ESTUDOS RELEVANTES DE DIREITO

Vol. VI

Organizadores:

Francisco José Vilas Boas Neto
Evandro Alair Camarcos Alves
Geová Nepomuceno Mota
Márcio Eduadrdo S.N. Pedrosa de Morais

Editora FAPAM

ORGANIZADORES
FRANCISCO JOSÉ VILAS BOAS NETO
EVANDRO ALAIR CAMARGOS ALVES
GEOVÁ NEPOMUCENO MOTA
MÁRCIO EDUARDO S. N. PEDROSA DE MORAIS

ESTUDOS RELEVANTES DE DIREITO, VOL. VI

Editora FAPAM
2026

Faculdade Católica de Pará de Minas – FAPAM

Diretor
Renato Vasconcelos de Melo

Vice-Diretora
Vanessa Faria Viana

Toda a responsabilidade pelo conteúdo publicado desta edição pertence aos autores.

Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por qualquer meio ou forma sem a prévia autorização da Editora FAPAM. A violação dos direitos autorais é crime estabelecido na Lei n. 9.610/98 e punido pelo art. 184 do Código Penal.

ISBN 978-65-986865-5-0

Produção Editorial
Janaína Cunha da Silva

Texto
Francisco José Vilas Boas Neto
Evandro Alair Camargos Alves
Geová Nepomuceno Mota
Márcio Eduardo S. N. Pedrosa de Morais

Editora FAPAM

Rua: Ricardo Marinho, 110, São Geraldo,
Pará de Minas - MG, CEP: 35660-398.
Telefone: 37 3237-2027.
https://www.fapam.edu.br/

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Professor Mello Cançado

E82

Estudos Relevantes de Direto: volume VI. / Francisco José Vilas Boas Neto; Evandro Alair Camargos Alves; Geová Nepomuceno Mota; Márcio Eduardo S. N. Pedrosa Morais [Orgs]. -- Pará de Minas: Editora FAPAM, 2026.
126 p.

Vários autores.
Vários colaboradores.

ISBN 978-65-986865-5-0

1. Direito. 2. Estudos Jurídicos. 4. Pesquisas. 3. FAPAM. I. Vilas Boas Neto, Francisco José. II. Alves, Evandro Alair Camargos. III. Mota, Geová Nepomuceno. IV. Morais, Márcio Eduardo S. N. Pedrosa. V. Titulo.

CDD:340
CDU:34

Bibliotecária: Janaína Cunha da Silva – CRB-6/3701

PREFÁCIO

Este é o sexto volume da coletânea *Estudos Relevantes de Direito*, série de e-books vinculada ao curso de Direito da FAPAM – Faculdade Católica de Pará de Minas, que reúne produções acadêmicas de professores, alunos e egressos da Instituição.

Desde a publicação da primeira edição, em 2021, já foram apresentados e publicados mais de setenta textos acadêmicos, contando com a participação de mais de sessenta estudantes, entre alunos da graduação e da pós-graduação. Ao todo, doze professores, integrantes do corpo docente do curso, também participaram. Ao longo desses anos, a iniciativa consolidou-se como um importante espaço de incentivo à pesquisa, à escrita acadêmica e à socialização do conhecimento jurídico.

Os textos apresentados são diversos em seus recortes temáticos e metodológicos. Decorrem tanto de reflexões individuais dos estudantes quanto de pesquisas desenvolvidas em grupos de estudo orientados por docentes. Essa dinâmica contribuiu significativamente para a democratização da produção científica, estimulando a participação ativa de um número cada vez maior de acadêmicos na construção do conhecimento.

A proposta, criada em 2021, possui uma dinâmica simples e acessível. Publica-se um edital de chamamento para submissão de trabalhos, aos quais os interessados se inscrevem para apresentar suas pesquisas durante o ano letivo. Os trabalhos apresentados e aprovados pela comissão organizadora-examinadora são posteriormente publicados como capítulos de livro, sob a organização do Núcleo Docente Estruturante (NDE) do curso de Direito.

Neste sexto volume, foram reunidos onze trabalhos entre textos e resumos expandidos, com a participação de oito alunos da graduação e outo professores do curso.

Assim como nas edições anteriores, os temas abordados são variados, transitando por questões sociais, reflexões no âmbito do processo civil, do direito administrativo e penal, bem como por abordagens interdisciplinares que dialogam com áreas para além do ensino jurídico tradicional.

É certo que a tradição iniciada em 2021 fortalece a produção ativa do conhecimento e possibilita que alunos e professores devolvam à comunidade acadêmica e à sociedade parte das reflexões, debates e aprendizados construídos no ambiente universitário.

Prof. Dr. Francisco J. Vilas Boas Neto
Coordenador do curso de Direito

SUMÁRIO

A INFLUÊNCIA DAS MÍDIAS DIGITAIS NA MITIGAÇÃO DAS "CIFRAS DOURADAS" 6
Geová Nepomuceno Mota
Larissa Henriques Rocha
Rafael Oliveira Sampaio

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO EM DESASTRES AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE JURÍDICA A PARTIR DO CASO DE BRUMADINHO.....19
Aline Gabriele Alves Severino
Cid Capobiango Soares de Moura

ENTRE O DEVER-SER E A REALIDADE: A EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 22
Ana Luiza Neri Valadares
Cid Capobiango Soares de Moura

O ADVOGADO E O USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL 25
Cid Capobiango Soares de Moura25

O EXERCÍCIO DA SEXUALIDADE NA VELHICE LGBTQIAPN AUTONOMIA, DIGNIDADE E GARANTIA DE DIREITOS 27
Heitor Araújo Neves
Fabrício Veiga Costa

TERRORISTAS OU CRIMINOSOS? A DESIGNAÇÃO DO PCC E DO CV PELOS EUA À LUZ DO CONCEITO JURÍDICO DE TERRORISMO 30
César Augusto Faria Freitas
Josué Akácios Faria Martins

A NATUREZA JURÍDICA DO IMPEACHMENT: UMA ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO INSTITUTO NO CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO 44
David Henrique Teixeira e Silva
Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais (orientador)

PERSECUÇÃO PENAL DO CRIME DE ESTELIONATO: DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS AOS DESAFIOS NA APURAÇÃO DA AUTORIA DELITIVA.....62
Guilherme de Paulo Goulart
Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais (orientador)

SUCESSÃO DO CÔNJUGE SOBREVIVENTE COM OS DESCENDENTES: O PROJETO DE LEI Nº 4/2025 PRETENDE EXTINGUIR A CONCORRÊNCIA SUCESSÓRIA DO CÔNJUGE?.....79
Evandro Alair Camargos Alves

A REALIDADE DO ENCARCERAMENTO FEMININO NO BRASIL: VULNERABILIDADES E VIOLAÇÕES DE DIREITOS A PARTIR DA OBRA "PRESOS QUE MENSTRUAM", POR NANA QUEIROZ.....92
Heitor Araújo Neves
Thais Morato Marinho Galvão

OS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....104
Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais

A INFLUÊNCIA DAS MÍDIAS DIGITAIS NA MITIGAÇÃO DAS "CIFRAS DOURADAS

Geová Nepomuceno Mota [1]
Larissa Henriques Rocha [2]
Rafael Oliveira Sampaio [3]

RESUMO: este artigo propõe uma análise acerca da relevância das mídias digitais para mitigar a problemática da cifra dourada, que se trata de um termo da criminologia referente aos crimes praticados pela elite política e econômica que causam prejuízos à coletividade, mas geralmente são ocultados, podendo resultar em impunidade. A pesquisa, de natureza bibliográfica, busca compreender como as mídias digitais influenciam positivamente na exposição de casos de "colarinho branco", examinando a maneira que a opinião pública interfere no decorrer de processos e seus benefícios em relação às melhorias que surgem a partir disso, como o fortalecimento da transparência e responsabilização dos envolvidos. O estudo irá abordar casos ocorridos no Brasil que tiveram grande proporção, destacando a importância da Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação e da implementação de formas de facilitar o acesso às informações, estimular a prática de um jornalismo ético, fortalecer a educação digital e assegurar que a divulgação pública ocorra com responsabilidade, respeitando os princípios do devido processo legal. Dessa forma,as mídias digitais podem desempenhar um papel fundamental na promoção da transparência e da fiscalização social, ajudando a garantir que crimes de grande repercussão não sejam encobertos ou esquecidos.

PALAVRAS-CHAVE: Cifra Dourada. Mídias digitais. Crimes. Transparência. Colarinho Branco.

1 INTRODUÇÃO

Com o avanço da tecnologia e o acesso desta por uma boa parcela da população cada vez mais se torna comum a exposição de casos jurídicos nas mídias digitais. Entretanto, em que medida estas podem contribuir para reduzir a chamada cifra dourada? A criminologia utiliza o termo para fazer referência à parcela da criminalidade relacionada especialmente aos chamados crimes de colarinho branco. Esses delitos podem envolver corrupção, crimes contra a ordem econômica, crimes contra o sistema financeiro, crimes tributários, lavagem de dinheiro e outras condutas capazes de produzir danos significativos à coletividade.

Nesse contexto, a discussão acerca da cifra dourada mostra-se relevante para a compreensão da seletividade do sistema penal. O conceito está relacionado principalmente aos

[1]Doutor em Educação Pela PUC Minas. Professor da FAPAM - Faculdade Católica de Pará de Minas.
[2]Graduanda em Direito pela Faculdade Católica de Pará de Minas (FAPAM).
[3]Graduando em Direito pela Faculdade Católica de Pará de Minas (FAPAM).

crimes de colarinho branco, expressão apresentada por Edwin Sutherland, em seu artigo “White-collar criminality”,para designar infrações praticadas por pessoas de elevado status social no exercício de suas atividades profissionais. A área da criminologia relaciona essa modalidade de criminalidade à existência de maior dificuldade de descoberta, investigação e responsabilização dos envolvidos, especialmente quando há influência econômica, e ou política.

A utilização das mídias digitais pode modificar esse cenário ao ampliar a circulação de informações e permitir que acontecimentos anteriormente ocultos, parcialmente ou totalmente, alcancem uma parcela maior da sociedade. Dessa maneira, documentos, decisões judiciais, investigações e informações relacionadas à atuação de agentes públicos e particulares podem ser divulgados e debatidos de maneira mais rápida.

Entretanto, a utilização das mídias digitais não deve ser confundida com a substituição das instituições responsáveis pela investigação e pelo julgamento. A exposição pública de determinado fato não significa, por si só, que houve a comprovação de um crime ou que determinada pessoa seja culpada, porque, embora a repercussão nas mídias digitais ajude a dar visibilidade a casos que poderiam ficar escondidos, a validação de uma acusação e a aplicação de uma pena dependem do devido processo legal e das garantias constitucionais, tais como o direito ao contraditório, a ampla defesa e a presunção de inocência.

O objetivo deste trabalho é analisar de que maneira as mídias digitais podem contribuir para a redução da cifra dourada, especialmente por meio da ampliação da visibilidade de crimes praticados por indivíduos pertencentes a grupos de maior poder econômico ou político. Busca-se, ainda, tanto utilizar o apoio da transparência e da cobrança popular para investigar condutas de elites econômicas que antes passavam despercebidas, quanto evitar que o clamor público e a busca por engajamento digital atropelem as regras do processo e substituam o Poder Judiciário por um tribunal de opinião, mantendo, assim, o equilíbrio na exposição de processos e investigações.

2 A DESIGUALDADE NA APLICAÇÃO DA JUSTIÇA E A INVISIBILIDADE DOS CRIMES DAS ELITES

No século XVIII, o jurista Cesare Beccaria em seu livro Dos Delitos da Pena, relata sobre abusos dos reis ao privilegiar a nobreza, para exemplo, imagine-se a hipótese em que um camponês e um nobre pratiquem o mesmo crime de roubo, nesse cenário, segundo a ideia da Beccaria, o rei iria punir o camponês, entretanto, para o nobre essa punição seria branda ou nem

sequer iria existir. Dentro desse raciocínio, seria possível realizar uma comparação desse cenário passado com o atual, expondo que mesmo três séculos após existem resquícios dessa problemática.

Nesse sentido, o anacronismo[4] não cabe sequer ser mencionado ou questionado, mas em contrapartida, olhe o presente com o olhar do presente, mesmo após direitos e deveres expressos na Constituição Federal: Direito à igualdade (art. 5°, inciso I), Vedação ao tribunal de exceção (art. 5°, inciso XXXVII), Princípios da Administração Pública (art. 37, caput); no Código de Processo Civil: art. 7° - igualdade entre as partes; Esses artigos demonstram que a igualdade e a transparência não são apenas valores sociais, mas também princípios incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro. Entretanto, quando se observa a criminalidade praticada por indivíduos com elevado poder econômico ou político, percebe-se a importância de analisar não apenas a existência formal da norma, mas também a sua efetividade.

A principal problemática está relacionada à dificuldade de visualização desses crimes e ao próprio processo de seleção penal. Como ensinam Eugenio Raúl Zaffaroni e Nilo Batista a partir da Teoria da Rotulação (*Labeling Approach*), o sistema penal tende a etiquetar como "criminosas" prioritariamente as condutas das camadas vulneráveis, deixando os abusos das elites à margem desse rótulo. Diferentemente de delitos de rua, que possuem uma vítima individual facilmente identificável e um resultado imediatamente perceptível, os crimes praticados por pessoas pertencentes às camadas mais privilegiadas produzem prejuízos difusos, atingindo recursos públicos, instituições, mercados e a própria confiança da sociedade sem que seus autores sejam socialmente etiquetados como criminosos.

A invisibilidade desses danos também encontra raízes na própria construção histórica da ciência criminal. Historicamente, a Criminologia Positivista do século XIX, liderada por Cesare Lombroso, voltou seus olhos quase exclusivamente para a criminalidade de rua, buscando no indivíduo marginalizado e em seus traços biológicos a explicação para o delito. Esse paradigma criou a falsa equivalência de que o crime seria um fenômeno exclusivo das camadas populares. Foi apenas no século XX, com os estudos de Edwin Sutherland sobre os crimes de colarinho branco, que a ciência criminal percebeu que a elite econômica também poderia ser delinquente, porém, sob o manto da proteção da cifra dourada e do privilégio social.

Para romper com esse histórico de ocultação e trazer os crimes das elites à superfície da discussão pública, os meios de comunicação tornaram-se vetores indispensáveis de visibilidade. A mídia tradicional já desempenhava importante papel na divulgação de grandes

[4] É o erro de colocar um fato, objeto, ideia ou sentimento fora de sua época certa. Isso acontece quando utiliza-se valores ou regras de hoje para julgar o passado.

investigações. Com a expansão das mídias digitais, entretanto, a circulação das informações tornou-se ainda mais rápida. Redes sociais, plataformas de vídeo, sites de notícias e ferramentas de compartilhamento permitem que uma informação seja reproduzida por milhares ou milhões de pessoas em pouco tempo.

No tópico seguinte, vamos desenvolver a reflexão em torno da visibilidade digital da criminalidade nas elites, suas transgressões e em muitos casos a impunidade.

2.1 A Visibilidade Digital da Criminalidade das Elites: o Caso Felca

Um exemplo prático e atual dessa dinâmica no Brasil é a atuação do influenciador e criador de conteúdo Felca[5]. Por meio de vídeos detalhados no YouTube, ele utiliza a linguagem da internet e a apuração independente para denunciar irregularidades cometidas por grandes empresas e figuras públicas de alto poder financeiro, cobrindo temas que vão desde propagandas enganosas e fraudes no consumo até adultização infantil. Ao traduzir e expor essas práticas para um público de milhões de pessoas, a publicação desse tipo de conteúdo rompe com a dependência exclusiva das investigações oficiais e retira o véu de proteção que o dinheiro poderia comprar. Nesse sentido, o caso também se relaciona ao conceito de cifra dourada, especialmente pela relação entre poder econômico, influência nas redes sociais e dificuldade de responsabilização. A situação permite questionar se agentes e empresas que possuem grande influência econômica e social podem permanecer por mais tempo afastados da atuação efetiva do sistema penal, mesmo diante de práticas potencialmente criminosas. Assim, a denúncia digital busca gerar uma reação em cadeia: os consumidores passam a cobrar explicações, o mercado reage com perdas financeiras e boicotes às marcas envolvidas e, por fim, os órgãos de fiscalização e o próprio Poder Judiciário são forçados pela pressão popular a abrir investigações formais sobre atos que antes passariam despercebidos. E é esse ponto que chama atenção, os órgãos de fiscalização precisam ser provocados, passa a imagem que não há uma política preventiva, isto é, evitar danos às pessoas envolvidas, principalmente menores de idade.

Esse fenômeno pode contribuir para a redução da cifra dourada porque aumenta a visibilidade de fatos que poderiam permanecer desconhecidos pela população. Quando

[5]Felipe Bressanim Pereira, amplamente conhecido pelo pseudônimo Felca, é um influenciador digital, comunicador e produtor de conteúdo audiovisual brasileiro. Sua atuação na esfera pública digital, inicialmente caracterizada pela produção de sátiras e críticas culturais voltadas à cibercultura, adquiriu centralidade no debate político-jurídico nacional a partir de suas investigações e denúncias sobre a exploração comercial infantojuvenil em plataformas de redes sociais. O impacto sociopolítico de suas publicações mobilizou o Poder Legislativo brasileiro, culminando na formulação do Estatuto Digital da Criança e do Adolescente (Lei Felca).

informações sobre investigações e possíveis irregularidades chegam ao conhecimento público, aumenta-se também a possibilidade de cobrança por esclarecimentos e pela atuação das instituições competentes.

2.2 A transparência pública e a democratização do acesso à informação

Como foi relatado no tópico anterior, o cuidado com a prevenção, as mídias digitais podem funcionar como instrumentos de controle social, principalmente com aspecto educativo. A transparência pública já possui fundamento jurídico próprio, especialmente por meio da Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação. A legislação regulamenta o direito de acesso dos cidadãos às informações públicas e estabelece a publicidade como regra, enquanto o sigilo constitui exceção.

A transparência pública, entretanto, não pode ser compreendida apenas como disponibilização formal de informações. Para que o direito à informação produza efeitos concretos no Estado Democrático de Direito, é necessário que os dados disponibilizados sejam acessíveis e possam ser efetivamente utilizados pela sociedade para o exercício do controle social. Bittencourt e Reck (2018) destacam a relação entre o direito fundamental à informação, a democracia e os mecanismos de controle social, demonstrando que a efetividade da transparência depende também das condições concretas de acesso e utilização das informações pelos cidadãos.

A existência de mecanismos de transparência permite que cidadãos, jornalistas, pesquisadores e organizações da sociedade civil tenham acesso a informações que podem auxiliar na fiscalização da atuação estatal. O Portal da Transparência, por exemplo, apresenta-se como ferramenta destinada a permitir que o cidadão conheça, questione e fiscalize a aplicação dos recursos públicos. Dessa forma, as mídias digitais podem atuar como uma ponte entre a informação pública e a sociedade. Uma informação disponibilizada em um portal oficial pode ser localizada por um jornalista, analisada por pesquisadores e posteriormente divulgada nas redes sociais, alcançando pessoas que dificilmente teriam acesso direto aos documentos originais. Esse processo de simplificação e circulação transforma relatórios e planilhas complexas em conteúdo acessível. Com isso, o cidadão comum ganha ferramentas reais para acompanhar a gestão pública e identificar abusos que antes ficavam restritos aos bastidores burocráticos, e essa postura deverá ser quebrada para o bem da justiça.

A existência de informações disponíveis, contudo, não significa necessariamente que exista um acesso efetivo por parte da população. Para que a transparência produza resultados

concretos, é necessário que os dados disponibilizados possam ser localizados, compreendidos e utilizados pelos cidadãos. Informações apresentadas de maneira excessivamente técnica ou sem organização adequada podem permanecer inacessíveis para grande parcela da sociedade, ainda que estejam formalmente disponíveis em plataformas públicas, daí a necessidade de motivar as pessoas a buscarem mais informação, mais conhecimento.

Nesse sentido, a democratização do acesso à informação envolve não apenas a disponibilização dos dados, mas também a criação de condições para que diferentes grupos da sociedade possam compreender seu conteúdo. A utilização de linguagem mais acessível, mecanismos de pesquisa eficientes e formas organizadas de apresentação dos dados podem facilitar a identificação de informações relevantes. Isso permite que a transparência ultrapasse o caráter meramente formal e passe a exercer uma função efetiva de fiscalização.

Essa questão possui relação direta com a atuação das mídias digitais. Muitas vezes, o cidadão não acessa diretamente documentos públicos ou bases de dados oficiais, mas toma conhecimento de seu conteúdo por meio de notícias, reportagens, vídeos ou publicações nas redes sociais. Dessa maneira, a mídia pode desempenhar uma função de mediação entre os dados produzidos pelo Estado e a sociedade, tornando informações técnicas mais compreensíveis e ampliando sua circulação no conjunto da comunidade.

No contexto da cifra dourada, esse aspecto torna-se ainda mais relevante porque os delitos praticados por grupos privilegiados podem apresentar estruturas complexas e produzir efeitos que não são imediatamente perceptíveis. O acesso a informações relacionadas a contratos, gastos públicos, decisões administrativas e demais dados de interesse coletivo permite que esses fatos sejam analisados por diferentes setores da sociedade. Dessa forma, a transparência pode contribuir para diminuir a distância existente entre aquilo que ocorre no âmbito institucional e aquilo que é efetivamente conhecido pela população.

A relação entre transparência e mídia, portanto, pode produzir um ciclo de fiscalização. A informação pública é disponibilizada pelos órgãos competentes, posteriormente localizada e analisada por jornalistas, pesquisadores ou organizações da sociedade civil e, por fim, divulgada para um público mais amplo. A partir dessa divulgação, a sociedade pode questionar os fatos apresentados, acompanhar as providências adotadas e cobrar respostas das instituições responsáveis.

Esse processo demonstra que o acesso à informação e a atuação das mídias digitais não são fenômenos isolados. A transparência fornece dados que podem ser utilizados para a fiscalização, enquanto a mídia contribui para que essas informações alcancem pessoas que dificilmente teriam contato direto com documentos e bases de dados oficiais. Dessa forma, a

circulação e a compreensão das informações podem fortalecer o controle social sobre práticas que envolvam recursos públicos ou interesses coletivos, e que em muitos casos alguém, ou alguma instituição não quer tornar público, contribuindo para um delito.

2.3 Os limites da exposição midiática e a preservação das garantias fundamentais

Entretanto, a influência das mídias digitais também apresenta riscos. A velocidade da circulação de informações pode favorecer a disseminação de notícias falsas, informações incompletas ou interpretações equivocadas sobre investigações e processos judiciais. Dessa maneira, a exposição midiática de um acusado não pode ser considerada equivalente à comprovação de sua responsabilidade criminal.

Esse cuidado é especialmente importante, porque a opinião pública possui capacidade de pressionar instituições. A pressão social pode ser positiva quando exige transparência e fiscalização, mas pode se tornar problemática quando transforma a exposição pública em uma espécie de julgamento antecipado, neste aspecto o cuidado deverá ser uma constante, para que ninguém, nem instituições sejam prejudicadas.

Um exemplo brasileiro que permite observar essa relação, foi a Operação Lava Jato, um caso expressivo de cifra dourada, iniciada em 2014, que alcançou grande repercussão nacional e internacional. O caso envolveu investigações relacionadas a corrupção e crimes econômicos, e recebeu ampla cobertura dos meios de comunicação. A grande exposição fez com que informações sobre investigações, denúncias e decisões judiciais alcançassem uma parcela significativa da população.

A repercussão do caso demonstra simultaneamente as duas faces da influência midiática. De um lado, a divulgação de informações sobre possíveis esquemas de corrupção contribuiu para ampliar o conhecimento social acerca de crimes complexos e de grande impacto coletivo. De outro, a intensidade da cobertura também gerou discussões acadêmicas sobre os limites da influência da mídia e sobre a necessidade de preservar direitos e garantias fundamentais durante processos criminais, e ao mesmo tempo fazer defesa antecipada de um dos lados envolvidos na questão da corrupção.

Estudos sobre a relação entre mídia e a Operação Lava Jato, por exemplo, discutem justamente a influência da mídia sobre a opinião pública e os possíveis impactos dessa exposição sobre direitos fundamentais:

A liberdade de expressão e o direito à informação, previstos na Constituição Federal, são essenciais para o Estado Democrático de Direito. As garantias de liberdade dos indivíduos

perante o aparato burocrático estatal e os mecanismos democráticos de participação nas decisões públicas são inviáveis sem a efetivação de direitos fundamentais que assegurem a livre produção e circulação de ideias, permitindo, a um só tempo, a formação da opinião popular sobre temas de interesse social e a permanente fiscalização dos atos realizados pelo poder público. Contudo, a previsão abstrata desses direitos não significa que sua utilização prática por aqueles que dispõem das condições objetivas de disseminação de informações esteja servindo aos fins para os quais foram criados. (LEITÃO et al., 2023, p. 30).

Portanto, a proposta não consiste em defender uma atuação ilimitada das mídias digitais, mas em reconhecer seu potencial como instrumento de informação e fiscalização. A mídia pode contribuir para revelar situações de interesse público, mas a investigação, a acusação e o julgamento devem permanecer sob responsabilidade das instituições constitucionalmente competentes.

Assim, a mídia digital deve ser compreendida como instrumento complementar de fiscalização social, e não como mecanismo substitutivo da Justiça. Seu potencial está principalmente na capacidade de tornar informações acessíveis, incentivar o debate público e ampliar a cobrança por transparência. Desta forma, a mídia digital contribuirá positivamente na divulgação, educação e compreensão dos fatos.

A atuação da mídia também apresenta uma dimensão ambivalente. Se, por um lado, a divulgação de informações pode contribuir para a visibilidade dos crimes de colarinho branco e favorecer a fiscalização social, por outro, a exposição excessiva pode produzir pressões indevidas sobre o processo judicial. Nesse sentido, Saito (2011) destaca a relevância da atuação midiática na apuração dos crimes de colarinho branco, mas ressalta a necessidade de preservar a qualidade da informação e os direitos daqueles submetidos à persecução penal.

No tópico seguinte, serão enfatizadas medidas que venham a fortalecer a transparência dos fatos, e da fiscalização social por meio da mídia digital, e outros meios de informação.

2.4 Medidas para o fortalecimento da transparência e da fiscalização social

Como proposta de solução, torna-se necessário fortalecer a transparência pública e estimular a educação digital da população, coisa que até então não acontece. A disponibilização de informações oficiais em linguagem acessível, a ampliação dos mecanismos de acesso à informação e a criação de iniciativas que ensinem a população a verificar fontes, podem contribuir para que as mídias digitais sejam utilizadas de maneira mais responsável.

Também é importante incentivar a atuação conjunta entre instituições públicas, imprensa profissional, universidades e sociedade civil. O cruzamento de informações oficiais com pesquisas e jornalismo responsável pode facilitar a identificação de possíveis irregularidades e aumentar a capacidade de fiscalização da sociedade.

A solução, portanto, não está apenas em aumentar a quantidade de informações disponíveis, mas também em garantir que essas informações sejam acessíveis, verificáveis e compreensíveis. A transparência somente produz efeitos concretos quando o cidadão possui condições de compreender os dados disponibilizados e utilizá-los para exercer o controle social, e desta forma cada pessoa se sente inserida no processo, parte dessa busca de justiça através da legislação vigente.

3 A CIFRA DOURADA NOS TRÊS PODERES

Ao decorrer da elaboração deste artigo, tornou-se público o caso envolvendo o Banco Master, que refere-se às investigações acerca de possíveis irregularidades relacionadas à instituição financeira e a agentes a ela vinculados, cujos desdobramentos passaram a ganhar ampla repercussão pública ao longo de 2026. A menção ao caso neste trabalho tem caráter exemplificativo, não implicando juízo antecipado acerca da responsabilidade dos investigados.

O caso evidencia que a problemática da “cifra dourada” permanece presente no cenário contemporâneo, é inclusive válido para conscientizar a população de que, infelizmente, os problemas do Brasil não foram finalizados juntamente com o julgamento da Operação Lava-Jato.

O episódio também ressalta a importância da atuação da mídia na divulgação de investigações e acusações envolvendo agentes de significativo poder econômico e institucional, permitindo maior conhecimento e acompanhamento por parte da sociedade. Nesse sentido, estão sendo realizadas acusações contra o Ministro Alexandre de Morais e André Mendonça, que representam o máximo do Poder judiciário, há também acusações contra diversos deputados e senadores, envolvendo lavagem de dinheiro e corrupção, como no caso do filme Dark House, que está sob acusação o senador Flávio Bolsonaro e o deputado Mário Frias, que representam uma parcela do legislativo, além do Governador do Rio de Janeiro, Cláudio Castro, um representante do poder executivo, que a Polícia Federal está apurando se houve o uso de dinheiro de fundos de previdência de servidores públicos do estado para alimentar o esquema

do banco. Percebe-se, que há nomes de partidos distintos e nomes que incluem os três poderes[6], dessa forma, fica nítido a falha no sistema, a quebra do Contrato Social [7] e a necessidade da exposição do caso.

A análise demonstra, portanto, que a atuação de indivíduos inseridos em posições privilegiadas pode ultrapassar a esfera econômica e alcançar estruturas políticas e institucionais, tornando a transparência e o acesso à informação elementos essenciais para o exercício do controle social.

Nesse contexto, quando informações relevantes permanecem restritas ou de difícil acesso, a sociedade encontra obstáculos para compreender os fatos, fiscalizar as instituições e formar um posicionamento consciente acerca de possíveis práticas ilícitas. Nesse sentido, apresenta-se uma problemática: "Quero dizer que é o momento mais corrupto da história do poder judiciário do Brasil", conforme dito pelo Ministro Flávio Dino em live transmitida pelo perfil @STF_oficial no Youtube (2026, 01h27m04s). Desse modo, o caso e a fala do Ministro, reforçam a atualidade da discussão acerca da "cifra dourada" e da necessidade de mecanismos que assegurem maior transparência e igualdade na atuação do sistema de justiça.

4 CONCLUSÃO

A partir dos aspectos analisados, percebe-se que as mídias digitais podem contribuir para a mitigação da cifra dourada ao ampliar a visibilidade de fatos de interesse coletivo, e favorecer o acompanhamento de situações que envolvam agentes públicos, empresas ou indivíduos dotados de significativo poder econômico e político. A ampla disseminação de informações pode dificultar que possíveis irregularidades permaneçam restritas a determinados grupos ou instituições, tornando mais difícil sua permanência no desconhecimento público.

Além da divulgação, o ambiente digital possibilita maior participação da sociedade na discussão e no acompanhamento desses acontecimentos. Jornalistas, pesquisadores, organizações da sociedade civil e cidadãos podem compartilhar informações, confrontar dados e acompanhar as providências adotadas pelas autoridades. Dessa maneira, fortalece-se o

[6] MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Barão de. O espírito das leis. São Paulo: Martins Fontes, 2000. A obra apresenta a divisão das funções estatais entre os três poderes, Legislativo, Executivo e Judiciário, como mecanismo de contenção do poder e de preservação do equilíbrio institucional.

[7] LOCKE, John. Segundo tratado sobre o governo civil. São Paulo: Martin Claret, 2002. Para Locke, o poder político possui fundamento no consentimento dos indivíduos e deve estar orientado à proteção dos direitos e interesses da sociedade, de modo que o exercício arbitrário do poder pode comprometer a legitimidade do governo.

controle social e amplia-se a cobrança por uma atuação institucional transparente, responsável e compatível com os princípios do Estado de Direito.

Entretanto, a atuação das mídias digitais possui limites que devem ser observados. A exposição de investigações e processos não substitui os mecanismos estatais de apuração e responsabilização, assim como a repercussão pública não pode resultar em julgamentos realizados pela própria sociedade. O exercício da liberdade de informação deve coexistir com a presunção de inocência, o devido processo legal e os demais direitos e garantias fundamentais. Nesse sentido, a visibilidade proporcionada pelas plataformas digitais deve servir ao fortalecimento das instituições, e não à sua substituição.

Assim, a contribuição das mídias digitais para a mitigação da cifra dourada está principalmente na capacidade de ampliar o acesso à informação, favorecer a transparência e fortalecer a fiscalização social. Embora a exposição pública, por si só, não seja suficiente para assegurar a responsabilização criminal, ela pode dificultar que condutas de relevante impacto coletivo permaneçam invisíveis e afastadas do debate público.

Conclui-se, que o enfrentamento da cifra dourada não depende apenas da existência de normas jurídicas ou da atuação das instituições responsáveis pela investigação e responsabilização, mas também de uma sociedade capaz de acompanhar, questionar e fiscalizar o exercício do poder. Nesse contexto, o fortalecimento do acesso à informação, do jornalismo responsável e da educação digital torna-se fundamental para que as mídias digitais sejam utilizadas de maneira consciente e democrática. Mais do que ampliar a exposição de determinados fatos, essas ferramentas podem contribuir para romper ciclos de invisibilidade e aproximar a sociedade da fiscalização das estruturas de poder, reforçando a ideia de que a igualdade perante a lei deve ultrapassar o plano formal e encontrar efetiva correspondência na realidade.

REFERÊNCIAS

BECCARIA, Cesare. **Dos Delitos e das Penas**. Tradução de Torrieri Guimarães. São Paulo: Rideel, 2015 [1764].

BITTENCOURT, Caroline Muller; RECK, Janriê Rodrigues. **Interações entre direito fundamental à informação e democracia para o controle social: uma leitura crítica da LAI a partir da experiência dos portais de transparência dos municípios do Rio Grande do Sul**. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 23, n. 3, p. 126-153, 2018. DOI: 10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v23i31240.

BRASIL. Agência Brasil. **André Mendonça é o novo relator do inquérito do Master**. Brasília, DF, 12 fev. 2026. Disponível em: Agência Brasil. Acesso em: 15 set. 2026.

BRASIL. Agência Brasil. **Moraes aponta "escolha seletiva" e pede divulgação de todo caso Master**. Brasília, DF, 11 set. 2026. Disponível em: Agência Brasil. Acesso em: 15 set. 2026.

BRASIL. Agência Brasil. **PGR defende quebra de sigilo de processo sobre pagamentos de Vorcaro**. Brasília, DF, 14 set. 2026. Disponível em: Agência Brasil. Acesso em: 15 set. 2026.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Portal da Transparência do Governo Federal. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, [s.d.]. Disponível em: https://portaldatransparencia.gov.br/. Acesso em: 17 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm . Acesso em: 13 ago. 2026.

BRESSANIM, Felipe (Felca). Canal Felca. YouTube, 2023-2026. Disponível em: www.youtube.com/@felcaseita. Acesso em: 12 ago. 2026.

COSTA, José Victor Nogueira. **Democracia e inclusão digital**: o papel da tecnologia no acesso aos direitos fundamentais. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v. 11, n. 1, p. 307-325, 2025. DOI: 10.51891/rease.v11i1.17591. Disponível em:https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/17591. Acesso em: 17 ago. 2026.

FOLHA DE S.PAULO. **Cláudio Castro é alvo de busca em operação sobre Master**. São Paulo, 26 maio 2026. Disponível em: Folha de S.Paulo. Acesso em: 15 set. 2026.

FOLHA DE S.PAULO. **Flávio investigado, gastos de 'Dark Horse' e crise no STF: o que há nos documentos do Master**. São Paulo, 12 set. 2026. Disponível em: Folha de S.Paulo. Acesso em: 15 set. 2026.

LEITÃO, Macell Cunha; MIRANDA, Ana Clara da Cruz; CARVALHO, Carla Beatriz da Silva; SILVA, Erlany Amorim da. **Mídia e ativismo judicial na Operação Lava-Jato**: a manipulação da opinião pública como estratégia de suspensão de direitos. Revista Direito UFMS, Campo Grande, MS, v. 9, n. 2, p. 27-49, jul./dez. 2023.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

LOMBROSO, Cesare. **O Homem Delinquente**. Tradução de Sebastião José Roque. São Paulo: Ícone, 2013 [1876].

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Barão de. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

PUC MINAS. **Código de Integridade Acadêmica no Uso do ChatGPT e Outras Formas de Inteligência Artificial Generativa.** Versão 1. Belo Horizonte: PUC Minas, julho de 2024. Documento recebido pelo orientador. Acesso em: 13 de julho de 2026.

SAITO, Michele. **A mídia nos crimes de colarinho branco e o Judiciário**. *Revista do Direito Público*, Londrina, v. 6, n. 2, p. 67-86, 2011. DOI: 10.5433/1980-511X.2011v6n2p67.

SANTOS, Maicon Ferreira dos. **A criminalização da pobreza**: um estudo sobre a relação do poder financeiro no encarceramento no Brasil. Revista FT, v. 30, n. 156, p. 01-21, 2026. DOI: 10.69849/28mqtt81. Acesso em: 18 ago. 2026.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Sessão Extraordinária - 15/9/2026**. Brasília: STF, 2026. 1 vídeo (7h 48m 39s). Disponível em: https://www.youtube.com/live/f_DVZoQLvZI?is=Z5AKNIdi1N8rbBpa . Acesso em: 17 set. 2026.

SUTHERLAND, Edwin H. **A criminalidade de colarinho branco**. Revista Eletrônica de Direito Penal e Política Criminal, Porto Alegre, v. 2, n. 2, 2014, p. 93-103.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; BATISTA, Nilo. **Direito Penal Brasileiro**: primeiro volume - Teoria Geral do Direito Penal. 4. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

DECLARAÇÃO DE APOIO TECNOLÓGICO E USO DE FERRAMENTAS

Conforme o disposto no Código de Integridade Acadêmica no Uso do ChatGPT e Outras Formas de Inteligência Artificial Generativa da PUC Minas, declara-se que foram utilizados os seguintes recursos como apoio ao desenvolvimento deste trabalho:

- Google: busca geral e acesso a sítios oficiais de legislação;
- Google Acadêmico: localização de artigos científicos, teses e obras complementares;
- ChatGPT: auxílio na revisão textual, organização lógica dos parágrafos e verificação de consistência jurídica;
- Dola: apoio na explicação e clareza de conceitos jurídicos, confirmação de definições e revisão da estrutura dos argumentos.

Todo o conteúdo intelectual, as análises, interpretações, escolhas argumentativas e a autoria original são de responsabilidade exclusiva da autora. Nenhuma ferramenta foi utilizada para gerar conclusões, substituir a pesquisa bibliográfica ou elaborar as reflexões centrais deste estudo.

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO EM DESASTRES AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE JURÍDICA A PARTIR DO CASO DE BRUMADINHO

Aline Gabriele Alves Severino[1]
Cid Capobiango Soares de Moura[2]

RESUMO

Em 25 de janeiro de 2019, rompeu-se a Barragem B-1 da Mina Córrego do Feijão, em Brumadinho (MG), operada pela Vale S.A. O desastre causou 270 mortes, e é considerado o maior acidente de trabalho da história do país e atingiu toda a bacia do rio Paraopeba, embora a atividade degradadora fosse privada, o art. 225 da Constituição impõe ao Poder Público o dever de defender o meio ambiente, do que decorre um poder-dever de fiscalização. A pergunta que orienta o trabalho é: houve omissão estatal juridicamente relevante, apta a gerar responsabilidade civil, e em que termos? A pesquisa é qualitativa, exploratória e descritiva, com base bibliográfica, documental e jurisprudencial.

A matéria percorreu quatro fases: irresponsabilidade, responsabilidade civilista, culpa do serviço (faute du service) e, por fim, o risco administrativo, hoje previsto no art. 37, § 6º, da Constituição. Por esse regime, o dever de indenizar exige apenas conduta, dano e nexo causal, sem necessidade de provar culpa. Admitem-se excludentes como culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro, caso fortuito e força maior, o que o distingue do risco integral. A trajetória histórica revela uma tendência clara: ampliar a proteção da vítima e reduzir seu ônus probatório.

Há duas correntes. A subjetivista, associada a Celso Antônio Bandeira de Mello, exige prova de culpa, pois quem não agiu não seria autor do dano. A objetivista lembra que o art. 37, § 6º, não distingue ação de omissão. O STF adotou solução intermediária no RE 841.526/RS (Tema 592, Min. Luiz Fux, 2016): aplica-se o risco administrativo também às omissões, rejeitado o risco integral, e o Estado responde objetivamente quando houver obrigação legal específica de agir e for possível atuar. Assim, a omissão genérica que é o dever geral de vigilância exige culpa, e a omissão específica exige o dever determinado, dano previsível e evitável, atrai a responsabilidade objetiva. A fiscalização da segurança de barragens é, por excelência, um dever específico.

O art. 225 consagra o meio ambiente equilibrado como direito fundamental de terceira dimensão e coloca o Estado na posição de garantidor; seu § 3º institui a tríplice

[1] Graduanda em Direito pela FAPAM – Faculdade Católica de Pará de Minas;
[2] Master em Gestão e Auditoria Ambiental pela Universidad de León da Espanha. Especialização em Direito Público pela Newton Paiva. Graduação em Direito pela Faculdade Milton Campos. Professor de Direito da FAPAM – Faculdade Católica de Pará de Minas.

responsabilização sendo civil, administrativa e penal, com esferas independentes. A competência para proteger o ambiente é comum a todos os entes (art. 23, VI e VII). Orientam o tema os princípios da prevenção, da precaução, do poluidor-pagador e da reparação integral. A Lei 6.938/1981 (art. 14, § 1º) fixa a responsabilidade objetiva por dano ambiental, com forte corrente, sobretudo no STJ, pelo risco integral. Seu art. 3º, IV, inclui o poluidor indireto, categoria em que se enquadra o Estado omisso, e há solidariedade entre os poluidores. No plano específico, a Lei 12.334/2010 criou a Política Nacional de Segurança de Barragens, reformada pela Lei 14.066/2020, que proibiu o alteamento a montante; Minas Gerais editou a Lei 23.291/2019, conhecida como "Mar de Lama Nunca Mais", foi a alteração que fixou a proibição da construção de barragens no modelo de alteamento a montante, deu inicio a um processo de licenciamento mais rigoroso, torna obrigatório o plano de ação de emergência como rotas de fuga e alertas sonoros, também estabeleceu a obrigatoriedade na realização de auditorias periódicas com equipes profissionais totalmente independente, afim de evitar que o desastre de Mariana e Brumadinho se repita novamente.

A B-1 fora construída pelo método de alteamento a montante, o mesmo da barragem de Mariana (2015), cujo desastre já evidenciara o risco dessas estruturas. Apontaram-se falhas de monitoramento, de fiscalização pelos órgãos estaduais e federais, de gestão de riscos e de alerta e evacuação, além de declarações de estabilidade emitidas e apesar de indicadores desfavoráveis. A fiscalização era repartida entre a União (ANM e IBAMA) e o Estado de Minas Gerais, o que abre a hipótese de responsabilidade solidária entre eles.

A Vale responde objetivamente, como degradadora direta e exploradora de atividade de risco, já o Estado, se omisso, é poluidor indireto e responde nos termos da Súmula 652 do STJ (REsp 1.071.741/SP): responsabilidade solidária, mas de execução subsidiária. Ou seja, o Estado integra o polo de responsáveis, porém funciona como devedor-reserva, acionado apenas se o degradador direto não puder cumprir a obrigação, o que preserva o princípio do poluidor-pagador e evita transferir o custo à coletividade. Entre os desdobramentos, destacam-se o Acordo Judicial de Reparação Integral assinado em 04 de fevereiro de 2021, de cerca de R$ 37,7 bilhões, para danos coletivos e difusos, e a ação penal contra pessoas físicas, a Vale e a TÜV SÜD que é a empresa de auditoria responsável por atestar estabilidade da barragem antes do rompimento, com audiências iniciadas em fevereiro de 2026 no TRF-6 na esfera penal.

Sustenta-se que houve omissão estatal relevante por três razões: (i) existia dever jurídico específico de fiscalizar, extraído do art. 225 e da legislação de segurança de barragens; (ii) o risco era conhecido, previsível e evitável, sobretudo após Mariana; (iii) incide o regime ambiental, que qualifica o Estado omisso como poluidor indireto. Mesmo pela corrente

subjetivista, haveria culpa do serviço *faute du service*, que é o serviço que não funcionou, funcionou mal, ou tardiamente. Ao contra-argumento de que o Estado teria sido induzido em erro pelas declarações de estabilidade, responde-se que fiscalizar não é receber documentos passivamente, mas verificar de modo ativo, e que a fraude do particular não exclui a omissão do Estado; discute-se apenas a dosimetria e o direito de regresso. Causas estruturais, como falta de pessoal, subfinanciamento e captura regulatória, explicam a omissão, mas não a afastam perante as vítimas.

O estudo conclui que, em Brumadinho, houve omissão estatal juridicamente relevante no dever de fiscalização, apta a ensejar responsabilidade civil. Essa responsabilidade é objetiva, por tratar-se de omissão específica, ou, se adotada a corrente subjetivista, fundada na culpa do serviço. É solidária com a da Vale, mas de execução subsidiária: cabe à mineradora, como poluidora principal, o dever primário de reparação integral, e o Estado atua como garantia para que o meio ambiente e as vítimas não fiquem sem reparação. Em termos gerais, o Estado responde civilmente sempre que descumpre dever específico de fiscalização e, por inércia, contribui para dano ambiental previsível e evitável.

Do ponto de vista teórico, o estudo mostra que a solução depende do diálogo entre o Direito Administrativo, que define o regime da omissão, e o Direito Ambiental, que traz o poluidor indireto e a solidariedade com execução subsidiária. Por fim, a responsabilização cumpre também função preventiva: as reformas legislativas pós-tragédias só terão efeito se acompanhadas de capacidade fiscalizatória real dos órgãos públicos. A pesquisa reconhece seus limites com foco na esfera civil, mas sem aprofundar as esferas penal e administrativa, e sem avaliar empiricamente a reparação é necessário novos estudos sobre esse tema.

REFERÊNCIAS

LEI Nº 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 28 set.. 2026.

GERAIS, Assembleia Legislativa de Minas. **Portal da Assembleia Legislativa de Minas Gerais**. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/23291/2019/>. Acesso em: 28 set.. 2026.

Brasil. **Constituição Da República Federativa Do Brasil De 1988.** Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 28 set.. 2026.

Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4645403&numeroProcesso=841526&classeProcesso=RE&numeroTema=592>. Acesso em: 28 set.. 2026.

VALE. Disponível em: <https://www.vale.com/pt/indenizacoes>. Acesso em: 28 set.. 2026.

ENTRE O DEVER-SER E A REALIDADE: A EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ana Luiza Neri Valadares[1]
Cid Capobiango Soares de Moura[2]

RESUMO

No período da idade moderna, e posteriormente do absolutismo, não havia consolidada uma Administração que tivesse como prioridade o interesse público e o bem-estar da população. Prevalecia o interesse particular do monarca. Nesse contexto, surge o Direito Administrativo, que se originou das revoluções, em destaque a Revolução Francesa, as quais deram luz ao desejo do povo por um novo ordenamento jurídico, que estabelecesse direitos e deveres entre os cidadãos e seus representantes, descentralizando o poder que antes era usufruído por um só homem.

O Direito Administrativo nasceu então, de um estado de direito, que se submete à ordem jurídica [1], e que contém em suas normas, princípios que regem essa atuação administrativa estatal. No Estado brasileiro, os princípios do direito administrativo, apesar de não expostos em codificação própria, estão previstos na Constituição federal de 1988, no art. 37, caput, sendo eles a Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência, que devem ser cumpridos tanto pela administração direta quanto a indireta. [2]. Entretanto, apesar de expressos na Constituição Federal, ainda hoje, é notável a dualidade entre o que é previsto em lei e a sua aplicação prática no cotidiano da Administração Pública. Em vista disso, a atual pesquisa tem o objetivo de analisar o dever-ser e a realidade da efetivação do princípio da moralidade na administração pública, identificando os principais gargalos para sua concretização.

O estudo realizado, revelou que a moralidade apresenta relevantes dificuldades de concretização prática, uma vez que sua observância não se limita ao estrito cumprimento da forma legal, como no exemplo da Legalidade. Maurice Hauriou, considerado um dos fundadores do direito administrativo moderno, define a moralidade como o "conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração", ou seja, uma moral administrativa imposta internamente, que condiciona sua utilização a qualquer poder jurídico, mesmo o discricionário (Hauriou apud Di Pietro, 2026, p. 91) [1]. A moralidade está relacionada, então,

[1] Graduanda em Direito pela FAPAM – Faculdade Católica de Pará de Minas.
[2] Master em Gestão e Auditoria Ambiental pela Universidad de León da Espanha. Especialização em Direito Público pela Newton Paiva. Graduação em Direito pela Faculdade Milton Campos. Professor de Direito da FAPAM – Faculdade Católica de Pará de Minas.

à aplicação dos valores norteadores do sistema jurídico nos atos administrativos do agente, ainda que não haja associação ao seu entendimento pessoal (Garcia, 2003, p. 226) [3].

Nesse sentido, a dificuldade de identificar o cumprimento ou não da moralidade está diretamente ligada à detecção da imoralidade ao caso concreto, tendo em vista seu conceito amplo. No tema 309 da repercussão geral, referente ao alcance das sanções previstas no art. 37, § 4º, da Constituição Federal, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu que para a caracterização de qualquer ato de improbidade administrativa, é necessário o dolo do agente, sendo inconstitucional sua modalidade culposa [4]. Entretanto, essa aplicação não se transfere automaticamente aos casos de imoralidade, pois a improbidade possui tipificação e requisitos próprios, previstos na Lei nº 8.429/1992, diferentemente da moralidade que contém um alcance mais abrangente. Trata-se de uma pesquisa que utilizou a metodologia qualitativa, baseada, preponderantemente, em pesquisas bibliográficas, obras literárias, artigos científicos e outras publicações acadêmicas, complementada pela análise da Constituição Federal e da legislação relacionada ao princípio da moralidade e à administração pública.

Os resultados demonstram que a moralidade administrativa não pode ser tratada como mero princípio abstrato, mas sim como requisito de validade do ato administrativo, seja ele feito pelos agentes ou pelos gestores, uma vez que a função da Administração é alcançar o interesse geral, e não individual como ocorria na era do absolutismo. Assim, quando no exercício do cargo ou função, não é preservado o bom costume e a honestidade, ainda que o ato seja na essência legal, poderá ocorrer a transgressão da moralidade. Isso porque, sua aplicação exige harmonia entres as circunstâncias do caso concreto, a intenção do agente, sua motivação e finalidade pretendida (Garcia, 2003, p.230) [3]. Desse modo, a questão apresentada aponta para a necessidade de tratar a moralidade como um princípio, que apesar de amplo em requisitos, contém parâmetros fundamentais para que a atuação administrativa seja leal, honesta, e coerente com o ordenamento jurídico e finalidade pública. Somente assim será possível, a efetiva aplicação do princípio constitucional da moralidade na administração pública brasileira.

Palavras-chave: moralidade administrativa; administração pública; princípios constitucionais; efetivação.

REFERÊNCIAS:

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 39ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 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: 5 set. 2026.

GARCIA, Emerson. **A moralidade administrativa e sua densificação**. Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v. 6, n. 21, p. 211–234, 2003. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista21/revista21_211.pdf. Acesso em: 5 set. 2026.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Recurso Extraordinário n. 656.558/SP**. Tema 309 da repercussão geral. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgado em: 28 out. 2024. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 11 fev. 2025. Republicado em: 26 fev. 2025. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur522123/false. Acesso em: 5 set. 2026.

O ADVOGADO E O USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Cid Capobiango Soares de Moura[1]

RESUMO

O avanço da inteligência artificial tem provocado mudanças significativas na prática jurídica, trazendo novas possibilidades e também desafios éticos e profissionais. Ferramentas capazes de analisar processos, redigir minutas e prever resultados judiciais já estão presentes em escritórios e tribunais brasileiros, tornando inevitável a reflexão sobre como o advogado deve se posicionar diante dessa realidade. O problema central reside nos riscos associados ao uso indiscriminado da tecnologia: a possibilidade de alucinação de jurisprudência inexistente, a violação do sigilo profissional quando dados sensíveis são inseridos em plataformas abertas e a dependência excessiva que pode comprometer o raciocínio jurídico autônomo.

Parte-se da hipótese de que o uso responsável da inteligência artificial, aliado à supervisão humana, pode aumentar a eficiência e qualidade da prática jurídica. Contudo, o descumprimento das diretrizes éticas estabelecidas pela Ordem dos Advogados do Brasil pode acarretar sanções disciplinares e comprometer a credibilidade profissional. Outra hipótese relevante é que, apesar dos avanços tecnológicos, atributos humanos como empatia, coragem e ética permanecem insubstituíveis na advocacia, constituindo o núcleo essencial da profissão.

O objetivo deste trabalho é analisar os impactos da inteligência artificial na advocacia, destacando riscos e benefícios de sua utilização, além de apresentar diretrizes práticas para o uso responsável dessas ferramentas. Busca-se demonstrar que a IA deve ser compreendida como uma aliada estratégica, e não como substituta da atuação humana, reforçando o papel do advogado como guardião da ética e da justiça.

A Ordem dos Advogados do Brasil já se posicionou de forma clara sobre o tema, por meio da Recomendação nº 001/2024, que estabelece diretrizes éticas para o uso de IA generativa, e da decisão do Tribunal de Ética e Disciplina da OAB/SP, que determina a obrigatoriedade da supervisão humana em todas as saídas produzidas por IA. Na prática, quatro regras se destacam: verificar sempre a jurisprudência gerada, proteger o sigilo dos dados do cliente, assumir integralmente a autoria dos documentos e manter constante atualização profissional.

[1] Master em Gestão e Auditoria Ambiental pela Universidad de León da Espanha. Especialização em Direito Público pela Newton Paiva. Graduação em Direito pela Faculdade Milton Campos. Professor de Direito da FAPAM – Faculdade Católica de Pará de Minas.

Conclui-se que a advocacia está diante de uma oportunidade histórica: ser a primeira geração formada na era da inteligência artificial. O advogado que dominar essa tecnologia com ética e técnica será referência na profissão. A IA é poderosa, mas apenas na medida em que o profissional a controla. O desafio é equilibrar inovação tecnológica com responsabilidade ética, garantindo que o direito continue sendo, acima de tudo, uma prática humana.

Palavras-chave: Inteligência Artificial; Advocacia; Ética; Responsabilidade; OAB

REFERÊNCIAS

- ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Conselho Federal. Recomendação nº 001/2024**: Diretrizes éticas para o uso de IA generativa na prática jurídica. Brasília: OAB, 2024. Disponível em: <https://www.oab.org.br>.

- ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – Seção São Paulo. **Tribunal de Ética e Disciplina. Supervisão obrigatória no uso de inteligência artificial por advogados sócios**. São Paulo: OAB/SP, 2024. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br>.

O EXERCÍCIO DA SEXUALIDADE NA VELHICE LGBTQIAPN AUTONOMIA, DIGNIDADE E GARANTIA DE DIREITOS

Heitor Araújo Neves[1]
Fabrício Veiga Costa[2]

RESUMO: o envelhecimento não elimina a autonomia, a afetividade ou a sexualidade. Contudo, o etarismo, a LGBTfobia, a invisibilidade e a exclusão social podem ampliar as vulnerabilidades das pessoas idosas LGBTQIAPN+, comprometendo seus direitos fundamentais. Nesse contexto, a sexualidade constitui dimensão da dignidade, liberdade, autonomia e qualidade de vida. Amparado pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Pessoa Idosa, este estudo analisa os impactos do etarismo e do preconceito sobre a autonomia e os direitos fundamentais das pessoas idosas LGBTQIAPN+. Vinculada ao GT IV – Direitos Fundamentais e Vulnerabilidades, a pesquisa reúne produções científicas publicadas de 2025 a 2026 e busca contribuir para o reconhecimento dessa população como sujeito de direitos e para a superação dos estigmas relacionados à sexualidade na velhice.
Palavras-chave: Etarismo; LGBTQIAPN+; Direitos Fundamentais; Sexualidade na Velhice; Autonomia.

1 SEXUALIDADE, ENVELHECIMENTO E DIVERSIDADE LGBTQIAPN+

A sexualidade permanece presente ao longo da vida, inclusive na velhice, envolvendo afeto, intimidade, desejo, identidade e vínculos emocionais. Contudo, a associação entre envelhecimento e perda do desejo contribui para a invisibilidade das experiências afetivas e sexuais das pessoas idosas LGBTQIAPN+ (Gimenes e Silva, 2025). Embora o envelhecimento envolva mudanças físicas, emocionais e sociais, não elimina a capacidade de estabelecer vínculos, expressar afeto e vivenciar a sexualidade.

Entre pessoas idosas LGBTQIAPN+, essas experiências são atravessadas por contextos sociais, familiares e culturais, condições de vida e redes de apoio. O etarismo, a LGBTfobia, a invisibilidade e a exclusão social podem ampliar vulnerabilidades, limitar a autonomia e dificultar o acesso a serviços e redes de apoio (Roberto et al., 2025). Nesse sentido, reconhecer a sexualidade como dimensão da autonomia, liberdade, afetividade e dignidade humana é fundamental para garantir o respeito às escolhas, identidades e vínculos da pessoa idosa LGBTQIAPN+ (Pina e Araújo, 2025).

[1] Psicólogo, formado pela FAPAM – Faculdade Católica de Pará de Minas e graduando em Direito pela FAPAM.
[2] Doutor em Direito pela PUC Minas. Pós-Doutor em Educação pela UFMG. Professor da FAPAM.

2.1 Autonomia, dignidade, sexualidade e enfrentamento do preconceito na velhice LGBTQIAPN+

A autonomia está relacionada à capacidade de cada pessoa tomar decisões sobre a própria vida, de acordo com seus valores, desejos e necessidades. Assim, pessoas idosas LGBTQIAPN+ devem ter sua orientação sexual, identidade de gênero, relações afetivas e escolhas pessoais respeitadas, assegurando dignidade e igualdade (Gimenes e Silva, 2025).

Entretanto, o envelhecimento LGBTQIAPN+ é marcado pelo etarismo, pela LGBTfobia e pela invisibilidade, que podem limitar a autonomia, a convivência social e o exercício da sexualidade, além de dificultar o acesso à saúde, às políticas públicas e às redes de proteção (Roberto et al., 2025).

Nesse contexto, os serviços públicos e privados devem oferecer atendimento inclusivo e livre de discriminação, garantindo condições para que a pessoa idosa vivencie sua afetividade, sexualidade e relacionamentos com liberdade e segurança (Pina e Araújo, 2025). O respeito à autonomia, à dignidade e à diversidade sexual e de gênero é, portanto, fundamental para promover um envelhecimento saudável e inclusivo (Gimenes e Silva, 2025).

2.2 Garantia de direitos e políticas públicas

A garantia dos direitos das pessoas idosas LGBTQIAPN+ requer dignidade, autonomia, igualdade e inclusão social. Embora existam normas e políticas públicas de proteção, persistem desafios em sua efetivação (Pina e Araújo, 2025).

Barreiras sociais, institucionais e culturais, associadas ao preconceito e à invisibilidade, dificultam o acesso a serviços e direitos (Roberto et al., 2025). Assim, é necessário qualificar os serviços, combater o etarismo e a LGBTfobia, ampliar espaços seguros e promover a formação continuada dos profissionais (Gimenes e Silva, 2025).

3. CONCLUSÃO

A análise demonstra que o envelhecimento não elimina a sexualidade, a afetividade ou a autonomia. Entretanto, pessoas idosas LGBTQIAPN+ enfrentam etarismo, LGBTfobia, invisibilidade e exclusão social, que podem comprometer seus direitos, dignidade e qualidade de vida. A revisão integrativa evidencia a necessidade de reconhecer a sexualidade como dimensão legítima da vida e garantir respeito às escolhas individuais.

Conclui-se que a efetivação desses direitos exige proteção jurídica, políticas públicas inclusivas, capacitação profissional e fortalecimento das redes de apoio, promovendo autonomia, dignidade, igualdade, participação social e qualidade de vida.

REFERÊNCIAS

GIMENES, Eder Rodrigo; SILVA, Beatriz Elena Barud. A “parada” é política: envelhecimento LGBTQIA+ no Brasil. **Direito LGBTI+ no Brasil: corpos políticas e resistências: das margens à constituição, histórias de luta e afirmação. Santo Ângelo, RS: Ilustração**, p. 15-27, 2025.

PINA, Gabrielle Santos da Rocha; ARAÚJO, Matheus Barboza de. Entre corpos, leis e poder: diálogos sobre as (re) configurações familiares. **II Simpósio: psicologia jurídica UNI-RN**, 2025.

ROBERTO, Paulo Henrique Souza et al. Envelhecimento LGBTQIA+: uma revisão de escopo das produções brasileiras. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, v. 23, n. 69, p. 47-69, 2025.

TERRORISTAS OU CRIMINOSOS? A DESIGNAÇÃO DO PCC E DO CV PELOS EUA À LUZ DO CONCEITO JURÍDICO DE TERRORISMO

César Augusto Faria Freitas[1]
Josué Akácios Faria Martins[2]

RESUMO: a designação do Primeiro Comando da Capital (PCC) e do Comando Vermelho (CV) pelos Estados Unidos, em 2026, como Organizações Terroristas Estrangeiras (FTO) e Terroristas Globais Especialmente Designados (SDGT) reabriu o debate sobre os limites jurídicos entre terrorismo e criminalidade organizada. O presente artigo investiga se, à luz do ordenamento brasileiro, essas facções podem ser enquadradas como organizações terroristas. A pesquisa é qualitativa, documental e bibliográfica, com método dedutivo, e confronta os critérios adotados pelo direito norte-americano com o art. 2º da Lei nº 13.260/2016, a Lei nº 12.850/2013, a Lei nº 15.358/2026, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e a literatura especializada sobre crime organizado e governança criminal. A análise concentra-se nas diferenças entre os elementos normativos exigidos para o terrorismo no Brasil e os critérios utilizados nas conceituações norte-americanas, especialmente quanto à motivação, à finalidade dos atos e aos efeitos jurídicos produzidos em cada ordenamento.
Palavras-chave: Terrorismo; Crime organizado; PCC; Comando Vermelho; Lei nº 13.260/2016.

1 INTRODUÇÃO

A distinção entre terrorismo e criminalidade organizada ganhou nova relevância no Brasil após a decisão dos Estados Unidos de designar o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV) como organizações sujeitas aos regimes de Organização Terrorista Estrangeira (*Foreign Terrorist Organization* – FTO) e Terrorista Global Especialmente Designado (*Specially Designated Global Terrorist* – SDGT). As notificações foram assinadas em 28 de maio de 2026 e publicadas no Federal Register em 5 de junho do mesmo ano, com fundamento, respectivamente, na seção 219 da Lei de Imigração e Nacionalidade e na Ordem Executiva nº 13.224 (ESTADOS UNIDOS, 2026a; 2026b).

A medida norte-americana não resolve, contudo, a questão no plano brasileiro. A mesma expressão – terrorismo – pode assumir conteúdos normativos distintos conforme a legislação aplicável. No Brasil, a Lei nº 13.260/2016 adotou definição penal específica: os atos descritos em seu art. 2º somente configuram terrorismo quando praticados por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião e com a finalidade de provocar terror social ou generalizado (BRASIL, 2016). A estrutura do tipo, portanto, não se esgota na violência empregada ou na gravidade do resultado. Exige-se o que a doutrina

[1] Delegado de Polícia. Especialista em Direito pela UCAM. Professor de Direito da FAPAM – Faculdade Católica de Pará de Minas.
[2] Graduando em Direito pela FAPAM – Faculdade Católica de Pará de Minas.

classifica como “especial fim de agir”, determinando que o crime demonstre, para além do dolo genérico, o elemento anímico que configure a finalidade especial para o cometimento do crime.

Essa opção legislativa tornou-se ainda mais relevante em 2026, com a edição da Lei nº 15.358, que instituiu o Marco Legal do Combate ao Crime Organizado. O diploma passou a disciplinar, entre outras figuras, as organizações criminosas ultraviolentas e o chamado domínio social estruturado, alcançando condutas de controle territorial, intimidação de populações e autoridades e ataques a serviços e infraestruturas essenciais (BRASIL, 2026). O novo marco indica que o ordenamento brasileiro dispõe de resposta específica para formas especialmente violentas de criminalidade organizada sem, necessariamente, convertê-las em terrorismo. Houve um distanciamento entre os dois conceitos legalmente estabelecidos pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Diante desse quadro, o problema de pesquisa é o seguinte: por que PCC e CV, embora designados pelos Estados Unidos como organizações terroristas, não se enquadram automaticamente no conceito de terrorismo adotado pelo direito brasileiro? A hipótese é que a divergência decorre da estrutura normativa distinta dos dois sistemas. Enquanto a legislação brasileira exige motivação qualificada expressamente prevista no art. 2º da Lei nº 13.260/2016, o regime norte-americano de designação adota critérios próprios ligados à atividade da organização e à ameaça à segurança de nacionais ou à segurança nacional dos Estados Unidos.

O objetivo geral consiste em analisar a designação norte-americana do PCC e do CV à luz do conceito jurídico de terrorismo vigente no Brasil. Como objetivos específicos, pretende-se: a) examinar os fundamentos e efeitos jurídicos das designações FTO e SDGT; b) delimitar o conceito brasileiro de terrorismo e sua distinção em relação à organização criminosa; c) caracterizar, de forma sintética, a atuação do PCC e do CV a partir da literatura sobre governança criminal; d) confrontar essas características com os requisitos do art. 2º da Lei nº 13.260/2016; e) avaliar abrangência jurídica das disposições constantes da Lei nº 15.358/2026 para o debate.

A pesquisa é qualitativa, de natureza documental e bibliográfica, com utilização do método dedutivo. O corpus documental compreende legislação brasileira, atos oficiais norte-americanos, decisão do Superior Tribunal de Justiça e literatura acadêmica sobre terrorismo, crime organizado e governança criminal. Fontes jornalísticas são utilizadas apenas de forma complementar para contextualizar o debate público, sem substituir a fundamentação normativa e doutrinária.

2 A DESIGNAÇÃO NORTE-AMERICANA E SEUS EFEITOS

2.1 FTO e SDGT: regimes jurídicos distintos

Em 5 de junho de 2026, o Federal Register publicou dois atos referentes ao PCC e ao CV. No primeiro, o Secretário de Estado norte-americano designou as organizações como Organizações Terroristas Estrangeiras (FTO), com fundamento na seção 219 da Lei de Imigração e Nacionalidade. A notificação registra que, após análise do expediente administrativo e consulta às autoridades competentes, foram considerados presentes os requisitos legais para a designação (ESTADOS UNIDOS, 2026a).

No segundo ato, as mesmas organizações foram designadas como Terroristas Globais Especialmente Designados (SDGT), com fundamento na Ordem Executiva nº 13.224. A decisão considerou que PCC e CV se enquadravam nos critérios da ordem executiva por terem cometido, tentado cometer ou representarem risco relevante de cometer atos de terrorismo capazes de ameaçar a segurança de nacionais, a segurança nacional, a política externa ou a economia dos Estados Unidos (ESTADOS UNIDOS, 2026b).

Embora relacionadas, essas duas categorias não se confundem. A FTO é uma designação fundada em lei federal e depende, entre outros requisitos, de se tratar de organização estrangeira envolvida em “atividade terrorista” ou “terrorismo”, ou que mantenha capacidade e intenção de praticá-los, além de existir ameaça à segurança de nacionais ou à segurança nacional dos Estados Unidos. Já a SDGT decorre de regime executivo de sanções voltado ao bloqueio de bens e à proibição de determinadas transações. Os materiais institucionais do Departamento de Estado distinguem os fundamentos e as consequências jurídicas desses regimes (ESTADOS UNIDOS, s.d.; 2001).

A designação FTO produz relevantes efeitos penais e migratórios no ordenamento norte-americano. Entre eles estão a vedação ao fornecimento consciente de “apoio material ou recursos” e restrições de ingresso ou permanência de determinados membros e representantes estrangeiros. No regime da Ordem Executiva nº 13.224, a designação acarreta o bloqueio de bens e interesses patrimoniais sujeitos à jurisdição norte-americana e restringe transações de pessoas submetidas à jurisdição dos Estados Unidos com os designados (ESTADOS UNIDOS, s.d.; 2001).

Esses efeitos ajudam a compreender a função prática das designações: elas operam como instrumentos de sanção, prevenção, restrição financeira e cooperação repressiva. A qualificação produz consequências dentro da ordem jurídica norte-americana e em relações

econômicas conectadas à sua jurisdição. Isso, porém, não significa que a classificação realizada pelos Estados Unidos altere automaticamente a tipificação penal adotada por outro Estado soberano.

2.2 A autonomia do enquadramento jurídico brasileiro

A soberania normativa em matéria penal impõe que a qualificação de determinado fato ou organização seja feita segundo os elementos previstos na lei brasileira quando se discute responsabilidade penal no Brasil. A designação estrangeira pode ser juridicamente relevante para efeito de cooperação internacional, sanções e análise de risco, mas não substitui os requisitos de tipicidade estabelecidos pela legislação interna.

No caso brasileiro, a Constituição Federal estabelece o repúdio ao terrorismo como princípio das relações internacionais e prevê tratamento penal rigoroso para esse fenômeno (BRASIL, 1988). A definição concreta do crime, entretanto, depende da Lei nº 13.260/2016. O tipo penal não pode ser ampliado por analogia em prejuízo do acusado nem por simples importação de nomenclatura adotada em outro país. A discussão jurídica deve, portanto, deslocar-se da intensidade da violência para a presença, ou não, das elementares previstas pelo legislador nacional.

Esse ponto é decisivo porque organizações criminosas podem utilizar métodos capazes de produzir medo coletivo, controlar territórios, atacar agentes públicos e interromper serviços sem que todos esses comportamentos, por si sós, configurem o conceito legal de terrorismo. A coincidência entre determinados meios empregados por criminosos e terroristas não elimina a necessidade de examinar motivos, finalidades e elementos normativos do tipo penal incriminador.

3 TERRORISMO, CRIME ORGANIZADO E GOVERNANÇA CRIMINAL

3.1 O conceito jurídico brasileiro de terrorismo

Não existe consenso universal absoluto sobre uma única definição de terrorismo. A literatura especializada registra longa disputa conceitual, na qual variam o peso conferido à motivação, aos alvos, à finalidade política, à intimidação coletiva e à natureza dos atos praticados. Nunes (2017) observa que, apesar da ampla produção normativa internacional sobre o tema, ainda não existe uma definição legal universal de terrorismo. Schmid (2023), ao revisar

a longa controvérsia conceitual, observa que a ausência de uma definição universalmente aceita não elimina a existência de elementos recorrentes, como violência, intimidação e finalidade de produzir efeitos para além da vítima imediata. Van Santen (2018), por outro lado, adverte que a aproximação excessiva entre crime organizado e terrorismo pode obscurecer diferenças de motivação, método e relação com o Estado.

No Brasil, o debate conceitual foi resolvido normativamente pela Lei nº 13.260/2016. O art. 2º define terrorismo como a prática, por uma ou mais pessoas, dos atos previstos no próprio dispositivo, quando cometidos por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião e com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, paz pública ou incolumidade pública (BRASIL, 2016).

A leitura do dispositivo evidencia três planos cumulativos. O primeiro é objetivo: exige a prática de uma das condutas descritas no § 1º. O segundo é motivacional: requer que a ação decorra das razões qualificadas expressamente indicadas pela lei. O terceiro é finalístico: pressupõe a intenção de provocar terror social ou generalizado. A configuração do delito depende da presença conjunta desses elementos.

O Superior Tribunal de Justiça reforçou essa interpretação no HC 537.118/RJ. Ao examinar o art. 5º da Lei Antiterrorismo, relativo a atos preparatórios, a Sexta Turma concluiu que a motivação prevista no art. 2º integra a estrutura típica e não pode ser dispensada. Segundo o julgamento, a expressão “por razões de” representa elementar relativa à motivação e deve ser observada também na interpretação sistemática dos atos preparatórios (BRASIL, 2019).

Esse precedente é especialmente relevante para o presente estudo porque afasta leituras que pretendam construir um conceito penal de terrorismo exclusivamente a partir do impacto social da violência. Ainda que uma conduta gere pânico ou produza repercussão coletiva, a adequação típica exige o preenchimento das elementares definidas em lei. A cautela também aparece em Cruz e Peixoto (2021), que, ao analisarem propostas de ampliação da Lei nº 13.260/2016 a partir de episódios envolvendo facções criminosas, ressaltam o risco de alargamento do conceito de terrorismo e seus possíveis reflexos sobre a proteção de manifestações sociais e sobre as garantias próprias do Estado Democrático de Direito.

3.2 Organização criminosa e finalidade econômica

A Lei nº 12.850/2013 define organização criminosa como a associação de quatro ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter vantagem de qualquer natureza mediante infrações

penais graves ou de caráter transnacional (BRASIL, 2013). A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional também associa a noção de grupo criminoso organizado à atuação concertada voltada à obtenção, direta ou indireta, de benefício econômico ou material (BRASIL, 2004).

Nesse ponto reside uma diferença relevante. O direito brasileiro separa a organização criminosa, cuja estrutura se volta à obtenção de vantagens mediante a prática de infrações penais, da organização terrorista, entendida pela própria Lei nº 12.850/2013 como aquela voltada à prática dos atos de terrorismo legalmente definidos. A distinção não impede a sobreposição de técnicas investigativas ou medidas de persecução, mas preserva a autonomia jurídica das categorias.

A literatura sobre governança criminal auxilia a compreender por que o exercício de poder territorial não implica, necessariamente, a caracterização de perfil insurgente ou terrorista. Lessing (2022) descreve a governança criminal como fenômeno em que organizações ilícitas estabelecem regras e mecanismos de controle social em espaços nos quais a presença estatal não desaparece por completo. Siqueira, Nascimento e Moraes (2022), ao estudarem dinâmicas de Fortaleza e Manaus, igualmente demonstram que facções podem combinar mercados ilegais, controle territorial, disciplina interna e regulação da vida cotidiana.

O conceito é útil porque evita uma falsa dicotomia: uma organização pode ultrapassar a prática episódica de delitos e exercer poder social significativo sem almejar a substituição formal do Estado ou desenvolver um projeto ideológico de tomada do poder. A governança criminal pode concentrar-se na proteção de mercados, na redução de conflitos internos, no controle de rotas, na imposição de disciplina e na continuidade de atividades ilícitas.

3.3 PCC e CV no quadro da criminalidade organizada

O PCC surgiu no sistema prisional paulista no início da década de 1990 e, ao longo do tempo, desenvolveu mecanismos próprios de disciplina, resolução de conflitos e coordenação de mercados ilícitos (DIAS, 2013). Dias e Salla (2019) descrevem a hegemonia do PCC no sistema prisional paulista e sua capacidade de reconfigurar a ordem interna, os controles sociais e as formas de exercício do poder entre a população carcerária. Paes Manso e Dias (2018), por sua vez, descrevem a expansão da organização e sua capacidade de articular mercados ilícitos para além das prisões. Feltran (2018) acrescenta que a organização do PCC não se reduz a uma estrutura empresarial ou militar, descrevendo-a como uma rede de pertencimento, normas internas e mecanismos próprios de regulação. Em estudo mais recente, Souza, Baroni e Steil

(2026) examinam a expansão territorial de PCC e CV sob a ideia de “franquias criminosas”, destacando estratégias distintas de expansão e consolidação de influência.

O CV possui trajetória distinta, vinculada historicamente ao sistema prisional do Rio de Janeiro e, posteriormente, ao controle territorial de áreas urbanas e ao comércio de drogas. Apesar das diferenças organizacionais, constatam-se, em ambos os casos, estruturas duradouras, divisão de funções, redes econômicas ilícitas e emprego de violência para proteção de mercados e territórios. Hirata e Grillo (2017), ao compararem os mercados varejistas de drogas em São Paulo e no Rio de Janeiro, evidenciam diferenças entre as formas de organização e de exercício do poder criminal nas duas cidades, especialmente nas figuras das “sintonias” paulistas e dos “donos de morro” cariocas.

Essa dinâmica de atuação das facções criminosas conduz, no senso comum, à compreensão de que se trata de “terror”. Ataques coordenados, intimidação de moradores, restrição da circulação e enfrentamento armado com forças de segurança têm evidente capacidade de gerar medo. No plano jurídico-penal, todavia, o efeito psicológico da violência não substitui os elementos normativos que tipificam a conduta prevista no art. 2º da Lei nº 13.260/2016.

4 O CONFRONTO COM O ART. 2º DA LEI Nº 13.260/2016

4.1 O requisito objetivo

O § 1º do art. 2º da Lei nº 13.260/2016 enumera atos que podem constituir terrorismo quando presentes as demais elementares legais. Entre eles estão o uso ou ameaça de uso de determinados meios capazes de causar destruição em massa e a sabotagem ou tomada, com violência ou grave ameaça, do controle de meios de comunicação, transporte e instalações ou serviços essenciais (BRASIL, 2016).

É possível que condutas concretas atribuídas a integrantes de organizações criminosas se aproximem, materialmente, de algumas dessas descrições. A análise, porém, deve ser feita caso a caso e não autoriza concluir que toda a organização se torna terrorista apenas porque alguns de seus atos apresentam semelhança objetiva com as condutas listadas na lei.

O próprio desenho do art. 2º impede esse salto interpretativo. O requisito objetivo é somente um dos componentes do tipo penal. Para haver terrorismo, o comportamento deve também estar conectado às razões qualificadas previstas no caput e à especial finalidade de provocar terror social ou generalizado.

4.2 O requisito motivacional

O ponto central da distinção está na motivação. A lei brasileira exige que o ato seja praticado por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião. A jurisprudência do STJ trata esse elemento como indispensável à tipicidade (BRASIL, 2019).

A literatura examinada sobre PCC e CV descreve organizações voltadas à manutenção de mercados ilícitos, obtenção de vantagens, controle de rotas, disciplina interna e domínio territorial. Embora tais grupos possam adotar discursos próprios, estabelecer normas e confrontar agentes estatais, não se identifica, como característica estrutural definidora, a motivação discriminatória exigida pelo art. 2º. Oliveira e Moreira (2026) sustentam, nesse sentido, que organização criminosa e terrorismo pertencem a regimes jurídicos distintos e que a elevada capacidade de violência, infiltração econômica e domínio territorial das facções não dispensa a verificação dos elementos específicos exigidos pela Lei Antiterrorismo.

A ausência desse elemento não minimiza a gravidade das condutas. Significa apenas que gravidade e tipicidade são planos distintos. O princípio da legalidade penal impede que uma categoria criminal seja ampliada porque outra nomenclatura parece social ou politicamente mais severa. Se o legislador escolheu uma definição restritiva de terrorismo, a aplicação do tipo deve respeitar essa escolha em respeito à segurança jurídica.

Também por isso é inadequado substituir a motivação legal por expressões mais amplas, como “motivação ideológica” ou “oposição ao Estado”, sem apoio no texto vigente. A Lei nº 13.260/2016 é específica ao enumerar as razões que integram a definição. Eventual ampliação dessa lista depende de processo legislativo, e não de interpretação extensiva contra o acusado, também objeto de vedação pelo princípio da legalidade.

4.3 O requisito finalístico

Além da motivação, a lei exige a finalidade de provocar terror social ou generalizado. Essa finalidade não se confunde automaticamente com o medo produzido por práticas criminosas. A intimidação territorial pode ser funcional ao domínio de mercados, à proteção de pontos de venda, à cobrança de dívidas ilícitas ou à contenção de rivais e forças estatais. A Lei nº 13.260/2016 não prevê categoria autônoma de “narcoterrorismo” fundada apenas na dominação violenta de territórios; por isso, o enquadramento permanece condicionado às elementares expressamente previstas no art. 2º (BRASIL, 2016).

A distinção entre resultado e finalidade é importante. Uma ação pode causar medo generalizado sem ter sido praticada com a finalidade jurídico-penal exigida pelo tipo de terrorismo. Da mesma forma, a violência pode ser empregada como instrumento de coerção econômica, disciplina interna ou controle territorial. Nesses casos, deve-se investigar a finalidade concreta e sua relação com os demais elementos do tipo.

No caso do PCC e do CV, a literatura aponta a predominância de racionalidade econômico-criminal e de governança de mercados ilícitos. Tal constatação não exclui a possibilidade de análise individualizada de fatos específicos, mas enfraquece a tese de que as organizações, como fenômenos estruturais, possam ser automaticamente classificadas como terroristas nos termos da lei brasileira.

4.4 O HC 537.118/RJ como parâmetro interpretativo

O HC 537.118/RJ oferece parâmetro jurídico objetivo para a controvérsia. A Sexta Turma do STJ afastou a capitulação de ato infracional análogo aos atos preparatórios de terrorismo porque não estavam caracterizadas as razões de xenofobia, discriminação ou preconceito indicadas pela lei. A Corte destacou que o tipo penal cumpre função de garantia e que suas elementares não podem ser dispensadas (BRASIL, 2019).

Ainda que o julgamento não trate de PCC ou CV, sua ratio decidendi é aplicável à análise abstrata aqui desenvolvida: a gravidade de uma conduta ou sua associação social ao "terror" não autoriza suplantar requisitos expressos do tipo penal. O especial fim de agir deve ser demonstrado.

Por isso, a eventual classificação das facções como terroristas no direito brasileiro dependeria de alteração legislativa ou da demonstração, em situação concreta, de todos os elementos previstos na lei vigente. A simples designação estrangeira não supre esse ônus.

5 A LEI Nº 15.358/2026 E A RESPOSTA BRASILEIRA ÀS FACÇÕES ULTRAVIOLENTAS

A Lei nº 15.358, de 24 de março de 2026, instituiu o Marco Legal do Combate ao Crime Organizado no Brasil e criou tipos penais voltados ao chamado domínio social estruturado. O art. 2º prevê condutas praticadas por integrantes de organização criminosa ultraviolenta, grupo paramilitar ou milícia privada, incluindo o uso de violência ou grave ameaça para intimidar populações ou agentes públicos, exercer controle sobre territórios,

dificultar a atuação das forças de segurança e impor controle social sobre atividades econômicas e serviços (BRASIL, 2026).

O § 2º do mesmo artigo define organização criminosa ultraviolenta, denominada facção criminosa, como agrupamento de três ou mais pessoas que emprega violência, grave ameaça ou coação para impor controle territorial ou social, intimidar populações ou autoridades, atacar serviços, infraestrutura ou equipamentos essenciais ou praticar os atos previstos pela própria lei (BRASIL, 2026).

Esse diploma é relevante para o problema de pesquisa porque aproxima a descrição legal de fenômenos associados à atuação de facções sem incorporar, para esse enquadramento, a motivação qualificada da Lei Antiterrorismo. O legislador reconheceu juridicamente que controle territorial, intimidação coletiva, barreiras à ação policial e ataques a serviços essenciais podem constituir modalidade especialmente grave de criminalidade organizada, mas preferiu criar um tipo penal incriminador autônomo e distinto da figura típica do terrorismo.

A coexistência das Leis nº 13.260/2016 e nº 15.358/2026 reforça a necessidade de preservar a autonomia de seus pressupostos. A primeira tutela especificamente o terrorismo e exige motivação e finalidade próprias. A segunda enfrenta organizações ultraviolentas e domínio social estruturado “independentemente de suas razões ou motivações”, conforme a redação do art. 2º (BRASIL, 2026). A diferença textual é expressiva.

Assim, o marco de 2026 reduz a necessidade de recorrer a uma interpretação expansiva da Lei Antiterrorismo para alcançar práticas de domínio territorial de facções. A resposta penal pode ser severa e específica sem romper a legalidade estrita. Do ponto de vista dogmático, essa solução é mais coerente com a estrutura do sistema: condutas semelhantes podem receber tratamentos diferentes porque os tipos penais tutelam bens jurídicos e exigem elementos próprios.

Isso também demonstra que a discussão não deve ser reduzida à escolha entre “tratar com rigor” ou “não tratar com rigor”. A controvérsia é de qualificação jurídica. O ordenamento pode impor sanções intensas à criminalidade organizada sem abandonar a distinção conceitual entre facção e organização terrorista.

6 A DESIGNAÇÃO DOS EUA E SUA REPERCUSSÃO NO DIREITO BRASILEIRO

A designação norte-americana permanece juridicamente relevante para pessoas, empresas e operações sujeitas à jurisdição dos Estados Unidos. Ela pode afetar ativos, transações, relações financeiras e hipóteses de apoio material, além de gerar consequências

migratórias. Também pode influenciar práticas de compliance, cooperação internacional e avaliação de riscos por instituições financeiras (ESTADOS UNIDOS, s.d.; 2001).

Entretanto, apesar da relevância no plano das relações internacionais, a designação estrangeira não produz, por si só, alteração da tipificação penal brasileira. A Constituição Federal atribui à União competência privativa para legislar sobre direito penal, e a incidência de tipos incriminadores permanece submetida ao princípio da legalidade e aos elementos definidos pelo legislador nacional (BRASIL, 1988).

A comparação revela uma diferença de arquitetura jurídica. O regime norte-americano de FTO exige que a organização seja estrangeira, esteja envolvida em atividade terrorista ou terrorismo ou conserve capacidade e intenção de praticá-los, e que haja ameaça à segurança de nacionais ou à segurança nacional dos Estados Unidos. O regime SDGT, por sua vez, integra um sistema de sanções estabelecido pela Ordem Executiva nº 13.224. Nenhum desses instrumentos altera, por si mesmo, a redação do art. 2º da Lei nº 13.260/2016.

Desse modo, não há contradição lógica em afirmar que PCC e CV são organizações designadas como terroristas pelos Estados Unidos e, simultaneamente, que não se enquadram automaticamente como organizações terroristas segundo a lei brasileira. Trata-se de sistemas normativos distintos, com critérios, objetivos e efeitos próprios.

O cuidado terminológico é particularmente importante no Direito Penal, porque a palavra “terrorismo” possui forte carga social e política. A análise acadêmica deve separar o impacto retórico da categoria de sua função normativa. O problema não é saber se as facções praticam violência extrema, mas se essa violência reúne os requisitos legais específicos para determinada qualificação jurídico-penal. A controvérsia interna deve ser examinada à luz da legislação brasileira, sem prejuízo dos efeitos próprios que a designação produz no ordenamento norte-americano.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo analisou a designação do PCC e do CV pelos Estados Unidos à luz do conceito brasileiro de terrorismo. A pesquisa partiu da hipótese de que a classificação norte-americana não poderia ser transposta automaticamente ao ordenamento nacional, porque os dois sistemas adotam critérios jurídicos distintos.

A hipótese foi confirmada no plano normativo. A Lei nº 13.260/2016 exige, além da prática de atos definidos em seu art. 2º, motivação fundada em xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião e a finalidade de provocar terror social ou generalizado.

O STJ, no HC 537.118/RJ, reconheceu a natureza indispensável do elemento motivacional, reafirmando a função de garantia do tipo penal.

A literatura examinada caracteriza PCC e CV como organizações criminosas duradouras, estruturadas e envolvidas em mercados ilícitos, controle territorial e formas de governança criminal. Ainda que sua atuação produza medo, intimidação e episódios de violência coletiva, tais características não substituem a motivação qualificada prevista na Lei Antiterrorismo.

A Lei nº 15.358/2026 reforça essa conclusão ao criar disciplina própria para organizações criminosas ultraviolentas e domínio social estruturado. O novo marco alcança controle territorial, intimidação de populações, embaraço à ação policial e ataques a estruturas essenciais sem depender da mesma motivação exigida pelo terrorismo. O ordenamento brasileiro passou, portanto, a oferecer categoria específica para facções de elevada capacidade violenta.

Por fim, as designações FTO e SDGT produzem efeitos relevantes no sistema jurídico norte-americano, mas não redefinem automaticamente categorias do Direito Penal brasileiro. A distinção entre organização criminosa e organização terrorista deve permanecer vinculada aos requisitos legais de cada ordenamento. A gravidade do fenômeno exige resposta estatal efetiva, mas essa resposta, no Estado de Direito, deve respeitar os limites da legalidade e da tipicidade penal, em consonância com a competência privativa da União para legislar sobre direito penal (BRASIL, 1988).

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. Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 30 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 30 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm. Acesso em: 30 set. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus nº 537.118/RJ. Relator: Ministro Sebastião Reis Júnior. Sexta Turma. Julgado em 5 dez. 2019. DJe 11 dez. 2019. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=HC%20537118. Acesso em: 30 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 15.358, de 24 de março de 2026. Institui o Marco Legal do Combate ao Crime Organizado no Brasil (Lei Raul Jungmann). Brasília, DF: Presidência da República, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/lei/l15358.htm. Acesso em: 30 set. 2026.

CRUZ, Danielle Maia; PEIXOTO, Fábio Carvalho de Alvarenga. Terrorismo, manifestações sociais e democracia: uma análise sobre a proposta de alteração da Lei nº 13.260/2016 no Brasil. Sociologias, Porto Alegre, v. 23, n. 57, p. 386-428, 2021. DOI: 10.1590/15174522-96865.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. PCC: hegemonia nas prisões e monopólio da violência. São Paulo: Saraiva, 2013.

DIAS, Camila Nunes; SALLA, Fernando. Violência e negociação na construção da ordem nas prisões: a experiência paulista. Sociedade e Estado, Brasília, v. 34, n. 2, p. 539-564, 2019. DOI: 10.1590/S0102-6992-201934020008.

ESTADOS UNIDOS. Department of State. Foreign Terrorist Organization Designation of Primeiro Comando da Capital and Comando Vermelho. Public Notice 13030. Federal Register, v. 91, n. 108, p. 34267, 5 jun. 2026a. Disponível em: https://www.federalregister.gov/documents/2026/06/05/2026-11323/foreign-terrorist-organization-designation-of-primeiro-comando-da-capital-and-comando-vermelho. Acesso em: 30 set. 2026.

ESTADOS UNIDOS. Department of State. Specially Designated Global Terrorist Designations of Primeiro Comando da Capital and Comando Vermelho. Public Notice 13031. Federal Register, v. 91, n. 108, p. 34266, 5 jun. 2026b. Disponível em: https://www.federalregister.gov/documents/2026/06/05/2026-11324/specially-designated-global-terrorist-designations-of-primeiro-comando-da-capital-and-comando-vermelho. Acesso em: 30 set. 2026.

ESTADOS UNIDOS. Department of State. Foreign Terrorist Organizations. Washington, D.C., s.d. Disponível em: https://2021-2025.state.gov/foreign-terrorist-organizations/. Acesso em: 30 set. 2026.

ESTADOS UNIDOS. Department of State. Executive Order 13224. Washington, D.C., 23 set. 2001. Disponível em: https://2021-2025.state.gov/executive-order-13224/. Acesso em: 30 set. 2026.

FELTRAN, Gabriel. Irmãos: uma história do PCC. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

HIRATA, Daniel Veloso; GRILLO, Carolina Christoph. Sintonia e amizade entre patrões e donos de morro: perspectivas comparativas entre o comércio varejista de drogas em São Paulo e no Rio de Janeiro. Tempo Social, São Paulo, v. 29, n. 2, p. 75-97, 2017. DOI: 10.11606/0103-2070.ts.2017.125494.

LESSING, Benjamin. Governança criminal na América Latina em perspectiva comparada: apresentação à edição especial. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 15, n. esp. 4, p. 1-10, 2022. DOI: 10.4322/dilemas.v15esp4.52895.

NUNES, Paulo Henrique Faria. Terrorismo no Brasil: análise crítica do quadro normativo e institucional. Revista de la Facultad de Derecho, n. 42, p. 43-69, 2017.

OLIVEIRA, Beatriz Abraão de; MOREIRA, Valfran de Aguiar. PCC e CV são organizações criminosas, não inimigos de guerra. Consultor Jurídico, 2 jun. 2026. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2026-jun-02/pcc-e-cv-organizacoes-criminosas-nao-inimigos-de-guerra-2/. Acesso em: 30 set. 2026.

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

SCHMID, Alex P. Defining Terrorism. The Hague: International Centre for Counter-Terrorism, 2023. Disponível em: https://icct.nl/publication/defining-terrorism. Acesso em: 30 set. 2026.

SIQUEIRA, Ítalo Barbosa Lima; NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo; MORAES, Suiany Silva de. Dinâmicas inter-regionais de mercados e governança criminal em perspectiva comparada entre Fortaleza e

Manaus. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 15, n. esp. 4, p. 441-468, 2022. DOI: 10.4322/dilemas.v15nesp4.46476.

SOUZA, Vando Alves de; BARONI, Khristian Jean Baroni; STEIL, Andrea Valéria. As franquias criminosas: estratégias, expansão e consolidação do Primeiro Comando da Capital e do Comando Vermelho no Brasil. Periódicos Brasil. Pesquisa Científica, Macapá, v. 5, n. 2, p. 485-503, 2026. DOI: 10.36557/2674-9432.2026v5n2p485-503.

VAN SANTEN, Emma. Combatting organised crime and terrorism in Central Asia. Journal of Financial Crime, v. 25, n. 2, p. 309-319, 2018. DOI: 10.1108/JFC-07-2017-0069.

A NATUREZA JURÍDICA DO IMPEACHMENT: UMA ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO INSTITUTO NO CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO

David Henrique Teixeira e Silva[1]
Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais[2]
(orientador)

Resumo: O corrente artigo objetiva analisar a natureza jurídica do impeachment, se este instituto pode ser compreendido como pertencente ao direito penal ou se esta inserido no âmbito do direito constitucional. No ordenamento jurídico brasileiro, o impeachment é previsto no artigo 85 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, sendo melhor disciplinada pela Lei 1.079/50. Deste modo, tendo como fonte a pesquisa bibliográfica, o artigo irá discorrer sobre o desenvolvimento da natureza jurídica do impeachment ao longo da história, apontando os aspectos de discordância doutrinaria sobre o assunto. A hipótese sobre a qual se discorrerá é que o impeachment possui natureza político-administrativa, afastando-se da lógica penal. O artigo é necessário, pois contribui para a discussão doutrinaria a respeito da relação do impeachment com o direito.

Palavras-chave: impeachment; natureza jurídica; crimes de responsabilidade; direito constitucional; direito penal.

1. INTRODUÇÃO

A delimitação da natureza jurídica do impeachment é um ponto de controvérsia entre os estudiosos do direito. Este instituto, de origem inglesa e aprimorado nos Estados Unidos, causa estranheza quanto ao seu enquadramento no ordenamento jurídico, pois possui características que remetem ao direito penal, mas constitui-se como uma ferramenta do direito constitucional para remover do poder aqueles mandatários que abusam dele e dele fazem mau uso.

Posto isso, a pergunta norteadora desta pesquisa é: qual a natureza jurídica do impeachment? A indagação é necessária devido à falta de clareza existente no ordenamento jurídico quanto ao instituto, na medida em que a Constituição da República Federativa do Brasil e as leis infraconstitucionais empregam a expressão “crimes de responsabilidade” e utilizam formas e procedimentos típicos do processo penal. De outro lado, tem-se que a finalidade do impeachment e suas consequências jurídicas são incompatíveis com a sistemática do direito penal.

Esta controvérsia não se limita a questões relativas ao uso ou não de determinados vernáculos. A definição da natureza jurídica do impeachment é necessária para compreender a finalidade, os limites e as garantias que regem o instituto. Nessa lógica, a jurisprudência do

[1]Graduando em Direito pela FAPAM - Faculdade Católica de Pará de Minas.
[2]Orientador do presente trabalho. Doutor em Direito pela PUC Minas. Professor da FAPAM – Faculdade Católica de Pará de Minas.

Supremo Tribunal Federal, durante o julgamento da ADPF 378, fixou o entendimento de que o impeachment possui natureza político-jurídica. Quanto à doutrina, a corrente majoritária defende que o impeachment possui natureza político-administrativa, mas há autores, como Manoel Gonçalves Ferreira Filho, que defendem a natureza mista do impeachment.

Nesse sentido, o presente estudo parte da hipótese de que a natureza jurídica do impeachment não pode ser adequadamente compreendida mediante sua simples aproximação com o direito penal, tampouco pela desconsideração de seus elementos jurídicos. Cuida-se de instituto que, embora submetido a procedimento juridicamente estruturado e condicionado à observância de garantias constitucionais, possui finalidade essencialmente vinculada à responsabilização política e à preservação da ordem constitucional. A natureza política do julgamento, contudo, não autoriza o afastamento das garantias inerentes ao Estado Democrático de direito, especialmente o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal.

Para o desenvolvimento da investigação, será realizada, inicialmente, uma análise da origem e da evolução histórica do impeachment, partindo de sua formação no constitucionalismo inglês, passando por sua racionalização no modelo norte-americano e chegando à sua incorporação e transformação no constitucionalismo brasileiro. Em seguida, serão examinadas as principais correntes doutrinárias e o posicionamento firmado pelo Supremo Tribunal Federal acerca de sua natureza jurídica. Serão analisados também os denominados “crimes de responsabilidade”, o procedimento de processamento e julgamento e os efeitos da decisão, buscando-se verificar em que medida esses elementos permitem afastar a natureza penal do instituto e compreender sua inserção no âmbito do direito constitucional.

Por fim, pretende-se demonstrar que, embora apresente características e terminologias típicas do direito penal, o impeachment, ao longo de seu desenvolvimento, perdeu tais características e adquiriu natureza político-administrativa, constituindo-se como uma ferramenta pertencente ao direito constitucional, necessária à proteção e à manutenção do Estado e da ordem constitucional. Sua natureza, portanto, deve ser compreendida a partir da conjugação entre seus elementos jurídicos e políticos, sem perder de vista que, em um Estado Democrático de direito, o exercício do juízo político permanece necessariamente condicionado pelos limites estabelecidos pela Constituição e pela legislação.

2. SURGIMENTO E RACIONALIZAÇÃO DO IMPEACHMENT E SEU DESENVOLVIMENTO NO CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO

O impeachment é um meio institucional de dissuasão e responsabilização, consistente na remoção de autoridades estatais do poder, que por suas ações ou omissões, cometem infrações político administrativas ou desestabilizam a ordem institucional, que perdem o apoio popular e a confiança dos parlamentares. Várias são as questões a respeito do impeachment que geram controvérsias entre os doutrinadores constitucionalistas e estudiosos do direito público. Dentre elas, a principal e de maior relevância é a natureza jurídica desse instituto, ou seja, busca-se compreender o que o impeachment representa para o direito e de que maneira com ele se relaciona.

2.1. O impeachment na Inglaterra

A fim de responder esse questionamento é necessário, preliminarmente, realizar uma digressão histórica. Pois bem, é cediço que o impeachment possui origem na Inglaterra, durante a idade média, conforme aponta Paulo Brossard "é sempre arriscado falar-se no "impeachment" inglês, como se ele pudesse ser tomado por processo definido, inteiramente estruturado, quando, da gênese ao acaso, ele se desdobra do crepúsculo do século XIII, ou XIV, à madrugada do século XIX" (Brossard, 1992). É importante pontuar que, o impeachment na Inglaterra era usado principalmente para punir parlamentares e nobres que faziam parte da corte, bem como qualquer outro súdito.

No entanto, havia uma exceção, o Rei, pois conforme a teoria do direito divino, por ter recebidos seus Poderes políticos e legitimidade para governar diretamente de Deus, o monarca não é capaz de fazer o mal. Outra característica que se destaca, é a ausência de um rol de condutas que quando praticadas ensejaria o impeachment. Havia um espectro vago e aberto de ações que incluíam desde vulgaridade e incompetência até corrupção. Essa insegurança jurídica refletia-se nas penas impostas aos que eram condenados, as punições incluíam perda de bens e títulos, exilio e até mesmo a morte.

Apesar dessa indefinição, há um caso emblemático, haja vista esse caso possuir contornos procedimentais comuns com impeachment moderno. O fato ocorreu no ano de 1376, naquela ocasião os réus eram o parlamentar Lorde William Latimer e Richard Lyons. Neste caso, a Câmara dos Comuns fez o juízo de admissibilidade delimitando também, por quais atos os acusados seriam julgados. Enquanto a Câmara do Lordes ficou responsável pelo juízo de

mérito, tendo os componentes dessa Casa atuado como juízes e jurados. Posto isso, nesta primeira fase o impeachment começa a ser estruturado, porém, após um caso ocorrido no ano de 1459 o instituto deixa de ser usado por um longo período, somente voltando a vigorar no século XVII, como já analisado em pesquisa anterior:

O último caso de impeachment registrado nessa época ocorreu no ano de 1459 durante o reinado de Henrique VI nessa ocasião a Inglaterra passa pela Guerra das Duas Rosas, o réu era Lorde Stanley por não ajudar na batalha de BloreHeath. Após esse caso, o impeachment caiu em desuso, principalmente porque com o fim da guerra civil e ascensão de Henrique VII ao trono estabeleceu-se a monarquia absolutista da dinastia Tudor. Durante quase dois séculos o impeachment não foi utilizado, nesse período surge o Bill of Attainder, que era uma condenação decretada por lei, uma lei sentença (Brossard, 1992). Entretanto, após uma infrequência de 161 anos o impeachment ressurgi no reinado de Jaime I, tendo como acusado Sir Giles Mompesson no ano de 1620. Após reativado pelo parlamento, o instituto tem seu auge na Inglaterra, sendo amplamente usado como forma de atacar protegidos da Coroa e Ministros do Rei (Silva, 2025, p.137).

Portanto, conforme demostrado, o período de gênese do instituto objeto de estudo estabeleceu os seus parâmetros gerais e principais características, dentre elas o seu uso como forma de contrapor o poder governante e o trâmite bicameral. Além disso, no contexto da Inglaterra o impeachment possuía natureza criminal, haja vista suas consequências jurídicas diretas resultarem nas formas mais severas de sanção existentes. No entanto, com a evolução do sistema de governo inglês, consistente no parlamentarismo, o impeachment foi substituído pela moção de desconfiança, deixando assim de ser usado.

2.2. O impeachment nos Estados Unidos da América

Se em sua gênese o impeachment possuía natureza criminal, foi ao longo de sua racionalização, isso é quando seu processo tomou forma baseando-se em critérios definidos, que adquiriu natureza política. Em 1787 os Estados Unidos da América iniciaram a elaboração do texto de sua Constituição, estando pronta em 17 de setembro daquele ano, durante quase quatro meses de discussões os Constituintes da Filadélfia consolidaram o modelo republicano, presidencialista e democrático de governo. Antes de se tornarem independentes, os EUA eram uma colônia inglesa, motivo pelo qual muito de sua experiência política e jurídica advém daquele país.

Nessa lógica, quando das discussões a respeito do funcionamento do Estado os constituintes desenvolveram o sistema de freios e contrapesos, objetivando harmonizar a relação entre Executivo, Legislativo e Judiciário. Para tal aproveitaram-se de dois institutos já existentes no ordenamento jurídico inglês, o veto e o impeachment. Todavia, diferentemente do modelo inglês, a Constituição dos EUA definiu quais condutas seriam passiveis de responsabilização, os sujeitos que responderiam e, ainda, aperfeiçoou o procedimento a ser adotado, pois a principal característica foi preservada, o trâmite bicameral.

Porém sobressai-se a determinação constante do artigo 2º, seção IV, da Constituição estadunidense, o qual claramente delimita as condutas ensejadoras do impeachment. Por mais que o texto constitucional tipifique as condutas capazes de desencadear o impeachment, a expressão crimes graves e contravenções é genérica, o que possibilitaria uma gama de interpretações. Contudo, um dos principais idealizadores do impeachment neste período, Alexander Hamilton, demostrou no Artigo Federalista de nº 65 quais assuntos poderiam resultar no processo de impedimento:

Uma corte bem constituída para o julgamento do impeachment é algo tão desejável quanto difícil de obter em governo inteiramente eletivo. Os assuntos de sua jurisdição são aqueles crimes que procedem de má conduta de homens públicos, ou, em outras palavras, do abuso ou violação de um mandato público (Hamilton, 2021, p. 343).

Em seu Artigo Federalista, Alexander Hamilton demonstra o objetivo do impeachment na República, constituindo-se como um meio para remover do poder aqueles mandatários que dele abusam ou que violam a probidade existente no âmbito da Administração Pública. Não se trata de um instrumento a ser usado para punir políticos, mas sim para proteger a higidez do Estado contra a atuação abusiva de seus mandatários. Quanto à natureza jurídica do impeachment no contexto da Constituição dos Estados Unidos, tem-se que esta é política, na medida em que tanto as condutas tipificadas no artigo II seção IV, quanto a consequência prevista no artigo I, seção III, estão atreladas a questões relacionadas a gerência do interesse público e do bem comum.

Posto isso, conforme esclarece Hamilton, os crimes graves e contravenções são de uma natureza política, pois que se relacionam sobretudo com danos causados diretamente à própria sociedade (Hamilton, 2021). Assim, com a consolidação do modelo estadunidense de Republica Presidencialista, diversos países que proclamaram independência das metrópoles europeias passaram a adotar este modelo. Dentre estes, encontra-se o Brasil, cuja sistematização das instituições republicanas sofreu forte influência do constitucionalismo estadunidense.

2.3. O impeachment no Brasil

No Brasil, desde a Constituição Imperial de 1824 até a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o impeachment existe, sendo que, durante o período monárquico, o instituto assemelhava-se mais ao modelo inglês e na fase republicana adquiriu as características do sistema estadunidense, modelo que se consolidou no ordenamento jurídico brasileiro, principalmente com o surgimento da Lei 1.079/1950. Deste modo, o impeachment no constitucionalismo brasileiro pode ser dividido em duas fases: a imperial e a republicana.

Durante o período imperial, os Ministros e Secretários de Estado, bem como os Conselheiros, eram passíveis de responsabilização, conforme determinavam os artigos 133 e 143 da Constituição Imperial. Todavia, por se tratar de uma monarquia, o Imperador não podia ser responsabilizado, tendo em vista a teoria do direito divino, expressamente prevista no texto constitucional de 1824, especificamente no artigo 99. No que tange às infrações e ao processo de julgamento, o artigo 134 da CI/1824 determina que uma lei disciplinaria a questão.

Para esta finalidade, a Lei de 15 de outubro de 1827 foi criada, cuja estrutura se assemelhava à estrutura das leis penais, na medida em que, primeiramente o artigo traz a conduta seguido da respectiva sanção. Nessa lógica, esta lei trazia três graus de sanção por tipo de infração, as quais eram classificadas em máxima, média e mínima. Importante pontuar que a sanção de maior gravidade imposta por esta lei era a morte, sendo utilizada em casos de traição. Quanto às outras infrações, as sanções variavam de afastamento perpétuo de todas as funções públicas ou por prazo determinado conforme o caso, perda de honrarias, multa e prisão simples.

A respeito do processo de julgamento, este era bicameral. O artigo 8º da Lei de 15 de outubro de 1827, estabelecia que qualquer cidadão poderia denunciar os sujeitos passíveis de responsabilização perante a Câmara dos Deputados, órgão competente para realizar o juízo de admissibilidade e, posteriormente, realizar a acusação perante o Senado. Este, por sua vez, converter-se-ia em Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 20 da referida lei, para proceder ao julgamento da questão.

Posto isso, na época do Brasil Império o impeachment possuía contornos criminais, tanto em razão das sanções impostas aos sujeitos responsabilizados quanto pela própria estrutura da legislação que disciplinava o instituto, a qual se assemelhava às normas de natureza criminal. Outro aspecto que merece destaque é sua aproximação com o modelo inglês, evidenciada pela impossibilidade de responsabilização do monarca, pelo sistema bicameral e pela utilização do instituto para alcançar autoridades vinculadas à Corte.

Em 15 de novembro de 1889, decretou-se que o Brasil seria uma República, consequentemente, uma nova Constituição foi elaborada em 1891. No recém instituído modelo republicano dos Estados Unidos do Brasil, nitidamente inspirado no modelo estadunidense, o impeachment deixou de ter contornos criminais e adquiriu natureza política. Dessa forma, a Constituição de 1891 aumentou o rol de condutas, inserindo aquelas que atentam contra a boa administração do Estado.

O artigo 53 da Constituição de 1891 estabelecia a Câmara como órgão competente para declarar procedente a acusação, sendo o Senado o órgão julgador. Assim, mantendo a característica fundamental do procedimento, o trâmite bicameral. Quanto as condutas passíveis de responsabilização, o artigo 54 enumerava oito condutas, e em seu §1º determinava que uma lei especificasse as infrações, a fim de cumprir o mandamento constitucional, foi elaborado o Decreto nº 30, de 8 de janeiro de 1892.

No artigo 2º do referido decreto há uma mudança significativa quanto às sanções que seriam impostas, enquanto, no sistema imperial, as sanções poderiam variar da pena de morte à perda do cargo, o Decreto nº 30 restringiu-as à perda do cargo, cumulada, em determinados casos, com a pena de incapacidade para o exercício de qualquer outro cargo, sem prejuízo da responsabilização perante a justiça ordinária.

Neste momento, verifica-se uma evolução do impeachment, em que antes possuía natureza criminal com sanções típicas do direito penal, durante a primeira República, tornou-se um instituto de aspectos puramente políticos. Na medida em que as causas ensejadoras decorreriam de decisões políticas de pessoas eleitas para exercerem mandatos políticos, possuindo também resultados cujos efeitos afetam os direitos políticos dos sujeitos submetidos ao julgamento.

Com o fim da Primeira República e o início da era Vargas, uma nova Constituição foi promulgada. Na nova ordem constitucional o impeachment sofreu substancial alteração quanto ao seu procedimento, bem como foi inserida a desobediência a ordens judiciais como uma conduta passível de impedimento. Segundo artigo 58 da Constituição de 1934, não haveria mais o trâmite bicameral, mas sim um Tribunal Especial composto por nove membros, sendo três Ministros da Corte Suprema, três senadores e três deputados.

Este modelo, entretanto, não vigorou, tendo sido extinto em 1937 por ocasião da outorga de uma nova Constituição, a qual restabeleceu o sistema de trâmite bicameral que foi mantido pelas Constituições de 1946, 1967 e 1988. Do texto constitucional de 1946 à Constituição de 1988, não houve alterações substanciais no impeachment, sua natureza se manteve predominantemente política ao longo das mudanças de regime.

A principal prova disso é a Lei nº 1.079/1950, publicada quatro anos após a promulgação da Constituição de 1946, referida lei foi recepcionada pelas Constituições de 1967 e 1988, tendo sido inclusive utilizada nos processos de impeachment dos Presidentes Fernando Collor de Mello e Dilma Rousseff. A Lei 1.079, mantém o direito de qualquer cidadão apresentar o pedido de impeachment, especifica as condutas que têm condão de deflagrar o processo, limita as sanções a perda do cargo e inabilitação, e deixa claro que os acusados também podem ser julgados na justiça comum pelos mesmos fatos, estabelecendo clara separação de instâncias.

Assim, o impeachment é uma ferramenta das democracias representativas, consolidando-se como instrumento de controle e responsabilização política, destinado não apenas à censura da conduta individual do agente, mas também à proteção das instituições e à preservação da ordem constitucional. Conforme leciona Bobbio, a representação política pode ser definida como "um sistema institucionalizado de responsabilidade política, realizada através da designação eleitoral livre de certos organismos políticos fundamentais" (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1998, p. 1105).

Isso porque, diferentemente das monarquias nas quais vigora a teoria do direito divino, em uma República vigora a responsabilidade, consoante aponta Michael Temer "aquele que exerce função política responde pelos seus atos. É responsável perante o povo, porque o agente público está cuidando da *respública*" (Temer, 2002, p.165). Em que pese o fato de, durante a monarquia o impeachment possuir natureza criminal, à semelhança da Inglaterra, no formato republicano, onde há a democracia representativa, este instituto jurídico possui natureza predominantemente política.

3. A NATUREZA JURÍDICA DO IMPEACHMENT

Conforme demonstrado ao longo de sua evolução histórica, o impeachment perdeu, progressivamente, suas características criminais, passando a assumir natureza predominantemente política. Entretanto, tanto o texto constitucional quanto a Lei nº 1.079/1950 empregam vernáculos e categorias que remetem ao direito penal, circunstância que, à primeira vista, pode gerar estranheza quanto à verdadeira natureza jurídica do instituto.

Diante dessa aparente contradição, faz-se necessário esclarecer os elementos que permeiam a configuração jurídica do impeachment, de modo a delimitar sua natureza e, por conseguinte, responder ao questionamento que norteia a presente pesquisa: qual é a natureza jurídica do impeachment?

3.1. Posicionamento doutrinário e jurisprudencial

O Ordenamento Jurídico brasileiro pertence ao sistema jurídico *civil law*, possuindo a lei escrita como sua principal base. Todavia, por mais que haja a lei, esta por si só não é o suficiente para delimitar a natureza jurídica do impeachment, sendo o posicionamento desenvolvido por estúdios do teme, bem como os precedentes gerados nos tribunais, importantes fontes de interpretação e compreensão da Lei.

Posto isso, a corrente doutrinária majoritária defende que o impeachment possui natureza política-administrativa, como expoentes desta tese há Paulo Brossard de Souza Pinto, José Afonso da Silva e Michel Temer. Nesta mesma linha encontra-se a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Há também correntes minoritárias, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, exemplificando, defende que o instituto possui natureza mista, com características principais pertencentes a esfera criminal.

Ao defender a natureza mista do impeachment, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, alega que os fundamentos dos crimes de responsabilidade são, de fato, políticos, mas em sua forma possuem natureza criminal. Do mesmo modo, defende que o processo também possui contornos típicos do processo penal, por mais que os objetivos sejam puramente políticos, assim como as penas, que para ele possuem um caráter *sui generis*.

Em primeiro lugar, impõe-se o exame do fundamento do impeachment. A consulta à Constituição de 1988, art. 85, revela ser ele uma conduta contrária à Constituição. A lei, todavia (Lei nº 1.079, de 10/04/1950), define as figuras que dão ensejo ao impeachment. Sem dúvida, a maior parte dessas figuras retrata comportamentos politicamente indesejáveis e não condutas antissociais. Essas figuras, pois, não são crimes, no sentido que a ciência penal dá a esse termo. Todavia, a ocorrência de fatos que se enquadrem exatamente na descrição da figura da Lei nº 1.079 é indispensável para que possa desencadear-se o impeachment. Assim, o fundamento deste em sua substância é político, mas em sua forma é um crime (em sentido formal). Segundo ponto a considerar é o processo, em seu objetivo e sua forma. O objetivo do impeachment é principalmente político: a destituição da autoridade culpada (v. art. 52, parágrafo único). Todavia, acompanha essa destituição uma sanção punitiva, uma "pena", portanto "a inabilitação por oito anos, para o exercício de qualquer função pública" (art. 52, parágrafo único, in fine). A aplicação dessa "pena", contudo, não exclui a aplicação de outra pela justiça ordinária, se o ato configurar alguma das catalogadas no Código Penal, ou noutra lei penal ordinária. Ressalta daí o caráter sui generis da inabilitação como pena, já que do contrário haveria bis in idem. Por outro lado, a absolvição do acusado pelo Senado impede que seja ele processado pela justiça

comum, o que revela não ser estritamente política a natureza da “pena” (Ferreira Filho, 2022, p. 145).

Quanto àqueles que defendem a natureza político-administrativa do impeachment, tem-se em Paulo Brossard o principal expoente dessa corrente. Para o autor, o impeachment tem feição política, não se origina senão de causas políticas, objetiva resultados políticos, é instaurado sob considerações de ordem política e julgado segundo critérios políticos (Brossard, 1992, p. 71). Não obstante, Brossard reconhece que o processo de julgamento deve submeter-se a critérios jurídicos, assegurando-se ao acusado o exercício de todos os direitos e garantias processuais. Desse modo, embora a natureza do instituto seja política, seu processamento não se encontra apartado da ordem jurídica, devendo observar os parâmetros legais e constitucionais aplicáveis.

Acompanham essa compreensão José Afonso da Silva e Michel Temer. O primeiro estabelece distinção entre o crime comum e o crime de responsabilidade, sustentando que este possui natureza de infração política e que o impeachment constitui processo de natureza político-administrativa. Michel Temer, por sua vez, destaca que o processo é de competência do Poder Legislativo, a quem incumbe realizar o juízo de admissibilidade e proceder ao julgamento do mérito. No entanto, essa competência não afasta a possibilidade de atuação do Poder Judiciário quando houver violação à Constituição ou à legislação durante o procedimento, cabendo-lhe assegurar ao acusado o direito a um julgamento em conformidade com a ordem jurídica.

Alinhada ao posicionamento majoritário da doutrina esta a jurisprudência, durante o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental de nº 378 o Supremo Tribunal Federal reafirmou o posicionamento da Corte a respeito do tema, definindo que o impeachment possui natureza jurídico política, devendo o Poder Judiciário tão somente assegurar a observância da Constituição e da lei durante o procedimento.

1. O impeachment integra, à luz da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e da Lei 1.079/1950, o rol de procedimentos presentes no Estado Democrático de Direito, configurando-se em processo de índole dúplice, de natureza jurídico-política para o fim de examinar a imputação e definir a ocorrência ou não de crime de responsabilidade por parte de Presidente da República, devendo o Supremo Tribunal Federal assegurar a realização plena do procedimento nos estritos termos da lei e da Constituição.

2. O conteúdo do juízo exclusivamente político no procedimento de impeachment é imune à intervenção do Poder Judiciário, não sendo passível de ser reformado, sindicado ou tisnado pelo Supremo Tribunal Federal, que não deve adentrar no mérito da deliberação

parlamentar. (ADPF 378 MC, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 17-12-2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-043 DIVULG 07-03-2016 PÚBLICO 08-03-2016)

Nessa alçada, considerando o desenvolvimento histórico do instituto, bem como os argumentos apresentados pela doutrina majoritária e acolhidos pelo Supremo Tribunal Federal, o impeachment constitui, atualmente, um instituto jurídico de natureza predominantemente política. Entretanto, por se inserir em um Estado Democrático de Direito, sua natureza política não afasta a necessária observância das garantias processuais asseguradas pela Constituição Federal, especialmente aquelas previstas em seu artigo 5º, as quais deverão ser respeitadas ao longo de todo o procedimento.

Isso porque o impeachment constitui instrumento próprio da democracia representativa, destinado a viabilizar a responsabilização dos agentes públicos e o controle do exercício do poder. No Estado contemporâneo, o exercício de função pública encontra-se submetido ao princípio da responsabilidade, não se admitindo que aqueles investidos de autoridade estatal se encontrem imunes às consequências jurídicas decorrentes de seus atos. Diferentemente do que ocorria nas monarquias fundadas na ideia de irresponsabilidade do soberano, a responsabilidade dos agentes públicos constitui característica fundamental do regime republicano, no qual o exercício do poder político se encontra vinculado ao interesse público e submetido aos mecanismos institucionais de controle.

3.2. O vernáculo crime

É necessário enfrentar o vernáculo “crime de responsabilidade”, quando se discorre sobre a natureza jurídica do impeachment, na medida que a expressão encontra-se no texto constitucional e legislação infraconstitucional. Este termo gera uma confusão terminológica e jurídica, pois qualifica como crime as condutas de índole política que nada têm a ver com a lógica do direito penal.

Antes de analisar a expressão “crimes de responsabilidade” e o seu uso, é necessário conceituá-la, bem como determinar o significado de crime para o direito penal. Definem-se crimes de responsabilidade como aquelas condutas que atentam contra a ordem constitucional, segundo delimita o artigo 85 da CRFB/88, que somente podem ser praticadas por pessoas investidas em certas funções, conforme aponta Michel Temer (2001, p. 167).

Já os crimes comuns, aqueles tutelados pelo direito penal, podem ser definidos segundo três conceitos, quais sejam, o conceito material, o conceito formal e conceito analítico.

A fim de discorrer sobre o tema, será utilizado primeiramente o conceito formal de crime, o qual constitui-se na descrição feita pelo legislador. Nessa lógica, ao se verificar a legislação, depreende-se que crime é a infração penal que a lei comina pena de reclusão ou de detenção, quer isoladamente, quer alternativa ou cumulativamente com a pena de multa, segundo disposto no artigo 1º da Lei 3.914 de 1941, também conhecida como Lei de Introdução ao Código Penal.

Há também o conceito analítico de crime, desenvolvido pela doutrina para melhor compreensão do assunto. Este conceito é estruturado em três partes, que quando presentes demonstram a existência do crime, conforme leciona Guilherme de Souza Nucci:

Trata-se de uma conduta típica, antijurídica e culpável, vale dizer, uma ação ou omissão ajustada a um modelo legal de conduta proibida (tipicidade), contrária ao direito (antijuridicidade) e sujeita a um juízo de reprovação social incidente sobre o fato e seu autor, desde que existam imputabilidade, consciência potencial de ilicitude e exigibilidade e possibilidade de agir conforme o direito (Nucci, 2026, p. 92).

Posto isso, é necessário pontuar também que os fins do impeachment são outros, a finalidade do instituto é preservar as instituições e a ordem constitucional, removendo a autoridade que atente contra a Constituição e os deveres da função do Poder. Não se objetiva imputar-lhe uma pena pecuniária ou restritiva de liberdade, como forma de punição por uma conduta socialmente indesejável. Assim, os crimes de responsabilidade alinham-se com a natureza político-administrativa do impeachment, na medida que descrevem condutas incompatíveis e prejudiciais à ordem Constitucional.

Realizadas as definições, cumpre fazer as devidas distinções. Desse modo, os crimes de responsabilidade quando confrontados com o conceito formal de crime disposto no artigo 1º da Lei 3.914 de 1941, revelam-se incompatíveis com a definição ali posta, em razão de serem sancionados com perda do cargo e inabilitação pelo período de oito anos, enquanto os crimes comuns são punidos com pena de reclusão ou detenção, que podem ser cumuladas com multa.

Não obstante a isso, há também o conceito analítico de crime. Em se tratando de impeachment, é possível identificar uma estrutura de tipificação dos atos que o ensejam, pois a Constituição exemplifica algumas condutas, e a Lei 1.079 de 1950 as melhor delimitam. Porém, o *caput* do artigo 85 da CRFB/88 é claro ao estabelecer que todos os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição são “crimes de responsabilidade”, ou seja, o critério é aberto, admitindo condutas que não estejam expressas em texto de Lei.

Isso é um fato de extrema relevância para realizar a distinção, visto que critérios abertos são incompatíveis com o sistema penal. Não há crime sem lei anterior que o defina, este é um comando expresso previsto no artigo 5º, inciso XXXIX da CRFB/88. Segundo o princípio

da taxatividade penal, a lei que cria um crime deve defini-lo de forma clara, concreta e precisa, não se admitindo conceitos penais incompletos e vagos. Sendo assim, não há compatibilidade entre os intitulados “crimes de responsabilidade” e, consequentemente, o próprio impeachment com o ramo do direito penal.

Enquanto na esfera penal, a culpabilidade do sujeito é um elemento fundante, no processo de impeachment basta que seja praticado o “crime de responsabilidade”, que irá ser o estopim para a responsabilização político-administrativa. Por mais que uma mesma conduta possa ser fundamento para os dois casos, trata-se em verdade de esferas distintas. O impeachment submete-se a um regime jurídico específico, não se submetendo ao direito penal. É um instinto natural do direito constitucional, um instrumento utilizado por esta área do direito para responsabilização daqueles que detêm o poder.

Diante disso, o vernáculo “crime de responsabilidade” se mostra inadequado para descrever os atos desencadeadores do impeachment, razão pela qual se faz necessário utilizar outra expressão. Conforme entendimento de Paulo Brossard, a denominação infrações políticas, melhor atende à natureza dos institutos jurídicos, evitando a designação pelo mesmo nome de realidades diversas (Brossard, 1992, p. 64). Portanto, entende-se que a terminologia infrações políticas melhor se aplica à sistemática do impeachment, porquanto é mais coerente com a natureza jurídica do instituto.

3.3. O processo e os efeitos da decisão

A Lei 1.079 de 1950, além de delimitar as infrações político-administrativas exemplificadas no artigo 85 da Constituição, estabelece também o rito processual do impeachment, disposto entre os artigos 19 e 38. Consoante disposto na referida Lei, o rito do impeachment é estruturado em duas fases, a primeira delas consiste no juízo de admissibilidade feito pela Câmara dos Deputados, por sua vez, a segunda fase é o julgamento do mérito realizado pelo Senado.

Recebida a denúncia pelo Presidente da Câmara dos Deputados, esta será lida no expediente da sessão e despachada a uma comissão especial. Depois de formada, a comissão especial elegerá seu presidente e relator, e após deliberação emitirá um parecer informando se a denúncia deve ou não ser objeto de deliberação. Sendo favorável o acusado será intimado para apresentar defesa e informar as provas que pretende produzir. Encerradas as diligências a comissão emitirá parecer, sobre procedência ou improcedência da denúncia, o qual será

submetido ao plenário da Câmara, havendo o voto da maioria qualificada de dois terços dos deputados pela procedência, estará autorizado o processo (Temer, 2001, p. 168).

Após, o acusado ficará afastado do cargo e será intimado, e em se tratando de infração político-administrativa o processo será encaminhado ao Senado Federal. Segundo leciona Michel Temer, essa autorização significa a existência de fortes indícios da prática do delito gerador da acusação. Para autorizar, a Câmara dos Deputados processará a acusação, instruindo o processo, que será remetido ao Senado Federal (Temer, 2001, p. 168). Este órgão, portanto, será responsável por julgar um processo já devidamente instruído, ou seja, no impeachment há primeiramente uma fase instrutória e posteriormente uma fase de julgamento.

Após o envio do processo ao Senado, será marcada a data para o julgamento, bem como será o Presidente do Supremo Tribunal Federal intimado para presidi-lo. Importante ressaltar que conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, o Senado por maioria simples pode rejeitar a acusação da Câmara, realizando deste modo um novo juízo de admissibilidade (Silva, 2012). Na data marcada, presentes o acusado e seus advogados, a comissão acusadora e Presidente do STF, será feita a leitura do processo preparatório e dos artigos da defesa, seguido pela oitiva das testemunhas. Qualquer Senador, membro da Comissão de acusação ou o acusado e seus advogados de defesa poderão requerer que façam perguntas às testemunhas.

Encerrada esta etapa, haverá os debates entre acusação e defesa por prazo a ser fixado pelo Presidente do julgamento, o qual não poderá ser superior a duas horas. Com o fim dos debates, as partes se retiraram, o Presidente do Supremo irá ler o relatório resumido do processo e submeterá a votação dos Senadores. Havendo procedência, pela maioria qualificada de dois terços, o mandatário ficará imediatamente destituído de seu cargo e inabilitado para ocupar qualquer outro pelo período de oito anos, nos termos do parágrafo único do artigo 52 da CRFB/88, sem que haja prejuízo algum a eventuais ações judiciais.

Esse rito assemelha-se ao processo de julgamento adotado pelo Tribunal do Júri para a apreciação dos crimes dolosos contra a vida. Todavia, tais semelhanças restringem-se à estrutura processual bifásica e à utilização de expressões tradicionalmente empregadas no processo penal, como “denúncia”, “acusação” e “defesa”, não sendo suficientes, por si sós, para conferir natureza penal ao processo de impeachment.

Conforme anteriormente delimitado, o objeto do impeachment são as infrações político-administrativas, inseridas no âmbito do direito constitucional. Assim, embora seu procedimento apresente formas e expressões tradicionalmente associadas ao direito processual penal, isso não lhe confere natureza penal, uma vez que a definição das infrações, a finalidade

da responsabilização e a competência para o julgamento decorrem da Constituição e das normas que a complementam.

Além disso, os critérios de julgamento utilizados pelos Senadores durante a votação do impeachment são políticos, uma vez que a decisão se insere no âmbito da representação política e está sujeita às convicções e aos posicionamentos político-partidários dos julgadores. Trata-se, portanto, de um julgamento esvaziado da técnica jurídica, típica dos processos judicias, mas este fato não anula a necessidade de garantir ao acusado o direito ao contraditório, a ampla defesa e ao devido processo.

Quanto aos efeitos jurídicos da decisão que julga como procedente a prática das infrações político administrativa, tem-se a perda do cargo com inabilitação por oito anos para o exercício da função pública. Nesse sentido, as consequências jurídicas afetam a estrutura da Administração Pública, pois haverá a substituição do agente investido em mandato eletivo, bem como o sancionado ficará inabilitado a ocupar qualquer outro cargo público pelo período de oito anos.

Desse modo, verifica-se que, embora o impeachment apresente procedimento estruturado e utilize expressões tradicionalmente associadas ao direito processual penal, tanto os critérios que orientam seu julgamento quanto a finalidade e os efeitos de sua decisão evidenciam sua distinção em relação à responsabilização de natureza penal. Cuida-se, na verdade, de um instituto constitucional que visa a proteção do Estado e de responsabilização das autoridades que atentam contra a ordem constitucional.

4. CONCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo deste estudo permite concluir que a natureza jurídica do impeachment não permaneceu estática, tendo acompanhado as transformações políticas e institucionais verificadas no curso do constitucionalismo. Em sua gênese, na Inglaterra, o impeachment possuía natureza criminal, haja vista a severidade de suas sanções que poderiam ser impostas aos réus. Posteriormente, ao ser adotado pelos constituintes da Filadélfia e inserido na Constituição dos Estados Unidos da América, o impeachment foi racionalizado e delimitado. Tendo sido inserido no sistema de freios e contrapesos, como forma de responsabilizar o mandatário e proteger as instituições dos abusos que podem ser cometidos no exercício do poder.

Este avanço pode ser observado também no Brasil, quando do advento da república, o impeachment deixou de ter os contornos criminais que detinha no período imperial, assumindo

sua natureza político-administrativa. Consequentemente, no Brasil o impeachment deve ser compreendido à luz do princípio republicano, segundo o qual o exercício do poder público não se encontra dissociado da responsabilidade Todos aqueles que possuem um mandato político, o exercem em nome do interesse público e, portanto, devem responder pelas ações e omissões praticadas no exercício de suas atribuições. A luz deste princípio, pode-se afirmar que o impeachment no constitucionalismo brasileiro não se destina a punição do agente, trata-se de um meio institucional de controle do poder, cujo objetivo é a proteção da ordem constitucional e das instituições democráticas.

Não obstante a isso, o estudo dos elementos que compõem o impeachment também afasta a natureza criminal do instituto. Embora a CFRB/88 e a Lei nº 1.079/1950 empreguem a expressão "crimes de responsabilidade" e o procedimento apresente determinadas categorias e formas tradicionalmente associadas ao direito processual penal, tais circunstâncias não são suficientes para alterar sua essência. Posto que, as consequências jurídicas do julgamento diferem daquelas previstas no âmbito penal, as condutas que desencadeiam o impeachment não se enquadram nos conceitos doutrinários de crime. Ademais, a finalidade do instituto esta relacionada a proteção das instituições e manutenção da ordem constitucional e a responsabilização política-administrativa.

Nesse sentido, mostra-se adequada a utilização da expressão "infrações políticas" para designar as condutas que ensejam o impeachment, porquanto tal terminologia melhor evidencia a natureza própria do instituto e evita a equiparação entre realidades jurídicas distintas. A utilização do vocábulo "crime" decorre de uma opção histórica e legislativa, mas não transforma as infrações político-administrativas em crimes comuns, tampouco submete o impeachment ao regime jurídico próprio do direito penal.

Entretanto, a natureza político-administrativa do impeachment não implica no afastamento da juridicidade. Na verdade, o instituto submete-se às garantias processuais estabelecidas no texto constitucional, portanto, é direito do acusado responder a um processo onde o contraditório e a defesa sejam respeitadas. O caráter político manifesta-se, sobretudo, na competência atribuída ao Poder Legislativo e nos critérios que orientam o julgamento, enquanto a dimensão jurídica estabelece os limites dentro dos quais o procedimento deve desenvolver-se.

Assim, conclui-se que o impeachment possui natureza política-administrativa, insere-se no âmbito do direito constitucional, possuindo o princípio republicano como sua principal fonte. Cuida-se, portanto, de um meio institucional para responsabilizar os detentores de mandato político e preservar a ordem constitucional e as instituições. Seu desenvolvimento

histórico revela este fato, como o afastamento do direito penal o impeachment consolidou-se como um instrumento destinado a submeter o exercício do poder à responsabilidade institucional.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política A-Z**. 11.ed. Brasília: Universidade de Brasília, v.I, 1998.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**. 25 de março de 1824. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. > Acesso em 14 setembro 2026.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. > Acesso 14 setembro 2026.

BRASIL. **Constituição da Republica dos Estados Unidos do Brasil**. 16 de julho De 1934. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm.> Acesso em 14 setembro 2026.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 10 de novembro de 1937. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. > Acesso em 14 setembro 2026.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 18 de setembro de 1946. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. > Acessado em 14 setembro 2026.

BRASIL. **Constituição República Federativa do Brasil**. 24 de janeiro de 1967. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. > Acessado em 14 setembro 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 05 de outubro de 1988. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. > Acessado em 14 setembro 2026.

BRASIL. **Decreto nº 30, de 08 de janeiro de 1892**. Promulga a lei sobre os crimes de responsabilidade do Presidente da República. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl0030-1892.htm>. Acesso em: 14 setembro 2026.

BRASIL. **Lei de 15 de outubro de 1827.** Da responsabilidade dos Minsitros e Secretarios de Estado e dos Conselheiros de Estado. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-15-10-1827.htm>. Acesso em 14 setembro 2026.

BRASIL. **Lei nº 3.914. 09 de dezembro de 1941.** Lei de introdução do Código Penal (decreto-lei n. 2.848, de 7-12-940) e da Lei das Contravenções Penais (decreto-lei n. 3.688, de 3 outubro de 1941). Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3914.htm >. Acesso em: 23 setembro 2026.

BRASIL. **Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950.** Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1079.htm >. Acesso em: 14 setembro 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 378.** Relator(a): Min. EDSON FACHIN. Brasília, 16, 17 e 18 de dezembro de 2015. Disponível em: < https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur341653/false > Acesso em: 20 setembro 2026.

BROSSARD, Paulo. **O Impeachment:** aspectos da responsabilidade do presidente da república. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

ESTADOS UNIDOS DA AMERICA. **Constituição dos Estados Unidos da América de 1787.** América 1787. Disponível em:< https://constitutioncenter.org/the-constitution/full-

text?gad_source=1&gclid=Cj0KCQjw0MexBhD3ARIsAEI3WHJ1ATYu_dahDZctpPwU6a1PsJxdm9xDECBnY3aHHaDwjJ85jo-R8HcaAnsfEALw_wcB>. Acesso em 28 agosto 2026.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional.** 42. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

HAMILTON, Alexander. Artigo 65: Maior exame da organização do Senado no tocante ao seu caráter de tribunal para o julgamento de Impeachment. *In*: HAMILTON, Alexander; JAY, John; MADISON, James. (Aut.). **Os Artigos Federalistas.** Tradução: Maria Luiza X. De A. Borges. 1 ed. São Paulo: Faro Editorial, 2021. p. 343-347, Título original: The Federalist Papers by Alexander Hamilton, John Jay and James Madison. edição brasileira. ISBN: 9786559570577.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal.** 22. ed. Rio de Janeiro: Forense, v. Único, 2026.

SILVA, David Henrique Teixeira e. O Impeachment: a aplicação do instituto no ordenamento jurídico brasileiro e sua mutação decorrente do sistema político pátrio. **Estudos relevantes de direito:** volume IV: XVII Jornada de Estudos Jurídicos da Faculdade Católica de Pará de Minas, em comemoração aos 20 anos do curso de Direito, Pará de Minas, v. IV, p. 134-152, 2025.

SILVA, Jose Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

TEMER, Michel. **Elementos do Direito Constitucional.** 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

PERSECUÇÃO PENAL DO CRIME DE ESTELIONATO: DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS AOS DESAFIOS NA APURAÇÃO DA AUTORIA DELITIVA

Guilherme de Paulo Goulart[1]
Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais[2]
(orientador)

RESUMO: o presente estudo analisa a persecução penal do crime de estelionato eletrônico no ordenamento jurídico brasileiro, investigando os impactos das recentes alterações promovidas pelas Leis nº 13.964/2019 e nº 15.397/2026 e os entraves práticos na identificação da autoria no ambiente virtual. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de natureza básica e analítica, utilizando o método hipotético-dedutivo mediante análise bibliográfica, legislativa e documental. O trabalho examina a dogmática do tipo penal do artigo 171 do Código Penal, a evolução histórica das condições de procedibilidade da ação penal e a dimensão empírica da investigação cibernética. Os resultados demonstram que, embora o restabelecimento da ação penal pública incondicionada pela Lei nº 15.397/2026 elimine o obstáculo formal da representação e garanta maior celeridade na instauração de procedimentos estatais, a efetividade da punição permanece severamente limitada por barreiras tecnológicas, como o anonimato digital, o uso de contas de passagem, a volatilidade de perfis e a dependência de servidores internacionais. Conclui-se que a superação da impunidade nas fraudes telemáticas exige uma resposta multidimensional que articule atualização normativa, adesão a tratados de cooperação jurídica internacional — a exemplo do Tratado de Budapeste —, inteligência preditiva inspirada em modelos de excelência como o *Anti-Scam Centre* de Singapura, políticas de educação digital e responsabilidade compartilhada entre o Estado, a sociedade civil e as plataformas de tecnologia.

Palavras-chave: Estelionato eletrônico; Persecução penal; Lei nº 15.397/2026; Prova digital; Cooperação internacional.

1 INTRODUÇÃO

A sociedade encontra-se em constante processo de transformação, impulsionada pelos avanços tecnológicos, que repercutem nas relações econômicas e formas de interações entre os integrantes dela. Tal cenário impõe ao ordenamento jurídico o desafio de acompanhá-las,

[1]Graduando em Direito pela Faculdade Católica de Pará de Minas. E-mail: guihgoulart2000@gmail.com.
[2]Orientador do artigo científico. Doutor em Direito pela PUC Minas. Professor da FAPAM.

notadamente pela aparição das mais variadas formas de lesões a bens jurídicos tutelados pelo Código Penal brasileiro.

Neste contexto de vulnerabilidade informacional, destaca-se o crime de estelionato, tipificado no art. 171, do Código Penal[3], consistente na obtenção de vantagem ilícita, tanto para o autor, quanto para terceiros, em prejuízo alheio, mantendo a vítima em erro mediante qualquer meio fraudulento. Assim, a prática deste crime tem adquirido novas configurações à medida que se aumenta a complexidade das relações negociais por meios digitais. A utilização de recursos digitais, a multiplicação das transações realizadas à distância e a crescente sofisticação das estratégias fraudulentas constituem fatores que dificultam não apenas a identificação da fraude, mas também a apuração da autoria delitiva.

Em resposta à transformação das formas de execução do referido delito, a Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anticrime) promoveu uma relevante alteração na disciplina da ação penal, estabelecendo como regra a necessidade de representação da vítima como condição de procedibilidade. Posteriormente, a Lei nº 15.397/2026[4] promoveu nova alteração legislativa, restabelecendo a natureza de ação pública incondicionada à prática do estelionato. Tais mudanças demonstram a tentativa do legislador em adequar a persecução penal às demandas relacionadas à repressão de crimes patrimoniais e das fraudes praticadas por meios eletrônicos. O presente estudo não pretende analisar apenas as alterações legislativas, mas também os seus reflexos na atuação dos órgãos responsáveis pela persecução penal.

Diante desse cenário de transição normativa e complexidade tecnológica, emerge a seguinte problemática de pesquisa: quais são os reais impactos das recentes alterações promovidas pelas Leis nº 13.964/2019[5] e nº 15.397/2026 na persecução penal do crime de estelionato e em que medida as dificuldades investigativas no ambiente digital limitam a efetividade da punição, mesmo diante do restabelecimento da ação pública incondicionada? Como resposta provável e hipótese de trabalho, pressupõe-se que, embora o retorno da ação pública incondicionada de 2026 facilite a instauração de procedimentos criminais pelas autoridades públicas, a real efetividade da persecução penal continua obstada pelas profundas barreiras técnicas de rastreamento e identificação de autoria no ciberespaço.

---

[3] Art. 171 - 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:
Pena – reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa.

[4] Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a fim de majorar as penas previstas para os crimes de furto, roubo, estelionato, receptação, receptação de animal e interrupção ou perturbação de serviço telegráfico, telefônico, informático, telemático ou de informação de utilidade pública, bem como para tipificar os crimes de receptação de animal doméstico e de fraude bancária.

[5] Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal.

A relevância social deste estudo justifica-se pelo crescimento exponencial de fraudes eletrônicas no território nacional, as quais vitimam diariamente cidadãos de diferentes níveis de instrução por meio de técnicas sofisticadas de engenharia social, causando significativos prejuízos de ordem patrimonial e psicológica. Sob a perspectiva jurídica e acadêmica, o estudo se mostra oportuno ao debater os impactos imediatos da recente Lei nº 15.397/2026 no cotidiano investigativo das polícias judiciárias e do Ministério Público, proporcionando um referencial analítico sobre a eficácia prática das mudanças legislativas como ferramentas de combate à criminalidade cibernética.

Para responder à problemática proposta, o presente estudo tem como objetivo geral analisar se as bruscas alterações legislativas dos últimos anos foram suficientes para conferir efetividade à persecução penal do crime de estelionato ou se os principais entraves permanecem concentrados no campo investigativo, sobretudo na identificação da autoria delitiva. Como objetivos específicos, propõe-se o exame da evolução legislativa do crime de estelionato, notadamente no que diz respeito às condições de procedibilidade introduzidas em 2019 e alteradas em 2026, a análise dos reflexos práticos das alterações na atuação cotidiana dos órgãos de persecução penal, a investigação das principais barreiras tecnológicas e operacionais enfrentadas pelas autoridades policiais no rastreamento e identificação da autoria delitiva em fraudes digitais e a avaliação dos mecanismos de proteção às vítimas e a integração de sistemas de inteligência cibernética como meios de aperfeiçoamento da resposta estatal.

Metodologicamente, a pesquisa se caracteriza como um estudo de natureza básica e analítica, apoiado em uma abordagem qualitativa. O método de abordagem adotado é o hipotético-dedutivo, valendo-se de procedimentos de pesquisa bibliográfica e documental. A fundamentação apoia-se no exame da legislação pátria, de atos internacionais, de dados institucionais de segurança pública e da doutrina especializada em Direito Penal, Processual Penal e Direito Digital.

Por fim, com o fito de garantir uma abordagem progressiva e lógica da reflexão, o trabalho encontra-se estruturado em três capítulos de desenvolvimento, além desta introdução e da conclusão. O primeiro capítulo debruça-se sobre a tipicidade do estelionato e suas principais modalidades de execução em meios eletrônicos. O segundo capítulo detalha a linha do tempo legislativa das condições de procedibilidade da ação penal de 2019 a 2026. O terceiro capítulo analisa a dimensão empírica das investigações policiais, examinando as barreiras tecnológicas de autoria, o Tratado de Budapeste, o modelo de Singapura, a educação digital e a responsabilidade compartilhada.

2 A TIPICIDADE DO ESTELIONATO E PRINCIPAIS MODALIDADES DE EXECUÇÃO EM MEIOS ELETRÔNICOS

A figura do crime de estelionato, tipificado no artigo 171, do Código Penal, consiste em obter para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, utilizando-se dos mais variados meios fraudulentos, incluindo meios eletrônicos, que é a forma mais utilizada atualmente.

A configuração do crime de estelionato ocorre quando o agente, de modo livre e consciente, emprega qualquer meio fraudulento, de modo a induzir outrem a erro, e o mantém nesta situação, conseguindo vantagem ilícita para ele mesmo ou para outra pessoa, com lesão patrimonial alheia.

Por ser crime comum, o sujeito ativo poderá ser qualquer pessoa, não se exigindo qualquer condição especial. O sujeito passivo também é comum, abrangendo qualquer pessoa física que sofra lesão patrimonial, bem como entes públicos prejudicados, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal. Cumpre destacar que a vítima necessariamente deverá ter capacidade de ser iludida, caso contrário, ocorrerá o abuso de incapazes, dispositivo do art. 173[6], do CP.

A criminalização do estelionato tutela a inviolabilidade patrimonial, aviltada pela prática de atos enganosos pelo agente, onde se busca punir aquele que por meio da “astúcia”, da “esperteza”, do “engodo” e da “mentira”, busca fazer com que a vítima disponha voluntariamente de seu patrimônio, utilizada tanto para induzir a vítima a erro quanto manter a vítima no erro, causando nela a falsa percepção de realidade.

A doutrina majoritária reconhece que para a existência do crime, é necessária a presença de quatro elementos, sendo eles a fraude, o erro da vítima, a vantagem ilícita e o prejuízo patrimonial. Sem a presença simultânea destes pilares, não há que se falar em tipicidade da conduta delitiva.

A intensificação da vida digital e a consequente virtualização das interações sociais fizeram emergir um cenário propício à multiplicação de golpes praticados por meios eletrônicos, que hoje figuram entre as questões mais sensíveis enfrentadas pelas instituições de segurança pública. Esse crescimento acompanha a expansão do ambiente virtual e a

[6] Art. 173 - Abusar, em proveito próprio ou alheio, de necessidade, paixão ou inexperiência de menor, ou da alienação ou debilidade mental de outrem, induzindo qualquer deles à prática de ato suscetível de produzir efeito jurídico, em prejuízo próprio ou de terceiro:
Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa.

popularização de aplicativos e sistemas digitais de pagamento e transferência de valores. Nesse contexto, Rogério Greco (2024) destaca que os ilícitos cometidos no meio digital configuram um dos principais problemas atuais impostos ao sistema penal, exigindo respostas normativas compatíveis com a velocidade das transformações tecnológicas. Neste cenário, o estelionato encontra um novo terreno de manifestação: a internet, ao potencializar o alcance e refinamento das técnicas de "engodo" e ampliou as modalidades pelas quais o agente induz ou mantém a vítima em erro para obter vantagem ilícita. Nesse ponto reside a distinção fundamental entre o estelionato praticado por meios eletrônicos e o furto mediante fraude eletrônica ou informática (art. 155, §4º-B, do Código Penal[7]): enquanto neste último, a fraude serve apenas de instrumento para burlar sistemas de segurança e subtrair o bem sem que a vítima tenha qualquer participação consciente no ato, no estelionato é a própria vítima – iludida pela "esperteza" do agente – quem entrega voluntariamente a coisa ou realiza a disposição patrimonial.

As modalidades de estelionato digital incluem *phishing*, clonagem de aplicativos de mensagens, boletos fraudulentos, falsa identidade e leilões em sites falsos, ambos com potencial lesivo elevado.

O *phishing* configura uma das técnicas mais recorrentes de engenharia social, consistindo, em regra, no envio de mensagens à vítima por meio de SMS, aplicativos de conversação ou e-mail, contendo links maliciosos que a direcionam a páginas fraudulentas concebidas para a captação indevida de dados pessoais e bancários. Como "isca", o agente costuma alegar que o destinatário foi contemplado com prêmios ou solicita a atualização cadastral emergencial em plataformas preexistentes, induzindo a vítima a inserir suas credenciais sob uma falsa sensação de segurança.

Na modalidade de clonagem de aplicativos de mensagens, o agente entra em contato com a vítima simulando o atendimento de uma empresa na qual ela possui cadastro prévio, solicitando o código de verificação enviado por SMS a título de confirmação de segurança ou manutenção do sistema. Ao ceder o código, a vítima permite que o infrator replique sua conta em outro dispositivo telemático; em posse do perfil, o agente passa a solicitar transferências financeiras via Pix a contatos da lista da vítima, se passando por ela.

---

[7] Art. 155 - Subtrair, para si ou para outrem, coisa alheia móvel:
Pena – reclusão, de 1 (um) a 6 (seis) anos, e multa.
§ 4º-B. A pena é de reclusão, de 4 (quatro) a 10 (dez) anos, e multa, se o furto mediante fraude é cometido por meio de dispositivo eletrônico ou informático, conectado ou não à rede de computadores, com ou sem a violação de mecanismo de segurança ou a utilização de programa malicioso, ou por qualquer outro meio fraudulento análogo.

A fraude mediante falsas centrais de atendimento consiste no envio de mensagens SMS em nome de instituições financeiras notificando supostas transações suspeitas na conta bancária. Induzida a entrar em contato por meio de um número telefônico falso (falso "0800"), a vítima é persuadida a fornecer dados cadastrais e senhas de acesso a atendentes fraudulentos, permitindo que os criminosos realizem movimentações patrimoniais indevidas.

Por sua vez, na emissão de boletos fraudulentos, o infrator adultera os campos digitáveis ou dados do beneficiário do título de cobrança, direcionando o crédito do pagamento para contas mantidas sob seu controle, aproveitando-se da desatenção do pagador no momento da quitação.

Já no delito cometido mediante falsa identidade, o autor altera ou oculta sua real qualificação no ambiente virtual com o objetivo específico de obter vantagem econômica indevida.

Por fim, o falso leilão virtual destaca-se entre as modalidades de elevado prejuízo financeiro, na qual criminosos estruturam plataformas digitais com identidade visual e domínios semelhantes aos de órgãos oficiais ou leiloeiros credenciados. As vítimas realizam lances, recebem a falsa confirmação de arrematação e efetuam o pagamento do bem via Pix ou transferência bancária, sem que ocorra a posterior entrega do produto.

3 EVOLUÇÃO LEGISLATIVA DA PERSECUÇÃO PENAL DO CRIME DE ESTELIONATO

Historicamente, o delito de estelionato tipificado no artigo 171 do Código Penal de 1940 foi concebido sob a regra geral da ação penal pública incondicionada. Sob esse regime, a persecução penal cabia ao Estado, por meio dos órgãos policiais e do Ministério Público, que possuía o dever-poder de instaurar inquéritos e promover a ação penal independentemente da manifestação de vontade ou formalidade por parte da vítima. Esse modelo fundamentava-se no interesse público de repreender a fraude e resguardar a ordem econômica e patrimonial.

Contudo, a estrutura original do Código Penal focava em fraudes presenciais e físicas. Com o advento da internet e a expansão do ambiente telemático, o legislador foi pressionado a editar normas específicas para o enfrentamento aos ilícitos cibernéticos. Destacam-se a Lei nº 12.737/2012 (conhecida como “Lei Carolina Dieckmann”), que tipificou a invasão de

dispositivo informático no artigo 154-A[8], do Código Penal, e a Lei nº 14.155/2021, que criou qualificadoras específicas para a fraude eletrônica e alterou as regras de competência territorial no Código de Processo Penal. Apesar desses avanços pontuais, a dinâmica processual do estelionato sofreu sua mais profunda inflexão a partir de 2019.

A promulgação da Lei nº 13.964/2019, conhecida como Pacote Anticrime, promoveu alteração substancial no tratamento processual do estelionato ao introduzir o §5º no artigo 171 do Código Penal. A partir dessa alteração, a regra geral da ação penal pública foi invertida, passando o delito a ser processado mediante ação penal pública condicionada à representação do ofendido, salvo nas exceções expressamente previstas no dispositivo legal.

Sob uma análise crítica dessa inovação legislativa, entende-se que a conversão do processamento do delito em ação penal pública condicionada a representação trouxe um notável entrave para a efetividade da persecução penal, especialmente no tocante às fraudes praticadas em ambiente virtual. Embora a intenção teórica do legislador fosse valorizar a autonomia de vontade da vítima, a dinâmica célere, pulverizada e transfronteiriça dos delitos cibernéticos revelou a inadequação desse modelo.

Na prática forense, a imposição desse obstáculo formal e do prazo decadencial de seis meses resultou no arquivamento massivo de procedimentos policiais, desencorajando a cooperação das vítimas, paralisando a atuação investigativa do Estado e aprofundando a sensação de impunidade frente à explosão das fraudes digitais.

Paralelamente a essa mudança, consolidou-se na jurisprudência o entendimento de que a competência territorial para o processamento do delito de estelionato é determinada pelo local em que ocorre o efetivo prejuízo à vítima — correspondente ao local da conta bancária lesada

---

[8] Art. 154-A. Invadir dispositivo informático de uso alheio, conectado ou não à rede de computadores, com o fim de obter, adulterar ou destruir dados ou informações sem autorização expressa ou tácita do usuário do dispositivo ou de instalar vulnerabilidades para obter vantagem ilícita:
Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.
§ 1º Na mesma pena incorre quem produz, oferece, distribui, vende ou difunde dispositivo ou programa de computador com o intuito de permitir a prática da conduta definida no caput.
§ 2º Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços) se da invasão resulta prejuízo econômico.
§ 3º Se da invasão resultar a obtenção de conteúdo de comunicações eletrônicas privadas, segredos comerciais ou industriais, informações sigilosas, assim definidas em lei, ou o controle remoto não autorizado do dispositivo invadido:
Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.
§ 4º Na hipótese do § 3o, aumenta-se a pena de um a dois terços se houver divulgação, comercialização ou transmissão a terceiro, a qualquer título, dos dados ou informações obtidos.
§ 5º Aumenta-se a pena de um terço à metade se o crime for praticado contra:
I - Presidente da República, governadores e prefeitos;
II - Presidente do Supremo Tribunal Federal;
III - Presidente da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Assembleia Legislativa de Estado, da Câmara Legislativa do Distrito Federal ou de Câmara Municipal;
IV - dirigente máximo da administração direta e indireta federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal.

—, tese expressamente chancelada pela Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Conflito de Competência nº 147.811/CE.

Conforme destaca Fernando Capez (2024), essa alteração buscou conferir maior espaço à autonomia de vontade da vítima e descarregar o sistema de justiça criminal em delitos patrimoniais sem violência física, bem como a acessibilidade territorial. Todavia, no âmbito das fraudes praticadas por meios eletrônicos, a exigência de representação formal gerou relevantes entraves práticos. Na rotina investigativa, a exigência formal esbarrava frequentemente no prazo decadencial de seis meses e na própria dificuldade de identificação imediata da autoria delitiva no meio virtual. Diante da incerteza sobre quem cometeu a fraude ou por constrangimento moral, muitas vítimas deixavam de representar formalmente, resultando no arquivamento de procedimentos e na ampliação da sensação de impunidade.

Importa destacar a dimensão e a velocidade do crescimento dos estelionatos por meio eletrônico no cenário nacional. De acordo com os dados compilados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública[9]; registrou-se um expressivo aumento de 408% no volume de fraudes digitais entre os anos de 2018 e 2024, alcançando a marca de 2.166.552 ocorrências oficiais. Esse salto quantitativo evidencia não apenas a constante sofisticação das táticas delitivas no ambiente virtual, mas também a urgência no fortalecimento das estratégias de inteligência e na capacidade operacional da persecução penal.

Diante da insustentabilidade do modelo condicionado frente à explosão das fraudes digitais, adveio a Lei nº 15.397/2026. A nova norma alterou o Código Penal para revogar o parágrafo quinto do artigo 171, restabelecendo a natureza de ação pública incondicionada para a persecução penal do crime de estelionato.

Como já sustentava Guilherme de Souza Nucci (2025) ao debater os limites da repressão aos crimes virtuais, a dinâmica das fraudes telemáticas exige do legislador permanente adaptação normativa para garantir maior efetividade à tutela patrimonial. O reestabelecimento da ação penal pública incondicionada pela legislação de 2026 concretizou esse anseio doutrinário, permitindo que os órgãos de persecução penal reassumam a prerrogativa de instaurar inquéritos e promover a responsabilização penal imediatamente ao tomar conhecimento do fato delituoso, suprimindo o obstáculo formal da representação prévia e do prazo decadencial.

---

[9] FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025**. São Paulo: FBSP, 2025. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/. Acesso em: 15 set. 2026.

4 DESAFIOS PRÁTICOS ENFRENTADOS NAS INVESTIGAÇÕES E AS DIRETRIZES NECESSÁRIAS PARA A PROTEÇÃO DA VÍTIMA

O presente capítulo dedica-se a analisar a dimensão empírica e operacional do combate aos estelionatos eletrônicos, correlacionando os obstáculos cotidianos da persecução penal às respostas institucionais indispensáveis para a proteção do patrimônio do cidadão. Para tanto, examinam-se as barreiras tecnológicas de rastreamento e os fatores comportamentais da vítima, limitações estruturais estatais e instrumentos de cooperação internacional, até culminar no estabelecimento de diretrizes práticas de prevenção e responsabilidade compartilhada.

4.1 As Barreiras Estruturais e Tecnológicas na Investigação Cibernética

Em uma perspectiva histórica e sociológica, constata-se uma profunda transformação nos mecanismos de acesso à intimidade e à privacidade dos indivíduos. Enquanto regimes totalitários do século XX – como a Polícia Concreta do Estado (Gestapo) na Alemanha nazista – enfrentavam imensas barreiras operacionais e necessitavam de meios demasiadamente complexos de espionagem para mapear a rotina e conexões de dados dos opositores, a sociedade da informação contemporânea vivencia uma realidade oposta, marcada pela facilidade e fluidez no acesso aos dados pessoais.

Atualmente, a obtenção de informações confidenciais não decorre necessariamente de invasões cibernéticas, mas também da exposição voluntária dos cidadãos em plataformas digitais. Gustavo Câmara Corte Real (2026) aduz que há uma facilitação no agir delituoso, promovida pela constante publicação de rotinas, fotos e localizações em redes sociais, somada ao intenso tráfego e venda de dados pessoais em camadas profundas da internet (*deep web*).

Sob a perspectiva da investigação policial, Renato Nunes Guimarães (2026) reforça que essa superexposição informacional rotineira alimenta diretamente as estratégias dos autores de fraudes digitais, que utilizam o referido conhecimento prévio para construir narrativas persuasivas e personalizadas para induzi-las a erro, viabilizando a consumação de fraudes patrimoniais com elevado grau de sucesso.

Entre os vários obstáculos enfrentados pelos órgãos de segurança pública, destaca-se a dependência em relação às empresas de tecnologia (*Big techs*) para fornecimento de dados cadastrais de contas e remoção de perfis falsos, dada a lentidão na resposta destas plataformas e a proliferação massiva de perfis voláteis, conforme aponta Renato Nunes Guimarães. Nesta feita, além da criação incontida de perfis fakes, Gustavo Câmara aponta a barreira jurídica e

burocrática de acesso aos servidores internacionais das plataformas digitais, somada à assimetria entre o volume massivo de estelionatos eletrônicos praticados diariamente e a capacidade estrutural do Estado para investigar e processar os autores.

Nesta senda, é mister afirmar que a identificação e a responsabilização dos autores dependem diretamente do aprimoramento da segurança interna e da cooperação das empresas de tecnologia *(Big techs*), visto que a ausência de contenção preventiva de perfis fraudulentos por inteligência artificial inviabiliza a elucidação dos casos pelas polícias judiciárias.

4.2 Comportamento da Vítima: Engenharia Social, Subnotificação e Desinteresse Processual

Além dos fatores legais, burocráticos e tecnológicos, a apuração dos estelionatos eletrônicos é fortemente condicionada por fatores comportamentais da própria vítima. As fraudes virtuais são concebidas a partir de técnicas de engenharia social, nas quais os criminosos exploram gatilhos emocionais e psicológicos, como o medo, urgência e busca por vantagens financeiras facilitadas ou simulação de contatos de instituições financeiras, ou por familiares, tudo a fim de induzir a vítima a erro e obter a entrega voluntária do patrimônio.

Outra limitação investigativa apontada por Renato Nunes é o comportamento pós delito da vítima, dada a elevada subnotificação nos crimes de estelionato, motivada pela vergonha que as vítimas sentem ao perceberem que foram ludibriadas, fazendo com que estes ilícitos não cheguem efetivamente ao conhecimento das autoridades de persecução penal, e, mesmo quando chega ao conhecimento, há recorrente desistência e desinteresse das vítimas no decorrer das investigações, deixando de atender às intimações policiais, desinteresse no fornecimento de documentos indispensáveis à comprovação da materialidade e da autoria, abandonando a colaboração com o inquérito policial, culminando no inevitável arquivamento das apurações.

A subnotificação não se explica apenas pela vergonha. Muitas vítimas deixam de registrar a ocorrência porque não acreditam que isso vá resultar em algo. Quando o prejuízo é de baixo valor ou o golpista parece inalcançável (conta de laranja, perfil falso, chip de origem desconhecida), a percepção comum é de que a delegacia não tem como resolver. Essa descrença se retroalimenta: poucos casos são esclarecidos, as vítimas desistem de denunciar, e o baixo volume de registros reforça a ideia de que o problema não merece prioridade. A literatura sobre vitimização costuma chamar esse fenômeno de cifra oculta, e ele distorce até os dados que deveriam orientar a política criminal.

Soma-se a isso o despreparo da vítima sobre o que fazer nas primeiras horas. Não são todas as pessoas que sabem que precisam comunicar o banco imediatamente para tentar bloquear ou recuperar o valor, nem que prints, comprovantes e dados da conta de destino devem ser preservados. Muitos acabam apagando a conversa ou bloqueando o contato do golpista no impulso, destruindo justamente o que permitiria rastreá-lo. A falta de orientação pública sobre esses passos iniciais transforma uma lacuna de informação em lacuna de prova.

4.3 A ineficácia do Mero Enrijecimento Legislativo, a Cooperação Internacional e o Tratado de Budapeste

Frente ao aumento expressivo das fraudes telemáticas, a resposta legislativa buscou, por várias vezes, solucionar o problema por meio das penas abstratas aplicáveis aos delitos patrimoniais em meio virtual, a exemplo da Lei nº 14.155/2021 e da Lei nº 15.397/2026. Entretanto, tal abordagem é exclusivamente punitivista, eis que o mero enrijecimento das sanções penais não tem produzido impacto prático na redução dos índices criminais, uma vez que o fator determinante para a impunidade reside na incapacidade de identificação da autoria delitiva, e não da pena alta.

A análise crítica da estrutura estatal revela limitações operacionais profundas. Renato Nunes Guimarães adverte que as Polícias Civis não dispõem de equipes ou sistemas voltados ao monitoramento preventivo da *deep web* focado na repressão de estelionatos, tendo atuado predominantemente de forma reativa, à medida que as notícias-crime entram nas delegacias.

Lado outro, dada a natureza transacional e sem fronteiras dos cibercrimes, a superação dos obstáculos investigativos exige o fortalecimento da cooperação jurídica internacional. Nesse cenário, destaca-se a adesão e ratificação do Brasil ao Tratado de Budapeste (Convenção sobre o Cibercrime do Conselho da Europa), instrumento internacional fundamental que padroniza a tipificação de delitos informáticos, agiliza a conservação e a obtenção de provas digitais custodiadas em servidores estrangeiros e estabelece canais diretos de assistência mútua e extradição entre os Estados-partes.

A superação da volatilidade das provas digitais e da morosidade na obtenção de dados telemáticos custodiados em servidores estrangeiros encontra fundamento no Artigo 16[10] da

[10] Artigo 16 - Preservação expedita de dados de computador
1. Cada Parte adotará medidas legislativas e outras providências necessárias para permitir que a autoridade competente ordene ou obtenha a expedita preservação de dados de computador especificados, incluindo dados de tráfego, que tenham sido armazenados por meio de um sistema de computador, especialmente quando haja razões para admitir que os dados de computador estão particularmente sujeitos a perda ou modificação. 2. Se a Parte der

Convenção sobre o Cibercrime (Convenção de Budapeste), que estabelece o mecanismo de conservação rápida de dados informáticos armazenados:

Esse dispositivo obriga os Estados-partes a determinar a preservação imediata de registros de tráfego e conteúdo por provedores de aplicação internacionais, impedindo a eliminação automatizada das evidências enquanto se formalizam os pedidos de cooperação. Ademais, o Artigo 35 do referido tratado prevê a criação de uma rede de pontos de contato operacionais disponíveis vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana (Rede 24/7), garantindo assistência mútua célere na localização de suspeitos e no congelamento preventivo de informações telemáticas em investigações transfronteiriças.

No cenário jurídico pátrio, a promulgação do Tratado de Budapeste pelo Decreto nº 11.491/2023 harmoniza as regras brasileiras de cooperação internacional aos ditames do Artigo 25[11] do tratado, que disciplina os princípios gerais da assistência mútua para a coleta de provas digitais em tempo real. Essa integração normativa complementa os avanços promovidos pela Lei nº 15.397/2026 ao viabilizar que os órgãos de persecução penal brasileiros contornem a burocracia das cartas rogatórias tradicionais, obtendo dados cadastrais e registros de conexão diretamente com *Big Techs* e provedores sediados no exterior, pressuposto indispensável para

---

efeito ao parágrafo 1 acima por meio de uma ordem a uma pessoa para preservar dados de computador determinados que estejam sob sua posse, detenção ou controle, o Estado adotará medidas legislativas e outras providências necessárias para obrigar essa pessoa a preservar e manter a integridade desses dados de computador pelo período de tempo necessário, até o máximo de 90 (noventa) dias, a fim de permitir à autoridade competente buscar sua revelação. Qualquer Parte pode estipular que tal ordem possa ser renovada subsequentemente. 3. Cada Parte adotará medidas legislativas e outras providências necessárias para obrigar o detentor dos dados ou terceiro encarregado da sua preservação, a manter em sigilo o início do procedimento investigativo por um período de tempo estabelecido na sua legislação interna. 4. Os poderes e procedimentos referidos neste Artigo estão sujeitos aos Artigos 14 e 15.

[11] Artigo 25 - Princípios gerais da assistência mútua

1. As Partes, o mais possível, prestarão assistência umas às outras, para as investigações ou procedimentos relacionados a crimes de computador, ou para a obtenção de provas eletrônicas de um crime.

2. Cada Parte adotará medidas legislativas e outras providências para levar a cabo as obrigações estabelecidas nos Artigos de 27 a 35.

3. Cada Parte pode, em casos urgentes, solicitar assistência mútua ou fazer comunicados relativos a ela por meios de comunicação rápida, inclusive por fax ou email, desde que tais meios proporcionem níveis adequados de segurança e autenticidade (incluindo o uso de criptografia, se necessário), com posterior confirmação formal, se exigida pela Parte requerida. A Parte requerida aceitará e atenderá ao pedido por qualquer meio de comunicação expedito.

4. Ressalvadas as disposições em contrário dos artigos deste capítulo, a assistência mútua estará sujeita às condições estabelecidas pela legislação da Parte requerida ou pelos tratados de assistência mútua aplicáveis, inclusive às razões pelas quais a Parte requerida pode recusar-se a cooperar. A Parte requerida não exercerá o direito de recusar a assistência mútua em relação aos crimes referidos nos Artigos 2 a 11 se a recusa se fundar tão-somente no fato de a Parte considerar que o pedido se refere a simples delitos financeiros.

5. Quando, de acordo com as disposições deste capítulo, a Parte requerida estiver autorizada a condicionar a assistência mútua à existência de dupla tipicidade, considerar-se-á atendida essa condição, independentemente de a lei da referida Parte situar o crime na mesma categoria de delitos ou denominar o crime com a mesma terminologia que a Parte requerente, se a conduta que caracteriza o delito pelo qual se pediu a assistência for um ilícito penal conforme as suas leis.

identificar a autoria de fraudes eletrônicas executadas a partir de infraestruturas cibernéticas estrangeiras.

Paralelamente, a despeito das inovações e avanços promovidos pela Lei nº 15.397/2026 no fortalecimento da produção da prova digital e nas medidas cautelares de bloqueio patrimonial, a efetividade concreta da norma permanece obstada pela carência de recursos tecnológicos, pela disparidade estrutural entre os estados e pela necessidade de capacitação técnica contínua dos agentes públicos para lidar com ferramentas cibernéticas complexas.

Em síntese, constata-se que a superação da impunidade nos delitos de estelionato eletrônico não decorre do mero enrijecimento abstrato das sanções penais, mas sim da ampliação da capacidade operacional do Estado na identificação da autoria e na preservação da prova digital. A articulação entre as inovações processuais introduzidas pela Lei nº 15.397/2026 e os instrumentos de cooperação internacional consolidados pelo Tratado de Budapeste demonstra que a tutela efetiva do patrimônio no ambiente virtual exige uma atuação estatal célere, transfronteiriça e pautada na inteligência cibernética, apta a romper as barreiras do anonimato e a restabelecer a eficácia da persecução penal no ciberespaço, apesar dos desafios enfrentados pelos órgãos de persecução penal.

4.4 Diretrizes de Enfrentamento: O Modelo Operacional de Singapura, Educação Digital e Responsabilidade Compartilhada

A superação dos entraves investigativos trazidos e a efetiva tutela estatal do patrimônio do cidadão exigem o estabelecimento de diretrizes que não se resumam a rigidez de penas, mas que extrapolem a mera resposta penal repressiva, alicerçando-se na prevenção, na tecnologia de informação e na interconexão de órgãos.

Como paradigma internacional de excelência no combate às fraudes digitais, destaca-se o modelo operacional adotado em Singapura com a criação do Centro Antifraude (Anti-Scam-Centre – ASC), vinculado à Polícia de Singapura (Singapore Police Force – SPF). O modelo singapurense atua como um centro colaborativo que integra diretamente a Polícia Judiciária, o Ministério Público, bancos, operadoras de telecomunicação e agências internacionais. Por meio da iniciativa denominada Project FRONTIER, estabeleceu-se um fluxo automatizado de comunicação em tempo real que possibilita o congelamento cautelar imediato de contas e a rápida recuperação dos ativos financeiros das vítimas.

Ademais, o modelo de Singapura demonstra a importância do emprego de tecnologia preditiva, preventiva e inteligência artificial no combate às fraudes, destacando-se a criação do

aplicativo ScamShield para filtragem automática e bloqueio de chamadas e mensagens SMS fraudulentas, além do uso de automação robótica para o envio massivo e preventivo de alertas via SMS diretamente a potenciais vítimas detectadas por algoritmos.

No âmbito dos procedimentos imediatos a serem adotados pela vítima no cenário nacional, Wellington Antério de Oliveira orienta a necessidade de célere preservação das provas digitais, por meio de capturas de tela, organização de comprovantes bancários, seguido do registro do boletim de ocorrência em até 24 (vinte e quatro) horas e da solicitação de remoção de links fraudulentos e formulários perante provedores de aplicação e buscadores virtuais.

No eixo da prevenção estrutural, Gustavo Câmara Corte Real defende a implementação de programas permanentes de educação digital no ambiente escolar desde a infância, estabelecendo uma analogia com as campanhas de educação para o trânsito, a fim de formar cidadãos conscientes quanto ao uso seguro da internet e às regras de convivência no ciberespaço.

No tocante aos mecanismos individuais de autoproteção lógica e física, Gustavo Câmara e Renato Nunes recomendam a redução da exposição da rotina privada em plataformas abertas, a cautela no manuseio de smartphones em vias públicas, evitando transitar com o aparelho desbloqueado, bem como a proibição do armazenamento de senhas no próprio dispositivo e vigilância constante contra promessas de ganhos financeiros fáceis e falsos bugs de sistemas de pagamento.

Por fim, Wellington Antério de Oliveira chama atenção para a importância de boas práticas de segurança da informação com base na Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018), como a adoção de autenticação em duas etapas, o uso de senhas fortes e a manutenção de rotinas de backup. Renato Nunes Guimarães sustenta que a responsabilidade deve ser compartilhada entre Estado e sociedade civil, cabendo também às empresas provedoras de redes sociais e aplicativos de comunicação aprimorar seus mecanismos internos de segurança e recorrer à inteligência artificial para banir contas fraudulentas e conter a proliferação de perfis falsos. Percebe-se, portanto, que o enfrentamento do estelionato em meios eletrônicos exige uma atuação conjunta, que combine o aprimoramento legislativo, a efetividade da persecução penal e o engajamento da sociedade e das plataformas digitais na prevenção e no combate a essa modalidade criminosa.

5 CONCLUSÃO

O presente estudo dedicou-se a analisar os impactos das recentes transformações legislativas e os desafios operacionais na persecução penal do crime de estelionato praticado por meios eletrônicos. Ao término do percurso investigativo, confirma-se a hipótese de trabalho inicialmente formulada: embora a edição da legislação de 2026 tenha removido o entrave burocrático da representação do ofendido e restabelecido a ação penal pública incondicionada, a efetividade da punição permanece severamente limitada pelas barreiras tecnológicas de rastreamento e identificação da autoria no ciberespaço. Constata-se que a mera alteração das regras de procedibilidade ou o enrijecimento abstrato das sanções penais não são suficientes, por si sós, para conter a proliferação das fraudes virtuais quando desacompanhados de estrutura investigativa adequada e mecanismos céleres e assertivos de produção probatória.

Ao sintetizar a trajetória normativa do delito, observa-se que a guinada promovida em 2019 – ao condicionar a persecução penal à representação da vítima – revelou-se um importante obstáculo prático na repressão aos crimes virtuais. O decurso de prazos decadenciais e a falta de orientação e de colaboração das vítimas resultaram no arquivamento massivo de procedimentos investigativos, aumentando-se a sensação de impunidade. Por essa razão, a intervenção legislativa de 2026 mostrou-se indispensável ao devolver ao Estado a prerrogativa de agir de ofício. Essa mudança tenta garantir maior dinamismo na instauração dos inquéritos policiais e no deferimento de medidas cautelares urgentes de bloqueio patrimonial, adequando o rito processual à velocidade inerente às transações financeiras fraudulentas.

No campo empírico, a pesquisa evidenciou que os principais desafios investigativos decorrem do uso massivo de engenharia social, da utilização de contas bancárias em nome de terceiros e da volatilidade dos perfis criados em redes sociais. Soma-se isso à dependência da disponibilidade de plataformas de tecnologia em ceder informações e a extrema dificuldade de acesso a servidores localizados fora do território nacional. Nesse contexto, conclui-se que a superação do anonimato virtual e da fragmentação das provas telemáticas exige a consolidação da cooperação jurídica internacional. A adesão do Brasil a tratados globais contra o cibercrime e a utilização de redes operacionais de contato vinte e quatro horas por dia consolidam-se como premissas fundamentais para contornar a morosidade burocrática e obter registros de conexão diretamente com empresas estrangeiras de tecnologia.

Ademais, a análise de modelos internacionais de excelência e das contribuições dos operadores do Direito mostra que o combate ao estelionato eletrônico não pode ser restrito à atuação repressiva das forças de segurança. A experiência de centros integrados antifraude

explicita que a chave para a neutralização dos delitos virtuais reside na interconexão em tempo real entre a polícia, as instituições financeiras e o setor de comunicações, viabilizando o congelamento imediato de ativos e a ampliação de inteligência artificial preditiva. Paralelamente, torna-se imperioso estabelecer uma política permanente de educação digital para a população, somada à responsabilidade compartilhada das plataformas tecnológicas no banimento preventivo de contas falsas e no aprimoramento da segurança da informação.

Em suma, a proteção efetiva do patrimônio no ambiente virtual demanda um modelo com várias dimensões, que consiga articular a legislação atualizada, cooperação internacional e inteligência cibernética eficaz. Como desdobramento desta pesquisa e sugestão para análises futuras, destaca-se a linha tênue entre a garantia fundamental à privacidade e à proteção dos dados pessoais e os limites éticos e jurídicos do compartilhamento de informações em tempo real entre o setor privado e os órgãos de persecução penal.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, DF: Presidência da República, 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 15 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 12.737, de 30 de novembro de 2012. Dispõe sobre a tipificação criminal de delitos informáticos; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 dez. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12737.htm. Acesso em: 15 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 15 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 dez. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13964.htm. Acesso em: 15 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 14.155, de 27 de maio de 2021. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para tornar mais graves os crimes de violação de dispositivo informático, furto e estelionato praticados de forma eletrônica ou pela internet. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 maio 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14155.htm. Acesso em: 15 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 15.397, de 9 de janeiro de 2026. Altera dispositivos do Código Penal e do Código de Processo Penal para fortalecer o combate aos crimes patrimoniais e fraudes eletrônicas. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/lei/l15397.htm. Acesso em: 15 set. 2026.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Tentativas de fraudes e golpes mais comuns com o Pix: conheça quais são e saiba como evitá-los. Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (CRSFN), 2026. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/composicao/orgaos/orgaos-colegiados/crsfn/acesso-a-informacao/educacao-financeira/copy_of_noticias/tentativas-de-fraudes-e-golpes-mais-comuns-com-o-pix-conheca-quais-sao-e-saiba-como-evita-los. Acesso em: 15 set. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Conflito de competência nº 147.811/CE (2016/0194374-7). Relator: Ministro Nefi Cordeiro. Terceira Seção. Brasília, DF, 14 set. 2016. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 19 set. 2016.

CAPEZ, Fernando. Curso de Direito Penal: parte especial. v. 3. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

CONSELHO DA EUROPA. Convenção sobre o Cibercrime (Tratado de Budapeste). Budapeste, 23 nov. 2001. Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 11.491, de 12 de abril de 2023. Brasília, DF: Presidência da República, 2023.

CUNHA, Rogério Sanches. Manual de Direito Penal: parte especial (artigos 121 ao 361). 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

CUNHA, Rogério Sanches. Considerações práticas sobre a Lei 15.397/2026. Meu Site Jurídico, 13 maio 2026. Disponível em: https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2026/05/13/consideracoes-praticas-sobre-a-lei-15-397-2026/. Acesso em: 15 set. 2026.

DISTRITO FEDERAL (Estado). Polícia Civil. Golpe do leilão falso pela internet. PCDF, 2026. Disponível em: https://www.pcdf.df.gov.br/images/GOLPE_DO_LEILAO_FALSO_PELA_INTERNET.pdf. Acesso em: 15 set. 2026.

FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS (FEBRABAN). Antifraude: conheça as principais fraudes e saiba como se proteger. Portal Febraban, 2026. Disponível em: https://portal.febraban.org.br/DetalheAntifraude/14/pt-br. Acesso em: 15 set. 2026.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025. São Paulo: FBSP, 2025.

GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal: parte especial. Rio de Janeiro: Impetus, 2024.
GUIMARÃES, Renato Nunes; CORTE REAL, Gustavo Câmara. Juiz Gustavo Corte Real e delegado analisam a disparada dos crimes de estelionato em MG. Entrevista concedida ao programa Via Justiça**. Portal AMAGIS**, Associação dos Magistrados Mineiros, 8 jul. 2022. Disponível em: https://amagis.com.br/posts/juiz-gustavo-corte-real-e-delegado-analisam-a-disparada-dos-crimes-de-estelionato-em-mg. Acesso em: 05 set. 2026.

NUCCI, Guilherme de Souza. Código Penal Comentado. 25. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

OLIVEIRA, Wellington Antério de. Os crimes cibernéticos e a prática do estelionato por meios eletrônicos. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Mestrado em Direito) – Universidade São Judas Tadeu, São Paulo, 2022.

PINHEIRO, Patrícia Peck. Direito Digital. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

SINGAPORE POLICE FORCE (SPF). The Anti-Scam Centre: A Collaborative Approach Against Scams. Police Life, Singapore, 29 Nov. 2021. Disponível em: https://www.police.gov.sg/media-hub/police-life/2021/11/the-anti-scam-centre---a-collaborative-approach-against-scams. Acesso em: 16 set. 2026.

SOUZA, Jessica Feitosa da Silva; SILVA, Rosana Reis de Melo. Os impactos da lei nº 15.397/2026 no crime de estelionato: uma análise comparativa entre a legislação anterior e o novo regime jurídico. Revista FT, v. 30, n. 159, p. 01-18, 2026. DOI: https://doi.org/10.69849/c5gbtk04.

SUCESSÃO DO CÔNJUGE SOBREVIVENTE COM OS DESCENDENTES: O PROJETO DE LEI Nº 4/2025 PRETENDE EXTINGUIR A CONCORRÊNCIA SUCESSÓRIA DO CÔNJUGE?

Evandro Alair Camargos Alves[1]

RESUMO: com o projeto de reforma do Código Civil, intensificaram-se as discussões acerca da situação jurídica do cônjuge na sucessão legítima em concorrência com os descendentes. Nas redes sociais e nos meios de comunicação, tem sido recorrente a afirmação de que o projeto pretende extinguir o direito sucessório do cônjuge sobrevivente nas hipóteses de concorrência com os descendentes. Diante disso, questiona-se: tal afirmação corresponde efetivamente às alterações propostas? Objetiva-se, com o presente trabalho, analisar a sucessão do cônjuge sobrevivente em concorrência com os descendentes na sistemática vigente do Código Civil e compará-la com a proposta do Projeto de Lei n.º 4/2025, que visa alterar o Código Civil. Para tanto, será utilizado o método dedutivo, com procedimento comparativo, mediante pesquisa bibliográfica, documental e jurisprudencial. Conclui-se que a afirmação de que o Projeto de Lei n.º 4/2025 pretende simplesmente extinguir o direito sucessório do cônjuge sobrevivente não traduz integralmente as alterações propostas, especialmente diante das diferentes emendas apresentadas no curso da tramitação legislativa.

Palavras-chave: Direito das Sucessões; Cônjuge sobrevivente; Reforma do Código Civil.

1. INTRODUÇÃO

A posição sucessória do cônjuge sofreu profundas transformações ao longo da história. No Direito Romano, explica Lôbo, a propriedade estava vinculada à família e à continuidade do culto doméstico, razão pela qual, inicialmente, a mulher casada não herdava de sua família de origem (Lôbo, 2025).

Com a evolução do Direito Romano, passou-se a reconhecer o cônjuge sobrevivente como sucessor legítimo, embora em posição subsidiária, sendo chamado à sucessão somente na ausência dos parentes sucessíveis (Alves, 2021).

Em lógica semelhante, o direito brasileiro, na vigência das Ordenações Filipinas, o cônjuge ocupava o quarto lugar na ordem de vocação hereditária, sendo chamado à sucessão somente na hipótese de inexistirem outros parentes sucessíveis, inclusive colaterais até o décimo grau (Portugal, 2012).

Essa situação foi modificada pelo **Decreto n.º 1.839, de 31 de dezembro de 1907**, que colocou o cônjuge sobrevivente à frente dos parentes colaterais, deferindo-lhe a herança na ausência de descendentes e ascendentes. O **Código Civil de 1916** manteve essa posição,

[1] Advogado e Professor do curso de Direito da Faculdade Católica de Pará de Minas – FAPAM. Mestre em Direito pela Universidade de Itaúna, especialista em Direito Privado pela Universidade Cândido Mendes – UCAM, especialista em Direito Público pela Universidade Cândido Mendes – UCAM.

estabelecendo a ordem sucessória formada por descendentes, ascendentes, cônjuge sobrevivente e colaterais (Brasil, 1916).

O Código Civil de 2002 ampliou a proteção sucessória do cônjuge, atribuindo-lhe a condição de herdeiro necessário e assegurando-lhe, em determinadas hipóteses, a concorrência sucessória com os descendentes, conforme o regime de bens adotado. Por sua vez, na sucessão com os ascendentes, o cônjuge concorre independentemente do regime de bens do casamento.

Com o Projeto de Lei n.º 4/2025, intensificaram-se as discussões acerca da posição do cônjuge na sucessão legítima, especialmente diante da proposta originária de afastar sua concorrência com descendentes e ascendentes e recolocá-lo no terceiro lugar da ordem de vocação hereditária.

O presente artigo analisa a proteção sucessória do cônjuge sobrevivente em concorrência com os descendentes no sistema vigente e nas propostas de alteração apresentadas no âmbito do Projeto de Lei n.º 4/2025 e suas emendas, examinando-as também à luz da proteção constitucional conferida à família. Para o desenvolvimento da pesquisa, utiliza-se o método dedutivo, com procedimento comparativo, mediante pesquisa bibliográfica, documental e jurisprudencial.

Inicialmente, será analisada a disciplina vigente da concorrência sucessória do cônjuge com os descendentes. Em seguida, serão examinadas as principais propostas de alteração apresentadas no âmbito do Projeto de Lei n.º 4/2025 e suas respectivas emendas. Ao final, será analisada a compatibilidade dessas propostas com os princípios constitucionais que regem as relações familiares.

2. A CONCORRÊNCIA SUCESSÓRIA DO CÔNJUGE SOBREVIVENTE COM OS DESCENDENTES NA LEGISLAÇÃO VIGENTE

O Código Civil de 2002 ampliou a proteção sucessória conferida ao cônjuge sobrevivente. Para os fins deste estudo, interessa particularmente a concorrência sucessória com os descendentes, disciplinada pelo art. 1.829, inciso I, do Código Civil, cuja incidência está diretamente relacionada ao regime de bens adotado no casamento.

Sendo o falecido casado[2] no momento da abertura da sucessão, observado o regime de bens e separada eventual meação do cônjuge sobrevivente, identifica-se o patrimônio que constitui a herança do falecido. A transmissão dessa herança é regulamentada a partir do

[2] O art. 1.830 do Código Civil afasta o direito sucessório do cônjuge separado judicialmente ou de fato há mais de dois anos, ressalvada, neste último caso, a exceção prevista no próprio dispositivo.

art.1829 do CC, que traz o cônjuge sobrevivente e os descendentes como os primeiros a serem chamados a suceder.

Na ausência de descendentes, o cônjuge sobrevivente sucede com os ascendentes. Não existindo ascendentes, o cônjuge sobrevivente é chamado com exclusividade a receber a integralidade dos bens hereditários do cônjuge falecido. Finalmente, não havendo descendentes, nem ascendentes e nem cônjuge sobrevivo, os colaterais até o 4º grau poderão ser chamados a suceder, salvo se existir testamento dispondo da integralidade da herança, nos termos do art.1850 do CC. Há uma ordem preferencial e excludente, tradicionalmente relacionada à vontade presumida do falecido, de modo que os herdeiros pertencentes às classes preferenciais afastam os das classes subsequentes (GONÇALVES, 2020). Vejamos:

> Art. 1829- A sucessão legítima defere-se na ordem seguinte: I - aos descendentes, em concorrência com o cônjuge sobrevivente, salvo se casado este com o falecido no regime da comunhão universal, ou no da separação obrigatória de bens (art. 1.640, parágrafo único); ou se, no regime da comunhão parcial, o autor da herança não houver deixado bens particulares; II - aos ascendentes, em concorrência com o cônjuge; III - ao cônjuge sobrevivente; IV - aos colaterais. (Brasil, 2002).

Pela literalidade do art.1829 do CC, observa-se que em se tratando de sucessão do cônjuge sobrevivente com os descendentes, em alguns regimes de bens, o cônjuge sobrevivente não será herdeiro. Poderá ser meeiro, dependendo do regime de bens adotado.

Embora o Código Civil não tenha adotado a melhor técnica legislativa na redação do dispositivo e existam divergências doutrinárias acerca de sua interpretação, é possível concluir que, havendo descendentes, o cônjuge sobrevivente não terá direito à concorrência sucessória quando o casamento estiver submetido aos regimes da comunhão universal de bens, separação obrigatória de bens (prevista no art. 1.641 do Código Civil[3]) e comunhão parcial de bens sem bens particulares do falecido.

Em consonância com as premissas legais fincadas no art.1829 do CC e mediante interpretação *a contrario sensu*, o cônjuge sobrevivente seria herdeiro nos seguintes regimes: Separação convencional de bens (prevista no art.1687 e 1688 do CC), participação final nos aquestos, comunhão parcial de bens apenas em relação aos bens particulares.

[3] Embora o art. 1.829, I, faça referência ao art. 1.640, parágrafo único, as hipóteses de separação obrigatória estão previstas no art. 1.641 do Código Civil.

Não obstante a ordem de vocação hereditária seja um dos temas que suscitam as maiores divergências na interpretação do Código Civil[4], a nosso juízo, a conclusão acima corresponde à intenção do legislador no momento da elaboração da norma. Isso porque o art. 1.829, inciso I, CC estabeleceu expressamente as hipóteses em que o direito à concorrência sucessória do cônjuge com os descendentes seria afastado.

Desse modo, nas demais hipóteses não abrangidas pelas exceções previstas no dispositivo, deve ser reconhecido o direito sucessório do cônjuge sobrevivente em concorrência com os descendentes.

3. A SUCESSÃO DO CÔNJUGE SOBREVIVENTE COM OS DESCENDENTES – PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO DO CÓDIGO CIVIL

Após a análise da disciplina atualmente vigente acerca da concorrência sucessória do cônjuge sobrevivente com os descendentes, passa-se ao exame das propostas de alteração apresentadas no âmbito do Projeto de Lei n.º 4/2025. Inicialmente, será analisada a redação originária do projeto e, posteriormente, as principais emendas relacionadas à concorrência sucessória do cônjuge com os descendentes.

3.1 - A sucessão do cônjuge sobrevivente com os descendentes na redação originária do Projeto de Lei n.º 4/2025

A redação originária do Projeto de Lei n.º 4/2025 propõe alteração na posição sucessória do cônjuge sobrevivente, especialmente ao modificar a ordem de vocação hereditária estabelecida pelo art. 1.829 do Código Civil. Pela proposta, o cônjuge deixa de concorrer com os descendentes e com os ascendentes, passando a ocupar o terceiro lugar na ordem de vocação hereditária.

Antes de examinar os efeitos dessa alteração, é necessário considerar que o projeto também modifica a disciplina dos regimes de bens. Dentre as modificações, destacam-se a supressão do regime da participação final nos aquestos, mediante a revogação dos arts. 1.672 a

[4] A interpretação do art. 1.829, I, do Código Civil foi objeto de divergências jurisprudenciais. Quanto à separação convencional de bens, prevaleceu no STJ, no julgamento do REsp 1.382.170/SP, o entendimento de que o cônjuge sobrevivente concorre com os descendentes (Brasil, 2015a). Na comunhão parcial de bens, havendo bens particulares, a Segunda Seção do STJ firmou, no julgamento do REsp 1.368.123/SP, o entendimento de que a concorrência sucessória se restringe a esses bens (Brasil, 2015b). Em relação à participação final nos aquestos, o Enunciado 270 da III Jornada de Direito Civil do CJF reconhece a concorrência quando o falecido deixar bens particulares, restringindo-a a esses bens (Conselho da Justiça Federal, 2004).

1.686 do Código Civil[5], e a extinção das atuais hipóteses de separação obrigatória de bens, diante da revogação dos arts. 1.523 e 1.641[6]. Ressalta-se, porém, que tais alterações também têm sido objeto de debate durante a tramitação legislativa, com a apresentação de emendas destinadas a preservar ou restabelecer hipóteses legais de separação de bens.[7]

Independentemente do resultado dessas alterações, tanto o regime da participação final nos aquestos quanto a separação obrigatória de bens serão considerados na análise desenvolvida neste trabalho. Isso porque subsistirão casamentos constituídos sob esses regimes e, em matéria sucessória, a sucessão e a legitimação para suceder são reguladas pela lei vigente ao tempo de sua abertura, nos termos do art. 1.787 do Código Civil.

Feitas essas considerações, passa-se ao exame da alteração proposta para o art. 1.829 do Código Civil, cuja redação originária passaria a ser a seguinte:

> Art. 1.829. A sucessão legítima defere-se na ordem seguinte: I – aos descendentes; II – aos ascendentes; III – ao cônjuge ou ao convivente sobrevivente; IV – aos colaterais até o quarto grau. (Brasil, 2025a)

Pela redação proposta, havendo descendentes, estes serão chamados com exclusividade à sucessão, independentemente do regime de bens adotado no casamento. Na ausência de descendentes, serão chamados os ascendentes e, somente na ausência de ambas as classes, o cônjuge ou convivente sobrevivente receberá a herança.

Comparando-se a proposta com a redação vigente do art. 1.829 do Código Civil, observa-se que permanecerá afastada a concorrência do cônjuge com os descendentes nos regimes da comunhão universal, da separação obrigatória e da comunhão parcial quando o falecido não tiver deixado bens particulares.

Haverá alteração nos regimes da separação convencional e da participação final nos aquestos, bem como na comunhão parcial quando o falecido tiver deixado bens particulares. Nessas hipóteses, em que atualmente há concorrência sucessória com os descendentes, a

---

[5] Na justificação da proposta, afirma-se expressamente que, no âmbito do Direito Patrimonial, "suprimiu-se todo o confuso regramento do regime de participação final nos aquestos" (Brasil, 2025a, p. 165).

[6] A redação originária do Projeto de Lei n.º 4/2025 prevê a revogação dos arts. 1.523 e 1.641 do Código Civil, o que implica a supressão das atuais hipóteses de separação obrigatória de bens (Brasil, 2025a).

[7] Durante a tramitação legislativa, contudo, foram apresentadas emendas que buscam preservar ou restabelecer hipóteses legais de separação de bens. As Emendas n.º 113 (Brasil, 2025b), 265 (Brasil, 2026a) e 274 (Brasil, 2026b), embora adotem formulações distintas, buscam preservar a imposição legal do regime da separação de bens em determinadas hipóteses previstas em lei. A Emenda n.º 319 (Brasil, 2026c), por sua vez, estabelece o regime supletivo da separação total de bens para as pessoas com mais de setenta anos, permitindo, contudo, a escolha de regime diverso por escritura pública.

redação originária do Projeto de Lei n.º 4/2025 afasta esse direito do cônjuge sobrevivente. Assim, o cônjuge sobrevivente não concorrerá com os descendentes em nenhum regime de bens.

3.2 - Novos rumos da sucessão do cônjuge sobrevivente com os descendentes

A proposta originária de alteração do Código Civil em relação à concorrência sucessória do cônjuge com os descendentes não é pacífica, pois há divergências quanto à nova redação.

Em resumo, há pelo menos 04 pensamentos diferentes da proposta original. Um primeiro grupo totalmente contrário a proposta originária no sentido de deixar o cônjuge concorrer com os descendentes, independentemente do regime de bens. Um segundo grupo busca permitir a concorrência do cônjuge com os descendentes, independentemente do regime de bens, ressalvada a hipótese específica do regime supletivo da separação de bens, introduzida durante a tramitação do projeto. Um terceiro grupo visa manter o atual art. 1.829 do Código Civil, sem nenhuma alteração. Por fim, um quarto grupo mantém redação semelhante à atualmente vigente, mas não reproduz, entre as exceções à concorrência sucessória do cônjuge com os descendentes, o regime da separação obrigatória de bens.

A primeira vertente de pensamento, apresentada pela Emenda n.º 178, de autoria do Senador Flávio Bolsonaro, propõe a concorrência do cônjuge sobrevivente sem estabelecer nenhuma exceção relacionada ao regime de bens adotado no casamento. Para tanto, a Emenda n.º 178 propõe que o inciso I do art. 1.829 do Código Civil passe a vigorar com a seguinte redação: "*Art. 1.829. […] I – aos descendentes em concorrência com o cônjuge sobrevivente; […]*" (Brasil, 2026d).

Pela literalidade da redação proposta, o cônjuge sobrevivente concorreria com os descendentes independentemente do regime de bens adotado no casamento. A alteração não apenas se contrapõe à redação originária do Projeto de Lei n.º 4/2025, como também amplia a proteção sucessória do cônjuge em relação ao sistema atualmente vigente, uma vez que deixa de reproduzir as exceções previstas no atual art. 1.829, inciso I, do Código Civil.

Desse modo, a concorrência sucessória também passaria a ocorrer nos regimes em que atualmente é afastada, como na comunhão universal de bens, na separação obrigatória de bens e na comunhão parcial mesmo quando o autor da herança não tiver deixado bens particulares.

Assim, a Emenda n.º 178 adota posição contrária à redação originária do projeto. Enquanto o projeto originário retira o cônjuge da concorrência com os descendentes, a emenda mantém esse direito, independentemente do regime de bens adotado no casamento.

A segunda vertente é apresentada pelas Emendas n.º 272 e 886, que também propõem a concorrência do cônjuge sobrevivente com os descendentes independentemente do regime de bens, ressalvada a hipótese de casamento no regime supletivo da separação de bens.

As referidas emendas propõem que o art. 1.829 do Código Civil passe a vigorar com a seguinte redação:

> Art. 1.829. A sucessão legítima defere-se na ordem seguinte: I – aos descendentes em concorrência com o cônjuge ou convivente sobrevivente; II – aos ascendentes em concorrência com o cônjuge ou convivente sobrevivente; III – ao cônjuge ou convivente sobrevivente; IV – aos colaterais até o quarto grau. Parágrafo único. Exclui-se a legitimidade sucessória do cônjuge ou convivente na hipótese do regime supletivo da separação de bens previsto art. 1.640, § 1º. (Brasil, 2026e, p. 1; Brasil, 2026f)

Assim, a regra proposta pelas Emendas n.º 272 e 886 é a concorrência sucessória do cônjuge ou convivente com os descendentes. A única exceção expressamente estabelecida é a hipótese do regime supletivo da separação de bens previsto no art. 1.640, § 1º do CC.

Destaca-se que esse regime decorre da proposta de Emenda n.º 319, que prevê, para as pessoas com mais de 70 anos, a adoção da separação total de bens como regime supletivo, ressalvada a escolha de outro regime por escritura pública[8]. Não se confunde, portanto, com a separação convencional nem com a atual separação obrigatória prevista no art. 1.641 do Código Civil.

Portanto, nessa segunda vertente, o cônjuge sobrevivente concorreria com os descendentes, como regra, independentemente do regime de bens. Porém, não teria direito a concorrência sucessória apenas na hipótese específica do regime supletivo da separação de bens previsto para as pessoas com mais de 70 anos.

[8] Neste sentido estabelece a Emenda n.º 319: Art. 1.640. Não havendo convenção, ou sendo ela nula ou ineficaz, vigorará, quanto aos bens entre os cônjuges ou conviventes, o regime supletivo da comunhão parcial. § 1º O regime supletivo, para as pessoas que se casam ou passam a viver em união estável com mais de 70 (setenta) anos, será o da separação total de bens, salvo a escolha de outro regime por meio de escritura pública. (Brasil, 2026c).

A terceira vertente busca manter a atual disciplina da concorrência sucessória do cônjuge com os descendentes. Nesse sentido, as Emendas n.º 8, 76 e 138 propõem a supressão das alterações relativas aos arts. 1.829, 1.836 e 1.845 do Código Civil, preservando a disciplina atualmente vigente (Brasil, 2025c; Brasil, 2025d; Brasil, 2025e).

Caso prevaleça esse entendimento, permanecerá a disciplina sucessória já analisada neste trabalho. Desse modo, o cônjuge sobrevivente não concorrerá com os descendentes nos regimes da comunhão universal e da separação obrigatória de bens, bem como na comunhão parcial quando o falecido não tiver deixado bens particulares.

Por outro lado, haverá concorrência sucessória no regime da participação final nos aquestos e, na comunhão parcial, apenas em relação aos bens particulares deixados pelo falecido. Na separação convencional de bens, o cônjuge sobrevivente concorrerá com os descendentes sobre a totalidade dos bens que integram a herança.

Por fim, a quarta vertente apresentada pela Emenda n.º 9, de autoria do Senador Rogério Carvalho, mantém uma disciplina semelhante à atualmente prevista no art. 1.829, inciso I, do Código Civil, mas altera as hipóteses em que o cônjuge sobrevivente não concorre com os descendentes, *in verbis:*

> Art. 1.829. (…) I – aos descendentes, em concorrência com o cônjuge ou convivente sobrevivente, salvo se casado este com o falecido no regime da comunhão universal ou se, no regime da comunhão parcial, o autor da herança não houver deixado bens particulares; II – aos ascendentes, em concorrência com o cônjuge ou o convivente. (Brasil, 2025f).

Comparando-se essa proposta com a legislação vigente, observa-se que são mantidas duas hipóteses em que não haverá concorrência do cônjuge com os descendentes: o regime da comunhão universal de bens e o regime da comunhão parcial, quando o falecido não houver deixado bens particulares.

A principal diferença está na ausência de referência ao regime da separação obrigatória de bens. Atualmente, o art. 1.829, inciso I, afasta a concorrência sucessória do cônjuge também nessa hipótese. A Emenda n.º 9, contudo, não reproduz essa exceção.

Desse modo, pela literalidade da redação proposta, o cônjuge sobrevivente submetido ao regime da separação obrigatória de bens passaria a concorrer com os descendentes.

Permaneceria afastada a concorrência apenas nos regimes da comunhão universal e da comunhão parcial quando o falecido não tiver deixado bens particulares.

4. A SUCESSÃO DO CÔNJUGE SOBREVIVENTE COM OS DESCENDENTES SOB A PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL E AFETIVA

As diferentes propostas apresentadas durante a tramitação do Projeto de Lei n.º 4/2025 demonstram que a discussão sobre a concorrência sucessória envolve diferentes concepções acerca da proteção jurídica do cônjuge sobrevivente. De um lado, a proposta de exclusão da concorrência fundamenta-se nas transformações ocorridas nas relações familiares, destacando a progressiva igualdade entre homens e mulheres, a inserção da mulher no mercado de trabalho e o crescimento das famílias recompostas (Brasil, 2025a). De outro, as propostas favoráveis à manutenção ou ampliação da concorrência invocam a dignidade da pessoa humana, a solidariedade familiar, a proteção da família, a subsistência do cônjuge sobrevivente e a existência de formas de contribuição para a vida familiar que ultrapassam a participação direta na formação do patrimônio.

Essa segunda perspectiva aparece nas justificativas de diversas emendas apresentadas ao projeto. As Emendas n.º 8, 76 e 138, que buscam preservar a disciplina sucessória atualmente vigente, recorrem, entre seus fundamentos, à dignidade da pessoa humana, à solidariedade familiar e à proteção constitucional da família. Também ressaltam aspectos relacionados à comunhão de vida estabelecida entre os cônjuges e à cooperação existente no âmbito familiar (Brasil, 2025c; Brasil, 2025d; Brasil, 2025e).

A Emenda n.º 178, por sua vez, amplia a proteção ao propor a concorrência do cônjuge com os descendentes independentemente do regime de bens. Em sua justificativa, a emenda defende a preservação da proteção sucessória do cônjuge com fundamento na proteção da família, na dignidade da pessoa humana e na solidariedade familiar. A proposta sustenta, ainda, que a redução dessa proteção pode representar retrocesso jurídico e desconsiderar contribuições indiretas do cônjuge para a formação do patrimônio familiar (Brasil, 2026d).

No mesmo sentido, a Emenda n.º 886 fundamenta a manutenção da concorrência sucessória na necessidade de assegurar a subsistência do cônjuge ou convivente sobrevivente e ressalta que o direito à herança não se confunde com o direito à meação **(Brasil, 2026f)**. Essas propostas evidenciam que a concorrência sucessória constitui importante instrumento de proteção do cônjuge sobrevivente.

Os fundamentos apresentados nessas emendas permitem que a discussão seja examinada também sob uma perspectiva constitucional. A Constituição Federal estabelece a dignidade da pessoa humana como fundamento da República, nos termos do art. 1º, III, e confere especial proteção à família em seu art. 226, caput. O cônjuge sobrevivente, como integrante desse núcleo familiar, encontra-se inserido nessa proteção constitucional.

A Constituição assegura, ainda, expressamente o direito de herança como direito fundamental, nos termos do art. 5º, XXX. Embora esse dispositivo não determine a posição que o cônjuge deve ocupar na ordem de vocação hereditária nem estabeleça as hipóteses de concorrência com os descendentes, demonstra a relevância constitucional atribuída ao fenômeno sucessório.

Nesse cenário, deve-se considerar que o Código Civil de 2002 ampliou a proteção sucessória do cônjuge em comparação com a legislação anterior, atribuindo-lhe a condição de herdeiro necessário e assegurando-lhe, nas hipóteses previstas no art. 1.829, inciso I, a concorrência sucessória com os descendentes. Houve, portanto, elevação do patamar de proteção jurídica conferido ao cônjuge sobrevivente.

A supressão dessa concorrência representa uma redução do patamar de proteção sucessória alcançado pelo cônjuge com o Código Civil de 2002. Por essa razão, a alteração deve ser examinada não apenas sob a perspectiva da liberdade de conformação do legislador, mas também à luz do direito fundamental à herança, da dignidade da pessoa humana, da proteção constitucional da família e da vedação ao retrocesso.

A utilização da vedação ao retrocesso como fundamento de proteção em matéria sucessória encontra precedente na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. No julgamento do RE 878.694/MG (Tema 809), o STF considerou inconstitucional o tratamento sucessório menos favorável conferido ao companheiro pelo art. 1.790 do Código Civil e determinou a aplicação do regime previsto no art. 1.829. Entre os fundamentos adotados, o Tribunal considerou a igualdade entre as entidades familiares, a dignidade da pessoa humana, a proporcionalidade como vedação à proteção deficiente e a própria vedação ao retrocesso (Brasil, 2017). Embora o julgamento tenha tratado da sucessão do companheiro, seus fundamentos demonstram que a proteção sucessória já alcançada no âmbito das relações familiares não pode ser reduzida de forma injustificada, especialmente quando essa redução representa retrocesso no nível de tutela jurídica anteriormente assegurado.

Além desses fundamentos, a análise da concorrência sucessória não deve se limitar à contribuição econômica direta de cada cônjuge para a formação do patrimônio. As próprias justificativas das emendas favoráveis à manutenção dos direitos do cônjuge revelam

preocupação com a comunhão de vida, a cooperação e a solidariedade estabelecidas durante a relação familiar.

Sob uma perspectiva predominantemente patrimonial, Delgado critica o sistema sucessório atual ao afirmar que o cônjuge pode ser chamado a dividir com os descendentes do falecido "um patrimônio para cuja formação não contribuiu" (Delgado, 2026).

Entretanto, a contribuição de cada cônjuge para a vida familiar não se resume à aquisição direta de bens. A relação conjugal envolve assistência, cooperação, solidariedade e formas de contribuição para a manutenção da família que nem sempre possuem expressão econômica imediata. A ausência de participação direta na aquisição de determinado patrimônio, portanto, não significa necessariamente ausência de contribuição para a vida familiar.

Além disso, se o afeto e a comunhão de vida são juridicamente relevantes para a constituição e manutenção das relações familiares contemporâneas, não parece coerente desconsiderar completamente esses vínculos justamente no momento da abertura da sucessão. Se os cônjuges constituíram livremente uma relação afetiva e mantiveram o núcleo familiar até a morte de um deles, a proteção jurídica conferida ao sobrevivente não deve ser definida exclusivamente pela origem ou pela titularidade dos bens deixados pelo falecido.

Diante dessas considerações, entendemos que eventual reforma da disciplina sucessória deve preservar, ao menos, o patamar de proteção atualmente assegurado ao cônjuge sobrevivente. A redução dessa tutela deve ser analisada à luz do direito fundamental à herança, da dignidade da pessoa humana, da solidariedade familiar e da especial proteção constitucional conferida à família, sem desconsiderar a dimensão afetiva e a comunhão de vida existentes entre os cônjuges.

5. CONCLUSÃO

A análise realizada demonstra que não há consenso quanto à posição sucessória do cônjuge sobrevivente em concorrência com os descendentes no âmbito do Projeto de Lei n.º 4/2025 e das emendas apresentadas.

A partir de uma análise à luz da perspectiva constitucional e afetiva das relações familiares, entendemos que a reforma não deve suprimir os direitos sucessórios já assegurados ao cônjuge pela legislação vigente.

Nesse sentido, a manutenção da disciplina atual ou a ampliação da concorrência sucessória para outros regimes de bens mostram-se compatíveis com a proteção defendida neste trabalho. O cônjuge sobrevivente integra o núcleo familiar constitucionalmente protegido, não

se justificando a redução de sua proteção sucessória em relação ao patamar atualmente assegurado.

Além disso, a proteção sucessória não deve ser analisada apenas sob uma perspectiva patrimonial. A relevância jurídica dos vínculos afetivos e familiares também deve ser considerada na definição da proteção conferida ao cônjuge sobrevivente.

Conclui-se, portanto, que a reforma do Código Civil deve preservar a proteção sucessória do cônjuge sobrevivente em concorrência com os descendentes, evitando a redução do patamar de tutela alcançado pelo Código Civil de 2002.

REFERÊNCIAS

ALVES, José Carlos Moreira. Direito Romano. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. E-book. p. 744. ISBN 9786559640645. Disponível em: Minha Biblioteca – Direito Romano. Acesso em: 12 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1916. Disponível em: Planalto — Lei nº 3.071/1916. Acesso em: 12 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 6 out. 2026.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei n.º 4, de 2025. Dispõe sobre a atualização da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e da legislação correlata. Brasília, DF: Senado Federal, 2025a. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9889374&ts=1783953960047&rendition_principal=S&disposition=inline. Acesso em: 6 out. 2026.

BRASIL. Senado Federal. Emenda n.º 113 ao Projeto de Lei n.º 4, de 2025. Autor: Senador Mecias de Jesus. Brasília, DF: Senado Federal, 2025b. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=10085165&ts=1783954004211&disposition=inline. Acesso em: 6 out. 2026.

BRASIL. Senado Federal. Emenda n.º 265 ao Projeto de Lei n.º 4, de 2025. Autor: Senador Astronauta Marcos Pontes. Brasília, DF: Senado Federal, 2026a. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=10166029&ts=1783954005659&disposition=inline. Acesso em: 6 out. 2026.

BRASIL. Senado Federal. Emenda n.º 274 ao Projeto de Lei n.º 4, de 2025. Autor: Senador Astronauta Marcos Pontes. Brasília, DF: Senado Federal, 2026b. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=10166085&ts=1783954005744&disposition=inline. Acesso em: 6 out. 2026.

BRASIL. Senado Federal. Emenda n.º 319 ao Projeto de Lei n.º 4, de 2025. Autor: Senador Astronauta Marcos Pontes. Brasília, DF: Senado Federal, 2026c. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=10166303&ts=1783954006195&disposition=inline. Acesso em: 6 out. 2026.

BRASIL. Senado Federal. Emenda n.º 178 ao Projeto de Lei n.º 4, de 2025. Autor: Senador Flávio Bolsonaro. Brasília, DF: Senado Federal, 2026d. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=10165016&ts=1783954004850&disposition=inline. Acesso em: 6 out. 2026.

BRASIL. Senado Federal. Emenda n.º 272 ao Projeto de Lei n.º 4, de 2025. Brasília, DF: Senado Federal, 2026e. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=10166077&ts=1783954005721&disposition=inline. Acesso em: 6 out. 2026.

BRASIL. Senado Federal. Emenda n.º 886 ao Projeto de Lei n.º 4, de 2025. Brasília, DF: Senado Federal, 2026f. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=10212795&ts=1783954009671&disposition=inline. Acesso em: 6 out. 2026.

BRASIL. Senado Federal. Emenda n.º 8 ao Projeto de Lei n.º 4, de 2025. Brasília, DF: Senado Federal, 2025c. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=10075350&ts=1783954003015&disposition=inline. Acesso em: 6 out. 2026.

BRASIL. Senado Federal. Emenda n.º 76 ao Projeto de Lei n.º 4, de 2025. Brasília, DF: Senado Federal, 2025d. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=10083615&ts=1783954003809&disposition=inline. Acesso em: 6 out. 2026.

BRASIL. Senado Federal. Emenda n.º 138 ao Projeto de Lei n.º 4, de 2025. Brasília, DF: Senado Federal, 2025e. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=10085498&ts=1783954004443&disposition=inline. Acesso em: 6 out. 2026.

BRASIL. Senado Federal. Emenda n.º 9 ao Projeto de Lei n.º 4, de 2025. Autor: Senador Rogério Carvalho. Brasília, DF: Senado Federal, 2025f. Disponível em: Senado Federal — Emenda n.º 9 ao PL n.º 4/2025. Acesso em: 6 out. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Seção). Recurso Especial n. 1.382.170/SP. Relator: Ministro Moura Ribeiro. Relator para acórdão: Ministro João Otávio de Noronha. Brasília, DF, 22 abr. 2015a. DJe, 26 maio 2015. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201301311977&dt_publicacao=26/05/2015. Acesso em: 6 set. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Seção). Recurso Especial n. 1.368.123/SP. Relator: Ministro Sidnei Beneti. Relator para acórdão: Ministro Raul Araújo. Brasília, DF, 22 abr. 2015b. DJe, 8 jun. 2015. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201201031033&dt_publicacao=08/06/2015. Acesso em: 6 set. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). Recurso Extraordinário n. 878.694/MG. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, DF, 10 maio 2017. DJe, 6 fev. 2018. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14300644. Acesso em: 6 out. 2026.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. Enunciado n. 270. III Jornada de Direito Civil. Brasília, DF: Conselho da Justiça Federal, 2004. Disponível em: https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/531. Acesso em: 6 set. 2026.

DELGADO, Mário Luiz. A reforma do Código Civil vai deixar as viúvas sem nada? Consultor Jurídico, 10 ago. 2026. Disponível em: https://conjur.com.br/2026-ago-10/a-reforma-do-codigo-civil-vai-deixar-as-viuvas-sem-nada/. Acesso em: 6 out. 2026.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito civil brasileiro: direito das sucessões. v. 7. 14. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

LÔBO, Paulo. Direito Civil: Sucessões. v. 6. 12. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. p.4. ISBN 9786584004924. Disponível em: Minha Biblioteca. Acesso em: 12 set. 2026.

PORTUGAL. Ordenações Filipinas. Livro IV, Título XCIV – Como o marido e mulher succedem hum a outro. In: ALMEIDA, Cândido Mendes de. Código Filipino ou Ordenações e Leis do Reino de Portugal. 14. ed. Edição fac-similar da edição de 1870. Brasília, DF: Senado Federal, Conselho Editorial, 2012. v. 38-C, p. 947-948.

A REALIDADE DO ENCARCERAMENTO FEMININO NO BRASIL: VULNERABILIDADES E VIOLAÇÕES DE DIREITOS A PARTIR DA OBRA "PRESOS QUE MENSTRUAM", POR NANA QUEIROZ

Heitor Araújo Neves[1]
Thais Morato Marinho Galvão[2]

RESUMO: o encarceramento feminino no Brasil evidencia desigualdades sociais, econômicas, familiares e de gênero. A pesquisa questiona como o sistema prisional, marcado pela exclusão social e por uma lógica masculina, agrava as vulnerabilidades das mulheres privadas de liberdade. Parte-se da hipótese de que essa estrutura desconsidera suas especificidades biológicas, sociais e familiares, contribuindo para violações de direitos relacionados à saúde, maternidade, dignidade e reinserção social. Objetiva-se analisar essas vulnerabilidades, considerando a obra *Presos que menstruam*, de Nana Queiroz. Trata-se de revisão integrativa da literatura publicada entre 2016 e 2026, com abordagem qualiquantitativa, visando evidenciar violações e fortalecer políticas públicas específicas.

Palavras-chave: encarceramento feminino; sistema prisional; gênero; direitos fundamentais.

1 INTRODUÇÃO

O encarceramento feminino no Brasil constitui uma problemática social e jurídica marcada por desigualdades de gênero e pela existência de vulnerabilidades que podem ser agravadas durante a privação de liberdade. Embora o cárcere não elimine os direitos fundamentais das mulheres, as condições estruturais do sistema prisional podem dificultar o acesso adequado à saúde, higiene, maternidade, dignidade e manutenção dos vínculos familiares.

Nesse contexto, destaca-se a obra *Presos que menstruam*, de Nana Queiroz, que apresenta relatos sobre a realidade vivenciada por mulheres privadas de liberdade e evidencia necessidades específicas frequentemente negligenciadas no ambiente prisional.

Diante disso, esta pesquisa parte da seguinte problemática: de que maneira o sistema prisional brasileiro contribui para o agravamento das vulnerabilidades enfrentadas pelas mulheres privadas de liberdade? Parte-se da hipótese de que a estrutura prisional, ao não contemplar adequadamente as especificidades femininas, pode contribuir para violações de direitos fundamentais relacionados à saúde, maternidade, dignidade e convivência familiar.

A relevância do estudo decorre da necessidade de dar visibilidade às condições enfrentadas pelas mulheres encarceradas e contribuir para a reflexão sobre políticas públicas

[1] Psicólogo, formado pela FAPAM – Faculdade Católica de Pará de Minas e graduando em Direito pela FAPAM.
[2] Advogada e Professora da FAPAM – Faculdade Católica de Pará de Minas. Especialista em Direito e Compliance. Graduada em Direito pela FAPAM.

voltadas à garantia de seus direitos. Assim, objetiva-se analisar as principais vulnerabilidades relacionadas ao encarceramento feminino, considerando as desigualdades de gênero e as especificidades da saúde, maternidade, dignidade e vínculos familiares.

Para tanto, foi realizada uma revisão integrativa da literatura, com abordagem qualiquantitativa, contemplando produções científicas publicadas entre 2016 e 2026 sobre encarceramento feminino, gênero, saúde, maternidade, vulnerabilidade e direitos fundamentais. A obra *Presos que menstruam* foi utilizada como fonte documental complementar, permitindo estabelecer diálogo entre os relatos apresentados e as evidências encontradas na literatura.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Encarceramento feminino e desigualdade de gênero no sistema prisional brasileiro: uma análise integrativa de literatura do livro *Presos que menstruam: a brutal vida das mulheres tratadas como homens nas prisões brasileiras*, por Nana Queiroz

Inicialmente, é válido contextualizar que o livro *Presos que menstruam: a brutal vida das mulheres tratadas como homens nas prisões brasileiras*, escrito por Nana Queiroz, jornalista e especialista em Relações Internacionais pela Universidade de São Paulo (USP), foi lançado em 2015 pela Editora Record (Queiroz, 2015). A obra apresenta relatos e experiências de mulheres privadas de liberdade, evidenciando situações relacionadas à violência, às condições materiais, à saúde, à maternidade e aos vínculos familiares, contribuindo para a compreensão da realidade do encarceramento feminino no Brasil (Silva, 2020).

A autora direciona sua abordagem para questões relacionadas ao gênero, evidenciando que a experiência prisional feminina possui particularidades que não podem ser compreendidas a partir de uma perspectiva exclusivamente masculina. A fotografia da capa também contribui para essa reflexão, ao evidenciar a presença das mulheres no sistema prisional e provocar questionamentos sobre feminilidade, vaidade, identidade e sobre a forma como essas mulheres são tratadas no ambiente carcerário (Moraes *et al.*, 2023).

Segundo Cutrim *et al.* (2026), a análise do encarceramento feminino exige considerar que homens e mulheres chegam ao sistema prisional em diferentes condições sociais, econômicas e familiares e vivenciam a privação da liberdade de maneiras distintas. No caso das mulheres, essa realidade é atravessada por questões relacionadas à saúde, à maternidade, aos vínculos familiares, à violência e às vulnerabilidades sociais preexistentes (Smiderle, 2025).

Muitas delas chegam ao sistema prisional após trajetórias marcadas pela pobreza, baixa escolaridade, desemprego, violência doméstica e fragilidade dos vínculos familiares (Leal *et al.*, 2022). Nesse contexto, o encarceramento pode aprofundar vulnerabilidades já existentes e produzir novas dificuldades durante o cumprimento da pena (Artur, 2017).

A obra de Nana Queiroz contribui para tornar visíveis essas situações ao reunir relatos de mulheres privadas de liberdade e apresentar dificuldades relacionadas à higiene, à saúde, à maternidade, ao contato com os filhos e às condições materiais das unidades prisionais (Silva, 2020). O próprio título da obra evidencia uma questão central: a privação da liberdade não elimina as necessidades e especificidades relacionadas ao corpo feminino.

As mulheres continuam menstruando, engravidando, sendo mães e necessitando de atendimento médico, ginecológico e reprodutivo durante o período de encarceramento. Nesse sentido, reconhecer as especificidades femininas no sistema prisional não significa estabelecer privilégios, mas garantir que a execução da pena ocorra em conformidade com o princípio da dignidade da pessoa humana (Costa; Silva, 2025).

A Constituição Federal de 1988 estabelece a dignidade da pessoa humana como fundamento da República e assegura direitos fundamentais também às pessoas privadas de liberdade (Brasil, 1988). Além disso, o artigo 5º, inciso XLIX, garante às pessoas presas o respeito à integridade física e moral (Siqueira; Andrecioli, 2019). A partir desse entendimento, torna-se fundamental observar a realidade do encarceramento feminino e a dimensão da população submetida ao cumprimento penal no estado de Minas Gerais.

No segundo semestre de 2025, o Brasil registrava 57.222 mulheres em cumprimento de pena nos sistemas estaduais, das quais 4.868 em Minas Gerais: 3.135 recolhidas em celas físicas e 1.733 em prisão domiciliar com monitoramento eletrônico (Brasil, [2026]). A cela física permanece, portanto, como a principal modalidade de cumprimento de pena também entre as mulheres (cerca de 64% do total no estado), o que reforça a necessidade de analisar de que maneira o sistema prisional responde às suas particularidades.

A série histórica do estado indica crescimento recente dessa população. Depois de oscilar entre 2.921 e 3.175 mulheres do segundo semestre de 2020 ao segundo semestre de 2023, o total passou de 3.081 para 4.868 em dois anos, aumento de 58%; no mesmo intervalo, o número de mulheres em celas físicas subiu de 2.507 para 3.135, cerca de 25% (Brasil, [2026]).

A privação de liberdade não afasta a responsabilidade do Estado de garantir os direitos fundamentais das mulheres encarceradas (Santos *et al.*, 2024). Assim, a execução penal deve considerar suas necessidades específicas.

Nesse sentido, Jardim (2020) destaca a importância de políticas públicas voltadas à igualdade de gênero no sistema prisional, considerando que a igualdade exige medidas adequadas às necessidades específicas de mulheres e homens. Assim, a promoção da igualdade exige considerar as necessidades e especificidades de cada grupo, uma vez que o tratamento idêntico entre pessoas em situações distintas pode reproduzir desigualdades (Siqueira; Andrecioli, 2019). Dessa forma, a igualdade material pressupõe a adoção de medidas capazes de atender às particularidades das mulheres privadas de liberdade (Costa; Silva, 2025).

A Lei de Execução Penal – LEP (Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984) estabelece, em seu art. 82, § 1º: "A mulher e o maior de sessenta anos, separadamente, serão recolhidos a estabelecimento próprio e adequado à sua condição pessoal" (Brasil, 1984). Essa previsão também evidencia a importância de políticas públicas específicas para atender às necessidades da população feminina encarcerada (Becker *et al.*, 2016).

Entretanto, a existência de normas de proteção não garante, por si só, sua efetivação no ambiente prisional. A precariedade das condições materiais, as dificuldades de acesso à saúde e a insuficiência de estrutura para atender às necessidades específicas das mulheres constituem obstáculos à garantia de condições dignas de cumprimento da pena. Somam-se a esses fatores o enfraquecimento dos vínculos familiares e as consequências decorrentes da separação entre mães e filhos (Chaves; Ribeiro, 2021).

A maternidade merece atenção especial nesse contexto, pois o encarceramento pode interferir diretamente na relação entre as mulheres e seus filhos (Rodrigues, 2022). Quando a mulher exercia papel central nos cuidados familiares antes da prisão, sua ausência pode modificar a organização e a dinâmica do núcleo familiar, produzindo consequências sociais e afetivas para todos os envolvidos (Chaves; Ribeiro, 2021). Dessa maneira, os efeitos da pena podem alcançar não apenas a pessoa condenada, mas também seu núcleo familiar.

No âmbito estadual, os dados do segundo semestre de 2025 revelam a insuficiência dos espaços destinados à maternidade. Dos 53 estabelecimentos penais com público feminino em Minas Gerais, apenas 1 (1,89%) dispõe de cela ou dormitório adequado para gestantes e apenas 1 possui berçário ou centro materno-infantil, com capacidade para 10 bebês; nenhum conta com creche (Brasil, 2026).

No mesmo período, essas unidades abrigavam 20 gestantes ou parturientes, 10 lactantes e 10 bebês ou crianças. Em 52 dos 53 estabelecimentos, o atendimento de berçário ou creche é realizado externamente, e nenhum deles informa dispor de cuidadores, ginecologista, nutricionista ou pediatra para esse atendimento; apenas 1 registra outros tipos de profissionais (Brasil, 2026).

Quanto às visitas, no segundo semestre de 2025 foram registradas 349.591 visitas nos estabelecimentos prisionais do estado, recebidas por 60.673 pessoas privadas de liberdade, das quais 3.312 eram mulheres (5,46%) e 57.361, homens (94,54%) (Brasil, 2026).

Nesse cenário, a perspectiva de gênero permite compreender que o encarceramento não deve ser analisado apenas sob o aspecto punitivo (Leal *et al.*, 2022). É necessário considerar quem são as mulheres que chegam às prisões, as condições sociais que antecedem o encarceramento e as consequências produzidas pela privação da liberdade (Artur, 2017). Essa abordagem evidencia que parte das vulnerabilidades, segundo Sá (2023), pode ser agravada pelas próprias condições do sistema prisional e pela insuficiência de políticas públicas destinadas a atender às necessidades específicas dessa população.

Portanto, discutir o sistema prisional a partir da desigualdade de gênero significa, conforme Ferreira (2019), reconhecer que a proteção das mulheres privadas de liberdade depende não apenas da existência de normas, mas também de sua efetiva aplicação. Para Cutrim *et al.* (2026), a execução da pena deve preservar a dignidade, a saúde, a maternidade, os vínculos familiares e os demais direitos fundamentais.

No mesmo período, os dados do SISDEPEN indicam diferentes níveis de estrutura para o atendimento e a assistência às pessoas privadas de liberdade nos 215 estabelecimentos penais de Minas Gerais. Quanto à sala de atendimento do serviço social, 121 estabelecimentos (56,28%) possuem sala exclusiva, 62 (28,84%), espaço compartilhado, e 32 (14,88%) não dispõem desse espaço. Para o atendimento psicológico, 81 (37,67%) têm sala exclusiva, 63 (29,30%), espaço compartilhado, e 71 (33,02%) não possuem essa estrutura (Brasil, [2026]).

No atendimento jurídico gratuito, 80 estabelecimentos (37,21%) contam com sala exclusiva, 74 (34,42%), com parlatório, 44 (20,47%), com espaço compartilhado, e 17 (7,91%) não dispõem dessa estrutura. Já a sala de videoconferência está presente em 185 unidades (86,05%) e ausente em 30 (13,95%) (Brasil, 2026).

Os dados demonstram, portanto, que a disponibilidade de acesso ao atendimento apresenta diferenças entre os serviços, sendo a sala de videoconferência aquela com maior presença nos estabelecimentos penais, enquanto os espaços destinados aos atendimentos social, psicológico e jurídico apresentam diferentes meios de compartilhamento, ou ausência de estrutura.

Quando esses serviços são insuficientes, a privação da liberdade pode ser acompanhada por sofrimento e novas violações de direitos (Ferreira, 2026). Nesse contexto, a obra de Nana Queiroz contribui para dar visibilidade às experiências dessas mulheres e para

evidenciar a necessidade de uma atuação estatal que considere suas particularidades durante todo o período de encarceramento.

2.2 Saúde da mulher no cárcere e a violação dos direitos fundamentais

Entre as questões apresentadas no livro *Presos que menstruam*, de Nana Queiroz, estão as dificuldades enfrentadas pelas mulheres privadas de liberdade em relação à saúde e às necessidades básicas do corpo feminino (Silva, 2020). A menstruação é uma condição natural. No entanto, dentro do sistema prisional, pode se tornar uma situação de vulnerabilidade quando não há acesso a absorventes, água, higiene, banheiros em condições apropriadas e atendimento de saúde (Scandolera; Pimentel; Gorisch, 2025).

Como destacam os autores, essa realidade demonstra que a privação da liberdade não elimina as necessidades básicas do ser humano. Conforme Malheiro *et al.* (2026), mesmo dentro do cárcere, as mulheres continuam necessitando de cuidados com o próprio corpo, de atendimento médico e de condições mínimas de higiene. Por isso, segundo Ribeiro, Santos e Ribeiro (2021), a pena imposta pelo Estado não deve resultar na violação de outros direitos fundamentais nem ultrapassar os limites necessários à restrição da liberdade.

No caso das mulheres, essa assistência precisa considerar suas necessidades específicas (Leal *et al.*, 2022). O art. 14 da LEP estabelece que "a assistência à saúde do preso e do internado, de caráter preventivo e curativo, compreenderá atendimento médico, farmacêutico e odontológico" (Brasil, 1984).

O dispositivo também assegura o acompanhamento médico da mulher no pré-natal e pós-parto, extensivo ao recém-nascido. Para Casado e Santos (2025), a atenção à saúde feminina abrange, ainda, cuidados ginecológicos, saúde sexual e reprodutiva, prevenção e tratamento de infecções, acesso a medicamentos e cuidados relacionados à menstruação. Quando esses serviços são insuficientes ou de difícil acesso, a condição de vulnerabilidade das mulheres pode ser agravada no ambiente prisional.

A menstruação é um dos exemplos mais significativos dessa realidade. O acesso a produtos de higiene menstrual não deve ser tratado como benefício ou privilégio, mas como uma necessidade básica humana (Scandolera; Pimentel; Gorisch, 2025). Neste sentido, o art. 12 da LEP prevê "a assistência material ao preso e ao internado consistirá no fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas" (Brasil, 1984). Assim, condições mínimas de higiene são essenciais às mulheres, especialmente durante o período menstrual (Ribeiro; Santos; Ribeiro, 2021).

Nesse contexto, a dignidade humana deve ser compreendida de forma ampla (Ferreira, 2026), não apenas como princípio abstrato, mas também como garantia de condições mínimas para uma existência digna. Higiene, alimentação, atendimento médico, medicamentos e cuidados com a saúde fazem parte dessas condições (Smiderle, 2025). Quando o Estado mantém uma pessoa sob sua custódia, assume o dever de garantir condições adequadas de assistência e de impedir que o cumprimento da pena resulte no agravamento de sua vulnerabilidade (Siqueira; Andrecioli, 2019).

A saúde mental também merece atenção. Segundo Lima *et al.* (2023), o encarceramento intensifica o isolamento, ansiedade, sofrimento emocional e rompimento das redes de apoio. Por conseguinte, na perspectiva de Chaves e Ribeiro (2021), para as detentas, esses efeitos podem ser intensificados quando estão distantes dos filhos ou quando carregam responsabilidades familiares que permanecem mesmo durante o cumprimento da pena.

A discussão sobre saúde e dignidade no sistema prisional, portanto, não pode ser separada da responsabilidade do Estado (Sá, 2023). A mulher privada de liberdade encontra-se sob custódia estatal e, por essa razão, depende da estrutura oferecida pelo próprio sistema para ter acesso a serviços e necessidades básicas (Ferreira, 2026). Quando essa estrutura falha, a vulnerabilidade individual passa a refletir as condições institucionais do encarceramento (Medeiros *et al.*, 2022).

Nesse sentido, a LEP, em seu artigo 10, menciona que “a assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade” (Brasil, 1984), enquanto o art. 11 especifica que “a assistência será: I - material; II - à saúde; III - jurídica; IV - educacional; V - social; VI - religiosa” (Brasil, 1984). Dessa forma, a legislação evidencia que a privação da liberdade não afasta o dever estatal de assegurar condições mínimas de proteção e cuidado à pessoa encarcerada.

Dessa forma, a realidade apresentada em *Presos que menstruam* evidencia a necessidade de analisar a distância entre os direitos assegurados pela legislação e as condições vivenciadas pelas mulheres privadas de liberdade (Silva, 2020). Nesse contexto, a atenção às necessidades específicas de saúde é essencial para garantir condições adequadas durante o cumprimento da pena.

O princípio da dignidade humana exige que a privação de liberdade ocorra dentro dos parâmetros legais, sem implicar a negação de outros direitos fundamentais (Costa; Silva, 2025; Siqueira; Andrecioli, 2019). Assim, a proteção prevista na LEP deve ser efetivamente aplicada no cotidiano prisional, garantindo às mulheres os direitos assegurados pela legislação.

2.3 Maternidade, vínculos familiares e hipervulnerabilidade

A maternidade constitui uma das questões mais sensíveis relacionadas ao encarceramento feminino, pois conforme Ferreira (2026), os efeitos da prisão não se limitam à mulher que cumpre a pena. Quando a pessoa privada de liberdade é mãe, a prisão pode produzir consequências diretas sobre os filhos e sobre toda a organização familiar (Lima *et al.*, 2023). Nesse contexto, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seus arts. 1º, 3º e 4º, estabelece a proteção integral e a prioridade na garantia dos direitos da criança e do adolescente, incluindo o direito à convivência familiar e comunitária (Artur, 2017).

A realidade da maternidade no cárcere envolve diferentes momentos e desafios. A mulher pode vivenciar a gestação, o parto, a amamentação e os primeiros cuidados com o filho dentro do sistema prisional, além de enfrentar, posteriormente, a separação da criança (Chaves; Ribeiro, 2021; Santos *et al.*, 2024). À luz dos autores, percebe-se que essas situações exigem do Estado uma atenção específica às detentas, considerando que elas continuam exercendo a maternidade mesmo durante o cumprimento penal. Nesse sentido, a LEP estabelece, no art. 83, § 2º, que "os estabelecimentos penais destinados a mulheres serão dotados de berçário, onde as condenadas possam cuidar de seus filhos, inclusive amamentá-los, no mínimo, até 6 (seis) meses de idade" (Brasil, 1984).

A obra *Presos que menstruam*, de Nana Queiroz, conforme Sá (2023), contribui para evidenciar essa realidade ao apresentar experiências de mulheres que convivem com a preocupação constante em relação aos filhos. Os relatos demonstram que, para muitas delas, a prisão não representa apenas a perda da liberdade, mas também o afastamento das pessoas que fazem parte de sua vida. Desta forma, a preocupação com os filhos, a dificuldade de manter o contato e o medo das consequências da separação tornam o encarceramento uma experiência ainda mais complexa.

Essa situação pode ser compreendida a partir da hipervulnerabilidade. Para Smiderle (2025), a mulher privada de liberdade já se encontra em uma condição de restrição de direitos e dependência da estrutura estatal. Quando, além disso, é responsável por filhos, enfrenta dificuldades econômicas, possui vínculos familiares fragilizados ou vivencia outras situações de vulnerabilidade, diferentes fatores se somam (Medeiros *et al.*, 2022). A vulnerabilidade resulta da combinação de múltiplos fatores que podem tornar os efeitos do encarceramento ainda mais difíceis para as detentas.

A Constituição Federal de 1988 reconhece a família como base da sociedade e assegura especial proteção do Estado (Artur, 2017). Silva (2020) manifesta que a Carta Magna também

estabelece a proteção integral da criança e do adolescente, atribuindo à família, à sociedade e ao Estado o dever de garantir seus direitos fundamentais.

Nesse sentido, os efeitos do encarceramento materno precisam ser analisados também à luz dos direitos dos filhos, uma vez que o ECA assegura, em seu 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, à natureza e à convivência familiar e comunitária (Brasil, 1990).

A manutenção dos vínculos familiares é importante para a mulher privada de liberdade e seus filhos, contribuindo para a preservação dos laços afetivos e para sua reinserção social após o cumprimento da pena (Chaves; Ribeiro, 2021; Lima *et al.*, 2023), pois favorece a formação de uma rede de apoio (Artur, 2017; Nogueira, 2026). O rompimento desses vínculos pode gerar impactos emocionais, sociais e familiares, especialmente quando a mulher exercia papel central nos cuidados e na manutenção do lar (Medeiros *et al.*, 2022), além de dificultar sua reinserção social (Becker *et al.*, 2016). Nesses casos, os filhos podem depender de outros familiares ou terceiros, o que pode gerar dificuldades relacionadas à moradia, alimentação, educação e cuidados básicos (Artur, 2017; Pellegrini; Costa, 2022).

Embora a existência de filhos não afaste a responsabilidade penal da mulher, a aplicação e a execução da pena devem respeitar seus direitos fundamentais e considerar os impactos sobre os filhos (Becker *et al.*, 2016). Nesse sentido, a legislação brasileira prevê medidas de proteção às gestantes, lactantes e mães privadas de liberdade, reconhecendo a necessidade de considerar a maternidade durante a execução da pena (Costa; Silva, 2025).

O Estatuto da Criança e do Adolescente assegura a proteção integral e a prioridade dos direitos de crianças e adolescentes, reforçando a necessidade de considerar os efeitos do encarceramento materno sobre os filhos (Artur, 2017; Medeiros *et al.*, 2022; Santos *et al.*, 2024). Assim, a execução da pena deve conciliar a responsabilização da mulher com a proteção dos direitos das crianças afetadas pelo encarceramento materno.

Portanto, a maternidade também constitui uma dimensão relevante do encarceramento feminino. A prisão não extingue a condição de mãe nem os direitos dos filhos, devendo a pena restringir-se à liberdade da pessoa condenada, sem comprometer outros direitos fundamentais.

Nesse contexto, a proteção da dignidade, a preservação dos vínculos familiares e a garantia dos direitos das crianças devem ser consideradas na execução da pena. Conforme evidencia Nana Queiroz, são necessárias políticas públicas que considerem as especificidades do encarceramento feminino e reduzam seus impactos sobre as mulheres e suas famílias.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como tema o encarceramento feminino no Brasil, com enfoque nas vulnerabilidades enfrentadas pelas mulheres privadas de liberdade. A problemática buscou compreender de que forma o sistema prisional pode afetar direitos fundamentais relacionados à saúde, à dignidade, à maternidade e aos vínculos familiares.

A partir da hipótese de que a ausência de condições adequadas às especificidades femininas contribui para o agravamento dessas vulnerabilidades, realizou-se uma revisão integrativa da literatura, com abordagem qualiquantitativa, baseada na análise de produções acadêmicas, instrumentos normativos e da obra *Presos que menstruam*, de Nana Queiroz.

Os resultados demonstraram que as mulheres encarceradas possuem necessidades específicas relacionadas à saúde, higiene, maternidade e manutenção dos vínculos familiares, as quais nem sempre são adequadamente atendidas pelo sistema prisional. Verificou-se, ainda, que a existência de normas de proteção não garante, por si só, a efetivação dos direitos fundamentais no ambiente prisional.

Dessa forma, a hipótese da pesquisa foi confirmada, considerando que a literatura analisada evidencia a relação entre a insuficiência de medidas específicas e o agravamento das condições de vulnerabilidade das mulheres privadas de liberdade. O objetivo proposto também foi alcançado, uma vez que foram identificadas as principais dificuldades relacionadas ao encarceramento feminino.

Conclui-se que a privação de liberdade não afasta os demais direitos fundamentais. Portanto, cabe ao Estado assegurar às mulheres encarceradas condições adequadas de saúde, higiene, dignidade, maternidade e convivência familiar, considerando as especificidades do encarceramento feminino.

REFERÊNCIAS

ARTUR, Angela Teixeira. **Práticas do encarceramento feminino**: presas, presídios e freiras. 2017. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-04082017-193834/. Acesso em: 15 set. 2026.

BECKER, Anna; SPESSOTE, Desirée Valente; SARDINHA, Laíza da Silva; SANTOS, Lucas Gabriel de Matos; CHAVES, Natália Noronha; BICALHO, Pedro Paulo Gastalho. O cárcere e o abandono: prisão, penalização e relações de gênero. **Revista Psicologia, Diversidade e Saúde**, Salvador, v. 5, n. 2, p. 141-154, 2016. DOI: 10.17267/2317-3394rpds.v5i2.1050.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **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: 7 out. 2026.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jul. 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 24 ago. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 7 out. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Levantamento de Informações Penais – SISDEPEN**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, [2026]. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen. Acesso em: 24 set. 2026. Painéis interativos; dados do 2º semestre de 2025.

CASADO, Aline Gabriela Pescaroli; SANTOS, Maria Carolina da Silva. Pobreza menstrual no sistema carcerário brasileiro. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS DA PERSONALIDADE, 2025, [*s. l.*]. **Anais** [...]. [*S. l.*: *s. n.*], 2025. p. 204-208.
CHAVES, Luana Hordones; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. Efeitos do encarceramento feminino nas dinâmicas familiares. **Análise Social**, Lisboa, v. 56, n. 238, p. 30-55, 2021.

COSTA, Carolina Duarte Leite; SILVA, Matheus Soprani Lopes da. Mulheres privadas de liberdade e o princípio da dignidade da pessoa humana: uma análise sob a ótica dos direitos humanos. **REMUNOM**, v. 11, n. 1, p. 1-25, 2025.

CUTRIM, Amanda Lopes Tupinambá *et al.* Condições de saúde da mulher encarcerada no Brasil: revisão integrativa. **SANARE – Revista de Políticas Públicas**, v. 25, n. 1, 2026.

FERREIRA, Josiane Pantoja. A desigualdade de gênero que reflete no encarceramento feminino brasileiro. **IAÇÁ: Artes da Cena**, v. 2, n. 2, p. 99-109, 2019.

FERREIRA, Ravenna Moraes Gomes. **A eficácia dos direitos fundamentais e da dignidade da pessoa humana no sistema prisional brasileiro**. Editora Mizuno, 2026.

JARDIM, Gabriela Gadeia Brito. Sistema prisional feminino e políticas públicas: um debate oportuno. **Caderno Virtual**, v. 1, n. 46, 2020.

LEAL, Marto *et al.* Saúde de mulheres privadas de liberdade no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 27, n. 12, p. 4521-4529, 2022.

LIMA, Herika do Nascimento *et al.* Mães em cárcere: percepções sobre a vivência da maternidade em privação de liberdade. **Revista de Enfermagem do Centro-Oeste Mineiro**, v. 13, 2023.

MALHEIRO, Luciano Hashimoto *et al.* Promoção de saúde física e mental com mulheres privadas de liberdade: uma estratégia de ensino na graduação de Medicina. **Revista Brasileira de Medicina de Família e Comunidade**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 48, p. 1-8, 2026. DOI: 10.5712/rbmfc21(48)3633. Disponível em: https://rbmfc.org.br/rbmfc/article/view/3633. Acesso em: 15 set. 2026.

MEDEIROS, Anderson Brito de *et al.* Representações sociais da maternidade para mulheres em privação de liberdade no sistema prisional feminino. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 27, p. 4541-4551, 2022.

MORAES, Lívia França *et al.* Maternidade no cárcere: influência na saúde física e emocional. **Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil**, v. 23, e20210246, 2023.

NOGUEIRA, Nariana Beatriz Pereira. **Entre o afeto e as grades**: a convivência familiar, comunitária e políticas públicas para mulheres encarceradas. 2026.

PELLEGRINI, Carolina de Menezes Cardoso; COSTA, Ana Paula Motta. Pobreza menstrual e os presídios femininos do Brasil: há uma guerra contra o corpo das mulheres privadas de liberdade? *In*: ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, 5., 2022. **Gênero, sexualidades e direito I**. Florianópolis: CONPEDI, 2022.

QUEIROZ, Nana. **Presos que menstruam**: a brutal vida das mulheres – tratadas como homens – nas prisões brasileiras. Rio de Janeiro: Record, 2015.

RIBEIRO, Carla Gabriela Cruz; SANTOS, Sharina Noleto; RIBEIRO, Lara de Paula. A pobreza menstrual: uma análise da dignidade das presas no Brasil. **Facit Business and Technology Journal**, v. 2, n. 31, 2021.

RODRIGUES, Annelise Oliveira. **Mulheres no cárcere**: análise da atenção à saúde da mulher em privação de liberdade. 2022.

SÁ, Julia Caroline Selzler Pasos de. **As práticas jornalísticas na construção de livros-reportagem**: uma análise de *Presos que menstruam*. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Comunicação Social – Jornalismo) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2023. Disponível em: https://repositorio.ufsm.br/handle/1/29819?locale-attribute=pt_BR. Acesso em: 4 ago. 2026.

SANTOS, Beatriz Oliveira *et al.* Aleitamento materno exclusivo entre pessoas em situação de cárcere: abordagem interseccional e abolicionista para análise da produção científica no Brasil entre 2000 e 2022. **Saúde e Sociedade**, v. 33, e230657pt, 2024.

SCANDOLERA, Beatriz; PIMENTEL, Luciana Rodrigues; GORISCH, Patrícia. Entre grades e ciclos: a invisibilidade da pobreza menstrual na realidade prisional feminina como um problema de saúde pública sob uma perspectiva comparada entre Brasil e Estados Unidos. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, São Paulo, v. 25, p. 138-154, 2025. DOI: 10.62530/rbdc25p138. Disponível em: https://www.rbdc.com.br/revista/article/view/415. Acesso em: 15 set. 2026.

SILVA, Liane Duarte da. **Presos que menstruam**: o testimonio do silêncio e da solidão nos presídios femininos brasileiros. 2020. 124 f. Dissertação (Mestrado em Letras) – Instituto de Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2020. Disponível em: https://ppgletras.furg.br/dissertacoes-e-teses/publicacoes-de-2020/12714-dissertacao-presos-que-menstruam-o-testimonio-do-silencio-e-da-solidao-nos-presidios-femininos-brasileiros. Acesso em: 31 ago. 2026.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ANDRECIOLI, Sabrina Medina. A dignidade da pessoa humana e a mulher no cárcere brasileiro: uma análise a partir dos direitos da personalidade. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 24, n. 9, p. 463-488, 2019. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2019.v24i9.5742. Disponível em: https://indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/5742. Acesso em: 15 set. 2026.

SMIDERLE, Clarice de Azevedo Sarmet Loureiro. **Vivências de mulheres atravessadas pelo encarceramento**: um olhar interseccional para além das prisões. 2025, Rio de Janeiro, 2025.

OS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais[1]

RESUMO: O artigo aborda a temática dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro, tendo como espaço temporal a jurisprudência, doutrina e legislação atuais, objetivando apresentar um quadro didático acerca dessa importante categoria, infelizmente desconhecida de muitos operadores do Direito e de estudantes, que entendem o Direito Internacional Público como uma disciplina elitizada, sem aplicabilidade. Trata-se de perigoso desconhecimento, principalmente, no atual estágio evolutivo do Direito, no qual estão transparecidas as nuances relevantes dessas espécies normativas. O estudo se vale de fontes doutrinárias e legislativas, oportunizando recursos metodológicos bibliográficos e documentais, objetivando apresentar essas importantes espécies normativas que, a depender de sua matéria e forma, estão alçadas à categoria de emendas constitucionais no ordenamento jurídico brasileiro.
Palavras-chave: Brasil; tratados internacionais; bloco de constitucionalidade; supralegalidade.

1 INTRODUÇÃO

Em que pese, conforme ressalta Jónatas Eduardo Mendes Machado (2006), não existir uma definição geralmente válida e consensualmente aceite de Direito Internacional Público, esse pode ser "conceituado" como o ramo do direito público que prevê os princípios e regras orientadores da atuação da sociedade internacional, objetivando alcançar metas comuns da humanidade, consistentes, principalmente, na manutenção da paz e da segurança das relações internacionais.[2]

Podem ser apresentadas como vertentes (fases) do desenvolvimento do Direito Internacional Público: i) coexistência; ii) cooperação; e iii) solidariedade. A primeira vertente (coexistência) caracteriza o DIP como o conjunto de normas destinadas a garantir a paz e a segurança internacionais. Por sua vez, a cooperação é a fase na qual há o incremento do desenvolvimento do comércio entre os Estados e a formação das organizações internacionais. Por fim, a solidariedade é a atual vertente, na qual o Direito Internacional Público se fortalece por intermédio de normas relativas aos direitos humanos e à proteção internacional principalmente.

A sociedade internacional, composta por Estados, organizações internacionais, indivíduos, organizações não-governamentais, possui como características fundamentais: i) universalidade; ii) heterogeneidade; iii) interestatalidade; iv) paritariedade; e v) descentralização.

---

[1] Doutor e metre em Direito pela PUC Minas. Professor da FAPAM – Faculdade Católica de Pará de Minas.

[2] É relevante ressaltar a existência de autores que negam a existência do Direito Internacional Público, os quais são denominados por "negadores do Direito Internacional". Nesse sentido, existem os negadores práticos e os negadores teóricos. Os negadores práticos negam a existência, em si, do Direito Internacional Público. Por sua vez, os negadores teóricos reconhecem as normas internacionais, porém, não as consideram normas jurídicas.

Por sua vez, os princípios do Direito Internacional Público são: i) igualdade soberana; ii) respeito aos direitos humanos; iii) cooperação internacional; iv) interdição do uso da força; e v) autonomia ou não ingerência nos assuntos internos. Suas fontes são, conforme previsto no artigo 38 da Corte Internacional de Justiça, órgão jurisdicional maior da Organização das Nações Unidas: 1) fontes principais: i) convenções internacionais; ii) costumes internacionais; iii) princípios gerais do direito. 2) fontes secundárias (ou auxiliares): i) doutrina; e ii) jurisprudência.

Fato é que as convenções (tratados) internacionais constituem fonte principal do Direito Internacional Público, incrementando o ordenamento jurídico dos Estados. Nesse sentido, não resta dúvida de que o ordenamento jurídico é composto por normas elaboradas não somente pelo seu próprio Poder Legislativo, como também em conjunto com esses atores da sociedade internacional, principalmente com outros Estados (entenda-se, *países*).

Assim, aquela percepção do passado, de que o que existiam eram apenas leis como o Código Penal, o Código Civil, o Código de Processo Civil, está superada, em que pese ser presente a percepção de que muitos operadores do direito e muitos leigos (aqui a expressão quer dizer "aquele sem formação jurídica") não percebam essa existência.

Isso faz com que o ordenamento jurídico interno se junte ao ordenamento jurídico internacional, formando, deste modo, o ordenamento jurídico estatal, ainda que, porventura, vozes se manifestem em sentido contrário.

O estudo tem como objetivo geral oportunizar o conhecimento didático acerca dos tratados internacionais, o que pode parecer de pouca importância para os incautos, porém, representa aspecto primoroso para o estudante e para o operador do Direito.

Para isso, o estudo está estruturado em duas seções temáticas, além de introdução e conclusão, sendo elas: *2) Nótulas aos tratados internacionais e 3) Panorama (topografia) atual dos status dos tratados internacionais (principalmente de direitos humanos) no ordenamento jurídico brasileiro*.

Na primeira seção temática serão apresentadas características fundamentais dos *tratados internacionais*, o que inclui *características, especificidades, processo de celebração e incorporação no ordenamento jurídico brasileiro.* Por sua vez, apresentadas essas características basilares, o estudo abordará a topografia dos status dos tratados internacionais no direito brasileiro.

O estudo é relevante por oportunizar uma discussão didática e crítica acerca das características e especificidades dadas pela jurisprudência brasileira aos tratados internacionais, principalmente sobre os tratados de direitos humanos. Ademais, convoca à reflexão acerca da

necessária importância da reflexão e do correto entendimento por parte do estudante, do operador do direito e da própria sociedade, o que, só assim, ensejará a construção cotidiana do Estado Democrático de Direito, que não pode ser estruturado sobre decisões ditatoriais, mas sim, em decisões de todos os membros da sociedade internacional.

2 NÓTULAS AOS TRATADOS INTERNACIONAIS

Os tratados, também denominados por tratados internacionais[3], são regulados pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados[4], celebrada em 1969, internalizada no Brasil por intermédio do Decreto Executivo n.º 7.030, de 2009. Posteriormente, em 1986, foi elaborada outra Convenção de Viena, bastante parecida com a de 1969, com o objetivo de incluir as organizações internacionais como sujeitos capazes de celebrar tratados. Porém, a Convenção de Viena, de 1986, ainda não está em vigor, por falta de quórum mínimo de ratificações[5]

De acordo com a referida convenção, *tratado* é um acordo internacional escrito[6], celebrado entre países, qualquer que seja a sua denominação. Nesse sentido, em relação à denominação, observa-se a considerável quantidade de nomenclaturas para os tratados internacionais, tais como: *tratado:* terminologia geralmente utilizada para acordos solenes, com maior importância para criarem situações jurídicas; *carta:* termo utilizado para nomear os instrumentos constitutivos das organizações internacionais; *concordata*: nome que se dá ao tratado celebrado entre um Estado e a Santa Sé (Vaticano); *pacto:* tratado que se reveste de importância política, todavia, mais específico no tratamento da matéria por ele regulada, dentre outras denominações.

A definição de "*tratado"* está prevista alínea a do inciso I do artigo 2º da Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados, de 1969, nos seguintes termos "a) "tratado" significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional,

---

[3] Todo tratado é internacional. Deste modo, a expressão "tratado internacional" é redundante, Isso não acontece com o termo "convenção", haja vista haver convenções nacionais e convenções internacionais.
[4] Estruturalmente, os tratados são compostos por 3 partes, quais sejam: *preâmbulo, dispositivo e anexos*.
[5] Valerio de Oliveira Mazzuoli lembra que: "o continente americano já conhecia uma convenção sobre tratados, bem antes de ter existência a Convenção de Viena de 1969: trata-se da antiga Convenção de Havana sobre Tratados de 1928, ainda em vigor nos países que a celebraram, inclusive no Brasil. Entretanto, pelo fato de a teoria dos tratados ter sido regulada mais profundamente pela Convenção de Viena, de 1969, é que se estuda os atos internacionais à luz desta última convenção". (Mazzuoli, 2008, p.45).
[6] "Aliás, a forma de celebração oral é incompatível com a própria formação histórica dos tratados, tendo em vista que o primeiro tratado celebrado no mundo, de que se tem notícia, foi gravado em escrita cuneiforme numa barra de prata, entre o rei dos hititas, Hattusil III, e o faraó egípcio da XIXª dinastia, Ramsés II, por volta de 1280 e 1272 a.C". (Mazzuoli, 2008, p.47).

quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica;" (CVDT, 1969).

Alguns detalhes se fazem importantes. O primeiro deles é o fato de inexistir *tratados verbais*, ou seja, todo tratado é escrito. Outro aspecto é o fato de que o citado dispositivo da Convenção de Viena se refere a um acordo concluído entre Estados. Atualmente, aceitam-se outros sujeitos na celebração de tratados, conforme será visto ao longo do estudo.

Para abordar a temática dos tratados internacionais sobre a ótica do ordenamento jurídico brasileiro, é necessário, também, estudar as inovações da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) em matéria de direitos humanos, haja vista as transformações vivenciadas pela jurisprudência e pela própria alteração legislativa e constitucional nas últimas décadas.

Deste modo, de modo inovador, a CRFB/88 previu, logo em seu artigo 1º, que a República Federativa do Brasil tem como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana, conforme previsto em seu inciso III. Deste modo, há a orientação para que toda e qualquer interpretação legislativa e política esteja alinhada com o respeito à dignidade humana.

A Emenda Constitucional 45, de 2004, foi responsável por transformações muito significativas no texto constitucional no que se refere ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, a exemplo da referência à adesão ao Tribunal Penal Internacional, ao status de emenda constitucional aos tratados de direitos humanos aprovados por quórum próprio dessa referida espécie normativa, além de frisar não serem taxativos os direitos e garantias fundamentais.

Por sua vez, no artigo 4º estão previstos os princípios do Estado brasileiro a serem atendidos em suas relações internacionais, sendo um deles a prevalência dos direitos humanos, conforme inciso II do referido artigo.

2.1 Celebração, características e especificidades dos tratados internacionais

De acordo com o artigo 2º da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, de 1969, ratificada pelo Brasil por intermédio do Decreto 7.030, de 2009, tratado é "um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja a sua denominação específica".

Como ressaltado alhures, a Convenção de Viena de 1969 determina a celebração de tratados somente por intermédio de Estados. Porém, como ressaltado, a segunda Convenção de

Viena, firmada no ano de 1986 (ainda não em vigor), prevê a possibilidade de outros sujeitos de Direito Internacional Público firmarem tratados internacionais. Questão interessante se refere à desnecessidade de uma denominação específica para o acordo, tendo em vista a multiplicidade de nomes que são dados a esses acordos.[7]

Avançando, é relevante abordar a relação entre tratados e o direito interno. Para a boa compreensão do tema é necessário abordar o princípio da boa-fé o princípio *pacta sunt servanda,* segundo o qual "todo tratado internacional em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa-fé" (CV/1969, art. 26). De modo complementar, o artigo 27 da Convenção de Viena, de 1969, proíbe que os Estados invoquem disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado.

A impossibilidade de invocação do direito interno para descumprimento de um tratado não é absoluta, podendo, em caso de *ratificação imperfeita,* um Estado deixar de cumprir um tratado internacional. Por *ratificação imperfeita* entende-se a situação de o consentimento ser apresentado com manifesta violação de norma interna de importância fundamental, como é o caso do artigo 49, inciso do texto constitucional, que determina a necessidade de o Poder Legislativo resolver definitivamente sobre tratados que acarretem ônus ao Estado brasileiro.

2.2 Requisitos de validade dos tratados internacionais

São requisitos de validade dos tratados: *i) partes capazes; ii) objeto lícito e possível; e iii) consentimento livre.*

Partes capazes: em relação às partes que podem celebrar tratados, insta observar o fato de ter a Convenção de 1969 previsto somente Estados como sujeitos de direito internacional aptos a celebrarem tratados, em que pese não ser essa mais uma regra aplicada, haja vista haver o consenso de existirem outros sujeitos de direito internacional, tais como as organizações internacionais.

Em relação às organizações internacionais como sujeitos capazes para a celebração de tratados internacionais, é importante ressaltar que, pelo princípio da especialidade, elas somente podem celebrar tratados respeitando a sua área de atuação.

[7] De acordo com Flávia Machado Cruz, "em geral, quando um tratado estabelece normas genéricas acerca de um tema, tende a ser denominado de 'Convenção' ou ainda 'Convenção-quadro'. Se houver a elaboração de normas afins, tendentes a especificar ou regulamentar aquilo que foi estabelecido em uma 'convenção' prévia, este tratado costuma ser denominado 'protocolo'. Já o termo 'concordata' é reservado aos tratados firmados pela Santa Sé, normalmente sobre assuntos religiosos. Tratados de estruturamento e funcionamento interno de organismos internacionais geralmente recebem a denominação 'estatuto'". (Cruz, 2010, p. 59).

Outro detalhe importante é a possibilidade de o Senado Federal autorizar que um Estado-membro ou o Distrito Federal celebre um tratado de natureza financeira, conforme previsão do artigo 52 da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988.

Objeto lícito e possível: de acordo com a Convenção de Viena, de 1969, um tratado não pode ofender o *jus cogens*. No mesmo sentido, observa-se, haja vista o desenvolvimento da teoria, que um tratado internacional também não poderá ferir uma norma de direitos humanos.

Consentimento livre: via de regra, o consentimento livre é a regra, havendo exceções que deturpam o consentimento (os denominados vícios), como são os casos de: *dolo, erro, coação* e *corrupção.*

No caso de dolo, uma das partes sabia de uma situação que altera a vontade da outra, e, mantém-se em silêncio em relação ao referido vício.

Por sua vez, no erro (de fato), ambas as partes assinam o tratado, mas uma delas está enganada em relação a um erro de fato. Observa-se que o erro de direito não é vício de celebração do tratado, pois a ninguém é permitido escusar-se do cumprimento da normativa alegando que a desconhece.

A *coação* pode ser de duas formas: *coação stricto sensu* e *coerção.* A coação *stricto sensu* é aquela física, por sua vez, a coerção é a coação psicológica.

Como último vício, tem-se a corrupção, que se manifesta com o recebimento de vantagem indevida por parte de um representante na celebração do tratado.

Nos casos de partes incapazes, há a anulabilidade do tratado internacional. Nos casos de objeto ilícito ou impossível tem-se a nulidade. Por sua vez, os vícios de consentimento tornam o tratado anulável, com exceção da coação *stricto sensu* que é causa de nulidade. Aqui também, no caso de coação *stricto sensu*, tem-se uma exceção, qual seja, a coação física para que seja forçada a paz. Nesse caso, não há que se falar em nulidade.

Procedimentalmente, localizado um vício, a parte notificará as outras partes do tratado, que terão o prazo de 3 meses para se manifestar sobre referido vício. Caso não haja manifestação em sentido contrário, entende-se que as outras partes (sujeitos) concordam com a proposta para sanar o vício.

2.3 Fases de elaboração de tratados internacionais

O processo de elaboração de tratados internacionais possui uma fase internacional e uma fase interna. No ordenamento jurídico brasileiro, a fase interna é tratada nos artigos 21, inciso I, 49, inciso I, todos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Deste modo, é possível visualizar as seguintes fases: 1) Negociação, adoção e assinatura (fase internacional); 2) fase da aprovação congressual (fase interna); 3) fase da ratificação (fase interna) e 4) fase da incorporação do tratado já celebrado pelo Brasil ao ordenamento jurídico brasileiro (promulgação e publicação).

2.3.1 Negociação dos tratados internacionais

A primeira fase é internacional. Trata-se da negociação, que tem início com a abertura da discussão do tema por intermédio dos sujeitos dotados de *treaty making power*, podendo durar alguns dias, meses ou até anos, a depender de questões concretas. Para que um representante estatal possa negociar um tratado, deverá estar munido de uma carta de plenos poderes. O mandatário da carta é denominado plenipotenciário.

Fato é que a fase de negociação não possui destaque no texto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, sendo considerada de atribuição do Presidente da República, nesse caso, como chefe de Estado, por força do artigo 84, inciso VIII, que trata das atribuições do Presidente da República.

Via de regra, o Presidente da República e o Ministro das Relações Exteriores são considerados plenipotenciários por presunção, não sendo exigido a eles, assim, a apresentação da referida carta de plenos poderes. De acordo com inciso I do artigo 21 do texto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, somente à União é deferido poder para celebração de tratados internacionais.

2.3.2 Adoção do texto e assinatura

A segunda fase, ainda internacional, é a adoção do texto e assinatura. Aprovado o texto, será ele assinado pelos representantes habilitados, que podem ser o Presidente da República, o Ministro das Relações Exteriores ou eventual outra autoridade, desde que esteja munido da carta de plenos poderes, outorgada pelo Presidente da República, na condição de chefe de Estado.

Flávia Cruz lembra que a Constituição de 1988 prevê a necessidade de aprovação pelo Congresso Nacional de todos os acordos internacionais celebrados pelo Brasil . Assim, o Brasil não pode produzir tratados de forma simplificada, por vedação constitucional. Importante ressaltar haver opiniões em sentido contrário, na doutrina nacional, como é o caso de Hidelbrando Accioly, que defende a possibilidade de o Brasil firmar acordo do executivo.

Assim, a assinatura é um consentimento provisório do Estado com a matéria do tratado.

2.4 Aprovação no ordenamento jurídico interno

Assinado o tratado internacional pelo plenipotenciário, passa-se a uma fase interna, no caso brasileiro, de aprovação do tratado pelo Congresso Nacional. Importante ressaltar, como se trata de fase interna, o ordenamento jurídico pode dispensar a fase, considerando válido e vigente um tratado internacional apenas por intermédio da concretização de sua fase internacional, o que não acontece no Brasil. Nesse sentido, essa fase não está regulamentada pelo Direito Internacional Público.

Essa fase também é denominada de fase do decreto legislativo e não possui fase para término do rito, que pode perdurar durante anos (na maioria dos casos, por conveniência política).

O encaminhamento do tratado ao Congresso Nacional para aprovação, por parte do Presidente da República, é um ato discricionário. Assim, o Chefe do Executivo poderá determinar o imediato arquivamento do tratado, caso o entenda insatisfatório, ou enviá-lo para aprovação no momento que entender mais adequado.

Por força do artigo 49, inciso I da CRFB/88, compete ao Congresso Nacional "resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretam encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional". (Brasil, 2023).

Por sua vez, o inciso VIII do artigo 84 do texto constitucional prevê a competência privativa do Presidente da República para "celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional". (Brasil, 2023).

Conforme ressalta Cruz, "combinando-se o art. 49, I com o art. 84, VIII da CRFB/88, chegamos à inevitável conclusão da necessidade de aprovação congressual para todos os tratados (e não apenas para os que acarretem 'compromissos gravosos' ao Estado brasileiro)". (Cruz, 2010, p. 61).

Importante ressaltar não ter o Supremo Tribunal Federal ainda enfrentado a discussão doutrinária, o que faz com que a questão seja tratada em nível doutrinário, até o momento.

Procedimentalmente, a discussão tem início na Câmara dos Deputados e, após aprovação, passa-se para o Senado Federal. Aprovado na segunda casa, será determinada a publicação de decreto legislativo, ato que torna pública a aprovação e autoriza (mas não obriga) o Presidente da República a ratificar o acordo. Assim, "não é o Poder Legislativo que tem a

última palavra acerca do tratado, sendo um grande equívoco afirmar que, com a publicação do Decreto-legislativo, o Brasil já estará internacionalmente comprometido". (Cruz, 2010, p. 62).

2.5 Ratificação do tratado internacional

Concluída a aprovação, o Presidente da República poderá ratificar o tratado, informando aos demais signatários do tratado, a aprovação do acordo e o seu desejo de se obrigar em definitivo por suas normas resultantes. Nesse sentido, conforme ressalta Francisco Rezek, a ratificação é o "procedimento internacional pelo qual o tratado entra em vigor". (Rezek, 2008, p. 48).

Importante destacar a possibilidade de o Presidente da República formular reservas durante a fase de ratificação, em decorrência da soberania estatal. Porém, há tratados que não admitem reservas, como é o caso do Estatuto de Roma, que criou o Tribunal Penal Internacional (TPI).

A reserva é um ato unilateral que tem como objetivo modificar ou excluir os efeitos jurídicos de dispositivos de um tratado. Além da existência de tratados que vedam a reserva, há também a vedação para os casos em que a reserva for incompatível com o objeto do tratado.

Em relação às questões mais complexas referentes à reserva, tem-se:

1) Se um Estado aceitar a reserva e o outro não aceitar, haverá o chamado "duplo estatuto dos tratados". Nesse caso, prevalece a reserva para aqueles Estados que a tenham aceitado e não prevalecerá a reserva para os Estados que não a tenham aceitado.

2) Outro ponto de interesse doutrinário e jurisprudencial refere-se ao poder que pode fazer reservas. Francisco Rezek defende que somente o Poder Executivo poderá fazer reservas. Por sua vez, a corrente majoritária entende ser possível a reserva feita tanto pelo Poder Executivo quanto pelo Poder Legislativo.

2.6 Aplicação dos tratados no tempo e no espaço

No que se refere à aplicação dos tratados no tempo, a regra é a irretroatividade dos tratados, salvo disposição em contrário, conforme prevê o artigo 28 da Convenção de Viena (1969): "a não ser que uma intenção diferente se evidencie do tratado, ou seja estabelecida de outra forma, suas disposições não obrigam uma parte em relação a um ato ou fato anterior ou a uma situação que deixou de existir antes da entrada em vigor do tratado, em relação a essa parte".

Deste modo, percebe-se tratar-se de disposição relativa, podendo o tratado retroagir, desde que haja intenção prevista no tratado nesse sentido.

No que se refere ao espaço, o artigo 29 da Convenção de Viena prevê a aplicação do tratado em todo o território do Estado-parte, também com a possibilidade de a regra ser relativizada, caso haja negociação em sentido contrário entre as partes.

Nesse sentido, o referido dispositivo traz: "a não ser que uma intenção diferente se evidencie do tratado, ou seja estabelecida de outra forma, um tratado obriga cada uma das partes em relação a todo o seu território".

Outra situação importante é a possibilidade, de acordo com a Convenção de Viena, de 1969, da aplicação provisória dos tratados internacionais. Porém, o Brasil não aceita a aplicação provisória, haja vista o processo de ratificação ser complexo, ou seja, envolvendo o Poder Executivo e o Poder Legislativo.

2.7 Extinção dos tratados

Os tratados internacionais podem ser extintos de várias maneiras, sendo elas: i) predeterminação ab-rogatória; ii) ab-rogação superveniente; iii) execução integral; iv) impossibilidade superveniente de cumprimento; iv) mudança fundamental de circunstância (cláusula *rebus sic standibus*).

Por predeterminação ab-rogatória entende-se a situação na qual o próprio tratado estipula em seu texto o prazo ou situação que gerará a sua extinção. Por sua vez, na ab-rogação superveniente não há a previsão antecipada, todavia, as partes resolvem, por unanimidade, fazê-lo.

A execução integral é uma extinção adequada, ou seja, tendo em vista o fato de um tratado ser celebrado com uma finalidade específica, a sua execução integral representa terem as partes cumprido a avença em sua integralidade, não estando pendente nenhuma obrigação. Nesse caso, por lógica, o tratado estará extinto.

A cláusula *rebus sic standibus*, também denominada *mudança fundamental de circunstância,* prevista no artigo 62 da Convenção de Viena, de 1969, é das mais interessantes hipóteses de extinção de um tratado. Nesse caso, são necessárias as seguintes condicionantes: i) a mudança das circunstâncias foi imprevisível; ii) as circunstâncias que se modificaram foram essenciais no consentimento do tratado; iii) a mudança de circunstâncias foi radical, ou seja, de grande expressão; iv) por fim, é necessário que as partes reconheçam essa mudança.

3 PANORAMA (TOPOGRAFIA) ATUAL DOS STATUS TRATADOS INTERNACIONAIS (PRINCIPALMENTE, DE DIREITOS HUMANOS) NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Estudadas as principais características dos tratados no Direito Internacional e nacional, passa-se, agora, ao estudo da denominada topografia dos tratados internacionais no ordenamento jurídico, com foco especial nos tratados internacionais de direitos humanos.[8]

Flávia Piovesan (2026) ressalta a existência de quatro correntes acerca da hierarquia dos tratados de proteção dos direitos humanos, sendo elas: i) tratados com valor legal; ii) tratados com valor supralegal; iii) tratados com valor constitucional; e iv) tratados com valor supraconstitucional.

O destaque aos tratados internacionais de direitos humanos tem como motivo a questão de os demais tratados (ou seja, aqueles que não sejam de direitos humanos) terem hierarquia de lei ordinária, tanto antes, quanto depois da Emenda Constitucional n.º 45, de 2004, que alterou significamente o status normativos desses referidos tratados de direitos humanos no âmbito normativo brasileiro.

Para Robert Alexy (2007), os direitos do homem distinguem-se de outros direitos pela combinação de cinco fatores: I) *universais*: todos os homens, individualmente considerados, são seus titulares; II) *morais*: sua validade independe de positivação, tendo em vista serem anteriores à ordem jurídica; III) *preferenciais*: o Direito Positivo deve se orientar por eles e criar esquemas legais para otimizá-los e protegê-los; IV) *fundamentais*: sua violação ou não satisfação acarreta graves consequências à pessoa; e V) *abstratos*: pode haver colisão entre eles, o que será resolvido pela ponderação.

A tradicional pirâmide kelseniana escalonada é utilizada para representar as espécies normativas do ordenamento jurídico, no caso brasileiro, para estruturar o artigo 59 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88.[9] Interessante destacar não ter o referido artigo elencado os tratados internacionais, seja de direitos humanos ou não, o que fez com que este se desatualizasse após a inserção do parágrafo terceiro do artigo 5º do texto

[8] Conforme ressalta Flávia Piovesan, "os tratados internacionais de direitos humanos têm como fonte um campo do Direito extremamente recente, denominado 'Direito Internacional dos Direitos Humanos', que é o Direito do pós-guerra, nascido como resposta às atrocidades e aos horrores cometidos pelo nazismo. Em face do regime de terror, no qual imperava a lógica da destruição e no qual as pessoas eram consideradas descartáveis, ou seja, em face do flagelo da Segunda Guerra Mundial, emerge a necessidade de reconstrução do valor dos direitos humanos, como paradigma e referencial ético a orientar a ordem internacional" (Piovesan, 2026).

[9] O artigo 59 prevê serem espécies normativas: I) emendas constitucionais; II) leis complementares; III) leis ordinárias/ IV) leis delegadas; V) medidas provisórias; VI) decretos e VII) resoluções.

constitucional, originada pela Emenda Constitucional n.º 45 de 2004, que objetivou reformar o Poder Judiciário e o Ministério Público.

A doutrina e a jurisprudência brasileiras digladiavam, antes da referida Emenda, acerca da hierarquia dos tratados internacionais de direitos humanos: de um lado havia um posicionamento progressista que sustentava a hierarquia constitucional dos tratados internacionais de direitos humanos, utilizando-se da tese do bloco de constitucionalidade (*bloc de constitutionalité*) para sustentar o status privilegiado. Por outro lado, os conservadores ancorados em entendimento há muito fixado pelo Supremo Tribunal Federal, sustentavam a hierarquia infraconstitucional dos referidos tratados.

De acordo com Gilmar Mendes "a tese da legalidade ordinária dos tratados internacionais passou a ser adotada pelo Tribunal no julgamento do RE n.º 80.004/SE, de 1º.6.1977 – ainda sob a égide da Constituição anterior" (Mendes, 2026)[10]. Após a promulgação da Constituição de 1988 voltando a discutir a matéria o STF reafirmou, no dia 22 de novembro de 1995, por intermédio do HC n.º 72.131/RJ, o entendimento de que os diplomas normativos de caráter internacional adentrariam no ordenamento jurídico brasileiro no patamar de legislação ordinária, devendo ser eventuais conflitos normativos resolvidos pela regra *lex posterior derrogat legi priori.*

No dia 3 de dezembro de 2008, julgando os Recursos Extraordinários n.º 349.703 e 466.343, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que os tratados de direitos humanos possuem *status* supralegal, tendo como vencedora a tese sustentada pelo Ministro Gilmar Mendes. Todavia, como salientam Luiz Flávio Gomes e Valerio de Oliveira Mazzuoli (2009), "não se pode ainda afirmar que está totalmente superada a discussão a respeito do grau hierárquico dos tratados internacionais no nosso direito interno". (Gomes; Mazzuoli, 2009, p. 8). Mais à frente no texto, os referidos autores indagam se o valor seria *legal*, *supralegal*, *constitucional* ou *supraconstitucional*.

[10] Conforme ressalta Paulo Henrique Gonçalves Portela: "No passado, o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) defendia a prevalência dos tratados sobre as normas internas infraconstitucionais, ou seja, sua supralegalidade. Inferiores apenas à Constituição Federal, os tratados eram vistos como capazes de derrogar as leis ordinárias que lhe fossem contrárias. Em 1977, o STF promoveu verdadeira inflexão no tratamento do tema no julgamento do RE 80.004, que adotou o entendimento de que as normas internacionais 'não se sobrepõem às leis do país'. A partir de então, firmou-se o posicionamento de que os tratados têm status infraconstitucional, são equiparados às leis ordinárias e, em caso de conflito com preceitos da mesma espécie, se submetem aos critérios cronológico (*lex posteriori derogat priori*) e da especialidade (*lex specialis derogat generalis*), podendo ser derrogados por normas mais novas ou especiais. Manteve-se, ainda, a noção da supremacia constitucional sobre os tratados" (Portela, 2021, p.141).

3.1 Tratados com valor legal

Como destacado alhures, antes da EC 45, todos os tratados internacionais, fossem eles de direitos humanos ou não, tinham status de lei ordinária. A situação se alterou depois que a referida emenda 45 possibilitou a inclusão no ordenamento jurídico brasileiro de tratados com status constitucional, mediante o quórum de três quintos dos votos favoráveis dos membros do Congresso Nacional em dois turnos de votação.

No que se refere aos tratados com valor legal encontram-se os tratados que não versam sobre direitos humanos, tais como os tratados mercantis, econômicos, cooperação, de demarcação territorial), excepcionando os tratados de direito tributário, os quais, por previsão normativa do artigo 98 do Código Tributário Nacional (CTN) possuem valor supralegal.

Lembram Gomes e Mazzuoli que:

> No que diz respeito às normas de direitos humanos (DIDH), elas ingressariam no ordenamento jurídico brasileiro ou como norma *constitucional* (posição da doutrina avalizada pelo Min. Celso de Mello – HC 87.585-TO; essa tese vale para os tratados vigentes no Brasil antes da EC 45/2004) ou como *Emenda Constitucional* (EC 45/2004, que vale para os novos tratados) ou como norma supralegal (voto do Min. Gilmar Mendes no RE 466.343-SP). (Gomes; Mazzuoli, 2009, p. 8)

Assim, em relação ao *Habeas Corpus* número 87.585[11] do Estado de Tocantins, o STF, por maioria, resolveu revogar sua Súmula 619, a qual trazia em seu texto que: "a prisão do depositário judicial pode ser decretada no próprio processo em que se constituiu o encargo, independentemente da propositura de ação de depósito". Neste julgamento, o então Ministro Carlos Alberto Menezes Direito defendeu, em voto vencido, a possibilidade da prisão do depositário infiel.

[11] Resumindo o teor da discussão, o Sr. Alberto de Ribamar Costa questiona acórdão do Superior Tribunal de Justiça, sustentando que, caso seja mantida a decisão que decretou sua prisão, "estará respondendo pela dívida através de sua liberdade, o que não pode ser aceito no moderno Estado Democrático de Direito, não havendo razoabilidade e utilidade da pena de prisão para os fins do processo". Fundamentando seu pleito na impossibilidade de decretação da prisão de depositário infiel, à luz da redação trazida pela Emenda Constitucional 45, de 31 de dezembro de 2004, que tornou os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos equivalentes à norma constitucional, a qual tem aplicação imediata, referindo-se ao pacto de São José da Costa Rica, do qual o Brasil é signatário.

Deste modo, a jurisprudência da Corte evoluiu no sentido de permitir a prisão civil por dívida apenas ao responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia, entendendo o Tribunal que a segunda parte do dispositivo constitucional, a qual versa sobre o assunto é de aplicação facultativa quanto ao devedor – excetuado o inadimplente com alimento.

Deste modo, é importante questionar qual o nível hierárquico do Direito internacional que não versa sobre direitos humanos? De acordo com Gomes e Mazzuoli (2009) esta é uma questão aberta na jurisprudência brasileira, apesar de a doutrina internacionalista reconhecer que tais tratados valem mais que a lei, estando tal doutrina ancorada no artigo 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, Convenção essa aprovada pelo Congresso Nacional brasileiro, por intermédio de Decreto n.º 496/2009, segundo o qual "uma parte não pode invocar as disposições de seu Direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado".

O STF tem entendimento de que tratados comuns teriam *status* legislativo de lei ordinária. "Cuida-se de uma zona do Direito (ainda) indefinida naqueles países que não tem em suas Constituições regras claras a esse respeito [...] A tendência da Corte Suprema brasileira consiste em reconhecê-los como direito ordinário" (Gomes; Mazzuoli, 2009, p. 9), sendo o Direito Tributário exceção à regra, conforme salientado. Assim, o "certo é que o STF, no Brasil, desde muito tempo entende que os tratados internacionais comuns, no que concerne à hierarquia das fontes, guardam estrita relação de paridade normativa com as leis ordinárias no nosso sistema jurídico". (Gomes; Mazzuoli, 2009, p. 10).

Em síntese, atualmente, os tratados internacionais que não versam sobre direitos humanos possuem status de lei ordinária, ou seja, possuem valor legal, sejam leis anteriores ou posteriores à Emenda Constitucional n.º 45, de 2004.

3.2 Tratados com valor supralegal

Além dos tratados de direito tributário, os quais, por força do artigo 98 do CTN, possuem valor supralegal, o STF nas decisões de 3 de dezembro de 2008 (RE 466.343-SP e HC 87.585-TO), determinou também possuírem valor supralegal os tratados de direitos humanos vigentes no Brasil, todavia não aprovados pelo quórum qualificado previsto no parágrafo terceiro do artigo 5º da CRFB/88, ou seja, quórum de maioria qualificada de três quintos em dupla votação nas duas casas legislativas).

Assim, após a decisão do STF, a síntese a ser feita seria a seguinte:

I – Tratados de direitos humanos que não tenham sido aprovados com quórum qualificado: possuem valor supralegal;

II – Tratados de direitos humanos aprovados por quórum qualificado, de acordo com previsão do parágrafo terceiro do artigo 5º da CRFB/88: valor de Emenda Constitucional[12]*;*

III – Tratados que não versem sobre direitos humanos: valor legal (de acordo com a tese da equiparação ou paridade); e

IV – Tratados de direito tributário: valor supralegal, por força do artigo 98 do CTN.

Porém, Valerio de Oliveira Mazzuoli salienta que:

> Há muitos anos defendemos que os tratados internacionais de direitos humanos incorporados à ordem jurídica brasileira tem *status* de norma constitucional, independentemente de maioria aprobatória no Congresso Nacional, pelo simples fato de entendermos que tais instrumentos tem um fundamento ético que ultrapassa qualquer faculdade que queira o Estado ter (em seu domínio reservado) de alocá-los em "níveis" previamente definidos. Daí termos sempre entendido que o único "nível" que poderia ter um instrumento internacional dessa natureza (ou seja, que veicula normas de direitos humanos) era o nível das normas constitucionais, exatamente por serem estas últimas as que mais altas se encontram dentro da escala hierárquica da ordem jurídica interna (Mazzuoli, 2009).

No dia 3 de dezembro de 2008, o Ministro Celso de Mello, julgando o RE 466.343-SP, onde se questionava a impossibilidade da prisão civil pela aplicação do Pacto de São José da Costa Rica, modificou radicalmente sua opinião anterior (tal como expressa no despacho monocrático do HC 77.631-5/SC), aceitando a tese acima exposta, ou seja, que os tratados de direitos humanos possuem índole e nível de normas constitucionais no Brasil, não tendo, porém, a maioria dos Ministros acompanhado tal posicionamento, para seguir o voto-vista do Ministro

[12] São exemplos de tratados internacionais aprovados pelo quórum de emenda constitucional no ordenamento jurídico brasileiro: 1) *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência* e seu Protocolo Facultativo (Decreto nº 6.949/2009); 2) *Tratado de Marraqueche* para facilitar o acesso a obras publicadas às pessoas cegas/visualmente incapacitadas (Decreto nº 9.522/2018); 3) *Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância* (Decreto nº 10.932/2022).

Gilmar Mendes, que situou tais tratados de direitos humanos no nível supralegal (abaixo da Constituição, mas acima de toda a legislação infraconstitucional). Deste modo:

> [...] no julgamento (histórico) do dia 3 de dezembro de 2008 prevaleceu no Supremo Tribunal Federal o voto do Min. Gilmar Mendes (por cinco votos a quatro), ficando afastado (pelo menos por enquanto) o posicionamento do Min. Celso de Mello, que reconhecia valor constitucional a tais tratados. Como se percebe (e, sob esse aspecto, só temos o que comemorar), o STF não mais adota a equiparação dos tratados de direitos humanos às leis ordinárias. Porém, ainda que os tratados de direitos humanos tenham minimamente (voto do Min. Gilmar Mendes) nível supralegal no Brasil, a nova dúvida que deve assaltar o jurista (notadamente o internacionalista) diz respeito ao acerto desta tese (Mazzuoli, 2009).

A polêmica em relação ao *status* normativo do Direito Internacional dos Direitos Humanos existe há muito, havendo setor doutrinário, capitaneado por Flávia Piovesan, Antônio Augusto Cançado Trindade, Valério Mazzuoli, que sustenta a tese de que os tratados internacionais de direitos humanos (Convenção Americana de Direitos Humanos, Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos) possuem *status* constitucional, isto por força do parágrafo segundo do artigo 5º da CRFB/88, tendo sido, tal tese, acolhida pelo STF pelo voto do Ministro Celso de Mello no referido HC 87.585-TO.

Insta repisar o fato de a jurisprudência do STF, desde os anos 70, entender possuírem os tratados de direitos humanos *status* de lei ordinária, entendimento que vigorou inclusive após a promulgação da Constituição de 1988.

Como cediço, a Emenda 45, de 2004, instituiu a paridade normativa de emenda constitucional, desde que o procedimento previsto no artigo 5º, parágrafo terceiro, seja seguido, ou seja, votação em dois turnos em cada casa legislativa, com quórum favorável de três quintos dos membros.

Gomes e Mazzuoli (2009) salientam o voto proferido pelo Ministro Gilmar Mendes no RE 466.343-SP, no qual o Ministro salientou contar os tratados de direitos humanos com status de Direito supralegal quando não aprovados pelo quórum previsto no parágrafo terceiro do artigo 5º, ou seja, acima das leis ordinárias, todavia abaixo da Constituição, o que também está previsto na Constituição alemã (artigo 25), na Constituição francesa (artigo 55), na

Constituição da Grécia (artigo 28), tendo votado nesse mesmo sentido, junto com o entendimento do Ministro Gilmar Mendes outros quatro Ministros, totalizando cinco votos,[13] o que provocou a vitória da tese.

No contexto, o Ministro Gilmar Mendes advertiu para o que considerou um "risco para a segurança jurídica" a equiparação dos textos dos tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos de que o Brasil é signatário ao texto constitucional, quando não seguido o quórum previsto no parágrafo terceiro do artigo 5º. Segundo Mendes, o constituinte agiu com maturidade ao acrescentar o parágrafo 3º ao artigo 5º da CRFB/88.

Discordando do entendimento de Gilmar Mendes, Valerio de Oliveira Mazzuoli (2008) entende que:

> Tecnicamente, os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos ratificados pelo Brasil já tem *status* de norma constitucional, em virtude do disposto no § 2º do art. 5º da Constituição (?), pois na medida em que a Constituição não exclui os direitos humanos provenientes de tratados, é porque ela própria os inclui no seu catálogo de direitos protegidos, ampliando o seu 'bloco de constitucionalidade' e atribuindo-lhes hierarquia de norma constitucional, como já assentamos anteriormente. Portanto, já se exclui, desde logo, o entendimento de que os tratados de direitos humanos não aprovados pela maioria qualificada do § 3º do art. 5º equivaleriam hierarquicamente à lei ordinária federal, uma vez que os mesmos teriam sido aprovados apenas por maioria simples (nos termos do art. 49, inc. I, da Constituição) e não pelo quorum que lhes impõe o referido parágrafo. (?) O que se deve entender é que o quorum que o § 3º do art. 5º estabelece serve tão-somente para atribuir eficácia formal a esses tratados no nosso ordenamento jurídico interno, e não para atribuir-lhes a índole e o nível materialmente constitucionais que eles já têm em virtude do § 2º do art. 5º da Constituição" (Mazzuoli, 2008).

[13] Nesse mesmo sentido se manifestaram os Ministros Marco Aurélio, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia, além de Menezes Direito. Foram votos vencidos parcialmente - defendendo o status constitucional dos tratados sobre direitos humanos os Ministros Celso de Mello, Cezar Peluso, Eros Grau e Ellen Gracie. O ministro Menezes Direito filiou-se à tese defendida pelo presidente do STF, ministro Gilmar Mendes, que concede aos tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos a que o Brasil aderiu um status supralegal, porém admitindo a hipótese do nível constitucional delas, quando ratificados pelo Congresso de acordo com a EC 45 (parágrafo 3º do artigo 5º da CRFB/88).

Assim, para Mazzuoli (2008) a tese do nível (materialmente) constitucional dos tratados de direitos humanos não aprovados pela maioria qualificada do artigo 5º, § 3º, apesar de não ter sido adotada pela maioria dos membros da nossa Suprema Corte, todavia aceita no voto do Ministro Celso de Mello, é a que melhor se coaduna com a sistemática internacional de proteção dos direitos humanos. Pecando a tese da supralegalidade dos tratados de direitos humanos não aprovados por maioria qualificada por desigualar tais instrumentos em detrimento daqueles internalizados pela dita maioria, criando uma "duplicidade de regimes jurídicos" imprópria para o atual sistema (interno e internacional) de proteção de direitos, uma vez que estabelece "categorias" de tratados que têm o mesmo fundamento ético.

Apesar desses argumentos em sentido contrário, observa-se que, de acordo com entendimento atual do Supremo Tribunal Federal, os tratados internacionais de direitos humanos não aprovados com o quórum do artigo 5º, § 3º, constitucional, possuem status supralegal, ou seja, estão abaixo da constitucional, mas acima das leis.

3.3 Tratados com valor constitucional

Apesar de minoritária, a corrente que entende terem valor constitucional os tratados de direitos humanos é composta por importantes interlocutores do Direito Internacional Público, dentre eles Sylvia Steiner, Flávia Piovesan, Valerio Mazzuoli, Ada Pellegrini Grinover.

Para os defensores dessa corrente, a categoria dos tratados com valor constitucional está disciplinada no parágrafo segundo do artigo 5º da Constituição de 1988. Nesse sentido, os defensores desta corrente sustentam que os tratados internacionais de direitos humanos integram o denominado *bloco de constitucionalidade* por força do art. 5º, § 2º, ou seja, são tratados com conteúdo materialmente constitucionais.

Nesse sentido, para os defensores dessa teoria, todos os tratados internacionais de direitos humanos teriam status constitucional, principalmente, levando-se em consideração o aspecto de cláusula pétrea dos direitos fundamentais. Essa construção teórica é fundamentada, inclusive, nesse aspecto, pois, por força do parágrafo quarto do artigo 60 da Constituição de 1988, os direitos e as garantias fundamentais são cláusulas pétreas, não podendo, deste modo, nenhuma outra norma jurídica extirpá-lo do ordenamento jurídico.

3.4 Tratados com valor supraconstitucional

Para os defensores da teoria do valor supraconstitucional[14] dos tratados internacionais, ancorados ao monismo internacionalista radical (associado a Hans Kelsen), são argumentos para concluir serem os tratados internacionais de direitos humanos supraconstitucionais: i) prevalência do Direito Internacional Público; ii) interpretação extensiva do artigo 5º, § 2º da CRFB/88; iii) primazia da pessoa humana.

Outro ponto relevante é a regra de não poder, um Estado, invocar o seu direito interno (nem mesmo a Constituição) para descumprir obrigações internacionais, conforme artigo 27 da Convenção de Viena e do *jus cogens.*

O Estado brasileiro não sustenta esse posicionamento, haja vista adotar o dualismo moderado (monismo nacional), permanecendo a Constituição de 1988 no topo da pirâmide jurídica interna, o que se denomina *rigidez constitucional*.

No que se refere à prevalência do Direito Internacional, os defensores sustentam que a soberania do Estado não pode ser usada como justificativa jurídica ou barreira para descumprir obrigações internacionais de proteção ao indivíduo. Por sua vez, conforme interpretação extensiva do artigo 5º, § 2º da CRFB/88: há o impedimento de o poder constituinte originário e derivado restringir ou excluir garantias já consolidadas globalmente. Por fim, por força da primazia da pessoa humana, os direitos fundamentais precedem o próprio Estado, logo, o ordenamento internacional que os resguarda deve reger a validade das normas internas, inclusive as constitucionais.

Em nível nacional, essa influente teoria (da supraconstitucionalidade) não é adotada.

Deste modo, já caminhando para o fim do estudo, resumem-se as categorias normativas dos tratados internacionais em nível nacional, apresentando a seguinte estruturação didática[15]:

Espécies de tratados internacionais	Antes da EC/45, de 2001	Após a EC/45, de 2001
Tratados internacionais (geral)	Lei ordinária	Lei ordinária

[14] Os principais defensores do caráter supraconstitucional dos tratados internacionais de direitos humanos na doutrina jurídica são os juristas Celso D. de Albuquerque Mello (Brasil) e Germán Bidart Campos (Argentina).
[15] Sabe-se que os estudos científicos jurídicos não trazem, comumente, esquemas ou quadros em seu corpo. Todavia, como o objetivo deste estudo é, principalmente, contribuir para a fixação de suas nótulas, pede-se vênia para a permanência da tabela acima.

Tratados internacionais de direitos humanos	Lei ordinária	Aprovados por maioria simples: caráter supralegal
		Aprovados pelo quórum de emendas constitucionais: emenda constitucional (artigo 5º, § 3º da CRFB/88)

4 CONCLUSÃO

Além de estudar aspectos relevantes da engrenagem dos tratados internacionais, o artigo abordou a temática dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro, tendo como espaço temporal a jurisprudência, doutrina e legislação atuais, abordando, ainda, os status normativos, de acordo com a jurisprudência brasileira, dos TIDH.

O ordenamento jurídico é composto por normas elaboradas não somente pelo seu próprio Poder Legislativo, como também em conjunto com esses atores da sociedade internacional, principalmente com outros Estados.

Os tratados, também denominados por tratados internacionais, são regulados pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, celebrada em 1969, internalizada no Brasil por intermédio do Decreto Executivo n.º 7.030, de 2009.

Em relação à nomenclatura, *tratado* é um acordo internacional escrito, celebrado entre países, qualquer que seja a sua denominação, havendo várias nomenclaturas, tais como *tratado, carta, concordata, protocolo, pacto*.

Sua definição está prevista alínea a do inciso I do artigo 2º da Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados, de 1969,

A Emenda Constitucional 45, de 2004, trouxe transformações muito significativas no texto constitucional no que se refere ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, a exemplo da referência à adesão ao Tribunal Penal Internacional, ao status de emenda constitucional aos tratados de direitos humanos aprovados por quórum próprio dessa referida espécie normativa, além de frisar não serem taxativos os direitos e as garantias fundamentais.

Constituem requisitos de validade dos tratados internacionais: *i) partes capazes; ii) objeto lícito e possível; e iii) consentimento livre.* Por sua vez, em relação ao seu processo de elaboração, são presentes duas fases: uma interna e outra internacional. No ordenamento jurídico brasileiro, a fase interna é tratada nos artigos 21, inciso I, 49, inciso I, todos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Estudadas as principais características dos tratados no Direito Internacional e nacional, o estudo avançou, chegando-se à análise da topografia dos tratados internacionais no ordenamento jurídico, com foco especial nos tratados internacionais de direitos humanos.

Em relação a essa discussão, quatro correntes acerca da hierarquia dos tratados de proteção dos direitos humanos, sendo elas: i) tratados com valor legal; ii) tratados com valor supralegal; iii) tratados com valor constitucional; e iv) tratados com valor supraconstitucional.

No que se refere aos tratados com valor legal, relembra-se que, antes da EC 45, todos os tratados internacionais, fossem eles de direitos humanos ou não, tinham status de lei ordinária. A questão foi alterada depois que a referida emenda 45 possibilitou a inclusão no ordenamento jurídico brasileiro de tratados com status constitucional, mediante o quórum de três quintos dos votos favoráveis dos membros do Congresso Nacional em dois turnos de votação.

Em relação aos tratados com valor supralegal, possuem tal status os tratados de direito tributário, e os tratados de direitos humanos não aprovados pelo quórum qualificado previsto no parágrafo terceiro do artigo 5º da CRFB/88, ou seja, quórum de maioria qualificada de três quintos em dupla votação nas duas casas legislativas.

É minoritária a corrente que entende terem, os tratados internacionais de direitos humanos, valor constitucional, apesar de possuírem importantes interlocutores. Para os defensores dessa corrente, a categoria dos tratados com valor constitucional está disciplinada no parágrafo segundo do artigo 5º da Constituição de 1988. Assim, os tratados internacionais de direitos humanos integram o denominado "*bloco de constitucionalidade"*.

Por fim, os tratados com valor supraconstitucional**.** Para os defensores da teoria do valor supraconstitucional dos tratados internacionais, ancorados ao monismo internacionalista radical (associado a Hans Kelsen), são argumentos para concluir serem os tratados internacionais de direitos humanos supraconstitucionais: i) prevalência do Direito Internacional Público; ii) interpretação extensiva do artigo 5º, § 2º da CRFB/88; iii) primazia da pessoa humana.

O Estado brasileiro adota dualismo moderado (monismo nacional), permanecendo a Constituição de 1988 no topo da pirâmide jurídica interna, o que se denomina *rigidez constitucional*.

Deste modo, duas categorias são adotadas no Brasil para posicionar os tratados internacionais de direitos humanos, quais sejam: i) os tratados internacionais aprovados com o quórum artigo 5º, § 3º da CRFB/88 terão força de emenda constitucional. Por sua vez, os tratados internacionais aprovados por maioria simples possuem caráter supralegal.

REFERÊNCIAS

CRUZ, Flávia Machado. **Direito internacional público**. Niterói-RJ: Impetus, 2010.

GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Tratados internacionais: valor legal, supralegal, constitucional ou supraconstitucional? **Revista de Direito**. Valinhos/SP. 2009. Disponível em http://www.lfg.com.br. Acesso em: 03 abr. 2026.

MACHADO, Jónatas Eduardo Mendes. **Direito internacional:** do paradigma clássico ao pós-11 de setembro. Coimbra: Coimbra, 2006.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Direito internacional público:** parte geral. 4.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **A tese da supralegalidade dos tratados de direitos humanos**. Disponível em http://www.lfg.com.br. Acesso em: 03 abr. 2026.

MENDES, Gilmar. **Homenagem à doutrina de Peter Häberle e sua influência no Brasil**. Disponível em http://www.stf.jus.br. Acesso em: 03 jun. 2026.

PIOVESAN, Flávia. **Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos:** jurisprudência do STF. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/piovesan-tratados.pdf. Acesso em: 04 out. 2026.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito internacional público e privado.** 13.ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

REZEK, Francisco. **Direito internacional público:** curso elementar. 11.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

SCHIER, Paulo Ricardo. **Hierarquia constitucional dos tratados internacionais de direitos humanos e EC 45:** tese em favor da incidência do *tempus regit actum*. Conpedi. Disponível em http://www.lfg.com.br. Acesso em: 03 abr. 2026.


ISBN: 978-65-986865-5-0
9 786598 686550