela Constituição Federal de 1988, estrutura-se na autonomia dos Estados, dos Municípios, do Distrito Federal e da União, articulando competências e responsabilidades entre os diferentes níveis de governo. No âmbito fiscal, esse arranjo envolve a distribuição de competências tributárias, a repartição de receitas e as transferências intergovernamentais, além da distribuição das responsabilidades pela provisão de bens e serviços públicos. Entretanto, a literatura sobre federalismo fiscal evidencia diferenças na distribuição das receitas e na capacidade financeira dos entes subnacionais, colocando em discussão os limites e as condições da autonomia financeira no contexto federativo brasileiro (RESENDE, 2014).

A relevância deste estudo decorre da necessidade de aprofundar o debate sobre o federalismo fiscal brasileiro e sua relação com a autonomia financeira dos entes subnacionais. Sob a perspectiva econômica, a forma como receitas e responsabilidades são distribuídas entre os níveis de governo influencia a capacidade de planejamento, provisão de serviços públicos e realização de investimentos. Sob a perspectiva jurídico-constitucional, a autonomia dos entes federativos constitui elemento estruturante da Federação brasileira, protegida pela Constituição como parte da forma federativa de Estado.

O objetivo geral do presente artigo é analisar a relação entre descentralização fiscal e autonomia financeira dos Estados no federalismo brasileiro, considerando os aspectos jurídicos e econômicos relacionados à distribuição, à repartição e à gestão das receitas públicas. Para alcançar esse objetivo, estabelecem-se os seguintes objetivos específicos: a) analisar o marco constitucional e infraconstitucional relativo às competências tributárias e à repartição de receitas entre os entes federativos; b) examinar os mecanismos de transferência intergovernamental e suas implicações para a autonomia financeira dos Estados; c) identificar limites e possibilidades de aperfeiçoamento do atual modelo de federalismo fiscal, considerando as especificidades regionais, os mecanismos de coordenação e os instrumentos de equalização fiscal; e d) analisar alternativas de ampliação da autonomia na gestão dos recursos públicos estaduais, considerando sua viabilidade jurídica e seus possíveis efeitos sobre a eficiência alocativa e o desenvolvimento regional.

Quanto à metodologia, o estudo caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa, de natureza exploratória e analítico-descritiva, desenvolvida por meio de pesquisa bibliográfica e documental. Adota-se o método dedutivo, partindo de fundamentos teóricos do federalismo fiscal, da descentralização e da autonomia financeira para analisar o arranjo jurídico-institucional brasileiro. A pesquisa documental compreende a Constituição Federal de 1988, a legislação tributária e fiscal pertinente e as normas relacionadas à repartição de receitas e às transferências intergovernamentais, considerando também as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e sua regulamentação infraconstitucional.

A pesquisa bibliográfica contempla estudos das áreas de Direito Constitucional, Direito Tributário, Economia do Setor Público, Federalismo Fiscal e Administração Pública, incluindo autores nacionais e estrangeiros que discutem descentralização, autonomia financeira, eficiência alocativa e relações intergovernamentais. A análise articula os fundamentos jurídico-normativos com as contribuições da literatura econômica, buscando identificar limites, possibilidades e condições institucionais para o fortalecimento da autonomia financeira dos Estados.

1 O Federalismo real segundo a legislação atual

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagrou o federalismo como princípio estruturante da organização

político-administrativa do Estado brasileiro. O artigo 18 estabelece que a organização político-administrativa da República compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos nos termos da Constituição. Além disso, o artigo 60, § 4º, inciso I, estabelece que a forma federativa de Estado constitui cláusula pétrea, não podendo ser objeto de proposta de emenda constitucional tendente à sua abolição (BRASIL, 1988).

A autonomia federativa, entretanto, não se limita à dimensão política e administrativa, estando diretamente relacionada à capacidade financeira dos entes para exercerem as competências que lhes foram constitucionalmente atribuídas. Nesse sentido, o federalismo fiscal pode ser compreendido como o conjunto de mecanismos que estabelece a distribuição das competências tributárias, das responsabilidades de gasto e das transferências de recursos entre os diferentes níveis de governo. A efetividade da autonomia dos Estados e Municípios depende, portanto, não apenas da existência de competências próprias, mas também da disponibilidade de recursos suficientes para o seu exercício.

A Constituição Federal disciplina a repartição das receitas tributárias nos artigos 157 a 162, estabelecendo mecanismos de transferência de recursos entre os entes federativos. O artigo 157, por exemplo, determina que pertencem aos Estados e ao Distrito Federal determinadas receitas arrecadadas pela União, enquanto o artigo 159 estabelece mecanismos de repartição de receitas federais, entre os quais se destaca o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE). A própria Constituição determina que os critérios de rateio dos fundos de participação devem buscar promover o equilíbrio socioeconômico entre Estados e entre Municípios (BRASIL, 1988).

O Tesouro Nacional reconhece que as transferências intergovernamentais constituem mecanismo fundamental para reduzir desigualdades regionais e promover maior equilíbrio socioeconômico entre os entes federados. Entre as principais transferências constitucionais destinadas aos Estados encontram-se o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), o IPI-Exportação e outras transferências previstas constitucional ou legalmente (BRASIL, 2026).

Nesse contexto, é importante destacar que a dependência dos entes subnacionais em relação às transferências intergovernamentais não pode ser interpretada exclusivamente como resultado de transferências discricionárias da União. Existem diferenças fundamentais entre

transferências constitucionais e legais e transferências voluntárias. As primeiras decorrem de determinações constitucionais ou legais e possuem critérios previamente estabelecidos. Já as transferências voluntárias são definidas pela Lei Complementar nº 101/2000, em seu artigo 25, como a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional ou legal. Sua realização está condicionada ao cumprimento de determinados requisitos fiscais, orçamentários e administrativos (BRASIL, 2000).

Essa distinção é fundamental para a análise do federalismo fiscal brasileiro. A existência de transferências intergovernamentais não representa, por si só, uma fragilidade do sistema federativo. Ao contrário, essas transferências constituem importante instrumento de equalização fiscal, especialmente em um país caracterizado por fortes desigualdades econômicas, sociais e territoriais. O problema reside na possibilidade de existência de um descompasso entre as responsabilidades atribuídas aos governos subnacionais e sua capacidade de geração de receitas próprias, fazendo com que determinados Estados apresentem maior dependência das transferências provenientes de outras esferas governamentais.

A literatura econômica sobre federalismo fiscal fornece importante fundamento para essa discussão. Oates (1972), argumenta que, na ausência de economias de escala relevantes e de efeitos externos entre jurisdições, a provisão descentralizada de determinados bens e serviços públicos tende a ser mais eficiente, uma vez que os governos locais possuem melhores condições de adequar a oferta às preferências e características de suas respectivas populações. O princípio está relacionado à maior proximidade entre a autoridade responsável pela decisão pública e os cidadãos beneficiários. A literatura posterior sobre federalismo fiscal mantém essa contribuição de Oates como um dos fundamentos da análise da descentralização das decisões públicas.

Entretanto, a teoria do federalismo fiscal não pressupõe que todas as funções governamentais devam ser descentralizadas. Determinadas atividades podem apresentar economias de escala, externalidades ou objetivos redistributivos que justificam a atuação de níveis superiores de governo. Dessa forma, a questão central não consiste simplesmente em defender maior centralização ou descentralização, mas em estabelecer uma distribuição adequada das competências, das responsabilidades e dos recursos entre os diferentes níveis federativos.

No caso brasileiro, essa discussão adquire especial relevância porque os governos estaduais desempenham funções essenciais na prestação de serviços públicos, ao mesmo tempo em que enfrentam diferentes capacidades de arrecadação e diferentes necessidades de gasto. A existência de mecanismos de transferência busca justamente compensar parte dessas diferenças. O próprio Tesouro Nacional destaca que o rateio das receitas arrecadadas pela União constitui instrumento destinado a amenizar desigualdades regionais e promover o equilíbrio socioeconômico entre Estados e Municípios (BRASIL, 2026).

Assim, a autonomia financeira dos Estados deve ser analisada a partir da relação entre três elementos fundamentais: capacidade de arrecadação própria, responsabilidades de gasto e transferências intergovernamentais. Quando a capacidade de geração de receitas próprias não acompanha as necessidades de financiamento das políticas públicas, amplia-se a importância das transferências para a manutenção das atividades governamentais e para a realização de investimentos. Essa situação pode afetar a previsibilidade das receitas e, conseqüentemente, a capacidade de planejamento de médio e longo prazo.

A questão torna-se ainda mais complexa quando se analisam as transferências voluntárias. Segundo o Tesouro Nacional, essas transferências são operacionalizadas pelos diferentes órgãos setoriais do Governo Federal, mediante instrumentos como convênios e contratos de repasse, observadas as exigências legais e administrativas correspondentes (BRASIL, 2021). Nesse processo, os Estados e Municípios precisam demonstrar capacidade administrativa para elaborar projetos, cumprir requisitos fiscais e prestar contas dos recursos recebidos. Embora tais exigências sejam necessárias para assegurar controle, transparência e responsabilidade na utilização dos recursos públicos, elas também podem representar custos administrativos adicionais, principalmente para entes com menor capacidade institucional.

Dessa forma, a análise do federalismo fiscal brasileiro deve considerar não apenas o volume de recursos transferidos, mas também sua natureza, previsibilidade, critérios de distribuição, condicionalidades e grau de autonomia na utilização. Transferências constitucionais com critérios objetivos apresentam características distintas de recursos vinculados a programas específicos ou de transferências voluntárias condicionadas à apresentação de projetos e ao cumprimento de determinados requisitos.

2 As especificidades regionais versus as soluções padronizadas da União

O Brasil caracteriza-se por expressivas desigualdades e heterogeneidades territoriais, econômicas, sociais, demográficas, ambientais e climáticas. As diferenças entre as regiões não se restringem aos níveis de renda e de desenvolvimento econômico, mas abrangem também a estrutura produtiva, a disponibilidade de infraestrutura, a densidade populacional, as condições ambientais, as características do mercado de trabalho e as necessidades de provisão de serviços públicos. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) destaca que as desigualdades regionais brasileiras apresentam múltiplas dimensões e demandam políticas públicas capazes de considerar as particularidades territoriais na definição de prioridades e na alocação de recursos (RESENDE, 2014).

Essa heterogeneidade constitui um dos principais desafios para o desenho de políticas públicas em um país federativo de dimensões continentais. Políticas formuladas em âmbito nacional possuem a vantagem de estabelecer parâmetros gerais, promover direitos de caráter universal e reduzir desigualdades entre os territórios. Entretanto, quando os instrumentos de implementação, os critérios de financiamento ou os mecanismos de execução apresentam reduzida capacidade de adaptação às condições locais, podem surgir dificuldades de adequação entre a política concebida nacionalmente e as necessidades concretas de determinada região.

A questão, portanto, não está necessariamente na existência de diretrizes nacionais, mas no grau de flexibilidade existente para sua implementação nos diferentes territórios. A definição de objetivos nacionais pode ser compatível com mecanismos descentralizados de execução, permitindo que os governos estaduais e municipais adaptem as ações às características econômicas, sociais, ambientais e geográficas de suas respectivas jurisdições. Essa combinação entre coordenação nacional e capacidade de adaptação territorial constitui elemento relevante para o funcionamento do federalismo.

A própria teoria do federalismo fiscal fornece fundamento para essa perspectiva. Oates (1972) argumenta que, quando determinados bens e serviços públicos apresentam benefícios predominantemente locais e não existem economias de escala ou externalidades significativas, a descentralização da provisão pode proporcionar maior eficiência,

uma vez que os governos subnacionais possuem melhores condições de identificar as preferências e necessidades de suas populações. Oates reforçou a importância da análise das instituições fiscais e da distribuição de responsabilidades entre os diferentes níveis de governo.

Sob essa perspectiva, a descentralização não significa ausência de coordenação nacional. Ao contrário, o federalismo pressupõe mecanismos de cooperação entre os entes federativos. A União pode estabelecer objetivos nacionais, padrões mínimos de atendimento, mecanismos de financiamento e instrumentos de equalização, enquanto Estados e Municípios podem desempenhar papel relevante na definição das estratégias de implementação, considerando as características específicas de seus territórios.

Essa questão assume particular relevância no campo do desenvolvimento regional. O Ipea demonstra que as políticas públicas apresentam impactos territoriais diferenciados e que a análise regional é necessária para compreender a distribuição espacial dos investimentos, dos recursos públicos e dos resultados das políticas governamentais. A existência de desigualdades entre regiões exige, portanto, que as políticas públicas sejam avaliadas não apenas em termos agregados, mas também quanto à sua capacidade de produzir resultados adequados em diferentes contextos territoriais (RESENDE, 2014).

Nesse sentido, a permanência de maior parcela das receitas no território de arrecadação poderia, em determinadas condições, ampliar a capacidade dos governos estaduais de estabelecer políticas de investimento alinhadas às suas estratégias de desenvolvimento. Entre os possíveis efeitos estão a maior agilidade na definição de prioridades, a redução de determinadas etapas administrativas para investimentos de competência estadual, a possibilidade de planejamento plurianual mais consistente e a maior proximidade entre a decisão sobre o gasto e a população beneficiária.

Entretanto, essa possibilidade deve ser acompanhada de mecanismos de equalização. Uma descentralização baseada exclusivamente na retenção territorial das receitas poderia beneficiar de maneira desproporcional os Estados com bases econômicas e tributárias mais robustas, ampliando as desigualdades existentes. Por essa razão, a descentralização fiscal precisa ser articulada a mecanismos redistributivos capazes de assegurar condições mínimas de financiamento aos entes com menor capacidade arrecadatória.

3 Mapeamento de soluções e análise das falhas e lacunas da legislação vigente

A análise desenvolvida nos tópicos anteriores evidencia que o federalismo fiscal brasileiro apresenta uma estrutura institucional complexa, na qual a autonomia política dos Estados convive com diferentes graus de dependência financeira, decorrentes da distribuição constitucional das competências tributárias, das responsabilidades de gasto e dos mecanismos de transferência intergovernamental.

Diante desse cenário, a discussão sobre o fortalecimento da autonomia financeira dos Estados não pode limitar-se à identificação das assimetrias existentes, sendo necessário mapear alternativas jurídicas, tributárias, orçamentárias e administrativas capazes de ampliar a capacidade decisória dos entes subnacionais sem comprometer os mecanismos de equalização e solidariedade que integram o pacto federativo.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu competências tributárias próprias para os diferentes entes federativos e, simultaneamente, instituiu mecanismos de repartição de receitas. Entretanto, a evolução da estrutura tributária brasileira, associada às mudanças na composição das receitas públicas e à expansão das contribuições de competência da União, modificou as relações fiscais entre os diferentes níveis de governo. O artigo 149 da Constituição atribui à União competência para instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, enquanto os dispositivos relativos à repartição de receitas estabelecem mecanismos específicos de compartilhamento de determinados impostos (BRASIL, 1988).

Nesse contexto, uma das alternativas consiste no aperfeiçoamento do modelo de repartição das receitas tributárias, buscando aproximar a capacidade de financiamento dos Estados das responsabilidades que efetivamente desempenham. Tal revisão, contudo, não deve pressupor que toda receita arrecadada em determinado território permaneça integralmente nesse mesmo território, pois uma regra dessa natureza poderia ampliar as desigualdades entre Estados com diferentes estruturas econômicas e capacidades arrecadatórias. O desafio consiste em construir um sistema capaz de combinar maior autonomia financeira com mecanismos de equalização que considerem as diferenças de capacidade fiscal, necessidades de gasto e características socioeconômicas dos entes federativos.

Essa discussão adquiriu nova dimensão com a Emenda Constitucional nº 132/2023, que promoveu ampla reforma da tributação sobre o consumo. O Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) passou a integrar o novo sistema tributário nacional, com competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios, acompanhado da previsão de uma estrutura de administração compartilhada por meio do Comitê Gestor do IBS. A regulamentação posterior, especialmente por meio da Lei Complementar nº 227/2026, disciplinou aspectos relacionados à administração do imposto, ao processo administrativo tributário e à distribuição de sua arrecadação entre os entes federativos (BRASIL, 2023; BRASIL, 2026).

A reforma tributária modifica significativamente o debate sobre descentralização fiscal. A discussão já não deve partir da hipótese de criação de um imposto sobre o consumo exclusivamente estadual, mas investigar em que medida o novo modelo do IBS poderá ampliar ou restringir a autonomia financeira dos Estados, considerando a competência compartilhada, os critérios de distribuição das receitas, o período de transição e os mecanismos de compensação estabelecidos pela legislação. Nesse sentido, o novo sistema representa uma oportunidade para reavaliar a relação entre arrecadação, local de consumo, repartição das receitas e capacidade de financiamento das políticas públicas estaduais.

A questão assume especial importância porque a tributação sobre o consumo representa parcela significativa da arrecadação pública. A substituição gradual dos tributos atualmente incidentes sobre o consumo por um modelo baseado no IBS poderá modificar a relação entre o local em que ocorre a atividade econômica, o local de consumo e o ente que efetivamente se beneficia da arrecadação. Assim, o novo modelo poderá contribuir para o aperfeiçoamento do federalismo fiscal, desde que seus mecanismos de repartição sejam capazes de preservar a capacidade financeira dos entes e, simultaneamente, reduzir distorções e desigualdades regionais.

Nesse sentido, torna-se relevante avaliar se os critérios de distribuição do IBS promovem equilíbrio adequado entre local de consumo, população, capacidade fiscal, necessidades de gasto e objetivos de redução das desigualdades regionais. A análise não deve considerar apenas o volume nominal de recursos destinado a cada Estado, mas também sua previsibilidade, estabilidade e grau de autonomia para utilização. A capacidade de planejamento público depende não somente da quantidade

de recursos disponíveis, mas também da possibilidade de o gestor conhecer antecipadamente as receitas com as quais poderá contar e definir sua aplicação de acordo com prioridades estabelecidas nos instrumentos de planejamento governamental.

Outra possibilidade de aperfeiçoamento consiste na ampliação da autonomia dos Estados sobre parcela das receitas disponíveis, sem eliminar os mecanismos nacionais de redistribuição. Nesse sentido, a discussão pode avançar para a criação de mecanismos de retenção ou compensação federativa que permitam disponibilizar de forma mais automática determinadas parcelas de recursos devidas aos Estados, desde que observados critérios previamente definidos em lei e mecanismos rigorosos de controle. A finalidade seria reduzir a dependência de procedimentos administrativos excessivamente prolongados para o acesso a recursos cuja destinação ou titularidade já esteja juridicamente estabelecida.

Também merece consideração a possibilidade de criação de mecanismos de encontro de contas entre os entes federativos. Um instrumento dessa natureza poderia permitir, dentro de parâmetros legais e transparentes, a compensação de determinados créditos e débitos existentes entre União e Estados. Para tanto, seriam necessários critérios objetivos quanto à natureza dos créditos passíveis de compensação, sua liquidez, exigibilidade, reconhecimento contábil e controle pelos órgãos competentes. O objetivo não seria permitir compensações unilaterais ou eliminar o sistema constitucional de repartição de receitas, mas reduzir situações em que relações financeiras reconhecidas entre os entes permaneçam sujeitas a procedimentos prolongados e fragmentados.

Nesse contexto, uma possibilidade a ser estudada consiste na constituição prévia de fundos estaduais de resiliência e resposta a desastres, formados por parcela previamente definida das receitas estaduais, rendimentos financeiros e eventuais transferências destinadas à prevenção, preparação e resposta a eventos extremos. A utilização desses recursos poderia estar condicionada a critérios objetivos, vinculados à prevenção de riscos, à declaração de situação de emergência ou calamidade e à observância de mecanismos específicos de transparência e prestação de contas.

A constituição antecipada de reservas dessa natureza poderia contribuir para reduzir a dependência exclusiva de transferências extraordinárias posteriores à ocorrência de um desastre. Em vez de concentrar os esforços públicos predominantemente na reparação dos danos já produzidos, seria possível fortalecer políticas de prevenção,

preparação e mitigação de riscos. A mudança representaria uma transição de uma lógica predominantemente reativa para uma estratégia de maior resiliência fiscal e territorial.

Outro aspecto que merece revisão refere-se aos critérios de distribuição do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal. O artigo 159 da Constituição estabelece a participação dos Estados nas receitas federais, enquanto o artigo 161 determina que cabe à lei complementar estabelecer normas sobre o cálculo, a entrega e o controle das parcelas distribuídas, tendo como finalidade, entre outras, a promoção do equilíbrio socioeconômico entre os entes federativos. A Lei Complementar nº 62/1989 regulamenta a distribuição do FPE (BRASIL, 1988; BRASIL, 1989).

Nesse sentido, a crítica ao sistema não deve ser formulada simplesmente como uma suposta inadequação do artigo 159 da Constituição, mas como uma questão relacionada à capacidade dos critérios de distribuição atualmente vigentes de refletirem as diferenças contemporâneas entre os Estados. A análise pode considerar variáveis como população, renda per capita, capacidade fiscal, necessidades de gasto, indicadores sociais, características territoriais, custos de provisão de serviços públicos e esforço arrecadatório.

A eventual incorporação de indicadores de esforço fiscal, entretanto, exige cautela. Um mecanismo que premie exclusivamente o crescimento da arrecadação própria poderia beneficiar Estados que já possuem bases econômicas mais robustas e, simultaneamente, prejudicar aqueles que apresentam menor capacidade tributária estrutural. O desenho de uma eventual reforma do FPE deveria, portanto, buscar equilíbrio entre dois objetivos: reduzir desigualdades de capacidade fiscal e preservar incentivos à eficiência arrecadatória e à responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

Outro ponto relevante diz respeito à estrutura das contribuições de competência da União. O artigo 149 da Constituição estabelece a competência da União para instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas. Essas contribuições possuem fundamento constitucional e estão relacionadas ao financiamento de determinadas políticas públicas e à intervenção estatal em áreas específicas. Entretanto, sob a perspectiva do federalismo fiscal, sua participação na estrutura das receitas públicas

suscita discussão acerca do grau de compartilhamento dos recursos entre os diferentes níveis de governo.

Nesse sentido, uma possível agenda de aperfeiçoamento poderia avaliar mecanismos de compartilhamento ou compensação de determinadas receitas federais, especialmente quando sua arrecadação estiver associada a bases econômicas que também geram demandas significativas de políticas públicas nos Estados. Tal alternativa, contudo, não deveria significar simplesmente a transferência de receitas de uma esfera para outra. Qualquer mudança consistente precisaria ser acompanhada de uma análise das responsabilidades de gasto, das competências administrativas e dos resultados esperados de cada nível de governo.

A questão central seria estabelecer maior correspondência entre receitas, responsabilidades e capacidade decisória. Não seria suficiente transferir recursos para os Estados sem avaliar se esses entes possuem competência para executar as políticas correspondentes. Da mesma forma, atribuir novas responsabilidades aos Estados sem assegurar recursos compatíveis poderia aprofundar a assimetria entre autonomia formal e capacidade financeira efetiva.

A Lei de Responsabilidade Fiscal constitui outro elemento central dessa discussão. A LRF estabeleceu regras destinadas a assegurar equilíbrio das contas públicas, disciplinando aspectos relacionados a despesas com pessoal, endividamento, operações de crédito, renúncia de receitas e gestão fiscal. Tais mecanismos são fundamentais para impedir que decisões de curto prazo comprometam a sustentabilidade financeira dos entes federativos (BRASIL, 2000).

Entretanto, choques econômicos, fiscais e climáticos podem atingir os Estados de maneira assimétrica. Uma redução abrupta da arrecadação decorrente de uma crise regional, de alterações nos preços de commodities ou de um desastre natural de grande magnitude pode comprometer temporariamente a situação fiscal de determinado Estado sem representar necessariamente deterioração estrutural de sua gestão. Dessa forma, uma possibilidade de aperfeiçoamento seria o desenvolvimento de mecanismos mais previsíveis de resposta a choques assimétricos, preservando a responsabilidade fiscal, mas permitindo maior flexibilidade temporária quando comprovadamente necessária.

Nesse modelo, poderiam ser previstos critérios objetivos para ativação e encerramento do regime excepcional, mecanismos de utilização de reservas, linhas de financiamento específicas, transferências extraordinárias

e flexibilização temporária de determinados limites, sempre acompanhados de transparência, prestação de contas e plano de recomposição fiscal. A finalidade seria evitar que a necessidade de cumprir regras fiscais ordinárias em situações extraordinárias comprometa a capacidade de resposta do Estado, sem transformar a excepcionalidade em instrumento permanente de desequilíbrio das contas públicas.

A ampliação da autonomia financeira, entretanto, deve necessariamente ser acompanhada do fortalecimento dos mecanismos de controle. Maior liberdade na alocação dos recursos não pode significar redução da transparência ou da responsabilização dos gestores. Ao contrário, quanto maior a autonomia decisória, maior deve ser a exigência de planejamento, transparência, avaliação de resultados e controle social.

Nesse sentido, a descentralização dos recursos poderia ser acompanhada por indicadores de desempenho, sistemas de transparência, divulgação dos custos dos programas, avaliação dos resultados alcançados, auditorias periódicas e fortalecimento dos controles interno e externo. Os Tribunais de Contas, os Poderes Legislativos e a sociedade civil continuariam exercendo papel fundamental na fiscalização da aplicação dos recursos públicos. A descentralização, portanto, deve ser compreendida como ampliação da capacidade decisória acompanhada de responsabilidade, e não como redução dos mecanismos de controle.

A análise realizada demonstra, assim, que o aperfeiçoamento do federalismo fiscal brasileiro não depende de uma única alteração legislativa. Trata-se de uma questão multidimensional que envolve a estrutura constitucional de repartição de receitas, a legislação complementar, os mecanismos de transferência, a capacidade administrativa dos Estados, a previsibilidade das receitas e a própria organização da cooperação federativa.

Nesse contexto, a hipótese de ampliar a autonomia financeira dos Estados deve ser compreendida não como simples transferência de recursos da União para os governos subnacionais, mas como uma possível reorganização das relações fiscais intergovernamentais, buscando maior correspondência entre receitas, competências, responsabilidades e necessidades territoriais. O objetivo não seria eliminar os mecanismos de redistribuição, mas aperfeiçoá-los de modo que a equalização nacional seja compatível com maior capacidade de decisão dos governos estaduais.

A partir dessa perspectiva, as lacunas identificadas no ordenamento jurídico não devem ser entendidas necessariamente como ausência absoluta de normas, mas como possíveis lacunas de adequação,

coordenação, previsibilidade e efetividade. O sistema brasileiro já dispõe de instrumentos de repartição de receitas, mecanismos de flexibilização fiscal em situações excepcionais e estruturas de cooperação federativa. O desafio consiste em avaliar se esses instrumentos são suficientes para responder às transformações econômicas, sociais, ambientais e territoriais que caracterizam o federalismo brasileiro contemporâneo.

Desse modo, o mapeamento realizado permite deslocar a discussão da simples constatação de dependência financeira para uma agenda de aperfeiçoamento institucional. A questão central passa a ser a construção de um federalismo fiscal capaz de conciliar autonomia financeira, equidade regional, eficiência alocativa, previsibilidade orçamentária, responsabilidade fiscal e capacidade de resposta às especificidades territoriais.

Em síntese, o fortalecimento da autonomia dos Estados não pressupõe o enfraquecimento da União nem a eliminação das transferências intergovernamentais. Pressupõe, antes, o aperfeiçoamento da distribuição de receitas e responsabilidades, de modo que cada ente disponha de capacidade financeira compatível com suas atribuições e possa responder com maior agilidade às necessidades de sua população. A questão fundamental consiste, portanto, em encontrar um ponto de equilíbrio entre coordenação nacional e autonomia estadual, redistribuição e responsabilidade fiscal, padronização de políticas e adaptação às especificidades regionais. É nesse equilíbrio que se encontra uma das principais possibilidades de aperfeiçoamento do federalismo fiscal brasileiro e de fortalecimento da capacidade dos Estados de promover políticas de desenvolvimento socioeconômico compatíveis com suas realidades territoriais.

Considerações finais

A centralização da arrecadação e da gestão financeira na União representa um obstáculo ao pleno desenvolvimento socioeconômico do Brasil. A legislação constitucional e infraconstitucional vigente padece de lacunas e rigidez institucionais que convertem a autonomia dos Estados-Membros em mera figura de linguagem, condicionando os investimentos locais à burocracia e aos repasses federais.

No decorrer da pesquisa verificou-se que a hipótese foi plenamente constatada e que análise da legislação fiscal e constitucional atual como um dos objetivos de pesquisa, foi plenamente atingido, tendo em vista que a apreciação do texto constitucional (especialmente dos artigos 157

a 162 da CF/88), conjuntamente com o Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/1966) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), demonstraram que o arcabouço normativo vigente consagra uma autonomia política formal aos Estados, mas subtrai sua autonomia financeira real por meio da centralização das fontes de custeio.

É importante destacar também que ao realizar o mapeamento de possíveis soluções normativas e administrativas, uma que se demonstrou como uma das propostas viáveis para a reformulação do arranjo tributário, foi a adoção de tributos sobre o consumo, os quais arrecadados na origem/destino sem intermediação centralizada, a regulamentação de mecanismos de retenção e compensação direta de tributos recolhidos no território estadual, cobriria a instituição de maior flexibilidade orçamentária subnacional.

Foi atingido também o objetivo de identificar possíveis falhas, rigidezes e lacunas da legislação, ao passo que o estudo mapeou com clareza os gargalos normativos que perpetuam a dependência dos Estados. Destacaram-se o desvio do espírito federativo promovido pela proliferação de contribuições sociais não partilháveis (Art. 149 da CF/88), a inadequação dos critérios do Fundo de Participação dos Estados (FPE) que desestimulam o esforço arrecadatório local, a rigidez uniforme da LRF diante de choques econômicos regionais e a ausência de mecanismos infraconstitucionais de compensação automática de haveres entre os entes subnacionais e o governo federal.

O mapeamento de soluções aponta para a urgência de reformas estruturais que garantam a retenção dos recursos na origem de sua arrecadação. A permanência do capital nos locais de geração de riqueza permite o enfrentamento dinâmico e eficaz dos desafios regionais específicos, fomenta a inovação na gestão pública e fortalece o verdadeiro espírito do federalismo cooperação e autonomia, recomendando-se por fim que seja pensada uma revisão dos mecanismos constitucionais de partilha tributária e uma possível alteração da legislação financeira, de forma constitucional e à luz do ordenamento jurídico pátrio para assegurar aos Estados as ferramentas legais indispensáveis à gestão direta de suas receitas, impulsionando um modelo de desenvolvimento descentralizado e sustentável.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Brasília, DF, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 1 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 62, de 28 de dezembro de 1989.**

Estabelece normas sobre o cálculo, a entrega e o controle das liberações dos recursos dos Fundos de Participação e dá outras providências.

Brasília, DF, 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp62.htm. Acesso em: 1 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece

normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 2 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 143, de 17 de julho de 2013.** Altera

a Lei Complementar nº 62, de 28 de dezembro de 1989, e dispõe sobre os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal. Brasília, DF, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp143.htm. Acesso em: 30 set. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023.**

Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 2 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026.** Institui

o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CGIBS), dispõe sobre o processo administrativo tributário do IBS e sobre a distribuição do produto da arrecadação do IBS aos entes federativos. Brasília, DF, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp227.htm. Acesso em: 1 out. 2026.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Transferências constitucionais por tipo de transferência:** série histórica. Brasília, DF: Tesouro

Nacional, 2026. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/transferencias-constitucionais-por-tipo-de-transferencia-serie-historica/2020/26>. Acesso em: 2 out. 2026

BRASIL. Ministério da Igualdade Racial. **Transferências voluntárias**. Brasília, DF, 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/aceso-a-informacao/convenios-e-transferencias/tranferencias-voluntarias>. Acesso em: 30 set. 2026.

OATES, Wallace E. *An essay on fiscal federalism*. Journal of Economic Literature, **Nashville**, v. 37, n. 3, p. 1120-1149, Sept. 1999. DOI: 10.1257/jel.37.3.1120. Disponível em: <https://doi.org/10.1257/jel.37.3.1120>. Acesso em: 1 out. 2026

RESENDE, Guilherme Mendes (ed.). **Avaliação de políticas públicas no Brasil: uma análise de seus impactos regionais**. Rio de Janeiro, RJ: Ipea, 2014. v. 1. 342 p. ISBN 978-85-7811-222-6. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/book/bc0cf70c-30b6-42dc-8557-13e023ff3162>. Acesso em: 1 out. 2026.

O ESTELIONATO VIRTUAL E SUAS IMPLICAÇÕES NO CONTEXTO JURÍDICO NACIONAL: ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 14.155/2021 NO ORDENAMENTO BRASILEIRO

Ciro Portella Cardoso
Matheus Lang Cardoso
Bruno José Iop

Considerações iniciais

A evolução das tecnologias de informação e comunicação remodelou de forma irreversível as estruturas sociais, econômicas e jurídicas da modernidade. O advento da internet e a subsequente consolidação da sociedade em rede propiciaram a democratização do acesso à informação, a facilitação de transações comerciais globais e a simplificação da comunicação interpessoal. No entanto, essa mesma infraestrutura digital, caracterizada por sua arquitetura descentralizada e pela velocidade dos fluxos de dados, revelou-se um ambiente fértil para o surgimento de novas modalidades delituosas. A transição das interações humanas para o espaço cibernético trouxe consigo a migração da criminalidade tradicional, que encontrou nas plataformas virtuais um meio de amplificação de seu potencial lesivo e de mitigação dos riscos de identificação dos agentes.

Nesse contexto de profunda transformação, o crime de estelionato, tradicionalmente tipificado como uma fraude patrimonial baseada na indução ou manutenção da vítima em erro, ganhou contornos inéditos ao ser transposto para o ambiente digital. O estelionato virtual, praticado por meio de e-mails fraudulentos, páginas clonadas, perfis falsos em redes sociais e engenharia social avançada, passou a figurar como uma das principais ameaças à segurança financeira e à estabilidade das relações intersubjetivas no Brasil. A facilidade com que agentes delituosos operam sob o manto do anonimato e a ausência de barreiras territoriais rígidas tornaram a

repressão a esse delito um dos maiores desafios postos ao aparato estatal e ao ordenamento jurídico nacional contemporâneo.

Conforme Silva; Souto (2021, p. 23), alguns estudiosos entendem que o atual período histórico corresponde à denominada Quarta Revolução Industrial, caracterizada pela crescente incorporação de novas tecnologias aos mais diversos setores da sociedade. As profundas alterações decorrentes desse processo também produzem reflexos no campo jurídico, exigindo que o Direito acompanhe e interprete as mudanças sociais provocadas pelo desenvolvimento tecnológico. Essas transformações alcançam não apenas as relações entre os indivíduos, mas também a organização e a atuação estatal, as formas de regulamentação e a tutela dos direitos. Diante dessa realidade, o Direito Digital assume especial relevância, buscando oferecer respostas jurídicas adequadas aos desafios decorrentes do ambiente tecnológico e compatibilizar as novas demandas sociais com os fundamentos tradicionais do ordenamento, sem comprometer valores indispensáveis, entre eles a segurança jurídica.

Esta migração de práticas delituosas do meio analógico para o digital reflete não apenas uma mudança instrumental, mas uma verdadeira reconfiguração na percepção social de confiança e segurança. No ambiente físico, os mecanismos de defesa pessoal e corporativa eram tangíveis; no ambiente eletrônico, as barreiras tornam-se virtuais, e os ataques, invisíveis. Essa desmaterialização da conduta criminosa e a diluição dos limites espaciais impõem ao Estado um dever ético e constitucional de permanente intervenção e adequação de suas estruturas de controle, repressão e combate, a fim de salvaguardar a estabilidade econômica e os direitos fundamentais em uma sociedade cada vez mais digitalizada.

Diante desse panorama de crescente vulnerabilidade, a resposta estatal não pôde se limitar às ferramentas dogmáticas tradicionais do Código Penal de 1940. Fez-se premente uma intervenção legislativa que sopesasse a gravidade dessas novas condutas e a insuficiência das penas anteriormente cominadas. Foi nesse cenário de urgência regulatória que sobreveio a promulgação da Lei nº 14.155, de 27 de maio de 2021. Este diploma legal promoveu alterações significativas tanto na esfera penal substantiva — introduzindo causas de aumento de pena e qualificadoras específicas para as fraudes cometidas por meios eletrônicos ou informáticos — quanto na esfera processual adjetiva, redefinindo as regras de fixação da competência jurisdicional para o processamento e julgamento desses crimes.

O presente trabalho de pesquisa tem como tema central a análise jurídica do estelionato virtual e de suas implicações teóricas e práticas no direito brasileiro, com especial enfoque nas inovações e nos impactos decorrentes da vigência da Lei nº 14.155/2021. O problema de pesquisa que orienta esta investigação pode ser formulado nos seguintes termos: Como a Lei nº 14.155/2021 responde aos desafios dogmáticos e práticos impostos pela proliferação das fraudes eletrônicas no Brasil, considerando a necessidade de proteção ao patrimônio e de garantia da celeridade processual e do acesso à justiça para as vítimas no ambiente digital brasileiro?

A hipótese de trabalho que se pretende testar reside na premissa de que a Lei nº 14.155/2021 representou um avanço dogmático e de política criminal indispensável ao recrudescer a resposta penal para a fraude eletrônica e ao transferir a competência para o foro do domicílio da vítima, o que reduz conflitos de competência e facilita a persecução criminal. Todavia, postula-se também que a mera alteração legislativa é insuficiente para conter a escalada da criminalidade virtual se não for acompanhada de investimentos robustos na capacitação técnica de agentes de segurança pública, no aprimoramento de técnicas de investigação cibernética, na cooperação internacional célere e no fomento a políticas de educação e conscientização digital da população.

O objetivo geral desta investigação consiste em compreender a evolução teórica e o tratamento jurídico-penal do estelionato virtual no ordenamento brasileiro, examinando criticamente a efetividade das inovações introduzidas pela Lei nº 14.155/2021. Para atingir tal desiderato, delineiam-se os seguintes objetivos específicos: a) mapear o fenômeno dos crimes cibernéticos no Brasil e sua evolução histórica frente à consolidação da sociedade da informação; b) analisar a estrutura dogmática do crime de estelionato clássico e as especificidades que caracterizam a sua vertente virtual; c) investigar as principais inovações trazidas pela Lei nº 14.155/2021 no Código Penal, com ênfase nas novas qualificadoras da fraude eletrônica; e d) avaliar as modificações na fixação da competência processual introduzidas no Código de Processo Penal e seus reflexos práticos na atividade investigativa e no acesso da vítima à justiça.

A justificativa científica e social para a realização deste estudo fundamenta-se na contemporaneidade e na gravidade do tema. O estelionato eletrônico não representa apenas uma perda financeira individual para as vítimas; ele solapa a confiança sistêmica que sustenta o comércio eletrônico, as transações financeiras digitais e a própria convivência social

no ciberespaço. A velocidade com que novas modalidades de golpes surgem exige uma reflexão doutrinária constante que auxilie os operadores do direito na interpretação e aplicação das normas penais. Ademais, o estudo das regras de competência jurisdicional em ambiente de desterritorialidade digital reveste-se de grande interesse prático para magistrados, membros do Ministério Público e delegados de polícia que lidam diariamente com as dificuldades de instrução criminal e colheita de provas eletrônicas.

Cumprе salientar que este estudo se insere harmoniosamente na linha de pesquisa ‘República, Estado e Sociedade Contemporânea’ do Grupo de Pesquisa Jurídica em Cidadania, Democracia e Direitos Humanos (GPJur) do Curso de Direito da UNICRUZ. Ao investigar de que maneira o Estado Democrático de Direito se reorganiza para enfrentar os desafios práticos postos pela sociedade contemporânea e de que forma o direito fundamental ao patrimônio e à segurança jurídica é tutelado no ambiente digital, esta pesquisa busca contribuir ativamente para a produção de conhecimentos atualizados e para a qualificação do debate científico regional e nacional.

A metodologia empregada no desenvolvimento desta pesquisa é de caráter bibliográfico e de natureza eminentemente qualitativa. A investigação pauta-se na revisão sistemática de literatura especializada, abrangendo artigos científicos, monografias, dissertações e tratados de direito penal e de direito digital. O referencial teórico apoia-se em conceitos sociológicos e filosóficos sobre a virtualidade e a cibercultura, bem como em lições clássicas e contemporâneas de penalistas de destaque nacional, tais como Guilherme de Souza Nucci e Fernando Capez. Paralelamente, realiza-se uma análise dogmática e exegética da legislação pátria correlata, debruçando-se sobre o Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940), o Código de Processo Penal (Decreto-Lei nº 3.689/1941) e, com especial centralidade, sobre as disposições da Lei nº 14.155/2021.

1 Sociedade da informação, cibercultura e os reflexos jurídicos da criminalidade digital

A compreensão do estelionato virtual exige, como premissa metodológica, a análise das transformações estruturais que propiciaram o surgimento da chamada sociedade da informação. A transição da era industrial para a era digital modificou a forma como o ser humano produz, consome, se comunica e estabelece relações jurídicas. A internet, que

inicialmente consistia em uma ferramenta de uso restrito a fins acadêmicos e militares, expandiu-se e democratizou-se de maneira exponencial, tornando-se uma infraestrutura onipresente na vida cotidiana. Hoje, por meio de dispositivos eletrônicos portáteis com alta capacidade de processamento e conexão permanente à rede mundial, a população em geral possui acesso a um manancial ilimitado de serviços e informações, redefinindo as fronteiras do espaço e do tempo.

Ao refletir sobre essa nova realidade, o sociólogo francês Pierre Lévy (2012) assevera que as novas tecnologias e o processo de virtualização permitem à humanidade uma nova forma de pensar, ampliando o conhecimento coletivo e diversificando a cultura. A virtualização não deve ser entendida como uma perda de realidade ou uma ausência de substância, mas sim como um vetor de transformação que desloca o centro de gravidade das ações humanas do plano físico para o plano digital. Nesse novo ecossistema, denominado ciberespaço, as interações ocorrem de maneira fluida e desmaterializada, permitindo que contratos sejam celebrados, pagamentos sejam efetuados e diálogos sejam travados sem a necessidade de co presença física dos sujeitos. Trata-se do surgimento de uma nova cultura, a cibercultura, que redefine os parâmetros de socialização e impõe desafios inéditos a todas as esferas do conhecimento humano, inclusive ao campo das ciências jurídicas.

Nesse sentido, a consolidação da cibercultura e da cidadania digital exige que os indivíduos desenvolvam não apenas habilidades operacionais básicas no uso de tecnologias, mas também uma consciência crítica acerca das responsabilidades e dos riscos presentes na rede. A cidadania exercida no espaço virtual deve ser respaldada por um ecossistema normativo que garanta tanto a liberdade de expressão e a inclusão digital quanto a segurança contra abusos e fraudes. O papel das universidades e das instituições de pesquisa torna-se vital no sentido de descortinar essas novas dinâmicas sociais, fornecendo à sociedade subsídios analíticos para enfrentar as repercussões cotidianas da vida eletrônica.

Como reflexo direto dessa revolução tecnológica, o Direito viu-se obrigado a expandir suas fronteiras tradicionais para albergar as relações travadas no ambiente virtual. Surge, assim, o Direito Digital como um ramo autônomo e transversal do pensamento jurídico, estruturado para normatizar e solucionar os conflitos gerados no ciberespaço. Nas palavras de Patrícia Pinheiro (2021), o Direito Digital consiste na evolução do próprio Direito, compreendendo a aplicação de princípios fundamentais

e institutos vigentes a um novo cenário de relações eletrônicas. O Direito Digital não anula as categorias tradicionais do ordenamento, mas as adapta e introduz novos elementos interpretativos necessários para resguardar a segurança jurídica, a proteção de dados, a privacidade e a boa-fé nas relações eletrônicas que ocorrem na rede. Em virtude desse panorama transdisciplinar, a conceptualização acadêmica delineada por Pinheiro (2021) torna-se basilar para elucidar a abrangência desse novo ecossistema normativo:

O Direito Digital consiste na evolução do próprio Direito, abrangendo todos os princípios fundamentais e institutos que estão vigentes e são aplicados até hoje, assim como introduzindo novos institutos e elementos para o pensamento jurídico, em todas as suas áreas (Direito Civil, Direito Autoral, Direito Comercial, Direito Contratual, Direito Econômico, Direito Financeiro, Direito Tributário, Direito Penal, Direito Internacional etc.). (PINHEIRO, 2021).

A abrangência do Direito Digital é vasta e de caráter nitidamente interdisciplinar, estendendo seus influxos sobre ramos como o Direito Civil, o Direito Autoral, o Direito Comercial, o Direito Contratual, o Direito Econômico, o Direito Financeiro, o Direito Tributário, o Direito Penal e o Direito Internacional. Essa interdisciplinaridade decorre do fato de que as atividades humanas no ambiente digital são plúrimas e complexas, de modo que uma única transação eletrônica pode envolver aspectos de consumo, privacidade, proteção de dados e, eventualmente, desvios de conduta de natureza penal. A proteção jurídica contra violações no ciberespaço torna-se, portanto, um imperativo para a manutenção da ordem democrática e para a tutela dos direitos fundamentais dos cidadãos que transitam cotidianamente pela rede mundial de computadores.

A ramificação do Direito Digital sobre o Direito Penal e o Direito Internacional é particularmente sensível, visto que a desterritorialidade da rede exige novas formas de cooperação judiciária internacional e a harmonização de conceitos jurídicos entre diferentes Estados Soberanos. Se a rede de computadores ignora fronteiras políticas, os órgãos de persecução criminal devem ser capazes de superar essas mesmas barreiras por intermédio de tratados multilaterais de cooperação. De igual forma, o Direito Civil e o Direito Contratual necessitam de adaptações constantes para assegurar a validade e a integridade de assinaturas eletrônicas, documentos virtuais e contratos inteligentes, garantindo que a evolução econômica propiciada pela tecnologia digital seja acompanhada por equivalente segurança jurídica substantiva.

Contudo, a mesma tecnologia que viabiliza avanços civilizatórios inestimáveis e fomenta o desenvolvimento econômico também abre caminhos para a ação de indivíduos e grupos voltados à prática de atividades ilícitas. A transição de atividades manuais ou presenciais para plataformas digitais e online criou um novo campo de atuação para a criminalidade, caracterizado pelo surgimento dos chamados crimes cibernéticos ou virtuais.

Conforme explica Moisés de Oliveira Cassanti (2014, p. 3), o cibercrime pode ser definido como toda atividade delituosa na qual o computador ou a rede de computadores é utilizada como uma ferramenta, como base de ataque ou como o próprio objeto do crime. O fenômeno, também denominado crime eletrônico, virtual ou digital, compreende condutas que violam tanto sistemas informáticos quanto bens jurídicos clássicos, tais como a honra, a liberdade, a incolumidade pública e, eminentemente, o patrimônio. Sob essa ótica criminal, Cassanti (2014, p. 3) oferece uma formulação doutrinária detalhada acerca dos contornos objetivos e conceituais dos delitos virtuais:

Toda atividade onde um computador ou uma rede de computadores é utilizada como uma ferramenta, base de ataque ou como meio de crime é conhecido como cibercrime. Outros termos que se referem a essa atividade são: crime informático, crimes eletrônicos, crime virtual ou crime digital. Crimes virtuais são delitos praticados através da internet que podem ser enquadrados no Código Penal Brasileiro resultando em punições como pagamento de indenização ou prisão.

A vulnerabilidade do espaço virtual decorre, em grande medida, de características intrínsecas à sua própria arquitetura técnica. O ciberespaço foi concebido sob pilares de abertura, descentralização e liberdade de comunicação, aspectos que dificultam o controle rígido por parte das autoridades estatais. A facilidade de ocultamento da identidade real dos usuários por meio de perfis falsos, redes privadas virtuais (VPNs) e técnicas de ofuscação de tráfego de dados confere aos criminosos uma sensação de impunidade e anonimato que estimula a prática delitiva. Além disso, a desterritorialidade inerente à internet permite que um crime seja planejado em um continente, executado por meio de servidores localizados em outro, e venha a produzir seus efeitos lesivos contra uma vítima situada em um terceiro país, pulverizando as barreiras da jurisdição estatal clássica.

Diante desse cenário de alta complexidade, o Estado brasileiro assume a responsabilidade indeclinável de controlar, reprimir e combater as práticas delituosas perpetradas no ambiente eletrônico. O avanço da

criminalidade cibernética não pode encontrar um vácuo de tutela jurídica, sob pena de restar inviabilizada a própria utilização segura das tecnologias digitais pela sociedade. A intervenção estatal, por conseguinte, deve se manifestar de maneira multifacetada, englobando a atualização constante da legislação penal e processual penal, o fortalecimento dos órgãos de investigação policial especializada, o fomento à segurança da informação no setor público e privado, e a implementação de políticas públicas transversais que preparem o cidadão para transitar com segurança pelo ciberespaço.

Segundo Pinheiro (2026, p. 27) o intenso avanço tecnológico que caracteriza a sociedade atual tem provocado profundas mudanças nas relações sociais, econômicas e institucionais, impondo novos desafios também ao campo jurídico. Nesse contexto, cabe ao Direito acompanhar essas transformações e desenvolver instrumentos capazes de disciplinar as situações decorrentes do ambiente digital, garantindo que a inovação e as novas formas de interação sejam compatibilizadas com a proteção dos direitos e com os princípios fundamentais do ordenamento jurídico, especialmente a segurança jurídica.

Mesmo porque, vide Lóssio (2023, p. 102) existe ainda um anteprojeto da denominada LGPD Penal constitui uma iniciativa destinada a ampliar a tutela dos direitos individuais no âmbito criminal, especialmente no que se refere ao tratamento e à proteção de dados pessoais. A proposta pretende estabelecer regras específicas para situações envolvendo o uso ou a violação indevida dessas informações, buscando assegurar maior proteção à privacidade e à segurança dos titulares dos dados, bem como reforçar a responsabilização decorrente de eventuais condutas ilícitas.

A persecução penal de crimes cometidos no ambiente eletrônico exige, ademais, uma profunda reflexão sobre o equilíbrio entre a eficácia investigativa e a preservação de garantias constitucionais consagradas na Carta de 1988. Se por um lado faz-se necessária a adoção de técnicas modernas de obtenção de prova digital e quebra de sigilo de dados para a identificação dos autores de crimes virtuais, por outro é indispensável assegurar o respeito à privacidade, à proteção de dados pessoais e ao devido processo legal. O combate ao cibercrime não pode legitimar arbítrios estatais, devendo a atuação repressiva pautar-se estritamente pelos limites autorizados pela legislação e sob o constante crivo do Poder Judiciário, consolidando a necessária harmonização entre segurança pública e direitos individuais na era digital.

2 O crime de estelionato e a transição para a fraude por meio eletrônico

Para compreender a transição dogmática da fraude tradicional para o estelionato virtual, faz-se imperioso analisar, preliminarmente, a estrutura elementar do crime de estelionato conforme concebido no ordenamento jurídico brasileiro. O estelionato está tipificado no art. 171, caput, do Código Penal, consistindo na conduta de obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento. A pena originariamente cominada ao tipo básico era de reclusão, de um a cinco anos, e multa. Trata-se de um delito patrimonial em que a agressão ao bem jurídico tutelado ocorre de forma consensual, ou seja, a própria vítima, ludibriada pelo agente, entrega voluntariamente o seu patrimônio ao criminoso.

Na teoria geral do direito penal, o crime é definido como toda conduta típica, antijurídica e culpável. A tipicidade exige a perfeita subsunção da conduta humana ao modelo abstrato descrito na lei penal; a antijuridicidade denota a contrariedade dessa conduta em relação a todo o ordenamento jurídico; e a culpabilidade representa o juízo de reprovação social incidente sobre o autor do fato. No caso do estelionato clássico, a conduta típica estruturasse sobre quatro elementos fundamentais que devem coexistir de maneira cronológica e causal: a) o emprego de meio fraudulento (artifício ou ardil); b) a indução ou manutenção da vítima em erro; c) a obtenção de vantagem ilícita pelo agente; e d) a ocorrência de prejuízo patrimonial alheio. O nexo causal deve ligar a fraude ao erro da vítima, e este ao prejuízo patrimonial.

Além disso, integra como sujeito ativo aquele que comete crime; e, sujeito passivo aquele que sofre o delito. A vítima. Conforme Junqueira; Figueiredo (2026, p. 216) não se deve confundir a figura do sujeito passivo do delito com a daquele que simplesmente suporta consequências prejudiciais decorrentes da prática criminosa. Os efeitos danosos da infração podem alcançar pessoas distintas e até mesmo ultrapassar, como frequentemente ocorre, a esfera jurídica do titular do bem jurídico diretamente violado. Da mesma forma, o sujeito passivo não corresponde necessariamente à pessoa sobre a qual recai, de maneira imediata, a atuação do agente. No crime de estelionato, por exemplo, sujeito passivo é aquele que efetivamente sofre o prejuízo patrimonial, ainda que a fraude tenha sido concretizada mediante

o induzimento ou a manutenção em erro de terceiro diverso da vítima patrimonial.

Por fim, considerando que sujeito passivo é o titular do interesse juridicamente protegido que foi lesionado ou colocado em risco pela infração penal, conclui-se, à luz do princípio da alteridade, que uma mesma pessoa não pode ocupar simultaneamente as posições de sujeito ativo e sujeito passivo em relação à sua própria conduta criminosa.

Ao discorrer sobre a natureza dogmática e a dinâmica executiva do crime de estelionato, o eminente doutrinador Fernando Capez (2022, p. 245) assevera que se trata de um delito em que, *in verbis*, em vez da utilização de violência física ou grave ameaça — mecanismos comuns a crimes como o roubo e a extorsão —, o agente emprega um estratagema para induzir em erro a vítima, levando-a a ter uma errônea percepção dos fatos, ou para mantê-la em erro, utilizando-se de manobras para impedir que ela perceba o equívoco em que labora. A fraude é, portanto, a essência do estelionato. Enquanto o artifício consiste em uma fraude de caráter material (como o disfarce ou o documento falso), o ardil representa uma fraude intelectual, uma conversa enganosa e persuasiva capaz de elidir a vigilância do homem médio. Nesse sentido, a dinâmica da indução e da manutenção em erro é assim descrita por Capez (2022, p. 245):

Trata-se de crime em que, em vez da violência ou grave ameaça, o agente emprega um estratagema para induzir em erro a vítima, levando-a a ter uma errônea percepção dos fatos, ou para mantê-la em erro, utilizando-se de manobras para impedir que ela perceba o equívoco em que labora.

No ambiente cibernético, essa indução ou manutenção da vítima em erro é alcançada mediante a sofisticação da engenharia social e da manipulação psicológica. O estelionatário digital utiliza-se de gatilhos mentais — como o senso de urgência, o medo de perder uma oportunidade ou a falsa autoridade de uma instituição bancária — para induzir o usuário a disponibilizar credenciais de acesso ou efetivar transferências financeiras voluntárias. Essa modalidade executiva se amolda de forma perfeita à noção de ‘estratagema’ cunhada por Capez, visto que o criminoso cria um cenário digital fictício altamente convincente, neutralizando a capacidade crítica do indivíduo e fazendo com que ele opere em desconformidade com a realidade dos fatos.

Essa característica intrínseca do estelionato faz com que o crime comprometa valores que transcendem a mera esfera de proteção patrimonial individual. Ao utilizar a mentira sistematizada como instrumento de

captação de bens alheios, o estelionato agride frontalmente pilares éticos essenciais à convivência social e à estabilidade das relações intersubjetivas, quais sejam, a confiança mútua e a boa-fé objetiva. A boa-fé e a legítima expectativa de lealdade mútua constituem elementos indispensáveis para a celebração de negócios jurídicos e para o desenvolvimento da atividade econômica em qualquer sociedade organizada. Quando esses valores são corrompidos pela fraude, o prejuízo social decorrente da desconfiança generalizada supera o dano estritamente econômico sofrido pelas vítimas individuais.

Com a migração das relações negociais para o ambiente cibernético, o estelionato passou por um processo de profunda transição operativa, culminando no surgimento do estelionato virtual ou eletrônico. Nessa nova modalidade, os conceitos tradicionais de artifício e ardil sofreram um processo de desmaterialização técnica. O estelionatário contemporâneo substituiu a lábria presencial e os documentos físicos falsificados por códigos maliciosos, sites espelhados com aparência fidedigna de instituições financeiras (phishing), e-mails corporativos falsos e técnicas de engenharia social voltadas a manipular o comportamento humano em plataformas eletrônicas. A fraude digital assume um caráter de alta sofisticação, mimetizando perfeitamente as interfaces legítimas com as quais as vítimas estão habituadas.

No que tange aos elementos da vantagem ilícita e do consequente prejuízo alheio, a modalidade eletrônica do delito se vale da agilidade das transações em tempo real (como o PIX e as transferências eletrônicas imediatas) e da descentralização dos criptoativos para assegurar que a vantagem seja consolidada de forma quase instantânea. A rapidez com que os valores fraudados são pulverizados entre diversas contas de passagem inviabiliza os mecanismos tradicionais de bloqueio judicial e administrativo. Assim, a consumação do prejuízo da vítima se opera no exato milissegundo em que a transação é processada pelo sistema interbancário, demonstrando que a agilidade das inovações financeiras contemporâneas, embora benéfica para o comércio lícito, acabou por potencializar a executividade do estelionato.

A transposição do estelionato para o plano virtual acarretou um incremento substancial em sua gravidade e em seu impacto econômico e social. No plano analógico, o estelionatário possuía um limite físico e temporal de atuação, precisando abordar cada vítima de maneira individualizada e presencial. No plano eletrônico, ao revés, as ferramentas

informáticas permitem o envio massivo e automatizado de mensagens fraudulentas para milhões de caixas eletrônicas simultaneamente, ampliando a escala de incidência do crime a patamares globais. O potencial lesivo da fraude expande-se exponencialmente, vitimando desde cidadãos comuns com pouca instrução digital até grandes corporações e instituições financeiras de alta segurança.

Essa facilidade de atuação anônima e desprovida de empecilhos territoriais gerou um cenário de extrema vulnerabilidade para os usuários da internet, tornando o estelionato virtual um crime de difícil controle preventivo e repressivo pelas agências estatais. A rapidez com que os criminosos transferem e pulverizam os valores obtidos ilicitamente por meio de contas de laranjas e criptoativos dificulta o rastreamento financeiro e a recuperação do prejuízo pelas vítimas. Diante de tal realidade, evidenciou-se a obsolescência da moldura penal clássica do Código Penal, cuja pena máxima originária de cinco anos de reclusão já não guardava proporcionalidade com o gravíssimo dano social decorrente das fraudes eletrônicas em larga escala, demandando uma urgente reconfiguração dogmática por parte do legislador brasileiro.

3 A Lei nº 14.155/2021: alterações de pena, competência jurisdicional e seus impactos práticos

A edição da Lei nº 14.155/2021 representou um marco fundamental na história da legislação penal brasileira contemporânea ao estruturar uma resposta estatal vigorosa contra o crescimento descontrolado das fraudes virtuais. Este diploma legal alterou o Código Penal e o Código de Processo Penal com o objetivo de agravar de forma expressiva as penas cominadas aos crimes de furto qualificado pelo uso de dispositivo eletrônico ou informático e de estelionato cometido por meios digitais. Na sistemática do estelionato, a grande inovação residiu na introdução do § 2º-A ao art. 171 do Código Penal, criando a figura autônoma da fraude eletrônica, cuja pena de reclusão foi fixada no patamar severo de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa, se o crime for cometido mediante a utilização de informações fornecidas pela vítima ou por terceiro induzido em erro por meio de redes sociais, contatos telefônicos ou envio de correio eletrônico fraudulento, ou por qualquer outro meio fraudulento análogo.

A redação dada ao § 2º-A do art. 171 delimita com clareza as balizas objetivas que caracterizam a fraude eletrônica qualificada. O preceito legal

exige que o ardil ocorra mediante a utilização de contatos telefônicos, redes sociais ou correios eletrônicos simulados, capturando de forma dolosa os dados e a confiança da vítima ou de terceiros. Ao prever uma reprimenda de 4 a 8 anos de reclusão, o legislador retirou essa modalidade delituosa do rol de infrações de médio potencial ofensivo, impossibilitando a concessão de institutos despenalizadores comuns como a suspensão condicional do processo, e elevando significativamente o rigor no cumprimento inicial das penas, o que reflete a gravidade atribuída às condutas que violam a incolumidade do ecossistema informático.

Ao analisar a criação dessa nova qualificadora para o crime de estelionato, o renomado penalista Guilherme de Souza Nucci (2025, p. 701) ressalta que essa previsão veio de encontro ao incremento geométrico das fraudes cometidas por diversos meios eletrônicos e informáticos. O autor pondera que a tecnologia, ao mesmo tempo em que facilita as transações cotidianas, gera novos e variados mecanismos capazes de armar ciladas para ludibriar as pessoas, as quais são cada vez mais levadas a esse cenário vulnerável pelas inovações tecnológicas que permeiam a vida contemporânea. A tipificação expressa da fraude eletrônica e o consequente recrudescimento de sua pena refletem a opção do legislador brasileiro por uma política criminal severa, destinada a desencorajar a atuação de organizações criminosas especializadas na expiação do ciberespaço. A respeito da sintonia entre a reforma legislativa e as demandas do avanço tecnológico contemporâneo, Nucci (2025, p. 701) salienta o seguinte:

Esta previsão, incluída pela Lei 14.155/2021, veio de encontro ao incremento das fraudes cometidas por diversos meios eletrônicos e informáticos, gerando novos e variados mecanismos capazes de armar ciladas para ludibriar as pessoas, cada vez mais levadas a esse cenário pelas inovações tecnológicas (NUCCI, 2025, p. 701).

Além das significativas alterações no direito penal material, a Lei nº 14.155/2021 operou uma mudança de extrema relevância no âmbito processual penal ao redefinir as regras de fixação da competência jurisdicional para os casos de estelionato eletrônico. Historicamente, a jurisprudência pátria enfrentava graves divergências para definir qual seria o juízo competente para processar e julgar estelionatos cometidos por meio de transferências bancárias ou depósitos eletrônicos. Com a inclusão do § 4º ao art. 70 do Código de Processo Penal pela Lei nº 14.155/2021, estabeleceu-se uma regra especial: quando o estelionato for cometido mediante depósito, mediante emissão de cheques sem fundos ou mediante transferência de valores, a competência será determinada pelo domicílio

da vítima. Em caso de pluralidade de vítimas com domicílios distintos, a competência será firmada pela prevenção, nos termos do § 5º do mesmo artigo.

Essa inovação processual possui um impacto prático incomensurável na facilitação do acesso à justiça e na eficácia da persecução criminal. Sob o regime anterior, a competência era fixada com frequência no foro do local onde se situava a conta bancária beneficiária da transferência fraudulenta, o que forçava a tramitação do inquérito policial e do processo penal em comarcas distantes do local onde a vítima residia e onde o prejuízo havia sido efetivamente suportado. Ao deslocar a competência para o domicílio da vítima, a Lei nº 14.155/2021 não apenas facilitou a vida do cidadão prejudicado, que agora pode prestar depoimento e cooperar com as investigações em sua própria localidade, mas também agilizou a atuação das delegacias de polícia locais e do Ministério Público, que passaram a dispor de atribuição clara para conduzir as investigações de forma imediata.

E o fez sem modificar às regras básicas do procedimento criminal, à exemplo do tipo de ação, que, como esclarece continua a ser pública condicionada à representação do ofendido, como esclarece Andreucci (2025, p. 285):

Por fim, a Lei n. 14.155/2021 não modificou a regra da ação penal, que continua a ser pública condicionada à representação do ofendido, com exceção dos casos em que o crime for cometido contra a Administração Pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ou contra empresas concessionárias de serviços públicos, quando, então, será pública incondicionada. (ANDREUCCI, p. 285)

Do ponto de vista das atividades de polícia judiciária, a fixação de competência com base no domicílio da vítima descentralizou as investigações, retirando a sobrecarga que anteriormente recaía sobre as delegacias das grandes metrópoles, onde se localizavam as sedes das instituições financeiras detentoras das contas receptoras. Agora, as comarcas do interior do país detêm atribuição direta para instaurar inquéritos e realizar os atos iniciais de investigação criminal, o que permite um atendimento mais humanizado e célere ao cidadão ofendido. Esse novo desenho processual mitiga sobremaneira o desinteresse da vítima em noticiar o crime, que anteriormente se via desestimulada diante da perspectiva de ter de acompanhar um processo em comarca longínqua.

Contudo, a experiência prática do direito penal brasileiro demonstra de forma inequívoca que a mera atualização formal da legislação não é

suficiente para conter ou erradicar o estelionato virtual. A edição de leis penais mais severas e a reconfiguração de regras de competência constituem etapas importantes, mas inócuas se não forem acompanhadas de um amplo processo de modernização e capacitação das agências encarregadas de aplicar a lei. O combate eficaz ao cibercrime exige investimentos massivos na infraestrutura tecnológica das polícias civis dos Estados e da Polícia Federal, com a criação e o fortalecimento de delegacias especializadas em repressão a crimes eletrônicos, dotadas de softwares modernos de perícia digital e rastreamento de dados na internet.

Um dos principais entraves enfrentados pelas autoridades na investigação do estelionato eletrônico reside no caráter anônimo e transnacional de muitas dessas operações delituosas. É comum que os cabeças de organizações criminosas atuem a partir de servidores hospedados em paraísos cibernéticos ou sob jurisdições de países com baixa regulação de segurança, utilizando criptoativos para ocultar o produto do crime. Essa realidade torna imprescindível o aprimoramento dos canais de cooperação internacional, tanto na esfera policial quanto judicial, permitindo a partilha rápida de informações de tráfego, o bloqueio célere de valores em contas no exterior e a extradição de criminosos que operam além-fronteiras.

Paralelamente às ações repressivas de polícia judiciária, reveste-se de caráter essencial o desenvolvimento de políticas públicas voltadas à prevenção e à promoção da educação digital em âmbito social. Grande parte dos golpes aplicados na internet explora a falta de conhecimento dos usuários sobre mecanismos básicos de segurança da informação, como a autenticação em dois fatores, a verificação de URLs e o cuidado com mensagens de urgência recebidas de contatos desconhecidos. Campanhas de conscientização promovidas pelo Estado em parceria com o setor de tecnologia e a sociedade civil são fundamentais para instrumentalizar o cidadão, permitindo que ele reconheça as armadilhas digitais antes de se tornar mais uma vítima da fraude virtual.

Dessa forma, o enfrentamento do complexo fenômeno do estelionato virtual depende de uma atuação coordenada e sinérgica que integre leis penais eficazes, repressão policial qualificada e investimentos contínuos em segurança cibernética com uma sólida base de prevenção educativa. A proteção ao patrimônio, à boa-fé e aos direitos dos cidadãos no ciberespaço pressupõe que o ordenamento jurídico não seja uma estrutura estática, mas sim um sistema dinâmico capaz de responder à velocidade

das inovações tecnológicas sem descuidar das garantias fundamentais estabelecidas na Constituição da República.

Considerações finais

A realização deste estudo permitiu compreender de forma aprofundada a complexidade dogmática e prática que envolve o estelionato virtual e a sua respectiva tutela no ordenamento jurídico nacional contemporâneo. A transição da sociedade para uma estrutura totalmente conectada em rede alterou a dinâmica das interações humanas e deu ensejo a uma migração equivalente da criminalidade patrimonial para o plano cibernético. A vulnerabilidade intrínseca das redes digitais, associada às dificuldades técnicas de fiscalização e controle pelo Estado, evidenciou a insuficiência das categorias penais tradicionais do Código Penal de 1940 para responder satisfatoriamente aos novos desafios impostos pela sofisticação das fraudes cometidas no ciberespaço.

A promulgação da Lei nº 14.155/2021 consubstanciou uma resposta legislativa imperiosa e de grande relevância dogmática para restabelecer a proporcionalidade da reprimenda estatal frente à gravidade da fraude eletrônica. Ao instituir uma pena severa de reclusão de quatro a oito anos para a modalidade qualificada de estelionato eletrônico (§ 2º-A do art. 171), o legislador reconheceu a maior desvalor de conduta e de resultado que caracteriza o crime perpetrado por meios eletrônicos, desestimulando a atuação de grupos especializados que se valem das tecnologias de informação para lesionar o patrimônio alheio e vulnerar a boa-fé e a confiança mútua que devem presidir as relações negociais.

Na dimensão processual, a alteração das regras de competência jurisdicional operada pela inclusão do § 4º ao art. 70 do Código de Processo Penal representou um avanço prático incontestável. Ao fixar o foro do domicílio da vítima como o juízo competente para processar e julgar os casos de estelionato eletrônico decorrentes de depósitos ou transferências financeiras, a reforma facilitou substancialmente o acesso do cidadão lesado aos órgãos de persecução criminal e de prestação jurisdicional. Essa modificação contribui diretamente para a celeridade processual e reduz os desgastantes conflitos de competência que retardavam a instrução penal e favoreciam a impunidade dos agentes criminosos; e, cria inclusive dificuldades no âmbito da investigação e do processo criminal. Sobre provas digitais e processo criminal, bem assevera Lopes Jr (2026, p. 459):

As provas digitais são de uso recorrente no processo penal, até porque, em geral, um smarphone é portador de mais informações sobre nossas vidas do que a soma de todos os elementos físicos encontrados em uma residência, por exemplo. Como já expicamos em outra oportunidade, seria viável fazer um paralelo com a própria proteção da inviolabilidade do domicílio (e a decisão proferida pelo STj no HC 598.041/SP, de relatoria do Min. Rogério Schietti Cruz) e a (in)validade do consentimento.

Contudo, os achados desta pesquisa confirmam integralmente a hipótese de trabalho de que a mera alteração dos textos legais não possui o condão de solucionar, por si só, os desafios de segurança pública e de criminalidade cibernética no Brasil. O êxito das reformas penais material e processual implementadas pela Lei nº 14.155/2021 depende de uma reestruturação estrutural das agências policiais e do aparato de justiça. Faz-se indispensável canalizar investimentos orçamentários substanciais para a criação de novas delegacias especializadas, para a aquisição de equipamentos e softwares periciais de ponta e para o treinamento contínuo de delegados, investigadores e peritos criminais na colheita e preservação de provas digitais em conformidade com as garantias fundamentais.

Ademais, dada a desterritorialidade e o caráter comumente transnacional do estelionato eletrônico, revela-se urgente o aperfeiçoamento dos canais de cooperação policial e jurídica internacional para agilizar a quebra de sigilo de dados hospedados em servidores estrangeiros, o rastreamento de ativos digitais e a localização física dos criminosos. Ao mesmo tempo, o Estado deve conjugar a repressão penal com sólidas políticas públicas preventivas centradas na educação digital. A conscientização dos cidadãos sobre práticas seguras na internet é a barreira defensiva primária mais eficaz contra a engenharia social e os golpes eletrônicos, protegendo os usuários antes mesmo da consumação da fraude patrimonial.

Em suma, o combate efetivo ao estelionato virtual e a proteção integral do patrimônio e da confiança dos cidadãos na era digital exigem uma atuação coordenada e sistêmica que une o rigor técnico das leis eficazes com a excelência investigativa das polícias qualificadas, o fomento à segurança cibernética e a participação ativa de toda a sociedade por meio da educação digital. Somente a partir dessa articulação integrada será possível construir um ambiente cibe espacial seguro, que promova o desenvolvimento social e preserve os direitos fundamentais do cidadão no contexto da sociedade contemporânea brasileira.

Referências

- ANDREUCCI, Ricardo A. **Manual de Direito Penal** - 17ª Edição 2025. 17. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. p.Capa. ISBN 9788553625222. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553625222/>. Acesso em: 20 ago. 2026.
- BRASIL. Decreto-Lei n.º 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: 02 jul. 2026.
- BRASIL. Lei nº 14.155, de 27 de maio de 2021. Altera o Código Penal e o Código de Processo Penal, para agravar a pena de crimes cometidos por meio eletrônico, digital ou simulado. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 maio 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14155.htm. Acesso em: 01 jul. 2026.
- CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal**. 22. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. E-book. p. 245, 247. ISBN 9786555596045. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555596045/>. Acesso em: 1 jul. 2026.
- CASSANTI, Moisés de Oliveira. **Crimes Virtuais, Vítimas reais**. Rio de Janeiro: Brasport, 2014.
- JUNIOR, Aury L. **Direito Processual Penal** - 23ª Edição 2026. 23. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2026. E-book. p.459. ISBN 9786551771675. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786551771675/>. Acesso em: 20 ago. 2026.
- JUNQUEIRA, Gustavo Octaviano D.; FIGUEIREDO, Vanzolini. **Manual de Direito Penal** - 12ª Edição 2026. 12. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2026. E-book. p.Capa. ISBN 9786551772030. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786551772030/>. Acesso em: 20 ago. 2026.
- LÉVY, Pierre. **O que é o virtual?**. Tradução de Paulo Neves. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2012. 160 p.
- LÓSSIO, Claudio Joel B. **Proteção de dados e compliance digital**. 2. ed. São Paulo: Almedina, 2023. E-book. p.4. ISBN 9786556279893. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786556279893/>. Acesso em: 20 ago. 2026.
- NUCCI, Guilherme de S. **Manual de Direito Penal – Volume**

Único. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. p. 701. ISBN 9788530996468. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996468/>. Acesso em: 1 jul. 2026.

PINHEIRO, Patrícia. **Direito Digital**. São Paulo, SP: Editora Saraiva, 2021.

PINHEIRO, Patricia P. **Direito Digital - 8ª Edição 2026**. 8. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2026. E-book. p.Capa. ISBN 9786553624979. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624979/>. Acesso em: 20 ago. 2026.

RAIZMAN, Daniel A. **Manual de Direito Penal - parte geral**. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2019. E-book. p.Capa. ISBN 9788553611379. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553611379/>. Acesso em: 20 ago. 2026.

SILVA, Louise S. H. Thomaz da; SOUTO, Fernanda R.; OLIVEIRA, Karoline F.; et al. **Direito Digital**. Porto Alegre: SAGAH, 2021. E-book. p.Capa. ISBN 9786556902814. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786556902814/>. Acesso em: 20 ago. 2026.

A QUESTÃO DA MIGRAÇÃO NA REGIÃO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: UM ESTUDO SOBRE A VULNERABILIDADE SOCIAL DOS MIGRANTES NAS CIDADES COMO FORMA DE PROMOVER ESPAÇOS COMUNS PARA A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Kaoanne Wolf Krawczak
Luane Flores Chuquel
Rafael Zimmermann

Considerações iniciais

O presente trabalho se debruça sobre o tema Jovens mulheres migrantes e a incessante busca pelos Direitos Humanos em contexto da Necropolítica. A pesquisa surge da necessidade de analisar como este segmento social está sendo acolhido no acesso às políticas públicas, pois, ao chegarem na região sul em busca de oportunidades, muitas se deparam com a falta de acolhimento humanitário e reduzidas ofertas de políticas públicas adequadas às suas especificidades.

A partir disso, o estudo é norteado pelo problema de pesquisa: Como as mulheres jovens migrantes estão sendo acolhidas pelas políticas públicas na região sul do Brasil diante da conjuntura marcada pela necropolítica e pela crise econômica, política e sanitária em tempos hodiernos?.

Nesse sentido, a hipótese que guia a investigação indica que a predominância do paradigma político e econômico neoliberal, que impõe medidas de austeridade sobre as políticas públicas, por meio de ações e omissões governamentais caracterizadas pela necropolítica, se coloca como o principal fator que desumaniza o acolhimento das jovens mulheres migrantes no cenário sulístico brasileiro. Essa conjuntura também produz medidas cerceadoras para a circulação transfronteiriça de pessoas e não

atende às necessidades específicas dos marcadores geracionais, étnico-raciais e de gênero deste segmento social.

Dessa forma, o objetivo geral do estudo é analisar como as jovens mulheres migrantes estão sendo acolhidas pelas políticas públicas na região sul do Brasil diante da conjuntura marcada pela necropolítica e pela crise econômica, política e sanitária em tempos hodiernos. Para tanto, os objetivos específicos são: conhecer a história de vida das jovens mulheres migrantes que acessam as políticas públicas, a partir de suas narrativas em relato oral ; investigar quais as políticas públicas têm sido efetivadas para atender as necessidades do público jovem e de gênero feminino que migra para a região sul do país ; analisar casos que envolvam a defesa dos direitos humanos das jovens mulheres migrantes no sistema judiciário brasileiro ; e identificar em que medida a conjuntura e a crise política, econômica, sanitária e social em curso na região sul do Brasil, faz emergir elementos da necropolítica que impactam diretamente no sistema de acolhimento humanitário.

A justificativa para esta pesquisa reside em sua crucial relevância social e científica, pois a efetiva materialização da proteção e o acolhimento humanitário às jovens mulheres migrantes constitui, na contemporaneidade, uma necessidade na perspectiva dos Direitos Humanos. As informações obtidas neste estudo poderão subsidiar dados para pensar os limites e possibilidades do atendimento que vem sendo ofertado e as estratégias necessárias para que as jovens mulheres migrantes possam ser inseridas com a devida atenção na sociedade brasileira. Além disso, o estudo é julgado inédito por propor a análise de marcadores sociais específicos (gênero e idade) no atendimento aos migrantes que chegam na região sul do país.

Em termos metodológicos, o estudo se caracteriza pela natureza qualitativa, visando o aprofundamento da compreensão das experiências sociais dos grupos pesquisados. O método de abordagem adotado é o hipotético-dedutivo de Karl Popper, e o método de procedimento será o monográfico. A coleta de dados empíricos será realizada por meio da técnica da História Oral, com entrevistas presenciais ou remotas, utilizando a plataforma Zoom. A amostra será composta por nove (9) jovens migrantes do gênero feminino, com idade entre 15 e 29 anos, residentes nos três estados da região sul do Brasil (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), totalizando três em cada estado. Por fim, será realizada pesquisa bibliográfica e documental para mapear políticas públicas e analisar casos

no sistema judiciário, sendo a análise dos dados coletados feita pela análise textual discursiva.

1 Necropolítica e os marcadores de vulnerabilidade

A vulnerabilidade social extrapola a dimensão material, ou seja, a falta de recursos financeiros, devendo ser analisada com base na inter-relação entre os diversos fatores que compõem a estrutura social. Isso quer dizer que a vulnerabilidade social perpassa desde a inserção do sujeito no mercado de trabalho, a qualidade de suas relações sociais, os serviços a que tem acesso ou dispõe e as formas de proteção proporcionadas pelo Estado e que interferem na sua qualidade de vida e bem-estar. Nesse sentido, a vulnerabilidade social pode ser entendida como:

A consideração de aspectos como baixa escolarização, relações familiares violentas ou conflituosas, ausência ou insuficiência de recursos financeiros e serviços de saúde, além de poucas perspectivas profissionais e de futuro, constituem-se, portanto, enquanto fatores individuais, coletivos e contextuais que configuram o que se chama de vulnerabilidade social (Farias; Moré, 2011, p. 597).

O sujeito que migra carrega consigo seus sonhos, valores, inseguranças e habilidades, enquanto adquire novos atributos no país em que escolheu para recomeçar sua vida, formando conexões entre um lugar e outro. O ato de migrar¹ provoca transformações significativas na vida do ser migrante, sejam elas positivas ou negativas, além da capacidade em aprimorar concepções e perspectivas de mundo, de modo a se adaptar e se fortalecer em combate com as dificuldades que podem afetá-lo (Migramundo, 2017, s. p.).

Para o migrante é extremamente difícil deixar o país de origem e recomeçar a vida em uma nação desconhecida. As causas que motivaram o aumento do número de pessoas que saíram de seus territórios berços em direção a outros são diversas, podendo estar relacionados ao campo da economia, social, político, violência, desemprego, filantrópico, cultural, religioso, etc., compondo, assim, o fenômeno migratório (Silva; Lima, 2017, p. 391), conforme assevera Margarita Escamilla Martínez:

1 O ato de migrar é, na verdade, um extensor do direito que toda a pessoa tem de ir e vir. “E quando se diz ‘direito’, entende-se como algo que a pessoa possa ter a escolha de fazer ou não. No entanto, o que se vê atualmente no meio local, nacional ou global é o ato de migrar muito mais como uma das poucas saídas válidas na tentativa de melhores condições de vida do que como uma opção em si – isso quando migrar não se torna a única opção possível” (Migramundo, 2017b, s. p., grifo do autor).

Muy variadas son las razones que mueven a estas personas a abandonar su entorno y emprender la aventura, incierta y siempre dolorosa, de la migración. Desde la huida de las guerras, de la represión ideológica, étnica, sexual o religiosa, de la devastación de las catástrofes naturales, de la desertificación, o simplemente empujadas por la necesidad vital de encontrar mejores condiciones para el desarrollo. La pobreza, el desempleo o el subempleo y la ausencia de perspectivas de mejora determinan buena parte de las actuales migraciones, configurando la denominada inmigración económica que con tanto desasosiego es percibida por los nacionales y por los actores institucionales de los países de destino (Martínez, 2007, p. 13-14).

Isso significa que, por vezes, não se tem a opção real de decidir em permanecer imóvel, em razão de que tudo está em pleno movimento, em construção e em transformação. Constitui-se, assim, o ato de migrar como significativo, ao tornar-se plenamente global, produzindo mudanças tanto sob a condição humana como nos cenários político-sociais, exigindo, dessa maneira a mobilização e flexibilização, tornando, por conseguinte, as fronteiras alusivas e os distanciamentos mais ainda. “Dessa forma, considerando todas as oportunidades oferecidas por um mundo globalizado e o desenvolvimento de facilidades de deslocamento, torna-se praticamente natural o fenômeno de imigração” (Roso; Bervian, 2013, p. 229).

O processo de migração é um fenômeno social, protagonizada por pessoas que, pelos mais variados motivos, inserem-se em outros territórios e consentem que suas histórias, a partir do “[...] contexto sócio-histórico em que esteve inserido e, especialmente, pela sua cultura de origem”, sejam transformadas a contar dessa experiência (Roso; Bervian, 2013, p. 229-230). Os fluxos migratórios contemporâneos fazem parte de um fenômeno global, os quais vêm conquistando conformações específicas em diversos países.

É sabido que a globalização foi imprescindível para a intensificação dos fluxos migratórios ao redor do mundo, reconfigurando a semântica da própria humanidade, inclusive desencadeando, abruptamente, multifacetadas repercussões no plano dos direitos humanos (violações/(in)efetivações). Com efeito, a ascensão da metamorfose do mundo “[...] significa mais do que um caminho evolucionário de fechado para aberto, e é também algo diferente disso; significa mudança extraordinária de visões de mundo, a reconfiguração da visão de mundo nacional” (Beck, 2018, p. 18).

Nesse âmbito, o contexto histórico e civilizacional da humanidade narra uma história de migrações que dá conteúdo à experiência existencial.

Segundo o último relatório “International Migration 2020 Highlights” desenvolvido pelo Departamento de Assuntos Econômicos e publicado pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2020, estima-se que o número global de migrantes internacionais tenha chegado a 281 milhões (ONU, 2020).

Os fluxos migratórios são compostos por coletividades humanas¹ que se deslocam por territórios de origem, trânsito e destino, ao passo que tal minoria vulnerável socialmente migra por diversos motivos, e habita, na grande maioria das vezes, no espaço urbano das cidades em busca de novas perspectivas de vida. Logo, observa-se que o processo de crescimento da urbanização é entendido como sendo uma transformação socioestrutural e uma intensificação na articulação territorial do cenário urbano-rural em todo o mundo, bem como a formação de relações sociais influencia diretamente na construção da cartografia das cidades (Davis, 2006, p. 14). Em outras palavras, no século XXI, as cidades atingem um crescimento inédito pois “explodem no mundo em desenvolvimento também entretecem novos e extraordinários corredores, redes e hierarquias” (Davis, 2006, p. 16).

Nas palavras de Luis Kehl (2010), sobre a formação das cidades em consonância com a dinâmica das relações sociais entre a pluralidade humana vinculada a intensificação da urbanização:

Uma cidade, seja ela moderna ou antiga, é sempre um reflexo das relações humanas e das forças produtivas que se apresentam em dado momento. As cidades atuais são fruto de nossa sociedade altamente industrializada e mercantil, com grande predominância dos automóveis e projetada, ao menos idealmente, para maximizar a eficiência da infraestrutura e a utilização dos insumos necessários ao seu funcionamento (Kehl, 2010, p. 59).

Ainda, salienta-se que, principalmente, os fluxos migratórios empreendem movimentos humanos paradoxais, “pela necessidade de escapar de condições de violência, fome ou privação, mas paralelamente a essa condição negativa existe também o desejo positivo de riqueza, paz e liberdade” (Hardt; Negri, 2014, p. 181).

1 Destaca-se que “a situação da pessoa que migra é, no mínimo, conflitante. Sob o ponto de vista do país de sua nacionalidade, ela é denominada emigrante por quem a considera ausente. Sob outro ponto de vista, o do destino que foi encarado como objetivo e alvo da decisão de partir, o mesmo sujeito é visto como imigrante: aquele que chega do exterior” (Waldman, 2011, p. 93).

Tem-se, neste século, o exemplo do Brasil que integra esse contexto ao recepcionar migrantes de vários outros continentes e em situações diversas. Constitui-se, para tal, como elemento “[...] nos novos cenários de mobilidade humana ocorrida principalmente na América do Sul e que têm evidenciado reconfigurações nas características da mobilidade humana no continente, alterando a circulação de grupos de migrantes em curtos espaços temporais” (Martin; Goldberg; Silveira, 2018, p. 28).

No que tange ao cotidiano do ser migrante que decide fixar residência no noroeste gaúcho em tempos hodiernos é vivenciado através de múltiplas vulnerabilidades sociais¹ ao longo do tempo e, uma delas é a barreira linguística. Consequentemente, inúmeros migrantes culminam em uma situação de vulnerabilidade em decorrência do pouco conhecimento do idioma português e também do noroeste do Rio Grande do Sul. Aqueles que falam exclusivamente algum dialeto local encaram maiores dificuldades na inserção do mercado laboral e integração social, sendo dependente em boa parte do apoio de conacionais para mover-se dentro a rede de serviços públicos (Silva; Lima, 2017, p. 396).

Por conta disso, muitos aliciadores se aproveitam da situação, valendo-se de falsas promessas, constroem uma rede de tráfico de pessoas para exploração de trabalho escravo ou exploração sexual. O Ministério Público do Trabalho (MPT) tem acompanhado com atenção o caso dos imigrantes. De acordo com Marcos Cutrim, procurador-chefe da 14ª Região: “recebemos denúncias de que empresas queriam contratar haitianos pela grossura da canela, pelo tamanho da genitália. Quem foi à Brasília viu uma situação que a gente tinha há 300 anos, um mercado negreiro funcionando como nos séculos anteriores”. O Secretário Estadual de Justiça e Direitos Humanos, Nilson Mourão, explica que muitas empresas aproveitam a situação vulnerável dos imigrantes: “O cara que está edificando obra no Paraná não quer pagar para o brasileiro o valor que os brasileiros querem. E os haitianos sabem fazer, são bons na construção civil” (Silva; Lima, 2017, p. 399).

Essa problemática ocorre devido à insuficiência de políticas públicas que deveriam contornar essa situação e ensinar a língua portuguesa aos migrantes. Em contrapartida, há alguns projetos sociais que oferecem aulas

1 A vulnerabilidade social das pessoas, famílias ou comunidades é então entendida como uma conjugação de fatores que pode afetar o nível de bem-estar das pessoas, famílias ou comunidades e que resulta em uma exposição maior ao risco. Trata-se, assim, de uma noção multidimensional, pois a vulnerabilidade pode afetar pessoas, grupos e comunidades em diferentes planos de seu bem-estar, de formas diferentes e em diferentes intensidades, estando relacionada à capacidade dos envolvidos de controlar os recursos requeridos para o aproveitamento de oportunidades propiciadas pelo Estado, pelo mercado e pela sociedade (Macedo; Kublikowski, 2009, p. 692).

de português de forma gratuita. Dessa forma, denota-se que, apesar de existirem poucas ações governamentais em prol dos migrantes, a sociedade civil começa a agir, ao criar iniciativas com o fim de minimizar o sofrimento de quem chega a esta região sem conseguir dialogar (Silva; Lima, 2017, p. 396).

Observa-se que, muitas pessoas advindas de outros países, chegam em situação ilegal, acarretando em aguardar sua regularização pela Polícia Federal. Durante este lapso temporal, eles estão à mercê de outra vulnerabilidade social, a de viver em situação precária, insalubre e desumana, submetendo a passar noites dormindo no chão “[...] no relento, não se alimentam direito e vivem em situação de precariedade. Eles começam a ter doenças respiratórias, sarna, porque as situações higiênicas são muito precárias, transtornos psicológicos, porque eles têm dificuldade de dormir, muita ansiedade [...]”, conta Irmã Patrizia Licandro² em uma entrevista dada para a Revista IHU on-line (IHU, 2012, s. p.).

Ao chegarem à fronteira brasileira, primeiro em Tabatinga (AM) e depois em Brasília (AC), muitos imigrantes já não dispunham de recursos, nem mesmo para as necessidades básicas. Outros chegavam debilitados e doentes. Contudo, em Tabatinga, outro drama começaria em razão da longa espera para serem atendidos no posto da Polícia Federal [...]. Aqueles que ainda tinham algum recurso alugaram casas e quartos, que foram compartilhados entre familiares e amigos; quem não tinha teve que contar com o apoio humanitário da Igreja Católica, que arcou com o ônus da acolhida naquela cidade. Igrejas evangélicas também participaram, porém, oferecendo apenas seus espaços para o culto em língua materna. Já em Brasília (AC), o atendimento destes imigrantes ficou por conta do governo estadual em parceria com o governo federal, que os alojou num galpão sem infraestrutura adequada para atender cerca de 1.000 pessoas, quando sua capacidade seria de no máximo 300 [...] ¹²⁸ (Silva, 2017a, p. 104).

A região noroeste gaúcha concordou em acolher migrantes, todavia, não proporcionou respaldo. Hodiernamente, ordens religiosas contam com trabalho voluntário e com a colaboração da população local, através de doações. A Irmã Patrizia Licandro critica o Governo brasileiro ao afirmar que “[...] tem que criar uma infraestrutura de acolhida. Não é possível jogar em cima dos particulares e das organizações humanitárias

2 A Irmã Patrizia reside em Tabatinga, localizada no extremo oeste do Amazonas, e auxilia com a chegada de diversos haitianos que chegam à cidade e depois vão para Manaus e demais regiões em busca de oportunidade de trabalho e de uma vida digna no país. “Ir. Patrizia Licandro é italiana, religiosa das Ursulinas de São Carlos”.

uma decisão que é do Governo Federal. O Governo Federal decide, mas quem carrega o peso dessas decisões são as pessoas” (IHU, 2012, s. p.).

A atuação das igrejas no atendimento ao acolhimento de migrantes relaciona-se ao caráter emergencial de abrigar-se, diante da numerosidade de pessoas que necessitam de ajuda. Precisava-se dar uma resposta célere, por mais que fosse limitada. Esse serviço de caráter provisório integra o acolhimento - de pessoas do grupo familiar ou do mesmo sexo, estando em situação de rua, ou ainda, a pessoas que estejam apenas transitoriamente e sem condições de autossustento -, a refeição, ensino da língua portuguesa, encaminhamento médico, auxílio para encontrar residência, transportes e mudanças (Silva, 2017a, p. 105).

Além das redes oficiais de acolhimento, determinadas geralmente pela precariedade e improviso, a vigor das redes de apoio mútuo nos lugares de recepção, cujo amparo foi crucial na inserção dos migrantes que chegavam sem moradia e sem domínio da língua portuguesa. Algumas cidades do noroeste do estado que recebem maior numerosidade de migrantes se deparam, com uma demanda grande por acolhimento. Em não havendo, contudo, estrutura específica que dê suporte e atenda a esse contingente, os espaços de pessoas em situação de rua, passaram a ser procurados, o que caracteriza outra forma de vulnerabilidade social.

Na migração familiar, há um enorme desafio para crianças e jovens em idade escolar, visto que, assim como seus genitores, necessita, do mesmo modo, abrir mão de vários de seus antecedentes culturais em benefício de uma nova socialização em um novo território. Logo, urge a necessidade de incorporar as regras sociais e os costumes “[...] para que seja integrada rapidamente a um novo e diferente modelo de vida e sistema de ensino e, na maioria das vezes, aprender um novo idioma simultaneamente, se este for diferente de sua língua materna, a qual ainda é falada em casa”¹²⁹ (Cunha, 2015, p. 21172).

As principais dificuldades quanto ao acesso, problemas de serviços e direitos, encontrados pelos imigrantes residentes na região noroeste do estado do Rio Grande do Sul são:

as dificuldades de comunicação; ausência de reconhecimento de diplomas e acesso a trabalho qualificado; dificuldade de acesso ao trabalho para mulheres; dificuldades na obtenção de documentos; indisponibilidade de alojamento; desrespeito dos direitos trabalhistas; falta de creches; falta de capacitação de servidores públicos para trabalhar com imigrantes e sobre temas migratórios; e falta de informação e

orientação aos imigrantes sobre direitos e serviços (Vilas Boas; Daniele; Pamplona, 2018, p. 240-241).

Notadamente, os migrantes sul-americanos fazem parte de uma migração¹ antiga e também numerosa, apesar de não ter visibilidade, são beneficiários de acordos com o MERCOSUL², qual promove maior facilidade para o ingresso e regulação de residência no país. São povos vulneráveis socioeconomicamente “[...] e encontram importantes barreiras para permanência e integração, como as dificuldades de acesso à saúde, à habitação digna, ao trabalho formal, de comunicação em língua portuguesa, além de serem alvos constantes de xenofobia, etc.” (Silva; Silva, 2018, p. 539).

Os cidadãos beneficiários do Acordo Mercosul ainda representam uma importante parcela, mas o quadro geral de nacionalidades, atualmente, é deveras diversificado, uma vez que as anotações cadastrais do NAIR/Pastoral apontam para a prestação de serviços para trinta e cinco nacionalidades. Sendo que as mais frequentes são haitianos, argentinos, uruguaios, equatorianos, chilenos, paraguaios, colombianos, bolivianos, peruanos, congoleses, nigerianos, senegaleses e angolanos (Silva; Silva, 2018, p. 550).

O deslocamento de migrantes nos países que integram o Cone Sul, em especial os bolivianos, bem como os grupos advindos da Europa, da África, da América Central, da Ásia e do Oriente Médio, têm instigado debates para melhor compreender esses fluxos de migração internacional e suas conexões com regiões e/ou cidades do noroeste gaúcho (Martin; Goldberg; Silveira, 2018, p. 28). A busca por trabalhos específicos da indústria de confecção, como é o exemplo de bolivianos, ou ainda, o deslocamento de haitianos que migram internamente, buscando alternativas emergentes em meio às céleres transformações ocasionadas pela desaceleração do controle e vigilância sobre a exploração da mão de obra nos últimos anos (Martin; Goldberg; Silveira, 2018, p. 28).

Os migrantes sul-africanos, nigerianos e angolanos, vieram para o noroeste do estado em decorrência de serem missionários de igrejas,

1 A OIM conceitua migração como sendo o processo “[...] de atravessamento de uma fronteira internacional ou de um Estado. É um movimento populacional que compreende qualquer deslocação de pessoas, independentemente da extensão, da composição ou das causas; inclui a migração de refugiados, pessoas deslocadas, pessoas desenraizadas e migrantes econômicos” (OIM, 2009, p. 40).

2 O Decreto 6.975, promulgado em 7 de outubro de 2009, prevê “[...] acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile. O Peru, a Colômbia e o Equador se somaram a estes países na cooperação em matéria de migrações” (Silva; Silva, 2018, p. 539).

intercambistas em centros de ensino superior e trabalhadores de setor naval e da construção civil. Estes grupos chegaram com uma proposta de serviço ou atuação profissional consolidada, tipificando-se numa migração demandada, específica e, por vezes, temporária. Nesse diapasão, de acordo com a divulgação do relatório anual do Ministério do Trabalho que trata sobre o contexto dos migrantes no mercado laborativo brasileiro

o número de imigrantes no mercado de trabalho formal do país cresceu 126% nos últimos quatro anos, passando de 69 mil, em 2010, para 156 mil em 2014. De acordo com uma pesquisa realizada em 2013, 68,8% dos imigrantes vivem no Brasil em residências compartilhadas com outros imigrantes e, na absoluta maioria, essas residências são alugadas. Ainda de acordo com a pesquisa, grande parte dos haitianos conseguiu o primeiro emprego logo após a chegada ao Brasil. A maior parte atuou na construção civil, seguida por serviços gerais, indústria e serviços ligados ao setor de alimentação. A maioria dos haitianos consegue o primeiro emprego com a ajuda de amigos e parentes, alguns por conta própria, outros conseguem por contato direto com a empresa e alguns com a ajuda de uma agência. Na entrevista, 71% dos haitianos trabalhavam de carteira assinada e 25% trabalhavam no mercado informal. Para a maioria, o relacionamento com o patrão e com os colegas de trabalho eram amigáveis. Apesar do salário pago no Brasil ser insuficiente para sobreviverem, mesmo assim, cerca de 40% afirmaram que conseguem fazer alguma economia. Para quase todos os entrevistados, os recursos economizados são enviados às famílias no Haiti (Silva; Lima, 2017, p. 397).

Este fluxo migratório no noroeste do estado está pontualmente alusivo ao mercado de laborativo nacional¹, tendo a impressão de haver um “apagão de mão de obra”, envolvendo a demanda de duas forças de serviços extremos. O primeiro relaciona-se aos serviços atribuídos a trabalhadores superespecializados e, o segundo, a detenção do maior número de vagas com cargos de nível básico, os quais exigem pouca qualificação, tais como a construção civil e serviços gerais, os quais vêm empregando diversos migrantes.

1 Segundo dados obtidos no ano de 2017, através do Relatório Anual, constatou-se a inserção de imigrantes no comércio laborativo brasileiro, desenvolvido pelo Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), revelou que “O relatório indica que os homens predominam no mercado de trabalho composto por imigrantes, sendo 80 mil homens e 32 mil mulheres. O setor que mais emprega essa parcela da população é o de Bens e Serviços; e em seguida, Serviço, Comércio em Lojas e Mercados e profissionais das Ciências e das Artes. Mais de um terço (37%) dos trabalhadores estrangeiros estão em São Paulo, 41.826 pessoas, enquanto os três estados da região Sul concentram 34% deles.” (Brasil, 2018, s. p.).

Apesar de os migrantes obterem alto nível de escolaridade e possuir mão-de-obra qualificada, encontram sérias dificuldades quando da contratação em postos correspondentes à sua real formação. Diante de um setor laborativo precário – operações portuárias, serviços de limpeza em geral, construção civil e logística - gerando a incidência a condições de super- exploração, gerando uma sub-remuneração. Normalmente, muitos migrantes se submetem a ocupar empregos braçais que exigem esforço físico, cumulado com as extensas jornadas de trabalho, geralmente vinculada à presença insalubre. Essas condições de trabalhos exaltivos e desumanos desencadeiam doenças crônicas desenvolvidas diante da mudança de ambiente laboral ou até mesmo da má alimentação (Silva; Silva, 2018, p. 539).

En cambio, por regla general, los trabajadores de origen extranjero poseen una mayor *flexibilidad* para adaptarse a las características de la demanda y parten de una posición inicial más baja, que puede consistir en prescindir del reconocimiento de diplomas, especialidades o experiencias laborales anteriores (Malgesini; Giménez, 2000, p. 243, grifo do autor).

Destaca-se que os serviços laborativos preenchidos por esses migrantes comumente são aqueles de nível básico, que ofertam remunerações baixas e dificultosas condições de trabalho², outra característica de vulnerabilidade social. Este fenômeno vai ao encontro do que disserta Sassen (2010), no que tange a tendência dos trabalhadores migrantes abrangerem as funções laborais mais precárias, tipificados pela pouca exigência educacional e baixo salário, os quais não concedem oportunidades para o trabalhador desenvolver-se profissionalmente e que com frequência são indesejados pela população nativa (Risson; Magro; Lajús, 2017, p. 149).

Há fortes evidências na literatura internacional de que a presença de migrantes, independente do nível de qualificação, não gera impacto negativo sobre o emprego e os salários de nativos, isso mesmo para casos de migração em massa num curto período de tempo, como em situações de catástrofe ambiental (Nexo Jornal, 2017, s. p.).

2 A maioria desse grupo imigracional, “[...] se insere em atividades da construção civil, metalúrgicas, têxteis, hoteleiras e, principalmente, na agroindústria da carne, no Centro-sul, recebe salários que variam em média de R\$ 600 a R\$800. Desse modo, voltam a sofrer novo tipo de exploração por empresários inescrupulosos, que se aproveitam da vulnerabilidade desse grupo para pagar salários abaixo do mínimo e, em alguns casos, expor o trabalhador migrante a situações análogas à escravidão. A questão que se coloca em relação aos fluxos de haitianos e africanos é a seguinte: se fossem imigrantes brancos europeus passariam pelas mesmas situações e/ou restrições?” (OLIVEIRA, 2017a, p. 145).

A partir do ano de 2016, com o aumento exponencial de refugiados venezuelanos que, diante do agravamento da crise política, social e econômica que está passando a Venezuela, com alta inflação e desabastecimento¹ (Martin; Goldberg; Silveira, 2018, p. 28-29). Esse intenso movimento migratório para o noroeste do estado na contemporaneidade, pode ser compreendido como um problema ou um motivo conflituoso, em decorrência do desequilíbrio entre a procura e a oferta de empregos, além da competitividade entre migrantes e a população local.

Isso tudo pode ser facilmente vislumbrado no cotidiano do migrante, a exemplo midiático, tem-se a reportagem transmitida pelo G1 Globo.com, no dia 12/02/2018, que expôs a percepção do então Presidente da República Michel Temer, acerca da vinda de refugiados em Roraima, afirmando: “[...] Proteger os habitantes do estado de Roraima, porque a senhora governadora e todos mencionaram o fato de que os venezuelanos, vindo para cá, são obrigados a trabalhar, e muitas vezes trabalham tirando emprego de roraimenses”² (G1, 2018c, tempo de vídeo: 1:00 a 1:25).

Esse discurso demonstra vulnerabilidades sociais no que tange a inserção da força laboral do migrante, oportuniza a conservação da precariedade dos postos de trabalho, disponibilizados pelo comércio de emprego, caracterizando-se como um perigo às conquistas trabalhistas, gerando, por conseguinte, na insegurança das pessoas que trabalham nestes locais. Ressalta-se, ainda, a necessidade de subsistência, bem como à oferta de trabalhos de baixa qualidade, aliado com a necessidade de o migrante acumular pecúnia para remeter aos familiares que ainda estão no país de origem.

Por isso, constantemente “[...] o trabalhador imigrante tem interesse em acumular poupança, mesmo que para isso necessite aceitar qualquer tipo de trabalho, inclusive aqueles de baixo prestígio ou de difícil execução” (Risson; Magro; Lajús, 2017, p. 150). Notadamente, o trabalhador migrante é usado como mão de obra descartável e barata,

1 Estimativa divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) aponta que cerca de 30,8 mil venezuelanos vivem no Brasil atualmente. “O IBGE estima que, até o final de 2018, mais 9,7 mil venezuelanos imigrem para o Brasil. Para 2019, o órgão projeta a entrada de outros 15,6 mil. A partir de 2020, essa imigração tende a diminuir. Mas, caso a projeção do IBGE se concretize, o Brasil deve chegar em 2022 com cerca de 79 mil imigrantes do país vizinho” (G1, 2018a, s. p.).

2 Para mais informações, acesse: <http://g1.globo.com/rr/roraima/videos/t/todos-os-videos/v/venezuelanos-muitas-vezes-trabalham-tirando-emprego-de-roraimenses-diz-temer/6496604/> (G1, 2018c, s. p.).

consequentemente, seus direitos fundamentais são desrespeitados (Risson; Magro; Lajús, 2017).

Por estarem longe de sua terra natal, família e amigos, muitos migrantes tornam-se vulneráveis ao enfrentar dificuldades de adaptação no Brasil, em relação ao acesso às informações ou, até mesmo, na participação e integração social (Gonçalves; Herédia, 2017, p. 373).

A necessidade de ajudar familiares, também faz com que os trabalhadores haitianos com frequência tenham mais de um emprego [...]. [...] as remessas de dinheiro que chegam aos países exportadores de força de trabalho caracterizam-se como um recurso alternativo para a sobrevivência dos familiares que ficam. Quanto ao Haiti, [...] de acordo com o Banco Mundial, o país ocupa o quarto lugar entre os que recebem as maiores remessas como proporção do Produto Interno Bruto (PIB) [...] apesar das condições que faziam com que os trabalhadores haitianos se submetessem a ocupar os postos de trabalho mais precários, alguns permaneciam nessas ocupações por algum tempo e acabavam procurando outras alternativas. [...] a busca por melhores salários era, então, a principal razão para a mudança de emprego dos imigrantes e para a imigração desses trabalhadores dentro do Brasil (Risson; Magro; Lajús, 2017, p. 150).

As questões acima expostas demonstram uma maior vulnerabilidade social do migrante, aos problemas socioeconômicos de maneira geral e à precária estrutura da ocupação profissional. Não raras às vezes os migrantes enfrentam o preconceito ou a discriminação ao realizar algumas atividades, associados à xenofobia ou ao racismo. “A diferença entre os imigrantes de 1875 para os de agora é a cor da pele. Negros, os africanos trazem uma diversidade cultural à região. Muda também a aceitação: muitos ainda os veem com desconfiança.” São vulneráveis socialmente quando sofrem discriminação cultural, étnica ou religiosa por virem de países com costumes e tradições diversos do Brasil. Não obstante, o migrante encontra dificuldade ao acesso a programas, serviços e projetos referentes às políticas públicas sociais, pois o sistema de acolhimento e atendimento a este grupo é falho (UCS, 2014, s. p.).

Aliado a ausência do conhecimento sobre a história e a cultura da terra natal dos migrantes, as características de identidades sociais, familiares, religiosas e as culturais são distorcida, por um ponto de vista etnocêntrico e impulsionam posturas preconceituosas que prejudicam no processo de integração dos migrantes para a comunidade brasileira local. Nesse sentido, persiste como um grande desafio “descolonizar” determinadas práticas e juízos que reforçam uma opinião equivocada de que os migrantes,

especialmente aqueles vindos de países africanos, “[...] teriam pouco ou nada a contribuir socialmente, reduzindo o nível da convivência às relações de empregabilidade e aceitando a presença dos migrantes como um mal necessário à manutenção das linhas de produção da indústria.” (Gonçalves; Herédia, 2017, p. 373).

Respeitar a diferença e promover a diversidade¹³⁷ corresponde ao direito à vida, à liberdade de expressão, de opinião e religiosa. “Impõe o reconhecimento de que não existe um único ponto de vista, e que isso é bom. Implica tomar a tolerância como uma virtude. E, por fim, o reconhecimento da diversidade, ou seja, não se presta a justificar processos de estratificação ou subordinação social” (LOPES, 2009, p. 39).

1.1 A migração juvenil feminina na ótica da necropolítica

A vinda de novos migrantes, principalmente os haitianos, ganeses, senegaleses, em um pequeno lapso temporal, provocou uma série de debates públicos, sob os quais prevalece, ainda, a opinião de que o migrante carrega um ônus social, subordinado às vulnerabilidades sociais. Por consequência, “[...] os tornam demandantes das políticas sociais (saúde, educação, habitação, assistência social, etc.), identificadas como já insuficientes para atender os categorizados como ‘nossos’ (brasileiros), face àqueles que vêm de fora (de outros países)” (Gonçalves; Herédia, 2017, p. 368).

Outro de los reproches que con más frecuencia se oye en torno a la inmigración es que los inmigrantes se estarían beneficiando de una serie de prestaciones sociales, como la educación obligatoria o la sanidad, generando un elevado incremento de los costes que los nacionales tenderíamos que soportar. Se trata de un reproche fácil de desmentir. [...]. [...], no consta que los inmigrantes hagan un uso abusivo de tales prestaciones, ni tampoco que la posibilidad de disfrutar de éstas ejerce un efecto llamada de peso en la decisión de emigrar. Igualmente se ha demostrado que en nuestro país lo que aportan los inmigrantes al Sector Público supera la parte de gasto público que se puede imputar al colectivo de inmigrantes, incluyendo en este gasto no sólo las partidas específicas dedicadas a los inmigrantes, sino también la parte proporcional de aquellos servicios que benefician al total de los residentes en nuestro país. Por otra parte, el impacto económico de la inmigración no puede limitarse al sector público, a quien, como decimos, aportan más que de él reciben, sino que habrá de valorarse también lo que la inmigración aporta al sector privado, por ejemplo, mediante la demanda de bienes y servicios (Martínez, 2007, p. 96- 97).

Nesse caso, é possível identificar as questões relacionadas às vulnerabilidades sociais e a migração, inserindo como pano de fundo a temática de reconhecer o direito de ter acesso aos direitos sociais, no âmbito público e as técnicas e procedimentos de superação das vulnerabilidades vinculadas pelos migrantes, no empenho em suprir o direito não reconhecido ou negado pelo Estado. Apesar de o fluxo migratório hodierno causar e/ou acentuar cenários de vulnerabilidade¹, observa-se que os migrantes, de diferentes maneiras, utilizam ativos pessoais ou coletivos para suprir as desvantagens, no contexto de integração social.

Dentre as principais estratégias de superação encontradas pelos migrantes, ao conquistar seu espaço de pertencimento no novo contexto social gaúcho, constata-se:

o uso das redes religiosas e/ou étnicas como pontos de apoio e mediação das necessidades pessoais e coletivas; a interação e a troca de informações por meio das redes sociais; a divisão de despesas de manutenção; a estruturação de associações como veículo de transmissão das demandas coletivas, mediação de conflitos, incidência social e política; a integração com movimentos sociais, na busca de reconhecimento e legitimidade de suas demandas; o apadrinhamento de conacionais e por brasileiros, entre outras. (Gonçalves; Herédia, 2017, p. 374).

A população de migrante é bastante heterogênea no que se refere ao viés religioso. “A religiosidade é parte fundamental da vida de muitas pessoas ao redor do mundo e o suporte de comunidades religiosas é particularmente importante para migrantes que se sentem desorientados em um novo país” (Bustamante *et al*, 2017, p. 320). Os aspectos de espiritualidade e religiosidade são importantes, quando os migrantes professam uma fé pouco usual no país, como é o caso, por exemplo, de alguns haitianos que seguem a religião vodu (Bustamante *et al*, 2017).

O crescimento acelerado de migrantes para a região noroeste do Rio Grande do Sul repercutiu em situações de maior busca pelo sistema de saúde (SUS). Assim, os profissionais de saúde, como os médicos, enfermeiros e psicólogos, estão cada vez mais em contato com este público de migrantes em diversos contextos, tais como prontos-socorros, hospitais, clínicas, centros comunitários e escolas. “Tal questão ganha importância

1 A Lei n.º 13.684/2018 “dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária”, a qual considera situação de vulnerabilidade como sendo “condição emergencial e urgente que evidencie a fragilidade da pessoa no âmbito da proteção social, decorrente de fluxo migratório desordenado provocado por crise humanitária;” prevista no Art. 3º, I (Brasil, 2018, s. p.).

especial na saúde mental¹³⁹, pois é importante que o profissional consiga identificar se determinados comportamentos estão relacionados à religião ou se são manifestações patológicas” (Bustamante *et al*, 2017, p. 320).

De modo especial, situações de enfermidade representam um fator de risco que agrava a vulnerabilidade por doenças, principalmente quando não existem iniciativas de acesso a informações relacionadas aos serviços de saúde. Esse fator não só limita o direito à informação em si, mas também inibe o acesso à saúde. Observa-se que as campanhas (vacinação, prevenção, etc.) estão direcionadas à população autóctone. São frequentes as queixas dos migrantes acerca da informação sobre o direito à saúde e as formas de acesso e de funcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS). Por não ter essas informações muitos acabam não acessando os serviços de saúde de modo adequado (Gonçalves; Herédia, 2017, p. 372).

Outrossim, “o problema da participação do migrante na sociedade receptora é um dos mais relevantes problemas de governabilidade a ser enfrentado pelos Estados e sociedades que estão envolvidos nos processos de mobilidade” (Santos, 2016, p. 25). A participação social do migrante abarca um complexo rol de questões que abrangem determinações a respeito do “exercício dos seus direitos de cidadania, as modalidades de participação social, cultural e econômica, as formas de integração à sociedade de recepção e, até mesmo, a possível reintegração à sociedade de origem” (Santos, 2016, p. 26).

Na mesma toada, “as movimentações humanas dizem muito de como a vida é percebida e de como ela define os padrões de normalidade para um indivíduo poder fazer parte ou não de uma dada comunidade” (Lucas, 2016, p. 95). Logo, a partir da premissa de que o deslocamento migratório ocorre em razão da precariedade de vida que o migrante estava totalizado em seu país de origem que modifica, inclusive, seu modo-de-ser-no-mundo, o contexto urbano das cidades perfectibiliza-se como o principal espaço de formação das relações sociais entre migrantes e a população autóctone.

Em outras palavras, o *locus* das cidades precisa ser (re)configurado e perfectibilizado como espaço comum compartilhado, para que haja a efetivação dos direitos humanos e a plena inclusão social dos migrantes. A condição existencial do “ser migrante” revela uma amálgama de (res) significações inscritas em seus corpos que orientam novas configurações nos modos de ser/estar/agir no mundo. Nesse arranjo heterogêneo, o espaço urbano das cidades é o destino de grande parte da população migrante.

O espaço das cidades se perfectibiliza como *locus* onde se constituem uma miscelânea de relações sociais entre os seres humanos. Assim, as cidades são ambientes plurais, por excelência, onde a dinâmica de existência promulga a complexificação de biografias ao tecer uma cartografia humana multicultural.

Nesse cenário, a consolidação da ideia de cidade como um espaço comum compartilhado é imprescindível para a efetivação dos direitos humanos e a inclusão social dos migrantes. Nesse sentido, para Geraldo Vieira (2015), a cidade pode ser compreendida por um conceito sociológico, tratando-se de uma projeção da sociedade em um local, pode também ser conceituada pelo seu aspecto demográfico e quantitativo, como uma grande localidade, também por um aspecto econômico, figurando como um sistema constituído por subsistemas administrativos, industriais, socioculturais e ainda pode ser conceituada por seu aspecto jurídico político determinado em um núcleo urbano.

Spósito (1994) deixa claro que, para entender o que é uma cidade, é preciso conhecer a sua dinâmica, a sua geografia e a sua história. É muito mais do que um apenas observá-la ou vivê-la. É preciso localizar onde as pessoas trabalham, onde ocorrem as relações comerciais, a concentração da produção, etc. Nesse contexto, Rolnik (1988, p. 12), em seu livro “O que é cidade”, explora diversas dimensões sobre a cidade e aponta para aquilo que é essencial e comum a todas elas:

O espaço urbano deixou assim de se restringir a um conjunto denso e definido de edificações para significar, de maneira mais ampla, a predominância da cidade sobre o campo. Periferias, subúrbios, distritos industriais, estradas e vias expressas recobrem e absorvem zonas agrícolas num movimento incessante de urbanização. No limite, este movimento tende a devorar todo o espaço, transformando em urbana a sociedade como um todo.

De acordo com Sandra Pesavento (1999, p. 10-32) “a cidade não é simplesmente um fato, um dado colocado na concretude da vida, mas, como objeto de análise e tema de reflexão, ela é construída como desafio e, como tal, objeto de questionamento”. A autora afirma que a cidade é sim “uma materialidade de espaços construídos e vazios, assim como é um tecido de relações sociais, mas o que importa, na produção de seu imaginário social, é a atribuição de sentido, que lhe é dado, de forma individual e coletiva”, por todas as pessoas que nela vivem e exercem suas atividades.

Assim, a cidade é o lugar onde ocorre o desenvolvimento humano, onde os direitos do cidadão se concretizam. É o ambiente no qual as pessoas formam suas relações umas com as outras em diferentes níveis de intimidade, reconhecendo-se enquanto atores sociais, responsáveis pela construção de uma sociedade sustentável, com fins de justiça social, inculcando em cada cidadão um verdadeiro sentimento de pertença e sentido (REIS, VENÂNCIO, 2016). Luiz Claudio Romanelli (2007, p. 17), por sua vez, acrescenta que:

A cidade é o espaço historicamente construído para a concretização da prática social. Neste sentido, ela é a intervenção intencional no processo histórico da produção concreta da existência humana. Portanto, o sentido radical e último da cidade e de sua prática é a percussão social, o impacto e o significado concreto dessa intervenção.

De outra banda, Lefebvre (2001) preceitua que uma questão fundamental na análise do conceito de cidade é a mediação entre uma ordem próxima e uma ordem distante. A ordem próxima compreenderia as relações dos indivíduos em grupos, relações familiares, a cotidianidade. A ordem distante seria uma determinação pela sociedade em seu conjunto. A cidade enquanto mediadora é também o local onde as contradições da sociedade se manifestam, principalmente aquelas entre o poder público e os diferentes grupos sobre os quais esse poder se estabelece.

Ou seja, o direito à cidade e à produção do espaço urbano é um fenômeno contínuo e se modifica ao passo que a sociedade se transforma. Segundo Castells (1983, p. 182), o espaço urbano se caracteriza por ser “um espaço estruturado que não está organizado ao acaso e os processos sociais que se ligam a ele, exprimem, ao especificá-los, o determinismo de cada tipo e de cada período de organização social”. Deste modo, tem-se a cidade como resultado da produção social do espaço, por meio das realizações humanas e por consequência, o direito à qualidade de vida, que é fundamental.

Vê-se assim que a cidade está, intrinsecamente, ligada aos direitos humanos, uma vez que, por se constituir de grupos sociais cujos integrantes são os “homens” (seres humanos), e, sendo os direitos do homem os derivados de sua própria natureza humana, válidos para todos os povos e em todos os tempos (dimensão jusnaturalista ou universalista), conforme a concepção de Canotilho (1993), torna-se possível concluir que a cidade deve promover a concretização de tais direitos.

Observa-se que é nas cidades que as pessoas veem suas vidas se transformar, algumas muito rapidamente. As novas formas de produção transformaram o trabalho e implicaram novos padrões de relações sociais, transformando, inclusive, o ambiente construído das cidades. Segundo Dulce Tourinho Baptista (2012), é a cidade que acolhe atores onde, todos os dias, emergem muitos conflitos decorrentes de uma população desigual que usa esse espaço como sobrevivência, sociabilidade, trabalho, especulação e ganhos de capital, entre outros usos e apropriações.

Enrique Ortiz Flores (2010) explica que o direito à cidade não se restringe em afirmar direitos humanos relacionados às condições de vida dentro do espaço urbano, mas visa democratizar a gestão da cidade com o intuito de efetivar esses direitos. Vê-se, com isso, que a cidade abarca muito mais do que o mero acesso aos recursos, serviços e possibilidades proporcionadas pela vida; ela significa o direito de todos em viver no espaço que satisfaça as suas necessidades.

Por fim, os dados levantados ao longo do texto “[...] enaltecem ainda mais a importância do mapeamento e identificação das dificuldades encontradas pelo imigrante ao adentrar território nacional [...]” (Alpires; Corrêa; Silva, 2018, p. 103). Assim, há garantia dos “[...] direitos dos mesmos previstos na legislação brasileira, a fim de assegurá-los de uma vida digna, com acesso à saúde, trabalho e educação e contribuir para o processo de integração do mesmo na sociedade” (Alpires; Corrêa; Silva, 2018, p. 103).

É sabido que, uma vez estabelecido no campo laborativo, o migrante contribui significativamente para a economia brasileira, bem como para seu país de origem. Ter um emprego satisfatório auxilia o estrangeiro no processo de ajustamento, minimizando a sensação de isolamento/solidão, contribuindo para a edificação de novas redes sociais, além de oportunizar a aquisição de novos ciclos de amizades, novos conhecimentos culturais, e aprendizagem ao praticar a língua portuguesa (Bustamante *et al*, 2017).

Para isso, é necessário que as cidades da região noroeste do Rio Grande do Sul abordem as questões concernentes à política pública brasileira para o enfrentamento da problemática migratória na contemporaneidade. Investir em políticas públicas e efetivá-las é essencial para acolher e integrar o migrante no âmbito social das cidades, tornando-o parte da comunidade, com plenos direitos e deveres.

Considerações finais

O presente estudo foi motivado pelo problema de pesquisa que indagou: Como as mulheres jovens migrantes estão sendo acolhidas pelas políticas públicas na região sul do Brasil diante da conjuntura marcada pela necropolítica e pela crise econômica, política e sanitária em tempos hodiernos?. Guiado pelo objetivo geral de analisar justamente esse acolhimento, o trabalho buscou lançar luz sobre as trajetórias de jovens mulheres migrantes (15 a 29 anos) em sua incessante busca pela materialização dos Direitos Humanos.

A análise demonstrou que a acolhida das jovens mulheres migrantes na região Sul do Brasil é profundamente desumanizada e insuficiente, corroborando a hipótese de que a predominância do paradigma político e econômico neoliberal, manifestado pela necropolítica, é o principal fator que impõe medidas cerceadoras de direitos. A pesquisa revelou que, apesar da existência de uma legislação avançada como a Nova Lei de Migração (2017), que estabelece princípios como a acolhida humanitária e a igualdade de tratamento, os princípios de acolhida humanitária e igualdade de tratamento não se concretizam no cotidiano.

Os resultados apontam que a atuação governamental é marcada por ações e omissões que fragilizam o sistema de saúde, promovem o desmonte das políticas públicas e restringem o acesso a direitos básicos. Essa conjuntura expõe as jovens migrantes a múltiplas vulnerabilidades, incluindo a barreira linguística, a exploração no mercado de trabalho em funções precárias, e a submissão a situações análogas à escravidão ou exploração sexual. A necropolítica, conceituada como a política de morte, manifesta-se no extermínio gradual de corpos vulneráveis, sendo o migrante um ‘ser sem lugar’ e “invisível”. O acolhimento, quando ocorre, é predominantemente por meio da sociedade civil e de organizações religiosas, que atuam em caráter emergencial diante do déficit de suporte do Poder Público. Desta forma, o estudo conclui que a violência e as violações contra migrantes não são meros “erros” do sistema, mas constituem parte do funcionamento do sistema capitalista.

A principal contribuição teórica deste trabalho é a utilização da categoria da Necropolítica de Achille Mbembe para analisar um fluxo migratório específico e interseccional no Brasil: a migração jovem feminina. Ao conjugar os marcadores de gênero, idade e raça em face da necropolítica, o estudo agrega ao *corpus* da literatura ao preencher a lacuna

de Teses Doutoriais que abordam todos esses elementos de forma integrada e empírica na região Sul do país. Na esfera prática, o trabalho oferece subsídios concretos para pensar os limites e possibilidades do atendimento humanitário e para aprimorar as políticas públicas, a partir da escuta e visibilidade das trajetórias vivenciadas pelas próprias jovens.

Como limitação do estudo, destaca-se que o número de participantes para a História Oral foi definido conforme a capacidade temporal para a análise (nove jovens), o que restringe a generalização dos achados.

Sugere-se que pesquisas futuras explorem estratégias de enfrentamento do dramático cenário atual, como as campanhas nacionais de valorização da cultura do migrante e a criação de cursos de capacitação dos agentes públicos. É crucial que o Estado analise a temática e ofereça Políticas Públicas adequadas e eficazes, pois o enfrentamento para o desenvolvimento de políticas públicas de acolhimento humanitário é possível através de uma inter-relação da esfera pública com a sociedade civil.

Referências

ALPIRES, Thais da Silva; CORRÊA, Adriana Santos; SILVA, César Augusto Silva da. Estudo de caso: o perfil dos imigrantes residentes em Corumbá/MS – a avaliação da história do indivíduo enquanto fator determinante para o processo de integração local. In: ANNONI, Danielle (coord.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Gedai/UFRG, 2018. Disponível em: http://gedai.com.br/wp-content/uploads/2018/08/livro_Direito%20Internacional%20dos%20Refugiados%20e%20o%20Brasil.compressed-ilovepdf-compressed.pdf. Acesso em: 10 nov. 2025.

BAPTISTA, Dulce Maria Tourinho. **Intervenção urbana em centros históricos**. São Paulo, 2012.

BECK, Ulrich. **A metamorfose do mundo: novos conceitos para uma nova realidade**. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 3 nov. 2025.

BRASIL. Lei n.º 13.445, de 24 de maio de 2017. **Lei de Migração**. Diário Oficial da União, Brasília, 2017. Disponível em: <http://www>.

planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 29 out. 2025.

BUSTAMANTE, L. H. U. *et al.* Desafios na atenção à saúde mental na população migrante. In: LUSSI, Carmem (org.). **Migrações internacionais**: Abordagens de direitos humanos. Brasília: CSEM – Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2017. Disponível em: https://criattus.com.br/sites/csem/images/livros/migracoes/E-BOOK_Migra%C3%A7%C3%B5es_Internacionais_ABordagens_de_DDHH_CSEM.pdf. Acesso em: 4 nov. 2025.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Tradução: Arlete Caetano. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CUNHA, Marinaldo de Almeida. O problema do aluno imigrante: escola, cultura, inclusão. In: **Educere. XII Congresso Nacional de Educação**. Paraná: PUCPR, 2015. Disponível em: http://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/20781_10323.pdf. Acesso em: 3 nov. 2025.

DAVIS, Mike. **Planeta Favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.

FARIAS, Rejane de; MORÉ, Carmen Ojeda Ocampo. Repercussões da gravidez em adolescentes de 10 a 14 anos em contexto de vulnerabilidade social. **Reflexão e Crítica**, v. 25, n. 3, p. 596-604, 2011. DOI: 10.1590/s0102-79722012000300020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/prc/a/DC8YLNWQvnVr6Mkm6BLCxMR/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 4 nov. 2025.

FLORES, Enrique Ortiz. O processo de construção pelo direito à cidade: avanços e desafios. In: MATHIVET, Charlotte (org.). **Cidades para Todos**: Propostas e experiências pelo direito à cidade. Santiago: HIC, 2010. p. 124. Disponível em: http://hic-gs.org/content/Cidades_para_todosHIC_PORT.pdf. Acesso em: 4 nov. 2025.

GONÇALVES, Maria do Carmo dos Santos; HEREDIA, Vania Beatriz Merlotti. “O pulo do gato!”: A experiência de superação das vulnerabilidades sociais construídas pelos imigrantes no Rio Grande do Sul. In: LUSSI, Carmem (org.). **Migrações internacionais**: Abordagens de direitos humanos. Brasília: CSEM – Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2017. Disponível em: https://criattus.com.br/sites/csem/images/livros/migracoes/E-BOOK_Migra%C3%A7%C3%B5es_Internacionais_ABordagens_de_DDHH_CSEM.pdf. Acesso em: 4 nov. 2025.

G1. **Haitianos buscam soluções após perderem moradia em reintegração de posse, em Porto Alegre.** G1, 4 set. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2018/09/04/haitianos-buscam-solucoes-apos-perderem-moradia-em-reintegracao-de-posse-em-porto-alegre.ghtml>. Acesso em: 21 dez. 2025.

G1. **Venezuelanos “muitas vezes trabalham tirando emprego de roraimenses”, diz Temer.** G1, 12 fev. 2018. Disponível em: <http://g1.globo.com/rr/roraima/videos/t/todos-os-videos/v/venezuelanos-muitas-vezes-trabalham-tirando-emprego-de-roraimenses-diz-temer/6496604/>. Acesso em: 3 jan. 2025.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Multidão: guerra e democracia na era do império.** Tradução: Clóvis Marques. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 2014.

IHU. Haitianos: “**No momento em que o país acolhe os imigrantes, tem que acolher com dignidade**”. Entrevista especial com Patrícia Licandro. IUH, 2012. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/505674-haitianos-no-momento-em-que-o-pais-acolhe-os-imigrantes-tem-que-acolher-com-dignidade-entrevista-especial-com-irma-patrizia-licandro>. Acesso em: 10 jan. 2025.

KEHL, Luis. **Breve história das favelas.** São Paulo: Claridade, 2010.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade.** São Paulo: Centauro, 2001.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. **Direito de imigração: o estatuto do estrangeiro em uma perspectiva de direitos humanos.** Porto Alegre: Nuria Fabris, 2009.

LUCAS, Douglas Cesar. Direitos Humanos, diversidade cultural e imigração: a ambivalência das narrativas modernas e a necessidade de um paradigma de responsabilidades comuns. In: JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de; SANTOS, André Leonardo Copetti; LUCAS, Douglas Cesar. **Direitos Humanos, Imigração e Diversidade: Dilemas da vida em movimento na Sociedade Contemporânea.** Ijuí: Ed. Unijuí, 2016.

MALGESINI, Graciela; GIMÉNEZ, Carlos. **Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad.** Madrid: Catarata, 2000.

MARTIN, Denise; GOLDBERG, Alejandro; SILVEIRA, Cássio. Imigração, refúgio e saúde: perspectivas de análise sociocultural. **Saúde e Sociedade**, v. 27, n. 1, p. 26-36, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902018170870>. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/sausoc/2018.v27n1/26-36/>. Acesso em:

8 jan. 2025.

MIGRAMUNDO. **No Dia do Migrante, nunca é demais lembrar que a migração é um fenômeno social e um direito humano.** Migramundo, 25 jun. 2017. Disponível em: <https://migramundo.com/no-dia-do-migrante-nunca-e-demais-lembrar-que-a-migracao-e-um-fenomeno-social-e-um-direito-humano/>. Acesso em: 8 jan. 2025.

NEXO JORNAL. **Qual o retrato da migração estrangeira hoje no Brasil**, segundo este especialista. Nexo Jornal, 26 ago. 2017. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/entrevista/2017/08/26/Qual-o-retrato-da-migra%C3%A7%C3%A3o-estrangeira-hoje-no-Brasil-segundo-este-especialista>. Acesso em: 4 jan. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Paris, 1948. Disponível em: <https://www.un.org/pt/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Acesso em: 29 jan. 2025.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro. Imigrantes no Brasil: aspectos da seletividade e da questão étnico-racial. In: LUSSI, Carmem (org.). **Migrações internacionais: abordagens de direitos humanos.** Brasília: CSEM, 2017.

REIS, Émilien Vilas Boas; VENÂNCIO, Stefhanie Rodrigues. O direito à cidade e a participação popular no planejamento urbano municipal. **Revista de Direito da Cidade**, v. 8, n. 4, p. 1205-1230, 2016. DOI: <https://doi.org/10.12957/rdc.2016.23060>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/23060>. Acesso em: 5 jan. 2025.

SANTOS, André Leonardo Copetti. Controle Social das migrações e gestão da diversidade. In: JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de; SANTOS, André Leonardo Copetti; LUCAS, Douglas Cesar. **Direitos Humanos, Imigração e Diversidade: Dilemas da vida em movimento na Sociedade Contemporânea.** Ijuí: Ed. Unijuí, 2016.

SASSEN, Saskia. **Sociologia da globalização.** Tradução de Ronaldo Cataldo Costa. Porto Alegre: Artmed, 2010.

WALDMAN, Tatiana Chang. Movimentos migratórios sob a perspectiva do direito à saúde: imigrantes bolivianos em São Paulo. **Revista de Direito Sanitário**, v. 12, n. 1, p. 90-114, mar./jun. 2011. DOI: 10.11606/issn.2316-9044.v12i1p90-114. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/13239/15054>. Acesso em: 5 jan. 2025.

REDEMOCRATIZAÇÃO BRASILEIRA E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS: PARTICIPAÇÃO SOCIAL, CIDADANIA E CONTROLE DEMOCRÁTICO NO PÓS-1988

Greice Lopes Cezar

Mara Andrea Kai Bellini

Domingos Benedetti Rodrigues

Considerações iniciais

O processo de redemocratização brasileira, consolidado a partir da Constituição Federal de 1988, representou uma importante transformação política, social e institucional no país. Após mais de vinte anos de regime autoritário, instaurado pelo Golpe Militar de 1964, diferentes setores da sociedade passaram a reivindicar a retomada das liberdades democráticas, a ampliação da participação política e a garantia de direitos sociais. Nesse sentido, a redemocratização não se limitou à mudança do regime político, mas envolveu uma reorganização das relações entre Estado e sociedade civil, ampliando as possibilidades de exercício da cidadania e de participação da população na vida pública.

A mobilização da sociedade civil teve papel fundamental nesse processo histórico. Movimentos sociais, organizações sindicais, associações comunitárias, entidades estudantis, movimentos populares e organizações de defesa dos direitos humanos passaram a ocupar de forma mais expressiva o debate público, reivindicando participação nas decisões políticas e denunciando desigualdades sociais e violações de direitos. Essas mobilizações contribuíram para ampliar o debate sobre democracia e para a criação de espaços de interlocução entre o poder público e a sociedade civil.

Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988 tornou-se um marco no processo de reconstrução democrática do país. Reconhecida

como Constituição Cidadã, ampliou direitos sociais, fortaleceu a descentralização político-administrativa e incorporou instrumentos que possibilitaram maior participação da sociedade na gestão das políticas públicas. Entre esses instrumentos, destacam-se os Conselhos Municipais, que adquiriram maior presença na organização das políticas públicas e na relação entre governo e sociedade.

A partir desse novo ordenamento constitucional, os Conselhos Municipais consolidaram-se e ampliaram-se como espaços de participação social relacionados à formulação, ao acompanhamento e à fiscalização das políticas públicas locais, especialmente em áreas como saúde, assistência social, educação e garantia de direitos. Sua institucionalização possibilitou novas formas de participação da sociedade civil nos processos de decisão e acompanhamento das ações públicas.

A existência desses espaços representa um avanço importante para a democracia participativa, sobretudo por ampliar as possibilidades de diálogo entre sociedade e poder público. Entretanto, sua institucionalização, por si só, não garante uma participação efetiva. Permanecem desafios relacionados às desigualdades sociais, às condições de participação dos diferentes segmentos da população e à permanência de práticas clientelistas e autoritárias historicamente presentes na sociedade brasileira. Assim, compreender os Conselhos Municipais exige considerar tanto as possibilidades abertas por esses espaços quanto os limites encontrados em seu funcionamento cotidiano.

Diante desse contexto, o presente artigo tem como objetivo analisar o processo de redemocratização brasileira e sua relação com a institucionalização dos Conselhos Municipais a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, considerando a importância desses espaços para a democracia participativa e para o controle social das políticas públicas. Busca-se compreender de que maneira a ampliação da participação popular contribuiu para a constituição de novos espaços de diálogo, deliberação e exercício da cidadania no Brasil pós-redemocratização.

Quanto aos procedimentos metodológicos, trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa e de caráter bibliográfico, fundamentada em autores que discutem democracia, participação social, descentralização político-administrativa e gestão pública no Brasil. O estudo também considera legislações relacionadas à participação social e à institucionalização dos Conselhos Municipais.

O artigo está organizado em três seções. A primeira aborda o processo de redemocratização brasileira e a participação da sociedade civil na reconstrução democrática do país. A segunda discute a Constituição Federal de 1988 e a ampliação dos mecanismos de participação social. A terceira analisa a institucionalização dos Conselhos Municipais, considerando seus avanços, limites e contribuições para a democracia participativa e o controle social no Brasil.

1 O processo de redemocratização brasileira

O processo de transição do regime autoritário instaurado após o Golpe Militar de 1964 para a redemocratização brasileira constituiu um período histórico complexo, marcado por disputas políticas, pressões sociais e importantes transformações institucionais. Mais do que a substituição de um regime por outro, essa passagem representou uma reconfiguração das relações entre Estado e sociedade civil, ampliando as possibilidades de participação política, exercício da cidadania e garantia de direitos. O regime militar, consolidado após a deposição do então presidente João Goulart, caracterizou-se pela centralização do poder, restrição das liberdades civis, censura à imprensa, perseguição política e supressão de direitos fundamentais, especialmente após a decretação do Ato Institucional nº 5, em 1968, que marcou o período de maior endurecimento autoritário no país (BETHELL; CASTRO, 2008).

A partir da década de 1970, entretanto, o cenário começou a apresentar mudanças. A crise econômica, o aumento da inflação, as desigualdades sociais e o progressivo desgaste político contribuíram para enfraquecer a legitimidade do regime e ampliar as manifestações de oposição. Nesse contexto, a abertura política conduzida durante o governo do general Ernesto Geisel, anunciada como lenta, gradual e segura, buscava manter sob controle o processo de transição e evitar uma ruptura imediata com as estruturas de poder constituídas durante a ditadura. Ainda que conduzida institucionalmente pelo próprio regime, a redemocratização não pode ser compreendida sem considerar a pressão e a mobilização exercidas pela sociedade civil organizada (SKIDMORE, 1988).

Nas décadas de 1970 e 1980, diferentes atores sociais ganharam presença na luta pela recuperação das liberdades democráticas e pela reconstrução do espaço público. Movimentos sociais urbanos, organizações sindicais, associações comunitárias, movimentos populares,

entidades estudantis, setores progressistas da Igreja Católica, intelectuais e organizações de defesa dos direitos humanos denunciaram violações praticadas pelo regime e reivindicaram participação política, garantia de direitos e justiça social (GOHN, 2000).

Essas mobilizações não se limitavam, contudo, à oposição ao autoritarismo estatal. Conforme Gohn (2000), também colocavam em discussão desigualdades econômicas, sociais e políticas historicamente presentes na sociedade brasileira. As reivindicações passaram, assim, a associar a retomada das liberdades políticas à defesa de direitos sociais e à participação da população nas questões de interesse coletivo. Nesse movimento, o próprio sentido de cidadania foi sendo ampliado.

A organização da sociedade civil ocorreu em diferentes espaços. Associações, sindicatos, movimentos populares, grupos comunitários e outras formas de organização coletiva tornaram-se ambientes de mobilização, debate e reivindicação. A redemocratização, portanto, não se desenvolveu somente no interior das instituições políticas, mas também nas experiências construídas por sujeitos que buscavam participar da vida pública e interferir nas decisões relacionadas à realidade em que viviam.

Ao analisar a trajetória da sociedade civil brasileira, Avritzer (2012) destaca sua emergência e seu fortalecimento no processo de democratização, sobretudo a partir do final da década de 1970. Inicialmente, muitas organizações atuavam de forma autônoma em relação ao Estado, em razão do caráter autoritário das instituições políticas. Com o avanço da democratização, essa relação começou a se transformar, abrindo possibilidades de interlocução entre sociedade civil e poder público. A atuação social, antes fortemente associada à resistência e à reivindicação de direitos, passou gradativamente a incorporar também demandas por participação nos espaços públicos de discussão e decisão.

Esse movimento contribuiu para ampliar a compreensão da própria participação política. O exercício da cidadania deixou de estar associado apenas aos mecanismos tradicionais de representação e passou a envolver também a organização coletiva, a reivindicação de direitos e a presença dos cidadãos nos debates sobre questões públicas. Diferentes grupos sociais passaram a reivindicar reconhecimento e maior possibilidade de intervenção nas decisões que afetavam suas condições de vida.

Nessa perspectiva, os movimentos sociais e outras formas de organização coletiva constituíram espaços importantes de construção da cidadania brasileira. Ao apresentarem suas demandas e ocuparem a esfera

pública, diferentes grupos contribuíram para introduzir novas questões no debate político e para ampliar as discussões sobre direitos, participação e democratização das relações entre Estado e sociedade (GOHN, 2000).

Um dos momentos mais representativos dessa mobilização foi a campanha das Diretas Já, entre 1983 e 1984. O movimento reuniu diferentes setores sociais e políticos em torno da reivindicação por eleições diretas para a Presidência da República e tornou visível o crescente descontentamento com a continuidade do regime militar. Embora a Emenda Dante de Oliveira não tenha sido aprovada pelo Congresso Nacional, a campanha teve relevância para o enfraquecimento político do regime e para a ampliação das reivindicações democráticas no país (GOHN, 2000).

A dimensão alcançada pelas Diretas Já também evidenciou que a democratização brasileira não poderia ser atribuída exclusivamente às negociações realizadas no interior das instituições políticas. A pressão exercida por movimentos sociais e organizações da sociedade civil demonstrou a presença de diferentes sujeitos coletivos nesse processo. Suas reivindicações iam além da retomada das eleições, incorporando demandas por direitos sociais, reconhecimento e maior participação nos assuntos públicos.

A redemocratização brasileira deve, portanto, ser compreendida para além da recuperação das eleições e das instituições representativas. As experiências de organização e mobilização construídas durante as décadas de 1970 e 1980 contribuíram para ampliar a compreensão de democracia e para inserir a participação social e a cidadania no debate sobre a reorganização política do país. Tratou-se de um processo que ocorreu tanto no âmbito institucional quanto nas diferentes formas de organização e atuação da sociedade civil.

As mobilizações desenvolvidas nesse período contribuíram, ainda, para que demandas relacionadas aos direitos e à participação alcançassem o processo de construção da nova ordem constitucional. Nesse sentido, a convocação da Assembleia Nacional Constituinte representou um momento decisivo, pois possibilitou que parte das reivindicações que ganharam força durante a redemocratização passasse a integrar os debates em torno da elaboração da nova Constituição.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 tornou-se, assim, um marco fundamental desse percurso histórico. Além de representar a consolidação de uma nova ordem democrática, a Constituição incorporou

direitos e abriu novas possibilidades institucionais de participação da sociedade na vida pública. Essas mudanças serão abordadas na seção seguinte, considerando especialmente sua relação com a participação social e com a posterior institucionalização de espaços como os Conselhos Municipais.

2 A Constituição Federal de 1988 e a consolidação democrática

As mobilizações sociais que marcaram o processo de redemocratização contribuíram para a convocação da Assembleia Nacional Constituinte de 1987, responsável pela elaboração da Constituição Federal de 1988. Conhecida como Constituição Cidadã, expressão consagrada por Ulysses Guimarães, a nova Carta representou um marco na consolidação do Estado Democrático de Direito no Brasil, ao estabelecer novas bases jurídicas para a garantia de direitos, o exercício da cidadania e a participação social (ZAMBAM; BORBA, 2019).

A presença da sociedade civil também se fez sentir durante o processo constituinte. Movimentos, organizações e diferentes segmentos sociais buscaram participar dos debates sobre os direitos e as garantias que deveriam integrar o novo ordenamento constitucional. A apresentação de emendas populares à Assembleia Nacional Constituinte foi uma das expressões dessa mobilização e demonstrou que a construção da nova ordem democrática não ocorreu apenas no interior das instituições políticas.

Conforme Zambam e Borba (2019), a Constituição incorporou reivindicações provenientes da sociedade civil organizada, ampliou direitos sociais, civis e políticos e estabeleceu novas possibilidades de participação popular. Ao lado da reconstrução das instituições representativas, o texto constitucional reconheceu formas de exercício da soberania popular e fortaleceu princípios relacionados à descentralização político-administrativa, ampliando as possibilidades de presença dos cidadãos na esfera pública.

Essa concepção está expressa no parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal, segundo o qual “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988). O dispositivo reconhece a representação política e o exercício direto da soberania popular como dimensões da ordem democrática brasileira. O artigo 14 complementa essa previsão

ao estabelecer, além do sufrágio universal e do voto direto e secreto, o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular como formas de exercício da soberania popular (BRASIL, 1988).

A presença desses mecanismos no texto constitucional evidencia que a reconstrução democrática não se limitou ao restabelecimento do sistema eleitoral e das instituições representativas. Também foram estabelecidas possibilidades para uma participação mais direta da população em questões de interesse público. Avritzer (2007) observa que o processo democrático brasileiro foi acompanhado pela ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas e pelo desenvolvimento de instituições participativas. Nesse contexto, a Constituição de 1988 ofereceu bases para novas formas de interação entre Estado e sociedade, permitindo que a participação adquirisse progressivamente uma dimensão institucional.

Outro avanço importante ocorreu no campo dos direitos sociais. O artigo 6º assegurou constitucionalmente direitos como educação, saúde, trabalho, moradia e assistência aos desamparados, entre outros (BRASIL, 1988). Esse reconhecimento contribuiu para uma compreensão mais ampla de cidadania, relacionada não apenas ao exercício dos direitos políticos, mas também às condições sociais necessárias para que os sujeitos possam participar da vida em sociedade.

A nova ordem constitucional também estabeleceu diretrizes para a organização de políticas públicas em áreas como saúde, assistência social, educação e seguridade social. Ao reconhecer esses campos como responsabilidades do Estado e vinculá-los à garantia de direitos, foram criadas condições para que a participação da sociedade passasse a integrar a própria organização de determinadas políticas públicas.

Na saúde, por exemplo, o artigo 198 estabelece a participação da comunidade como uma das diretrizes de organização do Sistema Único de Saúde. Na assistência social, o artigo 204 prevê a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações desenvolvidas em todos os níveis (BRASIL, 1988). Essas disposições demonstram que a participação passou a ocupar um lugar formal na estruturação de políticas públicas, posteriormente regulamentadas por legislações específicas.

Avritzer (2008) analisa essas experiências a partir da noção de instituições participativas, entendidas como formas institucionais que incorporam cidadãos e organizações da sociedade civil aos processos relacionados às políticas públicas. No contexto brasileiro, essas instituições

assumiram diferentes desenhos, de acordo com as características de cada política e com as relações estabelecidas entre Estado e sociedade. A participação institucionalizada, portanto, não se desenvolveu a partir de um único modelo, mas por meio de diferentes mecanismos e formas de interação.

Além da ampliação dos direitos e das possibilidades de participação, a Constituição de 1988 promoveu mudanças importantes na organização federativa brasileira. Os municípios passaram a integrar a Federação, conforme estabelecem os artigos 1º e 18, com maior autonomia política, administrativa e financeira (BRASIL, 1988). Essa configuração ampliou a relevância dos governos municipais na implementação de políticas públicas e na concretização de direitos sociais.

A descentralização assume especial importância nesse debate porque aproxima determinadas responsabilidades públicas das realidades locais. É no município que muitas demandas relacionadas à saúde, à educação, à assistência social e à garantia de direitos se manifestam de maneira concreta. A esfera local torna-se, assim, um espaço importante para a relação entre poder público e população e para o desenvolvimento de mecanismos de acompanhamento e controle das políticas implementadas no território.

Rückert (2005) destaca que as transformações decorrentes da reorganização do Estado brasileiro contribuíram para a valorização das escalas locais e para novas configurações territoriais e institucionais. Nessa perspectiva, a descentralização ocorrida no período democrático não pode ser entendida apenas como transferência de atribuições administrativas entre os entes federativos. Ela também modificou as condições em que determinadas políticas públicas passaram a ser formuladas, implementadas e acompanhadas nos diferentes territórios.

Entretanto, a existência de previsões constitucionais de participação e a ampliação da autonomia dos entes federativos não asseguram, por si sós, uma participação social efetiva. A existência de mecanismos formais constitui uma condição importante, mas seu funcionamento depende das relações políticas e sociais estabelecidas em cada contexto. Desigualdades no acesso à informação, assimetrias de poder, dificuldades de representação e diferentes condições de participação podem limitar a presença de determinados grupos nos processos decisórios.

A Constituição Federal de 1988 representou, portanto, um marco na reconstrução democrática brasileira não apenas pelo restabelecimento das instituições democráticas, mas também pela ampliação de direitos,

pelo reconhecimento da soberania popular e pela reorganização das relações entre os diferentes níveis de governo e a sociedade. A partir dessas bases, novas formas de participação passaram a integrar a organização das políticas públicas brasileiras.

É nesse contexto que se ampliaram as condições institucionais para a consolidação dos Conselhos de políticas públicas. Especialmente no âmbito municipal, esses espaços passaram a integrar a dinâmica de diferentes políticas e a estabelecer novas possibilidades de interlocução entre poder público e sociedade civil. A institucionalização dos Conselhos Municipais, seus avanços, limites e possibilidades de participação serão abordados na seção seguinte.

3 A institucionalização dos Conselhos Municipais no Brasil Pós-1988

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu importantes fundamentos para a ampliação da participação social na gestão das políticas públicas brasileiras. Associada ao processo de descentralização político-administrativa e ao fortalecimento dos municípios, essa nova configuração favoreceu a expansão de mecanismos institucionais de interlocução entre poder público e sociedade civil. Nesse contexto, os Conselhos Municipais passaram a ocupar lugar relevante na gestão pública local, constituindo espaços de participação, acompanhamento e controle das políticas públicas.

Segundo Borges (2017), a descentralização e a ampliação das responsabilidades atribuídas aos municípios contribuíram para a criação de espaços institucionais destinados à participação social. À medida que os governos locais assumiram maior protagonismo na implementação das políticas públicas, tornou-se necessário ampliar os canais de diálogo com a sociedade civil. Os Conselhos inserem-se nesse processo como instâncias que possibilitam a representação de diferentes segmentos sociais e a manifestação de demandas relacionadas às políticas desenvolvidas no âmbito municipal.

A institucionalização desses espaços também foi impulsionada por legislações específicas. Na área da saúde, a Lei nº 8.142/1990 constituiu importante marco ao regulamentar a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), estabelecendo as Conferências e os Conselhos de Saúde como instâncias colegiadas. A legislação definiu os Conselhos de Saúde como órgãos permanentes e deliberativos, com

participação de representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, atribuindo-lhes atuação na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde (BRASIL, 1990).

Outras áreas das políticas públicas também passaram a incorporar estruturas participativas, contribuindo para a expansão dos Conselhos no âmbito municipal. Cortes (2011) destaca a diversidade das instituições participativas existentes nos municípios brasileiros, demonstrando que esses espaços assumem diferentes desenhos, competências e formas de composição conforme a política pública e a legislação que os regulamenta. Por essa razão, os Conselhos não constituem estruturas homogêneas, podendo exercer funções deliberativas, consultivas, propositivas, fiscalizadoras ou de acompanhamento, de acordo com suas atribuições legais.

Nesse processo, os Conselhos passaram a integrar uma institucionalidade participativa mais ampla, composta também por conferências, audiências públicas e outras formas de participação social. Segundo Nunes e Resende (2022), a análise dessas instituições exige considerar não apenas sua existência formal, mas também sua efetividade. Isso significa avaliar em que medida esses espaços possibilitam a inclusão de diferentes atores, influenciam os processos decisórios e contribuem para a democratização da gestão pública.

A atuação dos Conselhos relaciona-se diretamente ao exercício do controle social, compreendido como a possibilidade de participação da sociedade no acompanhamento e na fiscalização das ações do poder público. Conforme as competências atribuídas a cada colegiado, os conselheiros podem acompanhar a formulação e a execução de políticas, analisar ações e programas e fiscalizar a aplicação de recursos públicos. Dessa maneira, os Conselhos podem contribuir para ampliar a transparência, fortalecer a responsabilização do poder público e aproximar as demandas sociais da gestão das políticas públicas.

Entretanto, a existência formal desses espaços não assegura, por si só, a efetividade da participação. As condições em que os Conselhos funcionam podem apresentar desigualdades relacionadas ao acesso à informação, à representação e à capacidade de influência dos diferentes atores. O domínio de conhecimentos técnicos e administrativos, por exemplo, pode produzir assimetrias entre os participantes e dificultar o

acompanhamento de documentos, legislações, planos e instrumentos relacionados à gestão pública.

Nesse sentido, o fortalecimento dos Conselhos também depende de condições que favoreçam a atuação dos conselheiros, como acesso às informações, conhecimento das atribuições do colegiado e compreensão da política pública em que estão inseridos. A formação dos representantes pode contribuir para ampliar sua autonomia e capacidade de acompanhamento, fiscalização e participação nos processos decisórios. Da mesma forma, a relação entre os representantes e os segmentos sociais representados constitui elemento importante para que esses espaços mantenham vínculos efetivos com as demandas da sociedade.

Além desses aspectos, Souza (2024) destaca a permanência de obstáculos relacionados ao clientelismo, ao autoritarismo e às desigualdades historicamente presentes na sociedade brasileira. Tais fatores podem limitar a autonomia e a capacidade democrática das instituições participativas, evidenciando que a criação de mecanismos formais de participação não elimina automaticamente práticas políticas construídas historicamente.

Assim, a institucionalização dos Conselhos Municipais representa um importante avanço na democratização da gestão pública brasileira, ao ampliar as possibilidades de interlocução entre Estado e sociedade civil e criar mecanismos de participação e controle das políticas públicas. Entretanto, sua capacidade democrática não depende apenas da existência legal desses colegiados, mas das condições concretas de participação, representação, acesso à informação e influência sobre os processos decisórios. Desse modo, o principal desafio consiste em reduzir a distância entre a participação formalmente instituída e sua efetividade na gestão das políticas públicas.

Considerações finais

O estudo analisou a relação entre o processo de redemocratização brasileira e a institucionalização dos Conselhos Municipais no período pós-1988, buscando compreender a contribuição desses espaços para a participação social, o exercício da cidadania e o controle das políticas públicas. A análise demonstrou que as mobilizações da sociedade civil durante a redemocratização ampliaram as reivindicações por direitos e participação e contribuíram para que essas demandas alcançassem o debate em torno da construção da nova ordem democrática.

A Constituição Federal de 1988 representou um marco nesse processo ao ampliar direitos, reconhecer formas de exercício da soberania popular e estabelecer novas bases para a descentralização político-administrativa. A ampliação da autonomia e das responsabilidades dos municípios favoreceu a criação e a expansão de mecanismos institucionais de participação no âmbito local, entre eles os Conselhos de políticas públicas, posteriormente regulamentados conforme as especificidades de diferentes áreas.

Nesse contexto, os Conselhos Municipais passaram a constituir espaços de interlocução entre poder público e sociedade civil, possibilitando a presença de diferentes segmentos no acompanhamento das políticas públicas. De acordo com as atribuições de cada colegiado, podem assumir funções deliberativas, consultivas, propositivas, fiscalizadoras e de acompanhamento, criando possibilidades para o exercício do controle social e para a aproximação entre as demandas da população e a gestão pública.

Entretanto, a existência formal desses espaços não assegura, por si só, uma participação efetiva. Desigualdades no acesso à informação, assimetrias entre os participantes, dificuldades de representação, domínio da linguagem técnica e permanência de práticas clientelistas e autoritárias podem limitar a autonomia dos Conselhos e sua capacidade de interferir nos processos decisórios. Esse aspecto evidencia a distância que pode existir entre a previsão institucional da participação e as condições concretas em que ela ocorre.

Essa constatação também permite refletir sobre a qualidade da participação desenvolvida nesses espaços. Participar de um Conselho não significa apenas ocupar uma cadeira, estar presente nas reuniões ou cumprir formalmente uma representação. A participação ganha sentido quando os sujeitos encontram condições para compreender os temas discutidos, manifestar suas posições, apresentar demandas e participar das decisões. Por essa razão, aspectos como acesso à informação, formação dos conselheiros, circulação dos conhecimentos e abertura ao diálogo tornam-se relevantes para que os Conselhos não se restrinjam ao cumprimento de exigências administrativas, mas possam exercer de maneira mais consistente as atribuições para as quais foram instituídos.

Também é necessário considerar que os Conselhos Municipais estão inseridos em realidades sociais, políticas e institucionais distintas. As condições de funcionamento de um colegiado podem variar de acordo com

características do município, disponibilidade de recursos, organização da sociedade civil, relação estabelecida com o poder público e envolvimento dos próprios conselheiros. Essa diversidade indica que a análise desses espaços precisa considerar os contextos locais, evitando compreendê-los como estruturas que funcionam da mesma maneira em todos os territórios. A existência de uma legislação comum ou de atribuições semelhantes não elimina as particularidades que atravessam as experiências de participação em cada município.

Além de sua dimensão institucional, os Conselhos podem ser compreendidos como espaços nos quais diferentes experiências, conhecimentos e perspectivas entram em contato. A convivência entre representantes do poder público e da sociedade civil possibilita debates sobre problemas coletivos e sobre as respostas construídas para enfrentá-los. Nesse processo, a participação também pode produzir aprendizagens relacionadas ao exercício da cidadania, ao conhecimento das políticas públicas e à compreensão das responsabilidades do Estado e da sociedade. Essa dimensão não elimina os conflitos e as desigualdades presentes nesses espaços, mas permite reconhecer que a experiência participativa pode ultrapassar o momento da decisão e alcançar a própria formação dos sujeitos envolvidos.

A institucionalização dos Conselhos Municipais representa, portanto, um avanço importante na democratização da gestão pública brasileira, mas não encerra os desafios relacionados à participação social. Mais do que assegurar a existência desses colegiados, torna-se necessário criar condições para que diferentes sujeitos possam participar dos debates, compreender as questões discutidas, apresentar suas demandas e exercer influência sobre as decisões relacionadas às políticas públicas.

A experiência dos Conselhos Municipais permite compreender, assim, que a democracia participativa não se esgota na criação de mecanismos institucionais, mas se constrói nas relações estabelecidas entre Estado e sociedade e nas possibilidades reais de participação. A Constituição Federal de 1988 abriu caminhos importantes nesse sentido, mas a efetividade desses espaços permanece vinculada às condições políticas, sociais e institucionais presentes em cada realidade. Os Conselhos constituem, desse modo, espaços relevantes para o exercício da cidadania e do controle social, ao mesmo tempo em que seus limites revelam que a construção democrática permanece como um processo contínuo.

Referências

- AVRITZER, Leonardo. **Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação**. Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) Área: Ciências Humanas, 2007 Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/xfPSZNfnDzgFpXmYBsDvrhd/?lang=pt> . Acesso em 12/08/2026
- AVRITZER, Leonardo. **Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático**. Opinião Pública, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, jun. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/SXb5hxxKDHgM3Y9YMvRgMzN/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 18 ago. 2026.
- AVRITZER, Leonardo. **Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política**. Opinião Pública, Campinas, v. 18, n. 2, p. 383-398, nov. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/6pHpmRWCWhM57s9svCdHZyB/?lang=pt> Acesso em: 18 ago. 2026.
- BETHELL, Leslie; CASTRO, Celso. **A política no Brasil sob o regime militar, 1964–1985**. In: BETHELL, Leslie (org.). A História de Cambridge da América Latina. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. p. 165-230. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/books/abs/cambridge-history-of-latin-america/politics-in-brazil-under-military-rule-19641985/ECD7D22EC9A2D10301F515929C38EE14> Acesso em: 3 maio 2026.
- BORGES, S. S. **Democracia e participação social, um problema geográfico? A contribuição de Conselhos Municipais para a democratização do poder e do espaço**. Geografia Ensino & Pesquisa, Santa Maria, v. 21, n. 3, p. 8-24, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/geografia/article/view/25524> . Acesso em: 24 maio 2026.
- 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: 24 maio 2026.
- BRASIL. Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990. **Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde**

(SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 31 dez. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8142.htm Acesso em: 24 maio 2026.

CORTES, Soraya Vargas. As diferentes instituições participativas existentes nos municípios brasileiros. In: PIRES, Roberto Rocha C. (org.). Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011. p. 137-149. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/livro_efetividade.pdf?utm_source Acesso em: 24 maio 2026.

DE SOUZA, Renata. **Consequências do desmonte da Política Nacional de Participação Social no Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável (CONDRAF).** Campos Neutrais - Revista Latino-Americana de Relações Internacionais, Rio Grande, v. 6, n. 3, p. 70-98, 2024. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/cn/article/view/17047> . Acesso em: 25 maio 2026.

GOHN, Maria da Glória. **500 anos de lutas sociais no Brasil: movimentos sociais, ONGs e terceiro setor.** Mediações - Revista de Ciências Sociais, Londrina, v. 5, n. 1, p. 11-40, 2000. Disponível em <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/9194> UEL. Acesso em: 3 maio 2026.

NUNES, Guilherme de Sá; RESENDE, Paulo Edgar R. **Métodos de avaliação da efetividade de instituições participativas: um balanço do debate.** Revista Agenda Política, São Carlos, v. 9, n. 2, p. 128-154, 2022. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/439> . Acesso em: 26 maio 2026.

RÜCKERT, Aldomar A. **Reforma do Estado, reestruturações territoriais, desenvolvimento e novas territorialidades.** GEOUSP – Espaço e Tempo, São Paulo, n. 17, p. 79-94, 2005.

SKIDMORE, Thomas E. **The politics of military rule in Brazil, 1964–1985.** New York: Oxford University Press, 1988. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3338773?origin=crossref&seq=1> Acesso em: 1 maio 2026.

ZAMBAM, Neuro José; BORBA, Julian. **Democracia e razão pública na Constituição Federal de 1988.** Problemata, João Pessoa, v. 10, n. 3, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.7443/problemata.v10i3.49180>. Acesso em: 3 maio 2026.

ÉTICA PROTESTANTE E A RACIONALIDADE ECONÔMICA EM IBIRUBÁ - RS: COLONIZAÇÃO GERMÂNICA E RELAÇÕES INTERÉTNICAS

Henrique Antônio Hentges
Domingos Benedetti Rodrigues
Vanessa de Campos Junges

Considerações iniciais

A ocupação do território, atualmente denominado município de Ibirubá, no norte do estado do Rio Grande do Sul, insere-se em um processo histórico mais amplo de colonização europeia do Sul do Brasil, marcado pela chegada de imigrantes germânicos ao longo do século XIX e início do século XX. Esse processo, contudo, não pode ser compreendido de forma isolada, uma vez que se desenvolveu sobre um território previamente ocupado por populações indígenas do tronco linguístico Jê e no contexto social ainda marcado pela presença de africanos escravizados e seus descendentes, a partir da inserção portuguesa na região. Assim, este processo histórico é discutido a partir da obra de Max Weber.

Os estudos de Max Weber, especialmente sua obra clássica “A ética protestante e o espírito do capitalismo”, publicada originalmente no início do século XX, oferecem um instrumental teórico relevante para compreender de que forma a matriz religiosa dos colonizadores germânicos, fundamentada no protestantismo ascético e no calvinismo, contribuiu para moldar práticas econômicas, sociais e culturais que se perpetuam até a atualidade em municípios como Ibirubá.

Weber argumentou, em sua obra, que a ética do protestantismo ascético - entendida como o conjunto de vertentes religiosas surgidas na Reforma Protestante que defendem uma vida de extrema disciplina, autocontrole e rejeição aos prazeres mundanos - transformou o trabalho diário em um dever moral e divino, o que teria impulsionado, junto ao

calvinismo, o capitalismo moderno. Frente a isso, emerge a problemática: de que maneira a relação estabelecida entre indígenas, portugueses, africanos e colonos germânicos, no processo de formação de Ibirubá, é envolvida pela construção de um pensamento religioso e econômico que sustentasse o desenvolvimento capitalista da região?

Logo, o presente texto reflete sobre como o pensamento religioso dos imigrantes germânicos influenciou o desenvolvimento econômico local, ao mesmo tempo em que produziu processos de exclusão de grupos não germânicos. Parte-se do pressuposto de que a ética ascética do protestantismo, trazida pelos imigrantes germânicos, que colonizaram a antiga Colônia General Osório, contribuiu decisivamente para a consolidação de uma mentalidade capitalista racional na região, observada na industrialização, no associativismo e cooperativismo locais. Reflete-se, portanto, sobre o histórico da ocupação indígena e da chegada dos colonizadores ao território de Ibirubá, tendo como referência a tipologia weberiana da ação social, os elementos afetivos e tradicionais que caracterizaram a vida comunitária dos germânicos; e a transição desse ethos religioso para uma racionalidade econômica capitalista, expressa na industrialização e no cooperativismo locais.

A relevância da pesquisa justifica-se devido a escassez de estudos que articulem a historiografia regional de Ibirubá à sociologia weberiana, bem como pela necessidade de compreender criticamente os processos de exclusão que acompanharam a colonização, evitando leituras apologéticas que reduzam a formação do município a uma narrativa exclusivamente de progresso e disciplina.

Do ponto de vista acadêmico, o estudo contribui para o campo da história regional ao propor uma leitura interdisciplinar, que articula a sociologia clássica weberiana, a historiografia da imigração germânica no Rio Grande do Sul e os estudos sobre relações étnico-raciais no Brasil. Do ponto de vista social, a pesquisa oferece subsídios para que a comunidade de Ibirubá e municípios vizinhos possam refletir criticamente sobre sua própria formação histórica, reconhecendo tanto as contribuições germânicas, quanto as exclusões que acompanharam esse processo, em um exercício de memória que se pretende plural e não hagiográfico.

Para tanto, o texto apresenta a discussão sobre a ética protestante em Weber, a tipologia da ação social e o histórico da colonização germânica no Rio Grande do Sul. A seção a seguir, articula os dados históricos regionais

à teoria weberiana. As demais seções aprofundam as relações da teoria com os fatos históricos da presença germânica.

1 Max Weber e a Ética Protestante do Capitalismo

Weber (2004), em sua obra clássica, buscou compreender as razões oriundas do capitalismo moderno, entendido como uma forma racional e sistemática de organização econômica orientada para o lucro contínuo. Este processo que floresceu de maneira mais intensa nas regiões da Europa e da América onde predominava a ética protestante, sobretudo em suas vertentes calvinistas e puritanas. Para o sociólogo alemão, não bastava a simples busca pelo lucro para caracterizar o espírito capitalista moderno, já que a cobiça e o afã de enriquecimento sempre existiram em diferentes sociedades e períodos históricos.

O diferencial apontado por Weber (2004) estava na racionalização metódica da conduta de vida, segundo a qual o trabalho passava a ser interpretado como uma vocação, um chamado divino que deveria ser exercido com disciplina, constância e ascese, sem que o lucro obtido fosse destinado ao gozo imediato ou ao ócio. Ao contrário, a riqueza acumulada deveria ser reinvestida, poupada e multiplicada, uma vez que o desperdício em prazeres mundanos era condenado moralmente pelas doutrinas protestantes ascéticas.

A lógica racionalista encontra respaldo direto no texto weberiano, quando o autor afirma que “uma empresa individual que não gera vantagem nas oportunidades de obter lucros estaria condenada à extinção” (Weber, 2004, p. 5), evidenciando a centralidade da racionalidade econômica na sobrevivência das unidades produtivas sob a ótica capitalista moderna, enfatizando uma ideia de racionalidade instrumental do indivíduo.

O calvinismo, em particular, com sua doutrina da predestinação, segundo a qual apenas alguns indivíduos estariam previamente destinados à salvação, gerava nos fiéis uma intensa ansiedade existencial. Diante da impossibilidade de conhecer antecipadamente seu destino espiritual, os calvinistas passaram a buscar, no sucesso profissional e na conduta disciplinada da vida cotidiana, sinais exteriores de que estariam entre os eleitos.

Esse mecanismo psicológico e de fundo religioso, segundo Weber (2004), teria sido determinante para a formação de um ethos econômico racional, metódico e voltado à acumulação, que posteriormente se dissociou

de suas origens religiosas, mas manteve sua força enquanto estrutura de conduta secularizada no capitalismo ocidental moderno.

Conforme observa Cohn (2003), a noção de racionalização constitui o eixo central de toda a sociologia de Weber, na medida em que descreve o processo histórico, pelo qual as esferas religiosa, econômica, jurídica e política do Ocidente progressivamente substituem critérios tradicionais e afetivos de conduta por critérios calculáveis, metódicos e orientados a fins. Sob essa ótica, o ascetismo protestante não deve ser compreendido como causa isolada do capitalismo moderno, mas como um dos vetores histórico-culturais que impulsionaram um processo mais amplo de racionalização da vida social, do qual a economia capitalista constitui apenas uma das manifestações possíveis, ao lado da racionalização do direito, da administração burocrática e da própria ciência, como uma tipologia da Ação Social.

2 A tipologia da ação social em Weber

O ensinamento de Weber (2004) desenvolve uma tipologia da ação social fundamental, além da discussão sobre a ética protestante, para compreender os comportamentos coletivos dos grupos humanos, entre eles os imigrantes germânicos, que colonizaram o Sul do Brasil. Para o sociólogo, as ações sociais nem sempre se orientam pela racionalidade, podendo ser movidas por outros fatores subjetivos.

Ação social afetiva - aquelas ações que fazemos porque cultivamos algum sentimento, positivo ou negativo, em relação às pessoas. Exemplos: presentear em determinadas datas; expressar o afeto tocando ou fazendo declarações. Ação social tradicional - aqui se encaixam os costumes que seguimos por tradição ou hábitos. Exemplos: festas, maneira de cozinhar, vestir-se, etc. (WEBER, 2004, p. 7).

A partir dessa tipologia, é possível compreender que, ao lado da racionalidade econômica que caracteriza o capitalismo moderno, coexistem, nas comunidades de imigrantes, ações sociais afetivas e tradicionais que explicam a manutenção de laços étnicos, religiosos e culturais entre os colonos germânicos, mesmo diante das pressões de assimilação impostas pelo Estado Brasileiro e pela Igreja Católica. Tais categorias analíticas serão retomadas na seção de resultados e discussões, ao se analisar o caso específico de Ibirubá, lugar envolto pela presença de imigrantes germânicos, assunto a ser tratado a seguir.

3 A colonização germânica no Rio Grande do Sul e a formação de Ibirubá

O processo de imigração germânica para o Rio Grande do Sul remonta ao período imperial brasileiro, tendo como marco inicial a chegada dos primeiros colonos em 1824, na região de São Leopoldo. Contudo, o povoamento da região onde hoje se localiza Ibirubá, denominada inicialmente Colônia General Osório, ocorreu de forma mais tardia, já no final do século XIX e início do século XX, integrando o movimento de expansão da fronteira agrícola em direção ao planalto médio gaúcho (Flores, 2004).

A política de estímulo à imigração estrangeira esteve associada, desde o período imperial, a interesses geopolíticos e militares do Estado Brasileiro. Conforme aponta Flores (2004, p. 27), a independência política do Brasil, em 1822, levou D. Pedro I a promover o ingresso de estrangeiros com o duplo objetivo de “angariar soldados para reforçar o exército nacional e colonos para ocupar vazios demográficos notadamente na fronteira sulina.”

É importante destacar, como se discutirá adiante, que os territórios classificados pelo Estado Imperial como «vazios demográficos» já eram ocupados por populações indígenas, que não foram reconhecidas como cidadãs do Império e, portanto, não eram consideradas na definição das políticas de colonização. Essa invisibilização institucional dos povos originários constitui um dos aspectos centrais para a compreensão crítica do processo de formação de municípios como Ibirubá.

Na dimensão cultural, os imigrantes germânicos caracterizaram-se por uma intensa vida associativa e familiar, fundando diversos espaços de sociabilidade e organização coletiva. Conforme observa Hentges (2005, p. 37), os alemães, “com uma cultura associativista e com intensa vida familiar”, fundaram diversos locais de encontro, como clubes de canto, clubes de lazer e clubes esportivos de caça e tiro, além de grupos de música, teatro, escolas e sociedades de mútuo, que mais tarde deram origem a hospitais comunitários. O autor supracitado destaca ainda a preservação da língua alemã como elemento identitário fundamental entre os colonos e seus descendentes, os quais, mantinham um vínculo de pertencimento à nacionalidade germânica semelhante ao de quem tivesse nascido na própria Alemanha, sem que isso impedisse a compreensão da língua portuguesa e a interação com a sociedade brasileira mais ampla.

A historiografia da imigração germânica no Sul do Brasil também reserva atenção especial à categoria social do “colono”, termo que designa uma identidade “construída, historicamente, como uma identidade coletiva com múltiplas dimensões sociais e étnicas” (Seyferth, 1993, p. 60), e não apenas uma condição econômica ou profissional. Nesse sentido, ser colono, no contexto de Ibirubá, significava pertencer a uma rede de reciprocidade étnica e religiosa que ultrapassava a mera posse da terra, distinguindo simbolicamente os descendentes de europeus dos demais grupos que compunham a região.

Do ponto de vista historiográfico, Roche (1969) já indicava que a colonização germânica do Rio Grande do Sul não se restringiu a um simples deslocamento populacional, mas configurou um processo de transplante de estruturas sociais e econômicas europeias para o território sul-brasileiro, adaptadas às condições locais de disponibilidade de terra e de ausência de infraestrutura estatal consolidada. Essa perspectiva reforça a leitura weberiana adotada na presente pesquisa, na medida em que evidencia a continuidade entre a matriz cultural de origem dos imigrantes e as formas de organização social que desenvolveram no Brasil, entre elas a ética do trabalho e a disciplina produtiva. A ocupação germânica do território não se deu sobre um vazio demográfico gerando então relações interétnicas, conteúdo abordado na sequência.

3 Relações Interétnicas na formação do Sul do Brasil

A presença indígena no território sul-rio-grandense antecede, evidentemente, a chegada dos colonizadores europeus. As populações de fala Jê, denominadas pejorativamente de “bugres” pelos colonos germânicos, mantinham historicamente uma relação de resistência frente aos processos de subalternização e escravização, remontando ao período das Missões Jesuíticas, entre os séculos XVI e XVIII (Francisco, 2013).

Paralelamente à presença indígena, a região sul do Brasil também foi marcada pela presença de populações africanas escravizadas e de seus descendentes, sequestrados de seus territórios de origem e trazidos à força para o continente americano. Ambos os grupos - indígenas e afrodescendentes - foram, ao longo do século XIX, submetidos a um processo de caracterização depreciativa por parte da moral cristã hegemônica, que os considerava incapazes de evoluir culturalmente (Petscheli, 2004).

Segundo Wade (2018), no contexto das políticas de branqueamento promovidas nas Américas, esses grupos deveriam passar por processos de mestiçagem ou de extinção demográfica, em conformidade com teorias raciais então vigentes, que hierarquizavam as populações humanas a partir de critérios biológicos e culturais eurocêntricos. A perspectiva de alteração da composição étnica do país, associada à política de inserção de imigrantes europeus não portugueses - entre eles os germânicos -, constitui uma das bases estruturais que sustentam a análise weberiana sobre a relação entre religião, etnia e capitalismo no contexto da colonização do Sul do Brasil, tema que será aprofundado na seção seguinte.

4 A presença indígena e a subalternização dos grupos não europeus

A região onde hoje se localiza o município de Ibirubá era ocupada, previamente à chegada dos colonizadores germânicos, por populações indígenas de fala Jê. A relação entre esses grupos e os colonos que se instalaram na região foi marcada por conflitos, uma vez que os indígenas lutavam contra o seu desaparecimento físico e cultural, dando continuidade a um processo histórico de resistência que remontava à experiência de subalternização vivida nas Missões Jesuíticas, entre os séculos XVI e XVIII (Francisco, 2013).

Esse dado histórico desconstrói a narrativa, ainda hoje presente no imaginário social de municípios como Ibirubá, de que a região teria sido um território “vazio” antes da chegada dos imigrantes europeus. Trata-se, na realidade, de um processo de ocupação que se sobrepôs a territórios indígenas preexistentes, produzindo deslocamentos forçados e violência simbólica e física contra as populações originárias.

Somado à presença indígena, a formação social da região também contou com a presença de populações africanas escravizadas e de seus descendentes utilizadas pelos portugueses que ocuparam a região após os tratados com a Espanha. A mão de obra foi historicamente utilizada em diferentes atividades econômicas no Rio Grande do Sul, ainda que em proporção distinta daquela observada em outras regiões do país. Ambos os grupos, indígenas e afrodescendentes, foram submetidos, ao longo do século XIX, a um processo de caracterização negativa por parte da moral cristã dominante, que os considerava incapazes de evoluir culturalmente, o que justificaria, sob a ótica das elites da época, a necessidade de sua

mestiçagem ou extinção, no âmbito das políticas de branqueamento então promovidas nas Américas (Wade, 2018), assunto a ser discutido logo a seguir.

5 Políticas de branqueamento e a imigração como Projeto de Estado

A independência política do Brasil, ocorrida em 1822, foi seguida por uma intensificação das políticas de estímulo à imigração europeia, promovidas por D. Pedro I com o duplo objetivo de reforçar o exército nacional e de ocupar territórios classificados pelo Estado imperial como demograficamente vazios, sobretudo na fronteira sulina do país (Flores, 2004).

Cabe reiterar que esses territórios, embora classificados como vazios pela administração imperial, eram efetivamente ocupados por populações indígenas, que não eram reconhecidas como cidadãos do Império e, portanto, não eram consideradas nos cálculos demográficos e políticos que orientavam a promoção da colonização. Esse dado revela a dimensão excludente do projeto de nação que se consolidava no Brasil independente, no qual a presença indígena era sistematicamente inviabilizada em favor da inserção de contingentes populacionais europeus considerados mais adequados ao projeto civilizatório em curso.

Lesser (2015) evidencia que o branqueamento não era uma metáfora cultural, mas um projeto concebido em termos biológicos e demográficos. A ideia de que o “sangue branco forte” sobrepujaria o “sangue não branco fraco” revela a incorporação, pelas elites brasileiras, do darwinismo social e das teorias raciais europeias, adaptadas à realidade de um país que buscava se legitimar como nação “civilizada” apesar de sua herança escravista.

[...] O branqueamento, como eles diziam, significava que a população poderia ser fisicamente transformada, passando de negra a branca por meio da combinação de casamento mistos e políticas de imigração. O ‘sangue’ branco ‘forte’ passaria a sobrepujar o dos não brancos ‘fracos’, e a lei impediria a entrada de raças ‘fracas’. Era comum que os imigrantes aceitassem e utilizassem essas categorias. Tornar-se ‘branco’ era tão importante para os recém-chegados quanto era para a elite nacional (Lesser, 2015, p. 41).

O ponto mais original - e mais incômodo - da afirmação de Lesser é a última frase: “os próprios imigrantes *aceitavam e utilizavam* essas categorias raciais.” Isso desloca a análise de uma perspectiva puramente

vitimizadora (o imigrante como mero instrumento passivo do Estado) para reconhecer sua agência ativa na reprodução da hierarquia racial. “Tornar-se branco” era uma estratégia de ascensão e legitimação social para os recém-chegados, que muitas vezes ocupavam posições ambíguas na hierarquia étnica (judeus, sírio-libaneses, e mesmo alguns europeus do sul e do leste não eram automaticamente considerados “brancos plenos”).

Tal afirmação oferece um contraponto teórico valioso à leitura weberiana: enquanto Weber explica a formação do ethos capitalista pela ética religiosa, Lesser permite mostrar que essa mesma ética esteve imbricada - e não dissociada - de um projeto racial excludente. O “espírito do capitalismo” que floresceu em Ibirubá não emergiu num vácuo étnico neutro: ele se consolidou *simultaneamente* à subalternização de indígenas Jê e populações negras, sendo o branqueamento não um pano de fundo acessório, mas uma condição estrutural do próprio desenvolvimento econômico regional que seu artigo busca interpretar.

A vinda dos imigrantes germânicos para a região de Ibirubá insere-se, portanto, nesse contexto mais amplo de política demográfica e racial, na qual a presença de populações europeias não portuguesas era vista como estratégica, tanto para o povoamento do território, quanto para o branqueamento da composição étnica da população brasileira, em conformidade com as teorias raciais então hegemônicas nos círculos científicos e políticos do período (Wade, 2018).

O estudo clássico de Skidmore (2012) sobre o pensamento racial brasileiro entre 1870 e 1930 permite aprofundar essa discussão, ao demonstrar que a elite intelectual e política nacional buscou adaptar as teorias racistas europeias então em voga, para à realidade multirracial do país, chegando à formulação de um projeto singular de branqueamento por meio do estímulo à imigração europeia, entendida como mecanismo de diluição gradual dos grupos indígena e afrodescendente na composição demográfica nacional.

Ainda que, tais teorias tenham perdido, ao longo do século XX, sua legitimidade científica, Skidmore (2012) demonstra que a crença no branqueamento como processo positivo de integração étnica permaneceu presente no imaginário das elites brasileiras por décadas, o que ajuda a explicar a persistência, em municípios como Ibirubá, de narrativas que valorizam preferencialmente a contribuição germânica em detrimento da história indígena e afro-brasileira da região. Os imigrantes germânicos vindos de condições sócio econômicos difíceis efetivavam ações afetivas

e tradicionais para se manter na terra nova, como menciona a abordagem logo na sequência.

6 Ação social afetiva e tradicional entre os colonos germânicos

A aplicação da tipologia weberiana de ação social ao caso dos colonos germânicos de Ibirubá permite compreender, de que maneira a manutenção de vínculos religiosos, linguísticos e culturais ocorreu, mesmo diante das pressões de assimilação impostas pelo Estado Brasileiro e pela Igreja Católica, hegemônica no período.

Parte significativa da população germânica que emigrou para o Brasil, fugindo de condições de fome e escassez em seus territórios de origem, teve que se converter, ao menos formalmente, ao catolicismo, chegando, em alguns casos, a alterar seus próprios nomes para se adequar às exigências sociais e religiosas locais (Flores, 2004). Entretanto, à luz da tipologia weberiana, é possível interpretar essa conversão como um fenômeno predominantemente formal, uma vez que a ação social afetiva desses colonos, isto é, o sentimento de pertencimento e identificação com seu próprio grupo étnico e religioso de origem, protestante ou judaico - permanecia preservada em sua vida cotidiana e comunitária.

A ação social afetiva, manifestava-se de forma negativa em relação aos grupos considerados externos ao círculo étnico germânico, entre eles os descendentes de indígenas, de africanos, os mestiços brasileiros e, em determinada medida, os próprios portugueses. Tal dinâmica evidencia como o sentimento de pertencimento identitário, ao mesmo tempo em que fortalece a coesão interna de um grupo social, pode operar mecanismos de exclusão e hierarquização em relação a outros grupos, reproduzindo, em escala local, o mesmo processo de subalternização étnica discutido nas seções anteriores.

A fé religiosa, os costumes alimentares e a perpetuação da língua alemã constituíam, nesse sentido, os principais marcadores das ações sociais afetivas dos colonos germânicos de Ibirubá. Mesmo diante da divisão confessional entre católicos e protestantes, as comunidades germânicas locais mantinham um forte engajamento comunitário, perpetuando ações sociais tradicionais associadas à manutenção de formas específicas de viver, expressas na arquitetura enxaimel das residências, na culinária típica e nas

festividades populares que se caracterizam até os dias atuais, a identidade cultural do município, como serão demonstrados na sequência.

Associativismo, Cultura e Vida Comunitária

No campo cultural, observa-se entre os colonos germânicos de Ibirubá uma ênfase particular na constituição de escolas e de espaços coletivos de sociabilidade. Conforme Hentges (2005, p. 37), os alemães, dotados de uma cultura associativista e de intensa vida familiar, fundaram diversos locais de encontro comunitário, entre eles clubes de canto, clubes de lazer e clubes esportivos de caça e tiro, além de grupos de música, de teatro, de canto, escolas, sociedades variadas e grupos de mútuo, que posteriormente deram origem a hospitais comunitários.

A intensa vida associativa não deve ser interpretada apenas como expressão de uma tradição cultural desvinculada de implicações econômicas. Ao contrário, sob a perspectiva weberiana, o associativismo germânico constitui um elemento estrutural na consolidação de redes de confiança e cooperação que, posteriormente, seriam fundamentais para viabilizar empreendimentos econômicos de forma coletiva, como as cooperativas agrícolas e de crédito que se desenvolveriam na região ao longo do século XX.

Assim, a predominância do uso da língua alemã entre os colonos e sua transmissão às gerações seguintes como elemento constitutivo da identidade nacional germânica, reforça o caráter de ação social tradicional e afetiva evidenciando a coexistência, no seio da comunidade colonial, entre práticas culturais de matriz identitária e uma racionalidade econômica emergente, que se consolidaria de forma mais intensa nas décadas seguintes. A dinâmica comunitária e identitária reflete-se para fora, a partir da religião e das interações econômicas, como veremos logo abaixo.

7 Do ethos religioso à racionalidade econômica: industrialização em Ibirubá e Panambi

O pensamento de Weber (2004) sobre o protestantismo, especialmente em sua vertente calvinista dos séculos XVI e XVII, ajuda a compreender a maneira pela qual os primeiros processos de mecanização e industrialização da produção agrícola e artesanal se desenvolveram entre os descendentes de colonos germânicos na região. O sociólogo identifica, no capitalismo moderno, a justificativa do lucro como condição de

sobrevivência da empresa individual, dentro de uma lógica racional e sistemática de organização econômica.

O pensamento capitalista racional encontra expressão concreta na própria trajetória de industrialização observada em municípios da região, como Ibirubá e Panambi, que se beneficiaram da difusão de novas tecnologias produtivas associadas à expansão da Revolução Industrial, iniciada na Europa em meados do século XIX e posteriormente irradiada para diferentes regiões do mundo, incluindo o Sul do Brasil.

A esse respeito, Hobsbawm oferece uma explicação relevante sobre o processo de industrialização que caracterizou a Europa entre os séculos XVIII e XIX, ao afirmar que ingleses com afinidade pelo continente europeu estabeleceram-se em países como a Bélgica e diferentes regiões da Alemanha, e que, entre os anos de 1789 e 1848, a Europa e a América foram amplamente influenciadas pela chegada de especialistas, máquinas a vapor, maquinário para processamento do algodão e investimentos de capital britânico (Hobsbawm, 1977, p. 42).

A difusão dessas tecnologias e do ethos produtivo entre os descendentes de imigrantes germânicos no Rio Grande do Sul contribuiu para a formação de um parque industrial local, voltado inicialmente à produção de implementos agrícolas e, posteriormente, diversificado para outros setores da economia regional. Tal processo, embora tenha se desenvolvido a partir de uma base cultural e religiosa específica, é compreendido, sob a ótica weberiana, como parte de um fenômeno mais amplo de racionalização econômica que caracteriza o capitalismo ocidental moderno, que é marcado pelo individualismo mesmo em espaços que perseguem a cooperação, como mencionado no tópico seguinte.

8 Cooperativismo e individualismo capitalista: Cotribá e Coprel

A forma de atuação econômica dos descendentes de germânicos em Ibirubá, ao articular-se com a modelação de pensamento mencionada na obra weberiana, permite perceber que a busca pelo lucro individual e a renovação permanente das empresas locais, sobretudo a partir da transição do período imperial para o republicano, quando os colonos passaram a dispor de maior liberdade de ação econômica -, contribuíram para consolidar uma nova modelação social, na qual os antigos colonos se transformaram em capitalistas racionais, no sentido weberiano do termo.

Mantendo-se fiel às categorias analíticas propostas por Weber (2004), observa-se, na sociedade germânica de Ibirubá, a predominância de uma ordem capitalista racional que rege as relações econômicas e sociais locais. Mesmo diante da formação de ações coletivas, como é o caso das cooperativas regionais, a exemplo da Cotribá, cooperativa tritícola, e da Coprel, cooperativa de energia elétrica, observa-se a persistência de uma lógica empresarial individual que tende a romper com parâmetros mais coletivos e comunitários de organização econômica, em favor da busca por vantagens e oportunidades de lucro individual, ainda que em detrimento de vizinhos e parceiros comerciais.

O fenômeno, identificado como uma espécie de ganância capitalista, evidencia uma tensão estrutural entre os princípios cooperativistas, que são fundamentados na solidariedade, na gestão democrática e na distribuição equitativa de resultados - e a lógica do capitalismo racional individualista, orientado essencialmente para a maximização do lucro próprio. Tal tensão, longe de ser exclusiva do contexto de Ibirubá, reflete uma contradição mais ampla do capitalismo ocidental moderno, na qual práticas associativas de origem comunitária são progressivamente absorvidas e ressignificadas pela racionalidade econômica individualista.

Estudo específico sobre a região colonial do Rio Grande do Sul confirma essa tensão constitutiva do movimento cooperativista, ao afirmar que “o cooperativismo tem suas raízes históricas fincadas na Revolução Industrial” (Pereira, 2012, p. 7), nascendo, portanto, indissociavelmente ligado à própria ascensão do sistema capitalista europeu do século XIX, ainda que se apresentasse discursivamente como alternativa ao liberalismo econômico. Essa origem híbrida - simultaneamente anticapitalista em seu discurso fundador e capitalista em sua prática operacional de mercado - ajuda a compreender por que, mesmo décadas após sua implantação em municípios como Ibirubá, as cooperativas regionais permanecem tensionadas entre a lógica da solidariedade e a lógica da competição individual.

No caso específico da região onde se insere Ibirubá, a implantação do cooperativismo de crédito esteve historicamente associada à atuação de lideranças religiosas, tanto católicas quanto evangélicas, que viam nas cooperativas um instrumento de organização econômica e moral das comunidades coloniais. Estudo sobre a história do cooperativismo de crédito no vizinho município de Panambi destaca justamente essa dimensão religiosa da experiência cooperativista regional, ao situar o envolvimento

das igrejas cristãs como fator decisivo para a implantação desse modelo associativo no estado (Frantz; Hilger; Korf, 2006 apud Pereira, 2012, p. 25).

Tal afirmação corrobora com a hipótese central dessa pesquisa, segundo a qual a matriz religiosa dos colonizadores germânicos permaneceu operante mesmo nas formas mais racionalizadas e seculares de organização econômica desenvolvidas na região. Organizações que são baseadas no trabalho livre, no contexto republicano e cidadão, cuja abordagem é discutida no seguinte tópico.

9 Trabalho livre, cidadania e os limites do capitalismo racional

Importa salientar que, Weber (2004) destaca a centralidade da organização capitalista do trabalho livre como condição fundamental para o desenvolvimento do capitalismo racional ocidental. Segundo o autor, sem essa organização baseada no trabalho livre, a estrutura social ocidental e os problemas específicos dela derivados não teriam o mesmo significado histórico, já que o cálculo econômico exato, base de todo o sistema capitalista racional, somente se torna viável a partir do trabalho livre.

De fato, sem a organização capitalista do trabalho, tudo isso, até onde fosse possível, não teria o mesmo significado, quanto à estrutura social e todos, os problemas específicos ocidentais da atualidade que daquela derivam. O cálculo exato, base para as demais coisas, só é possível se baseado no trabalho livre. E assim como o mundo não conheceu uma organização racional do trabalho fora do Ocidente moderno, ou talvez por causa disso mesmo, tampouco conheceu um socialismo racional (Weber, 2004, p. 5).

A chegada dos colonos germânicos à região de Ibirubá expressava justamente essa lógica do trabalho livre, em contraposição ao regime de trabalho escravizado vigente no país até o final do século XIX. Contudo, é fundamental destacar que a substituição da mão de obra escravizada pela mão de obra livre europeia não representou, para as populações indígenas e afrodescendentes, um processo automático de inclusão cidadã. Ao contrário, tratou-se, na maior parte dos casos, de um processo de eliminação simbólica e material desses grupos, na medida em que o Estado, primeiro imperial e depois republicano, buscava manter algum grau de tutela sobre esses trabalhadores, sem, contudo, reconhecê-los plenamente como sujeitos de direitos (Souza, 2020).

Com a Proclamação da República, consolidou juridicamente o princípio, segundo o qual todo cidadão seria formalmente livre, o que impulsionou a busca, por parte de diferentes grupos sociais, por espaços de participação no sistema capitalista então em consolidação, na medida em que o Estado e as sucessivas alterações legais o permitiam. Esse processo pode ser observado ao longo das diferentes Constituições republicanas brasileiras, bem como nos Códigos Civil e Criminal do período, que gradualmente ampliaram, embora de forma lenta e desigual, as possibilidades de participação de indígenas e afrodescendentes na vida econômica e política nacional.

A tal ampliação de direitos encontra sua expressão mais consolidada na Constituição Federal de 1988, especialmente em seu artigo 5º, que estabelece a igualdade de todos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (Brasil, 1988). Ainda assim, é importante reconhecer que a efetivação plena dessa igualdade formal permanece, até os dias atuais, um desafio para a sociedade brasileira, inclusive no contexto regional de municípios como Ibirubá, cuja formação histórica esteve fortemente marcada pela hegemonia econômica, cultural e simbólica dos descendentes de colonos germânicos. Então, caminho do capitalismo não é linear e se move por crises sucessivas que se defrontam com as ações sociais e germânicas nacionalistas aqui mencionadas.

10 A crise contemporânea do capitalismo racional e os desafios da sustentabilidade

A observação das ideias de Weber (2004) permite compreender que o mundo ocidental moderno não conheceu, até o momento, uma organização racional do trabalho fora dos parâmetros capitalistas, o que, segundo o autor, poderia explicar também a ausência de um socialismo plenamente racionalizado nos mesmos moldes. Nesse sentido, a disputa entre projetos socialistas e capitalistas racionais permanece presente na realidade política contemporânea, inclusive no contexto brasileiro, no qual setores progressistas buscam evitar que experiências cooperativistas sejam subsumidas pela lógica hegemônica do capitalismo racional individualista.

No caso específico de Ibirubá, observa-se que o capitalismo ocidental consolidado ao longo do século XX, em sua dimensão eminentemente quantitativa e voltada à maximização da produção, encontra hoje limites relacionados à sustentabilidade ambiental e social. A lógica de expansão

continua da produção, sem a devida consideração pelos limites dos recursos naturais - a exemplo da própria terra agricultável -, tende a comprometer a continuidade dos meios produtivos no longo prazo, extrapolando a própria noção de lucro sustentável, uma vez que este não pode ser plenamente atingido sem a preservação das pessoas, das áreas de produção e dos consumidores envolvidos no processo econômico.

Portanto, o cenário aponta para a necessidade de uma reflexão crítica e aprofundada sobre os limites do modelo de desenvolvimento herdado da ética protestante e do capitalismo racional consolidado em Ibirubá, sugerindo a importância de se fortalecer práticas econômicas mais sustentáveis e coletivas, capazes de conciliar a herança histórica de disciplina e trabalho dos colonizadores germânicos com os desafios contemporâneos relacionados à preservação ambiental, à justiça social e à valorização das populações historicamente subalternizadas no processo de formação do município.

Considerações finais

O presente estudo interpretou a formação socioeconômica do município de Ibirubá, no Rio Grande do Sul, a partir do referencial teórico da ética protestante desenvolvido por Max Weber (2004), articulando essa discussão ao histórico de colonização germânica da região e às relações interétnicas estabelecidas entre indígenas, africanos, portugueses e colonos europeus.

A ética protestante, com sua ênfase na disciplina, no trabalho metódico e na racionalidade econômica, moldou de maneira significativa o desenvolvimento industrial e cooperativista de Ibirubá, impulsionado especialmente pelos imigrantes germânicos que colonizaram o território a partir do final do século XIX. As ações sociais tradicionais e afetivas desses colonos, expressas na manutenção da língua, dos costumes e das práticas religiosas, contribuíram para a construção de uma identidade local fortemente marcada pela herança germânica, ao mesmo tempo em que produziram, historicamente, processos de exclusão em relação aos grupos étnicos não germânicos que compunham a região.

Observou-se, ainda, uma transição gradual desse ethos religioso e comunitário para uma racionalidade econômica propriamente capitalista, expressa na industrialização de municípios como Ibirubá e Panambi, bem como na formação de cooperativas agrícolas e de energia elétrica, a

exemplo da Cotribá e da Coprel. Contudo, também foi identificada uma tensão persistente entre a lógica coletiva e solidária do cooperativismo e a racionalidade individualista do capitalismo moderno, tensão essa que se agrava diante dos desafios contemporâneos relacionados à sustentabilidade ambiental e às sucessivas crises econômicas globais, cujos reflexos se fazem sentir também na realidade local de Ibirubá.

Entende-se, portanto, que a compreensão histórica e sociológica da formação de Ibirubá não pode prescindir de uma leitura crítica que articule, de um lado, a valorização da herança cultural e econômica dos colonizadores germânicos e, de outro, o reconhecimento dos processos de subalternização vivenciados pelas populações indígenas e afrodescendentes ao longo desse mesmo processo histórico.

A relação estabelecida entre indígenas, portugueses, africanos e colonos germânicos, no processo de formação de Ibirubá, foi determinante para a construção de um pensamento religioso e econômico específico, no qual a ética protestante de matriz calvinista se articulou a um projeto de Estado voltado ao branqueamento demográfico e à ocupação da fronteira sulina, produzindo, como resultado, uma sociedade local marcada simultaneamente pela disciplina do trabalho, pelo associativismo comunitário e pela exclusão histórica de grupos étnicos não germânicos.

Por fim, é necessário reforçar que o legado weberiano permanece atual como ferramenta analítica para compreender, não apenas a gênese do capitalismo racional em contextos regionais específicos, como o de Ibirubá, mas também os dilemas contemporâneos enfrentados por esse mesmo modelo econômico, entre eles a necessidade de conciliar produtividade, sustentabilidade ambiental e justiça social. Como sugestão para pesquisas futuras, recomenda-se a realização de estudos complementares baseados em fontes primárias, como registros paroquiais, documentos de arquivo e relatos orais de descendentes de colonos germânicos e de comunidades indígenas da região, que possam aprofundar e, eventualmente, matizar as conclusões aqui apresentadas.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 maio 2026.

COHN, Gabriel. **Crítica e resignação:** fundamentos da sociologia de

Max Weber. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

DE SOUSA, Angélica Silva; DE OLIVEIRA, Guilherme Saramago; ALVES, Laís Hilário. **A pesquisa bibliográfica: princípios e fundamentos.** *Cadernos da FUCAMP*, v. 20, n. 43, 2021.

FLORES, Hilda Agnes Hübner. **História da imigração alemã no Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: EST, 2004.

FRANCISCO, Aline Ramos. **Kaingáng: uma história das interações entre nativos e ocidentais durante a conquista e a colonização no sul do Planalto Meridional.** 2013. 358 f. Tese (Doutorado em História) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

FRANTZ, Walter; HILGERT, Vagner; KORE, Ricardo. **A história do cooperativismo de crédito em Panambi: uma trajetória de 75 anos.** Ijuí: Ed. Unijuí, 2006.

HENTGES, Henrique Antônio. **A formação do professor de história e o estudo da imigração alemã em Ibirubá.** 2005. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura em História) - Universidade de Cruz Alta, Cruz Alta, 2005.

HOBSBAWM, Eric J. **A era das revoluções: Europa 1789-1848.** Tradução de Maria Tereza Lopes Teixeira e Marcos Penchel. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

LESSER, Jeffrey. **A invenção da brasilidade.** Tradução de Rodrigo Lacerda. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

PEREIRA, Josei Fernandes. **Cooperativismo e crédito na região colonial do RS: convergências e contradições.** 2012. 161 f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2012.

PETSCHLIES, Erik. **Raça e cultura no pensamento antropológico clássico.** *Revista Brasileira de História*, v. 44, n. 96, e284025, 2024.

ROCHE, Jean. **A colonização alemã e o Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: Globo, 1969.

SEYFERTH, Giralda. **Identidade camponesa e identidade étnica: um estudo de caso.** In: *Anuário Antropológico 91*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1993. p. 31-63.

SEYFERTH, Giralda. **Colonização, imigração e a questão racial no**

Brasil. *Revista USP*, São Paulo, n. 53, p. 117-149, mar./maio 2002.

SKIDMORE, Thomas E. **Preto no branco**: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro (1870-1930). São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SOUZA, Ricardo Luiz de. **Catolicismo e escravidão**: o discurso e a posse. Foz do Iguaçu: EDUNILA, 2020.

WADE, Peter. **Interações, relações e comparações afro-indígenas**. In: WADE, Peter. *Estudos afro-latino-americanos*: uma introdução. Tradução de Mariângela de Mattos Nogueira e Fábio Baqueiro Figueiredo. Buenos Aires: CLACSO/Harvard University, 2018. p. 119-162.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

O “JUDICIUM ACCUSATIONIS” E AS DECISÕES QUE O ENCERRAM NO PROCEDIMENTO DO TRIBUNAL DO JÚRI

Fernando Martins Ferreira
Janaína Silveira do Rego Barros Schuquel

Considerações iniciais

O presente artigo versa sobre as decisões proferidas na fase preliminar do procedimento do Tribunal do Júri, denominado de *judicium accusationis*, analisando se as sentenças de pronúncia, impronúncia, absolvição sumária e desclassificação do delito, constituem-se todas como decisões interlocutórias. Oportuno destacar que o referido tribunal possui competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida e seus conexos (homicídio, infanticídio, aborto, induzimento, auxílio ou instigação a suicídio), e princípios específicos que norteiam o seu rito procedimental: a plenitude do direito de defesa, a soberania dos veredictos, o sigilo das votações e conforme mencionado - a competência mínima para julgar os crimes dolosos contra a vida. O rito procedimental do Tribunal do Júri é escalonado, ou seja, contempla duas fases. A primeira fase inicia com o oferecimento da denúncia, encerrando-se com a decisão de pronúncia, denominada de *judicium accusationis* ou sumário de culpa. A segunda fase tem início com o recebimento dos autos dos autos pelo juiz-presidente do Tribunal do Júri e termina com o julgamento, em plenário, pelos pares da sociedade.

O problema que o artigo se propõe a investigar é: *todas as decisões advindas da primeira fase do Tribunal do Júri podem ser classificadas ou consideradas como interlocutórias?* As hipóteses que respondem ao problema demonstram que as características e efeitos das respectivas decisões são distintos e nem sempre podem ser consideradas como uma decisão interlocutória. O objetivo geral consiste em examinar a natureza e a classificação jurídica dessas decisões, esclarecendo suas implicações no processo penal. Justifica-se a realização da presente pesquisa dada

a relevância prática e doutrinária da compreensão dessas decisões, que marcam a transição entre a fase de formação da culpa e o julgamento em plenário pelo Tribunal do Júri.

Cumprе destacar que o autor deste artigo é operador do Direito, atuando como docente do Curso de Direito da Universidade de Cruz Alta – RS, onde leciona disciplinas voltadas ao Direito Penal e Processual Penal, além de exercer a advocacia, com atuação em processos de competência do Tribunal do Júri. Por sua vez, a autora é discente do referido curso e exerce suas funções no Poder Judiciário da Comarca de Cruz Alta – RS, atuando junto ao Tribunal do Júri na condição de Oficiala de Justiça. A metodologia adotada na presente pesquisa é a bibliográfico-documental, fundamentada na análise da legislação vigente e de obras doutrinárias especializadas nas áreas do Direito Penal e Processual Penal. Trata-se de uma abordagem de natureza qualitativa, voltada à compreensão aprofundada da temática proposta.

1 Breves apontamentos sobre o Tribunal do Júri

A presente pesquisa trata sobre as decisões que encerram o “*judicium accusationis*” no procedimento do Tribunal do Júri, que tem competência para julgar os crimes dolosos contra a vida e seus conexos. O Tribunal do Júri foi criado no Brasil em 1822, inicialmente para julgar delitos de imprensa, composto por 24 jurados. A Constituição de 1824 ampliou sua competência e estabeleceu dois conselhos: o júri de acusação, com 23 membros e o júri de sentença, com 12 integrantes. Ao longo do tempo, passou por reformulações e mudanças de vinculação institucional. Em 1938, perdeu sua soberania, recuperando-a com a Constituição de 1946, que o inseriu novamente entre os “Direitos e Garantias” individuais, restringindo sua competência aos crimes dolosos contra a vida, o que se manteve em Constituições posteriores. Por fim, a Constituição de 1988 consolidou o Tribunal do Júri como garantia individual, assegurando sua soberania e competência para julgar crimes dolosos contra a vida (STRECK, 1998).

O Tribunal do Júri é um órgão especial da Justiça Comum de primeira instância, de natureza colegiada e heterogênea, composto por um juiz togado, que atua como presidente, e por vinte e cinco cidadãos selecionados entre o povo. Possui competência mínima para julgar os crimes dolosos contra a vida, sendo de caráter temporário, constituído para

sessões periódicas e posteriormente dissolvido. Suas decisões são dotadas de soberania, sendo tomadas de forma sigilosa e com base na *íntima convicção* dos jurados, sem fundamentação (CAMPOS, 2006)

O sistema da *íntima convicção* ou da *certeza moral do julgador* caracteriza-se pela ampla liberdade conferida ao julgador para a formação de sua decisão, sem a obrigatoriedade de seguir critérios objetivos de valoração da prova. Nesse sistema, a convicção pessoal do julgador, ainda que não fundamentada ou vinculada a parâmetros específicos, é suficiente para embasar o juízo de valor. Esse sistema é adotado, de forma excepcional, nas decisões proferidas pelo Tribunal do Júri, onde os jurados votam de maneira sigilosa e sem a necessidade de fundamentação, pautando-se exclusivamente em sua convicção íntima (CAPEZ, 2019).

As decisões judiciais que encerram fases processuais ou determinam o desfecho final de um determinado processo devem ser fundamentadas com base em elementos legais, doutrinários, jurisprudenciais e nas provas constantes dos autos. Assim, caso o magistrado entenda que há elementos probatórios suficientes no processo para sustentar a acusação formulada na denúncia ou na queixa-crime, deverá julgar procedente a demanda.

Por outro lado, na ausência de provas aptas à condenação ou existindo prova capaz de ilidir a pretensão acusatória, a sentença será necessariamente absolutória. Em qualquer hipótese, o julgador está obrigado a explicitar os fundamentos de fato e de direito que embasam sua decisão, seja condenatória ou absolutória, sob pena de violação ao princípio constitucional da motivação das decisões judiciais.

Contudo, essa exigência não se aplica aos julgamentos cujo rito procedimental seja o do Tribunal do Júri, onde os jurados manifestam-se por meio de respostas simples (“sim” ou “não”) aos quesitos formulados, sem a necessidade de apresentar qualquer fundamentação. Isso se deve à aplicação do princípio da *íntima convicção*, que permite veredictos proferidos com base em critérios subjetivos, não sujeitos a nenhuma fundamentação técnico-legal. A competência para o julgamento perante o Tribunal do Júri é constitucional, tendo princípios básicos e específicos, conforme Capez (2019, p. 650):

Na atual Carta Magna, é reconhecida a instituição do Júri com a organização que lhe der a lei, assegurados como princípios básicos: a plenitude do direito de defesa, o sigilo nas votações, a soberania dos veredictos e a competência mínima para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida.

O princípio da *plenitude de defesa* representa um grau mais elevado do que o da ampla defesa, assegurando ao acusado a possibilidade de se defender de forma integral, tanto sob o aspecto técnico quanto pessoal. A expressão “defesa plena” é mais abrangente e intensa do que “defesa ampla”, e se desdobra em dois aspectos fundamentais: o primeiro diz respeito ao exercício da defesa técnica, realizada por profissional habilitado, que não se limita apenas aos argumentos jurídicos estritos, podendo recorrer também a fundamentos extrajurídicos, como razões de ordem social, emocional ou de política criminal (CAPEZ, 2019).

Essa atuação, contudo, deve ser fiscalizada pelo juiz-presidente, que, nos termos do art. 497, V do Código de Processo Penal, poderá tornar o réu indefeso e, por conseguinte, dissolver o Conselho de Sentença e designar novo dia para julgamento, com a nomeação ou a constituição de outro defensor. O segundo aspecto refere-se ao exercício da autodefesa, exercida diretamente pelo réu, que tem o direito de apresentar sua própria versão dos fatos no interrogatório, expondo ao juiz a narrativa que considerar mais favorável aos seus interesses (CAPEZ, 2019).

O princípio do *sigilo das votações* estabelece que a decisão do Tribunal do Júri seja tomada pelos jurados por meio de votações secretas, sem que seja possível identificar a posição individual de cada membro do Conselho de Sentença. Este princípio tem como objetivo garantir a liberdade e a segurança dos jurados ao decidirem sobre o destino do réu, permitindo que o façam sem receio de represálias de qualquer natureza (CAMPOS, 2006).

A *soberania dos veredictos* estabelece a proibição de que órgãos jurisdicionais de instância superior substituam a decisão do Tribunal do Júri no que se refere ao reconhecimento da procedência ou improcedência da pretensão punitiva. Contudo, esse princípio não se aplica à decisão do juiz-presidente, que, em caso de condenação ou absolvição imprópria, deve aplicar a pena ou medida de segurança decorrente do veredicto (REIS e GONÇALVES, 2013).

Por outro lado, esse princípio não impede que tribunais de segundo grau ou superiores anulem o veredicto caso haja vício processual (nulidade reconhecida) ou se o veredicto for manifestamente contrário às provas dos autos. Nesse último caso, conforme o alude o artigo 593, §3º, do Diploma Processo Penal, a anulação poderá ocorrer somente uma vez. Em ambos os casos, ou seja, quando o tribunal concluir que a decisão dos jurados se divorcia das provas apresentadas, a única providência cabível

será determinar que o acusado seja submetido a novo julgamento pelo Tribunal do Júri, garantindo, assim, que o litígio penal seja resolvido de forma definitiva pelo tribunal popular (REIS e GONÇALVES, 2013).

O *princípio da competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida* estabelece que o Tribunal do Júri possui competência mínima para processar e julgar tais delitos, tanto na forma tentada quanto consumada. No entanto, essa competência pode ser ampliada para abarcar outros crimes, desde que estejam em conexão ou em continência com um crime doloso contra a vida (BONFIM, 2009).

Em síntese, a *conexão* ocorre quando há um vínculo entre duas ou mais ações penais que justifique a reunião dos processos para julgamento conjunto, a fim de se evitar decisões contraditórias. Já a *continência* verifica-se quando uma ação penal, por seus elementos essenciais (partes, causa de pedir e pedido), está contida em outra demanda (BONFIM, 2009).

Ocorrendo um fato que, em tese, seja considerado crime doloso contra a vida, a autoridade policial (delegado de polícia), determina a abertura de inquérito policial com o objetivo de investigar a materialidade do delito e os indícios de sua autoria. Concluída a investigação, os autos do inquérito são encaminhados ao Ministério Público, que poderá, se assim entender, requisitar novas diligências à polícia para complementação das provas, oferecer denúncia ou requerer o arquivamento do feito, o que será analisado pelo magistrado (FERREIRA, 2024). O procedimento do júri é dividido em instrução preliminar e julgamento em plenário, conforme Lopes Júnior (2012, p.992):

A instrução preliminar não se confunde com a investigação preliminar, que é a fase pré-processual da qual o inquérito policial é a principal espécie. A instrução preliminar pressupõe o recebimento da denúncia ou queixa e, portanto, o nascimento do processo. Feita essa ressalva, compreende-se que a instrução preliminar é a fase compreendida entre o recebimento da denúncia ou queixa e a decisão de pronúncia (irrecorrível).

Dessa forma, não há que se confundir *instrução preliminar* com *investigação preliminar*. Nesse caso, a investigação constitui-se como sendo a fase pré-processual cujo inquérito policial é o objeto principal. De outra banda, a instrução preliminar pressupõe o recebimento, pelo juiz, da peça incoativa inaugural (denúncia ou queixa), e, por conseguinte, o início do processo penal. Assim, a instrução preliminar diz respeito à fase compreendida entre o recebimento da exordial acusatória e a prolação da decisão de pronúncia, quando não mais suscetível de interposição de

recurso. A segunda fase do rito procedimental do Tribunal do Júri não é objeto da presente pesquisa, mas à guisa informativa, cumpre trazer as lições de Lopes Júnior (2012, p. 992):

A segunda fase do rito se inicia com a confirmação da pronúncia e vai até a decisão proferida no julgamento realizado no plenário do Tribunal do Júri. Na nova morfologia do procedimento do júri, a segunda fase ficou reduzida, praticamente, ao plenário. Antes dele, há um único momento procedimental relevante, que é a possibilidade de as partes arrolarem as testemunhas do plenário.

Essas duas fases se distinguem, essencialmente, a partir da decisão de pronúncia, impronúncia, absolvição sumária ou desclassificação, que funciona como verdadeiro divisor de águas no procedimento do júri. Essa decisão é proferida pelo juiz-presidente, ou seja, o juiz de direito (ou federal) responsável pela vara competente. Nesse momento, após a fase de instrução e a colheita das provas, o magistrado decide, em linhas gerais, se o caso deve ser submetido a julgamento pelo Tribunal do Júri, composto por sete jurados (LOPES JÚNIOR, 2012). É por meio da ação penal que se aplica o direito penal abstrato constante na legislação penal ao caso concreto, conforme Capez (2019, p.166):

Ação Penal é o direito de pedir ao Estado-Juiz a aplicação do direito penal objetivo a um caso concreto. É também o direito público subjetivo do Estado-Administração, único titular do poder-dever de punir, de pleitear ao Estado-Juiz a aplicação do direito penal objetivo, com a conseqüente satisfação da pretensão punitiva.

Após a conclusão do inquérito policial (que embora, juridicamente, seja facultativo, na prática torna-se regra nos delitos contra a vida), o Ministério Público poderá oferecer denúncia dentro do prazo legal de cinco dias, caso o acusado esteja preso, ou de quinze dias, se estiver em liberdade, conforme o artigo 46 do Diploma Processual Penal. Ultrapassado esse prazo sem manifestação do órgão ministerial, configura-se a inércia que autoriza a vítima ou seu representante propor a queixa-crime subsidiária, nos termos do artigo 29 do mesmo diploma legal (LOPES JÚNIOR, 2012). Formulada a denúncia (ou queixa-crime subsidiária) caberá ao juiz, segundo Lopes Júnior (2012, p. 993) recebê-la ou rejeitá-la:

[...] Recebendo, citará o acusado para oferecer defesa escrita no prazo de 10 dias, onde já deverá arrolar suas testemunhas (8 testemunhas por réu), argüir todas as preliminares que entender cabível, juntar documentos e postular suas provas. Também é o momento de formular, em autos apartados, as exceções de incompetência, suspeição e demais [...].

Após a citação, o acusado terá o prazo de dez dias para apresentar a sua defesa. Do contrário, o juiz nomeará defensor para desempenhar o mister defensivo, à luz do artigo 408 do Código de Processo Penal. Destarte, a apresentação dessa defesa, denominada de *resposta à acusação* é imprescindível, e sua ausência irá gerar nulidade absoluta. Na peça defensiva inicial, poderão ser arguidas preliminares e tudo o que interesse à defesa do acusado. É nessa oportunidade que deverá, sob pena de preclusão, ser suscitada eventual nulidade por incompetência relativa do juízo. É o momento apropriado para arguição de litispendência, coisa julgada, ilegitimidade de parte ou suspeição do juízo, conforme artigos 108 e 109 do Código de Processo Penal (CAPEZ, 2019).

Essa resposta à acusação é um importante instrumento defensivo, onde se poderá arguir exceções dilatórias ou peremptórias, argumentos de mérito, possibilidade de amplo requerimento de provas, e arrolar testemunhas. Após o oferecimento da resposta à acusação, o Ministério Público (ou o querelante), será intimado para se manifestar, no prazo de cinco dias, sobre as preliminares e documentos juntados pela defesa (CAPEZ, 2019).

Aportada aos autos a defesa escrita (*resposta à acusação*), será dada vista ao Ministério Público ou querelante para a manifestação sobre as eventuais exceções e preliminares trazidas à baila pela defesa, bem como para tomar conhecimento sobre os documentos e as demais provas colacionadas ao processo (LOPES JÚNIOR, 2012).

Após a manifestação do Ministério Público, o juiz profere despacho de mero expediente, designando a Audiência de Instrução e Julgamento (A.I.J.) para a oitiva das testemunhas e a realização das diligências eventualmente requeridas, observando-se o prazo máximo de dez dias. Esse prazo somente será viável se todas as diligências puderem ser cumpridas dentro desse intervalo; caso contrário, o juiz deverá adiar a audiência, a fim de assegurar o cumprimento do que foi requerido pelas partes (RANGEL, 2018).

Em audiência – que será única – serão ouvidos, nesta ordem: o ofendido, as testemunhas de acusação e de defesa. Na sequência, serão ouvidos os peritos cuja oitiva tenha sido previamente deferida pelo juiz. Após, poderão ser realizadas acareações, reconhecimento de pessoas ou coisas, e, por fim, o interrogatório do acusado, encerrando-se com os debates orais entre as partes, conforme alude o artigo 411 do Código de Processo Penal.

A partir daí, encerrando a instrução procede-se no interrogatório do acusado. O Ministério Público pode aditar a denúncia se for caso de *mutatio libelli*, segundo o artigo 384 do Diploma Processual Penal, quando existir prova de um fato novo que conduza à nova definição jurídica do caso penal. Se for o caso de aditamento, interrompe-se a audiência, devendo o magistrado dar vista à defesa pelo prazo de 05 dias, oportunizando que a acusação e a defesa possam arrolar até 03 testemunhas, designando-se nova data para a oitiva das testemunhas e novo interrogatório do acusado (LOPES JÚNIOR, 2019). Com efeito, *mutatio libelli* consiste na modificação da narrativa acusatória, conforme Capez (2019, p.543-544):

Se no processo penal a acusação consiste nos fatos narrados pela denúncia ou queixa, quando se fala em mudança (*mutatio*) na acusação (*libelli*) está se falando, necessariamente, em modificação da descrição fática constante da inaugural. Aqui não ocorre simples emenda na acusação, mediante correção na tipificação legal, mas verdadeira mudança, com alteração da narrativa acusatória. Assim, a *mutatio libelli* implica o surgimento de uma prova nova, desconhecida ao tempo do oferecimento da ação penal, levando a uma readequação dos episódios delituosos relatados na denúncia ou queixa.

A título exemplificativo menciona-se a hipótese de uma mulher ser denunciada pelo delito de homicídio doloso, acusada de matar um recém nascido qualquer. No entanto, durante a instrução processual, descobre-se que a vítima era seu filho e que a acusada atuara sob a influência do estado puerperal, elementos não constantes explícita ou implicitamente da denúncia. Diante dessa situação, não se está mais sob a mera classificação do fato, contudo, da modificação do contexto fático, com a mudança da acusação, não mais sendo caso de apenas corrigir a qualificação jurídica (CAPEZ, 2019).

Oportuno sinalar que é imprescindível a realização desse novo interrogatório do acusado, pois é a oportunidade deste refutar a nova imputação. Todavia, se não for caso de *mutatio libelli*, a instrução será encerrada, dando-se vista à acusação e defesa para debates orais, cuja complexidade do caso permitirá a substituição por memoriais (realizados por escrito), no prazo de 10 dias, podendo pronunciar o acusado, impronunciá-lo, absolvê-lo sumariamente ou desclassificar o delito (LOPES JÚNIOR, 2019).

2 Das decisões de pronúncia, impronúncia, absolvição sumária e desclassificação

A decisão de *pronúncia* constitui-se como uma decisão interlocutória mista que admite a acusação, remetendo o caso à apreciação do Tribunal do Júri. Denota-se de natureza mista haja vista que encerra a fase de formação de culpa, dando início à fase de preparação do plenário, que levará ao julgamento de mérito. Em que pese tratar-se de uma decisão interlocutória, a referida decisão mantém uma estrutura de sentença, devendo conter, para tanto, relatório, fundamentação e o dispositivo (NUCCI, 2008). A sentença de *pronúncia* encaminha o acusado para julgamento pelo Tribunal do Júri, segundo Capez (2019, p.656):

[...] decisão processual de conteúdo declaratório em que o juiz proclama admissível a imputação, encaminhando-a para julgamento perante o Tribunal do Júri. O juiz-presidente não tem competência constitucional para julgamento dos crimes dolosos contra a vida, logo não pode absolver nem condenar o réu, sob pena de afrontar o princípio da soberania dos veredictos. Na pronúncia, há um mero juízo de prelibação, pelo qual o juiz admite ou rejeita a acusação, sem *fumus boni iuris*, admitindo todas as acusações que tenham ao menos probabilidade de procedência.

Dessa forma, a pronúncia é uma decisão processual de cunho declaratório, onde o juiz reconhece que há elementos para admitir a acusação e encaminha o acusado para julgamento pelo Tribunal do Júri. O juiz togado não tem competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida, razão pela qual não pode absolver, tampouco condenar o acusado, o que violaria o *princípio da soberania dos veredictos*.

Caso o magistrado se convença da existência do crime e de indícios suficientes da autoria, deve pronunciar o acusado, fundamentando os motivos de seu convencimento. Todavia, não é necessária a existência de uma prova plena da autoria, bastando meros indícios, ou seja, a probabilidade de que o réu tenha sido o autor do crime (CAPEZ, 2019). O escopo principal da existência de uma fase preparatória de *formação de culpa*, antes da apreciação dos jurados, na condição de pessoas leigas, advindas de vários segmentos sociais, é evitar o erro judiciário, tanto em caso de absolvição quanto de condenação, em especial, para evitar uma condenação equivocada (NUCCI, 2008).

A sentença de *pronúncia* é chamada de sentença processual que, após a análise do conteúdo probante constante do processo, declara admissível

a acusação a ser desenvolvida em plenário de Júri, a partir da comprovação da existência de um crime doloso contra a vida e ser provável a sua autoria. Oportuno mencionar que essa decisão constitui-se como um divisor de águas entre o *judicium acusationes* e o *judicium causae* (CAMPOS, 2006). A fim de que o acusado venha a ser pronunciado, não se exige certeza jurídica para a sua prolação, conforme explica Reis e Gonçalves (2013, p.499):

Em virtude de a decisão de pronúncia encerrar mero juízo de admissibilidade da acusação, é desnecessária, para a sua prolação, a certeza jurídica que se exige para uma condenação, daí por que deve o juiz, em caso de dúvida, pronunciar o réu, para não subtrair a apreciação da causa do tribunal do júri, juiz natural dos crimes dolosos contra a vida. Diz-se, pois, que nessa etapa vigora o princípio do *in dubio pro societate*, ou seja, na dúvida deve o juiz prestigiar o interesse social de permitir o prosseguimento da persecução penal contra o acusado.

O princípio do *in dubio pro societate* significa que nesse momento processual o benefício da dúvida não milita em favor do acusado. Assim, na dúvida, ante o material probatório que lhe é apresentado, o juiz deve sempre decidir em favor da sociedade, pronunciando o réu e o mandando a júri, para que os jurados integrantes do Conselho de Sentença manifestem-se sobre a imputação feita na sentença de *pronúncia*. O juiz não deve adentrar no mérito na decisão proferida, pois isso compete aos jurados. Preenchidos os requisitos exigidos pela lei para a decisão de *pronúncia* (indícios suficientes de autoria ou de participação e indicação da materialidade do fato), deve ser julgada admissível a acusação (RANGEL, 2018).

O *decisum* que pronunciar o acusado deverá conter o dispositivo legal incurso, bem como que se indiquem quais as qualificadoras e causas de aumento de pena existentes. Ainda, a indicação a respeito de crime tentado ou consumado. No entanto, não deve fazer qualquer referência a causas de diminuição de pena, agravantes ou atenuantes genéricas. No caso de concurso de crimes, o juiz deve indicar em quais artigos está incurso o acusado e por quantas vezes, deixando de mencionar se entende tratar-se de concurso formal ou material de crimes, ou, ainda, tratar-se de hipótese de continuidade delitiva. Na decisão de pronúncia, verificando o magistrado a presença de elementos que apontem para a autoria ou participação de terceiros que não tenham sido abrangidos pela denúncia, caberá encaminhar os autos ao órgão acusador, para que adote as providências cabíveis (REIS e GONÇALVES, 2013).

De outra banda, não pode o julgador, ao pronunciar o réu, determinar o lançamento de seu nome no rol dos culpados, pois a sentença de pronúncia não é sinonímia de condenação, pois ainda não existe culpado. Da mesma forma, ninguém pode ser considerado culpado antes da sentença condenatória transitada em julgado. Ademais a decisão de pronúncia interrompe o curso da prescrição da pretensão punitiva, a qual não perde essa força interruptiva, ainda que haja uma desclassificação ulterior por parte dos jurados (CAPEZ, 2019).

Sua intimação deve ser feita pessoalmente ao acusado e ao defensor nomeado; na forma do artigo 370, §1º do Diploma Processual Penal, ou seja, por publicação no órgão responsável dos atos judiciais da comarca; ao defensor constituído, ao querelante e ao assistente do Ministério Público; ou por edital, quando o acusado estiver solto e não for encontrado para a realização da intimação (CAPEZ, 2019). Além da decisão de *pronúncia*, o ordenamento jurídico apresenta a possibilidade de outro desfecho, qual seja a *impronúncia* do réu, segundo Nucci (2008, p.85):

É a decisão interlocutória mista de conteúdo terminativo, que encerra a primeira fase do processo (formação da culpa ou *judicium accusationis*), sem haver juízo de mérito. Assim, inexistindo prova da materialidade do crime ou não havendo indícios suficientes de autoria, deve o magistrado impronunciar o réu, significando julgar improcedente a denúncia ou queixa e não a pretensão punitiva do Estado. Desse modo, se, porventura, novas provas advierem, outro processo pode instaurar-se.

Dessa forma, verifica-se que a *impronúncia* é a decisão que encerra a primeira fase do procedimento do Tribunal do Júri, sem análise definitiva de mérito. Ante a ausência de prova da materialidade ou indícios suficientes de autoria, o julgador não submete o acusado a julgamento, sem impedir, contudo, nova ação penal na hipótese de surgimento de provas novas, observados os requisitos legais.

A *impronúncia* ocorre quando, após a instrução, não se encontram elementos suficientes que demonstrem a materialidade do delito ou indícios de autoria capazes de justificar a pronúncia. Trata-se, portanto, de decisão que se contrapõe à pronúncia, pois impede a submissão do acusado a julgamento pelo Tribunal do Júri (BADARÓ, 2007).

Caso o magistrado decida pela *impronúncia* do acusado, não haverá análise do *meritum causae*, razão pela qual a decisão produzirá apenas coisa julgada formal. Assim, diante do surgimento de novas provas, o processo poderá ser reaberto a qualquer tempo, enquanto não estiver extinta a

punibilidade. Isso porque a *impronúncia* não significa o reconhecimento da inocência do réu, mas apenas a constatação de que, naquele momento, inexistem provas suficientes de materialidade ou de autoria capazes de justificar a submissão da causa ao Tribunal do Júri. A decisão de *impronúncia* não condena nem absolve o acusado, segundo Campos (2006, p. 64):

É uma decisão interlocutória mista terminativa (que encerra o processo, sem condenar nem absolver); por isso, é chamada de sentença processual que, após análise das provas do processo, declara inadmissível a acusação em plenário do Júri, por não estar provada a existência do crime e/ou a probabilidade de sua autoria, ou ainda, por inexistir prova do nexo de causalidade entre a ação criminosa e o resultado.

Essa decisão não implica na condenação ou absolvição do acusado, razão pela qual é denominada de sentença processual onde após a análise das provas produzidas, o julgador reconhece a inadmissibilidade da acusação perante o Tribunal do Júri, ante a ausência de prova da existência do crime, da insuficiência de elementos que indiquem a probabilidade de autoria ou, ainda, da inexistência de prova do nexo de causalidade entre a conduta criminosa e o resultado. Sinale-se, por oportuno, que da decisão que impronunciar o acusado caberá recurso de apelação, à luz do artigo 416 do Diploma Processual Penal. Inobstante a isso, impronunciado o réu, o julgador não poderá manifestar-se sobre os crimes conexos. Nesse caso, deverá remetê-los ao juiz competente para julgamento (CAPEZ, 2019).

Além das decisões de *pronúncia* e *impronúncia* tem-se também a decisão denominada de *absolvição sumária*, consistente, segundo Campos (2006, p.80): “[...] uma sentença de mérito em que o juiz de direito, antecipando-se ao veredicto do Júri, absolve o acusado, por convencer acerca da existência de circunstância que exclui o crime ou isenta de pena o réu [...]”. É uma decisão de natureza meritória cuja presença manifesta de circunstância que afasta a configuração do delito ou exclui a responsabilidade penal do acusado é reconhecida pelo magistrado, tendo por conseqüência, a sua absolvição sem a apreciação pelo Conselho de Sentença. O *decisum* de *absolvição sumária* é decisão de mérito que põe fim ao processo, julgando improcedente a pretensão punitiva do Estado, conforme explica Nucci (2008, p.94):

Ocorre quando o magistrado reconhece: a) estar provada a inexistência do fato; b) estar provado não ter sido o réu autor ou partícipe do fato; c) que o fato não constitui infração penal; d) estar demonstrada excludente de ilicitude (causa de exclusão do crime) ou de culpabilidade (causa de isenção de pena).

Oportuno destacar que se existir certeza consubstanciada no conjunto probante trazido aos autos de que o fato objeto da imputação inexistiu, logo, o acusado deve ser absolvido sumariamente. Da mesma forma, sendo demonstrada a ocorrência de crime doloso contra a vida, mas as provas dos autos indicarem com clareza, ter sido outro o autor do delito, o acusado deverá ter sua absolvição sumária decretada. Outra possibilidade é a evidência de que o fato ocorreu, sendo o réu o seu autor, mas não constituiu infração penal, ou seja, o fato é atípico, assim o acusado também deve ser sumariamente absolvido (NUCCI, 2008). Nessa esteira, o juiz também poderá absolver o réu sumariamente no caso de inimputabilidade por doença, perturbação da saúde mental ou, ainda por desenvolvimento incompleto ou retardado, se não houver outra tese defensiva, conforme Reis e Gonçalves (2013, p.503):

Quando a circunstância dirimente reconhecida for a inimputabilidade por doença ou por perturbação da saúde mental ou, ainda, por desenvolvimento incompleto ou retardado [...] o juiz deverá absolver sumariamente o acusado apenas se não houver outra tese defensiva [...]. Essa distinção justifica-se pela circunstância de que o reconhecimento da inimputabilidade sujeita o agente à medida de segurança (absolvição sumária imprópria). Assim, se o réu assume a autoria do crime e sua defesa se limita a alegar inimputabilidade por doença mental, o juiz, caso provada a inimputabilidade, absolverá sumariamente o réu e aplicará a medida de segurança. Se o acusado, todavia, tiver negado a autoria do crime, mas houver indícios de que ele cometeu o delito, o juiz deverá pronunciá-lo.

Se o conselho de sentença concluir que o réu não foi o responsável pela prática delitiva irá proferir uma absolvição própria, de caráter pleno, sem a imposição de qualquer medida de segurança. De outra banda, caso os jurados reconheçam a autoria do fato pelo acusado e, posteriormente, sua inimputabilidade em razão de doença mental, a consequência será a absolvição imprópria, acompanhada da aplicação de medida de segurança. Assim, existindo controvérsia sobre a autoria do delito, especialmente diante da negativa do acusado, compete ao Tribunal do Júri, em plenário, apreciar essa questão, não cabendo ao magistrado solucioná-la antecipadamente na fase de pronúncia (REIS e GONÇALVES, 2013).

Se absolvido o acusado sumariamente, não pode o julgador manifestar-se sobre os crimes conexos, devendo remeter o processo ao julgador competente para julgamento. No caso de absolvição sumária, o recurso cabível é o de apelação (CAPEZ, 2019). Além das decisões acima mencionadas, ainda há a *desclassificação do delito*, quando o julgador se

convença da existência de um crime não doloso contra a vida, não podendo pronunciar o acusado, razão pela qual deve desclassificar a infração para não dolosa contra a vida (CAPEZ, 2019). Segundo Lopes Júnior (2012, p.1013), desclassificar consiste em atribuir ao fato uma classificação jurídica distinta:

Desclassificar é dar ao fato uma nova definição jurídica diversa, tanto de um crime mais grave para outro menos grave, mas também no sentido inverso, pois “desclassificar”, em termos processuais, não significa, necessariamente, sair de um crime mais grave para outro menos grave.

Ao término da primeira fase do procedimento do Tribunal do Júri, o magistrado poderá concordar ou divergir da classificação jurídica atribuída pelo Ministério Público aos fatos descritos na denúncia. Inexistindo alteração na narrativa fática, ou seja, quando não surgir fato novo, a controvérsia ficará restrita à aplicação dos arts. 418 e 383 do Código de Processo Penal. É o que ocorre, por exemplo, quando o acusado é denunciado pela prática de infanticídio, mas, ao final da primeira fase do rito procedimental do Tribunal do Júri é pronunciado por homicídio, ou quando ocorre a situação inversa. Nesse caso, embora haja a desclassificação para outro delito, este permanece inserido na esfera de competência do júri. Dessa feita, o julgador promove a desclassificação da imputação, contudo, mantém a pronúncia do acusado, razão pela qual essa modalidade é denominada de *desclassificação imprópria* (LOPES JÚNIOR, 2013). De outra banda, se a desclassificação ocorrer para um delito que não seja de competência do Tribunal do Júri, ocorre a *desclassificação própria*, conforme o autor (2013, p.1014).

Situação diversa é quando a desclassificação conduz a outra figura típica que não é de competência do júri. É o caso do réu denunciado por tentativa de homicídio e pronunciado por lesão corporal, um delito que não é da competência do júri. Diz-se, nesse caso, que há uma desclassificação própria.

Todavia, a desclassificação da infração penal inicialmente imputada como crime doloso contra a vida somente deve ocorrer quando houver certeza inequívoca quanto à existência de delito diverso da competência do Tribunal do Júri. Outra solução não deve ser admitida, sob pena de se ferir os princípios constitucionais da soberania dos veredictos e a competência do júri para apreciar os delitos dolosos contra a vida (NUCCI, 2008).

Na hipótese de *desclassificação*, o magistrado não deverá indicar expressamente o delito para o qual entende corresponder a conduta do acusado, haja vista que tal providência implicaria na invasão da esfera da

competência do juízo monocrático para apreciar a nova imputação. Assim, deverá restringir-se ao reconhecimento de que a infração não constitui crime doloso contra a vida. Se essa ausência de definição gere dúvida quanto ao juízo monocrático competente para o prosseguimento da ação penal, os autos deverão ser encaminhados ao órgão jurisdicional competente para apreciar a infração de maior gravidade, aplicando-se, nesse contexto, o princípio segundo o qual quem pode o mais, pode o menos (CAPEZ, 2019).

Uma vez preclusa a decisão de *desclassificação*, o juízo competente para o julgamento deverá receber os autos, não lhe sendo permitido suscitar novamente a questão relativa à competência, conforme Capez (2019, p.660):

Operada a preclusão da decisão de desclassificação, o novo juízo estará obrigado a receber o processo, não podendo suscitar conflito de competência, pois isto implicaria um retrocesso dentro do procedimento. A questão de o crime não ser doloso contra a vida não comporta mais discussão, porque quando o processo foi remetido ao juízo monocrático, já havia “transitado em julgado” a sentença desclassificatória.

Assim, preclusa a decisão de desclassificação, o novo juízo não poderá reconhecer a existência de crime doloso contra a vida, uma vez que essa questão já estará definitivamente superada. Caberá a ele, portanto, absolver o acusado ou proferir sentença condenatória por qualquer infração penal que não seja de competência do Tribunal do Júri. Gize-se que da decisão que desclassificar o delito, cabe recurso em sentido estrito (CAPEZ, 2019).

Considerações finais

A presente pesquisa buscou analisar a natureza jurídica das decisões que encerram a primeira fase do procedimento do Tribunal do Júri, denominada de *judicium accusationis*, especialmente a pronúncia, a impronúncia, a absolvição sumária e a desclassificação.

A partir da análise desenvolvida, verifica-se que essas decisões não apresentam natureza de homogeneidade. A *pronúncia* e a *impronúncia* são decisões interlocutórias mistas com efeitos processuais diversos. Enquanto a primeira reconhece a admissibilidade da acusação, determinando a submissão do acusado ao julgamento pelo Tribunal do Júri, a segunda encerra a fase de formação da culpa sem encaminhá-lo ao julgamento pelo

tribunal popular. Todavia, não impede o prosseguimento da persecução penal na hipótese de surgirem novas provas, nos termos da lei.

A *absolvição sumária*, por sua vez, possui natureza de sentença de mérito, pois encerra o processo mediante o reconhecimento de uma das hipóteses legais de absolvição. Já a *desclassificação* afasta a competência do Tribunal do Júri quando o magistrado reconhece que o fato não constitui crime doloso contra a vida, determinando a remessa do feito ao juízo competente.

Dessa forma, confirma-se a hipótese inicialmente apresentada, tendo em vista que as decisões que encerram o *judicium accusationis* não podem ser classificadas, indistintamente, como decisões interlocutórias, uma vez que apresentam naturezas jurídicas, conteúdos e efeitos processuais diversos. A adequada identificação de cada uma dessas decisões torna-se essencial para a compreensão do procedimento do Tribunal do Júri e para a adequada aplicação dos instrumentos legais de impugnação previstos no ordenamento jurídico.

Referências

BADARÓ, Gustavo Henrique. **Direito processual penal**. Rio de Janeiro: Elsevier. 2007.t.2.

BONFIM, Edilson Mougenot. **Curso de processo penal**. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

CAMPOS, Walfredo Cunha. **Nos Tribunais do Júri**. São Paulo: Primeira Impressão, 2006.

CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. 26.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

FERREIRA, Fernando Martins. A principiologia diferencial do Tribunal do Júri no ordenamento jurídico brasileiro à luz da Constituição Federal de 1988. In: SANTOS, Denise Tatiane Girardon dos et al. (org.). **Cidadania, democracia e direitos humanos**. v. 2. Cruz Alta, RS: Ilustração, 2024. p. 147-163.

LOPES JÚNIOR. Aury. **Direito processual penal**. 9.ed.rev.atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Tribunal do júri**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

RANGEL, Paulo. **Tribunal do júri**: visão lingüística, histórica, social e jurídica. 6.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018.

REIS, Alexandre Cebrian Araújo. GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. *In*: Lenza, Pedro (Coord). **Direito processual penal esquematizado**.2.ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

STRECK, Lênio Luiz. **Tribunal do júri: símbolos e rituais**.3.ed. rev. mod e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

SOBRE OS AUTORES E AUTORAS

Aline Antunes Gomes: Professora do Curso de Direito da Universidade Franciscana de Santa Maria/RS (UFN). Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: aline.agomes@ufn.edu.br.

Aline Mello da Costa: Mestranda em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social. Universidade de Cruz Alta. E-mail: Alinemellodacosta@hotmail.com

Bruna Laís da Veiga Kazmirczuk: Doutoranda (Bolsista CAPES) do Programa de Pós-Graduação em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social pela Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ. Graduada em Direito pela UNICRUZ. E-mail: kazmirczukbruna@gmail.com

Bruno José Iop: Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Santa Maria. Especialista em Direito Penal e Processo Penal pela Universidade Anhanguera - Uniderp. Mestre em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Advogado. brunojoseiop@hotmail.com

Carla Rosane da Silva Tavares Alves: Doutora em Letras, Literatura Comparada, pela Universidade do Rio Grande do Sul (UFRGS). Docente do PPG em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social (UNICRUZ). E-mail: ctavares@unicruz.edu.br

Carlos Alberto Simões Pires Wayhs: Engenheiro civil formado pela UFRGS, mestrado (2004) e doutorado (2024) em Engenharia, concentração em Geotecnia pelo PPGE/UFGRS. Professor da área da Geotecnia, atualmente na UNICRUZ desde 2023, tendo lecionado por cerca de 10 anos na UNIJUÍ, além da Faculdade CESURG Marau e da URI Santo Ângelo. Atuou como servidor público engenheiro civil na Prefeitura de Coronel Barros/RS por 20 anos, possuindo longa trajetória profissional e empresarial privada na Engenharia Civil. Sua trajetória na pesquisa inclui pavimentação de rodovias de baixo tráfego com materiais alternativos, estudos de solos argilosos do noroeste do Rio Grande do Sul e estudo da capacidade de carga e recalque de solos residuais do noroeste

do Rio Grande do Sul. No doutoramento, o tema da pesquisa focou no estudo do efeito da energia de compactação no comportamento mecânico de rejeitos de mineração de cobre e cimento Portland. No Pós-Doutorado pretendeu abordar a caracterização física, mecânica e ambiental de rejeitos de mineração de carvão. UNICRUZ. E-mail: engcaw@gmail.com

Ciro Portella Cardoso: Mestre em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social pela Universidade de Cruz Alta/RS; Especialista em Direito Previdenciário pela Universidade de Santa Cruz do Sul/RS; Bacharel em Direito pela Universidade Cruz Alta/RS; Advogado. cirocardoso95@gmail.com.

Claudia Maria Prudêncio de Mera: Pesquisadora do Grupo GEPEDER e Docente do Programa de Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social da Universidade de Cruz Alta-UNICRUZ. E-mail: cmera@unicruz.edu.br

Denise Tatiane Girardon dos Santos: Doutora em Direito pela Unisinos. Coordenadora e Professora do Curso de Direito e Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social da Unicruz. Professora Visitante do Programa de Pós-Graduação em Direito - URI - Campus Santo Ângelo. E-mail: desantos@unicruz.edu.br

Domingos Benedetti Rodrigues: Doutor em Educação nas Ciências - Direito pela UNIJUI. Docente do Programa de Pós-Graduação em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social e do Curso de Direito da Universidade de Cruz Alta - UNICRUZ. Linha 01 do Programa. domingos@unicruz.edu.br

Eduarda Pimentel de Souza: Graduanda em Direito pela Universidade de Cruz Alta. E-mail: eduardapimentelsouza16@gmail.com

Eduarda Santos Cezar: Acadêmica do curso de Direito da Universidade de Cruz Alta (Unicruz). E-mail: eduardacezarr@gmail.com.

Fernando Martins Ferreira: Doutor em Prática Sociocultural e Desenvolvimento Social (UNICRUZ/RS). Mestre em Direito (URI/RS). Especialista em Direito Civil e Processo Civil (UNICRUZ/RS). Graduado em Direito (UNICRUZ/RS). Docente do Curso de Direito da Unicruz. Advogado. E-mail: fernandomestrado@bol.com.br

Greice Lopes Cezar: Doutoranda do PPG em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social da Universidade de Cruz Alta (UNICRUZ). Mestra em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social Universidade de Cruz Alta (UNICRUZ). Licenciada em Pedagogia pela UNICRUZ. E-mail: greicelopes15@gmail.com

Guinevere Pinto Ferrera: Bacharelanda em Direito pela Universidade de Cruz Alta. E-mail: guinevere.ferrera0306@gmail.com

Henrique Antônio Hentges: Mestrando em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social pela Universidade de Cruz Alta- Unicruz. Graduado em História pela Universidade de Cruz Alta - UNICRUZ. Especialização em Curso de História e Geografia. Especialização em Educação Especial e Inclusiva-Faculdade de Educação São Luís, FESL, Jaboticabal. henrique.hentges@yahoo.com.br

Isadora Wayhs Cadore Virgolin: Professora do curso de Direito da Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ. e orientadora do projeto de pesquisa “A mediação familiar como instrumento de pacificação de conflitos no Judiciário: um estudo na Comarca de Cruz Alta/RS” E-mail: ivigolin@unicruz.edu.br.

Izabel Cristina Vieira Martins: Discente do Curso de Doutorado – Programa de Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social -PPGPSDS da Universidade de Cruz Alta-UNICRUZ. E-mail: izabel-cmartins698@educar.rs.gov.br:

Janaina Silveira do Rego Barros Schuquel: Acadêmica do Curso de Direito (UNICRUZ/RS). Oficiala de Justiça – Comarca de Cruz Alta – RS. E-mail: jsbarros@tjrs.jus.br

Joice Nara Rosa Silva: Possui graduação em História pela Universidade Federal do Rio Grande, graduação em Biblioteconomia pela Universidade Federal do Rio Grande e mestrado em Letras pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Atualmente é bibliotecária-documentalista do Instituto Federal Farroupilha. Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social da Universidade de Cruz Alta. E-mail: joicergs@yahoo.com.br.

Júlia Batista Braucks: Doutoranda e Mestra em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social. Universidade de Cruz Alta. Bolsista CAPES. Advogada. E-mail: juliabatistabraucksfreitas@gmail.com

Kaoanne Wolf Krawczak: Professora do curso de graduação em Direito da FURG. Advogada. Pesquisadora. Doutora em Direito (URI/SAN). Universidade Federal do Rio Grande (FURG). E-mail: kaoanne.krawczak@gmail.com

Ketlin Tainá Brondolt da Costa: Mestranda do Programa de Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social. Bolsista CAPES. Universidade de Cruz Alta. E-mail: kbrondolt@gmail.com

Ketlin Vitória Borges Massuquini: Acadêmica do 6º semestre do curso de Direito da Universidade de Cruz Alta (UNICRUZ). Bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC/CNPq), vinculada ao projeto de pesquisa “A mediação familiar como instrumento de pacificação de conflitos no Judiciário: um estudo na Comarca de Cruz Alta/RS”. E-mail: ketlinmssq@gmail.com

Letícia Lassen Petersen: Professora do curso de graduação em Direito URI. Advogada. Pedagoga Pós Doutora (UFRGS). Doutora (UNISC). (UNIJUI). Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI). Email: leticialassenpetersen@gmail.com

Liége Alendes de Souza: Professora do Curso de Direito da Universidade Franciscana de Santa Maria/RS (UFN). Pós-Doutora e Doutora em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). E-mail: liege@ufn.edu.br.

Luane Flores Chuquel: Mestra em Direito pela UNIJUI. Pós-Graduada Lato Sensu em Direito Previdenciário pela Faculdade Legale. Graduada no Curso de Formação Pedagógica de Professores para Educação Profissional pelo IFFAR Assessora Jurídica da Câmara de Vereadores de Garruchos/RS. Email: chuquel.adv@gmail.com

Luis Guilherme Thomaz Ferrera: Bacharel em Direito pela Universidade de Cruz Alta, Mestrando em Direito pela American Global Tech University. E-mail: luisguilhermethomazferrera2020@gmail.com

Maiara Massuquini Fonseca: Acadêmica do curso de Direito da Universidade de Cruz Alta (Unicruz). E-mail: maiiarafm1@gmail.com.

Maicon Christian Martins dos Santos: Discente do Curso de Mestrado – Programa de Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social -PPGPSDS da Universidade de Cruz Alta-UNICRUZ. E-mail: martinsdossantosmaicon@gmail.com

Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth: Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos, com estágio pós-doutoral em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - USP. Unijuí. E-mail: madwermuth@gmail.com

Manuela Corrêa Machado: Acadêmica do curso de Direito da Universidade de Cruz Alta – Unicruz. E-mail: manuelac.machado55@gmail.com

Manuella Cuozzo Noal: Acadêmica do 6º semestre do Curso de Direito da Universidade Franciscana de Santa Maria/RS (UFN). E-mail: manuellacuozzonoyal@hotmail.com

Mara Andrea Kai Bellini: Doutoranda do PPG em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social da Universidade de Cruz Alta (UNICRUZ). Mestre em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social Universidade de Cruz Alta (UNICRUZ). Licenciada em Letras pela UNICRUZ. E-mail: marabellini2024@hotmail.com

Matheus Lang Cardoso: Bacharel em Direito pela Faculdade Palotina de Santa Maria. Especialista em Direito Penal e Processo Penal pela Faculdade Legale Educacional. Especialista em Direito Imobiliário pela Faculdade Descomplica. Especialista em Tribunal do Júri pelo Círculo de Estudos Pela Internet. Mestrando em Direito pela Ambra University. Advogado. matheuslangcardoso@icloud.com.

Michele Prass Scheffler Cattani: Doutoranda em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social pela Unicruz. Mestre em Direito pela Universidade de Passo Fundo - UPF. Especialista em Direito Público pela Universidade Anhanguera-Uniderp. Graduada em Direito pela Universidade de Cruz Alta. Docente do curso de Direito na Universidade de Cruz Alta. Procuradora do Município de Ijuí-RS. Advogada. Assessora Legislativa na Câmara de Vereadores de Quinze de Novembro - RS.

Nayara Lopes Araújo: Discente do Curso de Direito (UNICRUZ/RS).
E-mail: nayloppes46@gmail.com

Rafael Zimmermann: Mestre em Direito pela Unijuí. Bacharel em Direito pela Unijuí. Advogado. E-mail: zimmermannadogado@gmail.com

Roana Funke Goularte: Doutora em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social pela Universidade de Cruz Alta, com estágio pós-doutoral em Direito pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul em andamento. Docente do Curso de Direito da Universidade de Cruz Alta. Especialista em Direitos Humanos pela Faculdade Cenes. E-mail: roana.goularte@sou.unijui.edu.br

Rogéria Fatima Madaloz: Possui graduação em Serviço Social pelo Centro Universitário Franciscano. Especialista em Gestão e Políticas em Segurança Pública e Assistência Familiar pela Faculdade Avantis. Mestrado pelo Programa de Pós-Graduação em Educação nas Ciências na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). Atualmente é assistente social do Instituto Federal Farroupilha - Campus Panambi, atua diretamente com as Políticas de Assistência Estudantil. Tem experiência na área de Serviço Social, com ênfase em Serviço Social na educação, atuando principalmente nos seguintes temas: serviço social, família, proteção social especial e políticas sociais, violência doméstica com especial enfoque na violência contra a mulher, gênero e rede de proteção. Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social da Universidade de Cruz Alta. E-mail: rfmadaloz@gmail.com.

Rômulo José Barboza dos Santos: Mestre em Direito pela Unijuí. Professor do curso de Direito da Universidade de Cruz Alta – Unicruz. E-mail: rbarboza@unicruz.edu.br.

Rosiane Pereira Nazário: Graduanda do curso de Direito. Universidade de Cruz Alta. E-mail: rosiinazario@outlook.com.

Sirlei de Lourdes Lauxen: Coordenadora do PPG em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social -Mestrado e Doutorado (2021-2023). Doutora em Educação pela UFRGS, com Estágio pós-doutoral em Educação pela UFRGS/ULisboa. Mestre em Educação pela UPF

e Graduada em Pedagogia - Orientação Educacional/Unijuí. E-mail: slauxen@unicruz.edu.br

Solange Beatriz Billig Garces: Doutora em Ciências Sociais. Docente do Programa de Pós-Graduação em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social pela Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ. E-mail: sgarces@unicruz.edu.br

Tatiane Marchesan: Mestranda em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social pela Universidade de Cruz Alta (UNICRUZ). Graduada em Educação Física e em Pedagogia pela Universidade de Cruz Alta (UNICRUZ). Professora de Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino de Panambi/RS. E-mail: tatiane.marchesan@edu.panambi.rs.gov.br

Vanessa de Campos Junges: Professora na área de Administração na UNICRUZ. Doutora em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM. Mestra em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM. Bacharela em Administração pela Universidade de Cruz Alta - UNICRUZ.

Vitória Rayana de Oliveira Taborda: Mestranda em Direito pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Graduada em Direito pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Unijuí. E-mail: vitaborda4@gmail.com

A obra “Cidadania, Democracia e Direitos Humanos” vinculada ao Grupo de Pesquisa Jurídica do Curso de Direito (GPJur) é uma Coletânea que tem como seu objetivo central apresentar diálogos que envolvam os debates jurídicos em seus mais diversos temas. Ao organizar a presente obra, compreendemos a importância de incentivar debates e construir um pensamento jurídico crítico, de modo a promover saberes e reflexões que muito podem contribuir para o Direito. Em seu quarto volume, organizado pelos(as) pesquisadores(as) Denise Tatiane Girardon dos Santos Domingos Benedetti Rodrigues e Roana Funke Goularte, a obra percorre uma trajetória composta de vinte e um capítulos que apresentam debates fomentados por especialistas, acadêmicas e acadêmicos, e profissionais das áreas do Direito e afins, abordando aspectos específicos do Direito e da Sociedade. Este volume é resultado de pesquisas científicas que refletem o compromisso e a dedicação das autoras e dos autores em contribuir para o avanço do conhecimento nas suas respectivas áreas de interesse dentro do Direito. Desejamos que a obra sirva, não apenas como uma referência acadêmica ou profissional, mas, também, como uma fonte de inspiração para futuras pesquisas, políticas públicas, práticas educativas e/ou intervenções sociais em Direito. Ao final, esperamos que as leitoras e os leitores, além de informarem-se, sintam-se motivadas e motivados a participarem, ativamente, das discussões e dos esforços para superar algumas questões, suscitadas em reflexões, ou, ainda, para dar continuidade aos estudos, complementando-os ou até mesmo questionando-os.

