

DIREITOS HUMANOS

TEMAS INTERDISCIPLINARES

Organizadores:
Michel Canuto de Sena
Rachel Forattini Altino Machado



DIREITOS HUMANOS

TEMAS INTERDISCIPLINARES

Organizadores:
Michel Canuto de Sena
Rachel Forattini Altino Machado

FICHA TÉCNICA

Todos os direitos reservados ao Instituto Latino-Americano de Educação para a Segurança - ILAES.

É proibida a reprodução total ou parcial sem autorização.

Editor Chefe: Michel Canuto de Sena

Organização/Coordenação: Michel Canuto de Sena e Rachel Forattini Altino Machado

Revisão: Michel Canuto de Sena

Capa: Dorival Calazans da Silva Junior

Diagramação: Dorival Calazans da Silva Junior

Esta obra é uma produção independente. A exatidão das informações, opiniões e conceitos emitidos, bem como da procedência das tabelas, quadros, mapas e fotografias é de exclusiva responsabilidade do(s) autor(es).

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Direitos humanos [livro eletrônico] : temas
interdisciplinares / organizador Michel Canuto
de Sena ; [organização/coordenação Rachel
Forattini Altino Machado]. -- Brasília, DF :
ILAES, 2026.
PDF

Vários autores.

Bibliografia.

ISBN 978-65-80717-04-0

1. Direito 2. Direitos humanos
3. Interdisciplinaridade 4. Proteção de dados -
Leis e legislação I. Sena, Michel Canuto de.
II. Machado, Rachel Forattini Altino.

26-339637.0

CDU-342.7

Índices para catálogo sistemático:

1. Direitos humanos : Direito 342.7

Eliane de Freitas Leite - Bibliotecária - CRB 8/8415

Direitos Humanos: Temas Interdisciplinares

Brasília | 1ª edição | 2026

© 2026 - Editora Ilaes

Todos os direitos reservados.

editora@ilaes.org.br

SRTVS Quadra 701 Conjunto D Bloco A Sala 614 Centro Empresarial Brasília

Brasília/DF | CEP 70.340-907

APRESENTAÇÃO

Os direitos humanos são fundamentais para a dignidade e o bem-estar das pessoas em todo o mundo. No entanto, a promoção e proteção desses direitos enfrentam desafios complexos e multifacetados. Este livro reúne contribuições de especialistas de diferentes áreas do conhecimento para abordar os principais temas e desafios relacionados aos direitos humanos.

A interdisciplinaridade é fundamental para entender os direitos humanos, pois eles envolvem questões jurídicas, políticas, sociais, econômicas e culturais. Este livro aborda temas como a relação entre os direitos humanos e o desenvolvimento, a justiça, a migração, a tecnologia e as mudanças climáticas.

Os autores deste livro são especialistas em suas áreas de conhecimento e trazem uma perspectiva única e valiosa para a discussão dos direitos humanos. Eles abordam os desafios e as oportunidades para a promoção e proteção dos direitos humanos, e oferecem soluções práticas e inovadoras para os problemas complexos que enfrentamos.

Este livro é destinado a todos os que buscam entender melhor os direitos humanos e contribuir para a promoção e proteção desses direitos. É um recurso valioso para estudantes, professores, pesquisadores, profissionais de direitos humanos e políticos.

Esperamos que este livro seja uma contribuição significativa para a discussão dos direitos humanos e que inspire leitores a se envolverem na promoção e proteção desses direitos.

Michel Canuto de Sena

Advogado. Pós-doutor (UEMS). Pós-doutorando (UFMS).

Pós-doutorando em Direito Civil e Processo Civil (UFRGS).

Doutor (UFMS). Doutorando em Direito (UFMS).

Mestre (UFMS). Editor-chefe da Editora do ILAES.

Professor de Direito. Autor de obras jurídicas.

SUMÁRIO

CAPÍTULO I

Educação e inclusão: a curricularização da extensão na formação universitária e sua contribuição para as políticas públicas voltadas à pessoa idosa.....7
Cassiano Buzo Barbosa | Vanessa Cristina | Heloisa Helena

CAPÍTULO II

Resiliência ribeirinha no Pantanal: saúde mental, educação e direitos humanos em práticas no território.....17
Victor Florenzano | Iandara Schettert

CAPÍTULO III

Abuso sexual infantojuvenil, tutela dos direitos humanos e a cultura do silêncio.....29
Ana Gabriela | Michel Canuto

CAPÍTULO IV

Racismo: Aspectos sociais e jurídicos.....41
Ana Gabriela | Michel Canuto

CAPÍTULO V

Os problemas sociais e a violência escolar: Uma análise social e jurídica.....50
Gerson Souza | Michel Canuto

CAPÍTULO VI

Responsabilidade civil em decorrência de violência digital.....68
Ana Gabriela | Sthefano Scaron Cruvinel | Michel Canuto

CAPÍTULO VII

Violência escolar e as políticas públicas de prevenção.....79
Ana Gabriela | Michel Canuto

CAPÍTULO VIII

A cultura punitiva nas ações socioeducativas: As relações de poder.....98
Maria Toribia

CAPÍTULO IX

Violência doméstica: Desdobramentos da cultura patriarcal no Mato Grosso do Sul.....110
Jaqueline Bebete

CAPÍTULO X

Responsabilidade civil por *bullying* em decorrência da obesidade infantil das escolas...125
Jefferson Rodrigo

CAPÍTULO XI

Da tutela dos dados pessoais sensíveis no contexto das ações de seguridade social....133
Bruno Rodrigues | Bruno Marini

CAPÍTULO XII

A vulnerabilidade das licitações públicas: O papel dos cartéis e conluíus na distorção da concorrência e seus impactos no setor público e engenharia.....152
Jhemilly Kethelyn | Bruno Marini

CAPÍTULO XIII

Desapropriação indireta sob a perspectiva do princípio do devido processo legal e do direito à propriedade privada.....172
Louize de Oliveira | Bruno Marini

CAPÍTULO I

EDUCAÇÃO E INCLUSÃO: A CURRICULARIZAÇÃO DA EXTENSÃO NA FORMAÇÃO UNIVERSITÁRIA E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS À PESSOA IDOSA

Cassiano Buzo Barbosa

Graduando em Direito, atualmente no sétimo semestre pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campus de Três Lagoas (CPTL), sou Bolsista de Iniciação Científica do CNPq.

Vanessa Cristina Lourenço Casotti Ferreira da Palma

Docente da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, campus de Três Lagoas no curso de Direito e Doutora em Educação pela Universidade Federal da Grande Dourados, bolsista da FAPEC.

Heloisa Helena de Almeida Portugal

Docente da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, campus de Três Lagoas no curso de Direito e Doutora em Direito pela Universidade Federal da Grande Dourados, bolsista da FAPEC.

Introdução

O envelhecimento populacional configura-se como uma realidade global e, no contexto brasileiro, observa-se um crescimento expressivo da população idosa. Diante desse fenômeno, torna-se essencial que a formação acadêmica contemple a convivência intergeracional como parte integrante do processo educativo.

Em um cenário global de profundas transformações sociais, políticas e demográficas, as universidades desempenham um papel crucial não apenas na formação de profissionais altamente qualificados, mas também na construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

A curricularização da extensão, prevista pela Resolução CNE/CES nº 07/2018, incentiva a aproximação entre universidade e sociedade, permitindo que os acadêmicos desenvolvam projetos voltados à população idosa. Esse tipo de experiência favorece o aprendizado prático, fortalece a empatia e melhora a compreensão dos desafios enfrentados pelas pessoas idosas.

A curricularização da extensão universitária emerge como um modelo pedagógico inovador que busca integrar a teoria acadêmica à prática comunitária, oferecendo aos estudantes a oportunidade de vivenciar realidades e desafios sociais, e a comunidade uma forma de retribuição. Esse movimento é especialmente relevante quando analisamos a crescente importância de um grupo demográfico, o da população idosa e o papel das universidades na construção de uma sociedade que respeite e valorize todas as idades.

O objeto desse estudo investiga a curricularização da extensão como um instrumento poderoso na formação de estudantes universitários, com foco na promoção da inclusão da pessoa idosa.

A interação entre diferentes gerações, especialmente por meio de projetos de extensão,

não apenas proporciona aos estudantes a oportunidade de desenvolver competências socioemocionais e o contato intergeracional, mas também fortalece a integração da universidade com as necessidades mais urgentes da sociedade.

Assim, o objeto de análise da pesquisa se funda na curricularização da extensão universitária e o quanto ela contribui para a formação dos estudantes universitários, ao mesmo tempo em que promove a inclusão social e a valorização das pessoas idosas. Tendo o estudo como objetivo específico, investigar em como a curricularização da extensão pode promover um aprendizado que transcende a sala de aula e contribui para o desenvolvimento de competências socioemocionais dos estudantes, bem como visa apontar as iniciativas da Universidade da Melhor Idade (UMI), projeto de extensão da UFMS, campus de Três Lagoas que funciona no campus há 14 anos (UMI, 2025), e seus impactos na formação acadêmica dos alunos e na qualidade de vida da população idosa, além de identificar as percepções dos estudantes e das pessoas idosas sobre a interação intergeracional proporcionada pelo projeto de extensão universitária.

Este estudo adotou uma abordagem quanti-qualitativa, com a combinação de análise documental, levantamento de dados estatísticos, observação participante da Universidade da Melhor Idade (UMI), oferecido pela Universidade Aberta à Pessoa Idosa (UNAPI) da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) no polo de Três Lagoas.

1 A extensão Universitária e seus efeitos na vida acadêmica dos alunos participantes

Acurricularização da extensão, conforme proposta nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Superior (DCNs) do Ministério da Educação, refere-se à transformação das atividades de extensão em componentes obrigatórios da grade curricular dos cursos de graduação.

Até então, as atividades de extensão eram vistas como complementares, muitas vezes não recebendo a mesma valorização que o ensino e a pesquisa dentro das universidades. No entanto, com a curricularização, essas práticas passam a ser reconhecidas como fundamentais no processo de formação acadêmica, e os alunos são incentivados a participar de ações de impacto social, cultural e científico, com uma abordagem mais prática e engajada.

Esse movimento é sustentado pela ideia de uma universidade cidadã, que se vê não apenas como um centro de produção e disseminação de conhecimento, mas também como um agente de transformação social e um espaço acolhedor para a sociedade. A extensão universitária constitui um eixo fundamental no ensino superior brasileiro, sendo regulamentada por normativas que visam garantir sua efetividade e integração ao tripé acadêmico: ensino, pesquisa e extensão.

A Resolução CNE/CES nº 07/2018 estabelece diretrizes que estruturam essa prática, garantindo que a extensão atenda não apenas à formação discente, mas também à transformação social. Conforme resolução 07 em seu artigo 5 dispõe:

Art. 5º Estruturam a concepção e a prática das Diretrizes da Extensão na Educação Superior: I - a interação dialógica da comunidade acadêmica com a sociedade por meio da troca de conhecimentos, da participação e do contato com as questões complexas contemporâneas presentes no contexto social; II - a formação cidadã dos estudantes, marcada e constituída pela vivência dos seus conhecimentos, que, de modo interprofissional e interdisciplinar, seja valorizada e integrada à matriz

curricular; III - a produção de mudanças na própria instituição superior e nos demais setores da sociedade, a partir da construção e aplicação de conhecimentos, bem como por outras atividades acadêmicas e sociais; IV - a articulação entre ensino/extensão/pesquisa, ancorada em processo pedagógico único, interdisciplinar, político educacional, cultural, científico e tecnológico.(Brasil, 2018).

De acordo com a normativa, a extensão universitária deve promover uma interação dialógica entre a comunidade acadêmica e a sociedade, baseada na troca de conhecimentos e na participação ativa no enfrentamento de questões sociais complexas. Esse princípio reflete a necessidade de uma educação superior comprometida com a realidade social, na qual a universidade se torna um espaço dinâmico de produção e compartilhamento de saberes. Ao estabelecer um diálogo entre diferentes atores sociais, a extensão fortalece a democratização do conhecimento e fomenta práticas mais inclusivas e participativas.

A curricularização enfatiza a formação cidadã dos estudantes, fundamentada na vivência prática dos conhecimentos adquiridos ao longo da graduação. Essa vivência deve ocorrer de forma interdisciplinar e interprofissional, garantindo que os acadêmicos desenvolvam uma visão crítica e propositiva diante dos desafios sociais.

A curricularização da extensão, ao integrar atividades extensionistas à matriz curricular, possibilita que os estudantes ampliem suas competências acadêmicas e socioemocionais, tornando-se profissionais mais preparados para atuar em contextos diversos. Assim, a extensão não apenas fortalece a responsabilidade social das instituições de ensino superior, mas também estimula a inovação e o desenvolvimento de soluções para problemas emergentes.

A participação ativa de discentes, docentes e da comunidade na construção desses processos reforça o papel social da universidade. Por fim, colabora com a articulação entre o ensino, pesquisa e extensão pois, potencializa o aprendizado ao permitir que o conhecimento teórico seja testado na prática, enriquecendo tanto a formação dos estudantes quanto a produção científica da instituição. A indissociabilidade entre esses três eixos fortalece a formação acadêmica, tornando-a mais alinhada às demandas contemporâneas da sociedade.

Desta forma a curricularização da extensão visa aproximar os estudantes das realidades e problemas das comunidades, desenvolvendo neles uma consciência crítica sobre sua responsabilidade social e a contribuição que podem oferecer para resolver questões sociais urgentes, como o envelhecimento da população.

Além disso, ao ser integrada ao currículo, a extensão promove um aprendizado mais significativo, no qual os alunos não só aplicam o conhecimento adquirido nas aulas, mas também aprendem com as experiências práticas em campo. É nesse contexto que a integração entre estudantes universitários e a população idosa ganha destaque, criando uma troca mútua de saberes e experiências que enriquece a formação acadêmica e a vivência social dos alunos.

Sabe-se que o envelhecimento da população é uma das questões demográficas mais significativas do século XXI. Com a longevidade média da população mundial aumentando de forma acelerada, por meio de avanços tecnológicos na área da saúde que promovem a longevidade e um maior acesso e equidade aos centros de atendimento à saúde, garantindo assim uma melhor qualidade e expectativa de vida, faz com que a inclusão das pessoas idosas se torna uma prioridade global.

No Brasil, o envelhecimento da população é especialmente pronunciado, e as projeções do IBGE (2022) indicam que, até 2050, a população com 60 anos ou mais representará 30% do total. Observa-se pela tabela um ritmo acelerado desse crescimento o que demanda uma preocupação maior na inserção de políticas públicas. Pelos dados extraídos do IBGE (2022), houve um aumento de 57, 4% na população de 65 anos ou mais, entre o período de 2010 a 2022.

Tabela 01 – Crescimento da população idosa no Brasil			
Ano	População Total	População com 65 anos ou mais	Percentual de 65 anos ou mais
1980	119.002.706	4.760.108	4,0%
2010	190.755.799	14.081.477	7,4%
2022	203.080.756	22.169.101	10,9%

Fonte - IBGE 2022, nossa autoria.

Esse fenômeno traz à tona não apenas desafios econômicos, como o financiamento da saúde e a aposentadoria, mas também questões sociais complexas, como a inclusão, o respeito e a valorização das pessoas idosas.

Apesar de políticas públicas importantes, como o Estatuto da Pessoa Idosa, Lei n. 14.423 de julho de 2022 que altera a Lei n. 10.741 de 2003, a Política Nacional da Pessoa Idosa, Lei n 8842 de 1994 e a Constituição Federal de 1988, que garantem direitos fundamentais a essa população, ainda há uma lacuna significativa na efetivação dessas políticas.

O Brasil enfrenta um acelerado processo de envelhecimento populacional, que demanda novas abordagens para garantir a inclusão e o bem-estar da população idosa. A educação surge como um instrumento fundamental para promover autonomia, participação social e qualidade de vida. Neste contexto, as Universidades Abertas à Pessoa Idosa desempenham um papel essencial ao oferecer oportunidades de aprendizado contínuo e socialização.

Segundo dados do Censo da Educação Superior do Ministério da Educação (MEC) número de pessoas idosas matriculados em instituições de ensino superior no Brasil tem apresentado um crescimento significativo nos últimos anos. Atualmente, há 51,3 mil pessoas com mais de 60 anos matriculadas em universidades brasileiras, sendo 26,6 mil mulheres e 24,7 mil homens. Entre 2012 e 2021, houve um aumento de 56% no número de estudantes com mais de 60 anos.

Diante desse cenário, torna-se imperativo garantir que políticas públicas contemplem esse segmento populacional, incluindo iniciativas voltadas à educação. Conforme Debert (1999, p. 45), “o envelhecimento não pode ser compreendido apenas sob a perspectiva biológica, mas como um fenômeno social que exige novas formas de interação e aprendizagem”.

As Universidades Abertas à Pessoa Idosa estão previstas no artigo 25 e parágrafo primeiro do Estatuto da Pessoa Idosa “As instituições de educação superior ofertarão às pessoas idosas, na perspectiva da educação ao longo da vida, cursos e programas de extensão, presenciais ou a distância, constituídos por atividades formais e não formais”. (Redação dada pela lei nº 13.535, de 2017). Parágrafo único. “O poder público apoiará a criação de universidade aberta para as pessoas idosas e incentivará a publicação de livros

e periódicos, de conteúdo e padrão editorial adequados à pessoa idosa, que facilitem a leitura, considerada a natural redução da capacidade visual”. (Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022) (Brasil, 2003).

Esses programas oferecidos por diversas instituições de ensino superior com o objetivo de proporcionar aprendizado e integração social para pessoas idosas. Esses programas incluem disciplinas variadas, oficinas culturais, palestras e atividades recreativas, adaptadas às necessidades desse público. No entanto, o número de pessoas idosas que acessam essas oportunidades ainda é limitado, seja por barreiras financeiras, falta de informação ou dificuldades logísticas.

A exclusão social da pessoa idosa, a discriminação etária (idadismo) e o isolamento social são problemas que afetam diretamente a qualidade de vida dessa parcela da população e foi maior acentuada recentemente, após a pandemia de COVID-19, evidenciando que em momentos de crises, problemas sociais já existentes, tornam-se maiores.

A educação superior, portanto, tem um papel fundamental nesse processo, oferecendo a oportunidade de combater estereótipos, promover a inclusão e integrar as pessoas idosas ao processo de ensino e aprendizado.

2 Troca de saberes entre a comunidade atendida e a comunidade acadêmica por meio das práticas extensionistas – UMI -UFMS-CPTL

Acurricularização da extensão, ao integrar a experiência prática ao currículo acadêmico, torna-se uma ferramenta poderosa para promover a inclusão social das pessoas idosas. Projetos como a Universidade da Melhor Idade (UMI), vinculada à Universidade Aberta à Pessoa Idosa (UNAPI) da UFMS campus de Três Lagoas, existe no campus há 14 anos.

Essa ação visa atender a parcela da população idosa brasileira que vem crescendo rapidamente, o que demanda uma participação do poder público e da sociedade em geral no sentido de estabelecer políticas que visem adequar o país a esse novo perfil populacional. Partindo-se desta premissa, o curso de Direito propôs a Universidade Aberta, criando o projeto de extensão denominado UMI, com atividades voltadas especialmente para a pessoa idosa.

As atividades são executadas de forma híbrida (presencial e online) possibilita o acesso a minicursos, palestras, oficinas, encontros, diálogos, no âmbito universitário, com intuito de levar conhecimento sobre as mais diversas áreas da educação de forma diferenciada e multidisciplinar para o município de Três Lagoas e região.

Nesse sentido o projeto inclui a interdisciplinaridade no contexto do campus de Três Lagoas e demais regiões, abrangendo diversas áreas e enfoques com atenção voltada para pessoas idosas ao seu contexto de vida. Cabe ainda ressaltar que os projeto da UMI está vinculada desde 2021, com o programa da Universidade Aberta a pessoa idosa (UNAPI), além disso executa ações interligadas com dois projetos de extensão o projeto denominado Saúde e Envelhecimento, e o Projeto de extensão de Informática para pessoas idosas.

O projeto tem como principal objetivo integrar socialmente as pessoas idosas, por meio da educação e da tecnologia valorizando o conhecimento como caminho para que eles possam alcançar a longevidade com qualidade de vida, saúde e bem-estar.

Como resultado do projeto atendemos aproximadamente 500 pessoas idosas por ano, são realizados por ano aproximadamente 12 ações durante a semana, entre elas palestras, minicursos, cursos de língua estrangeiras (italiano, espanhol e inglês), aulas de

informática, como mexer smartphones e tablets com sistema Android, oficinas de teatro, coral, trabalhando o corpo e a mente e terapia em grupo.

Além disso o projeto da UMI, trabalha a integração entre a pesquisa, o ensino e a extensão a equipe extensionistas de aproximadamente 200 acadêmicos de diversos cursos do campus de Três Lagoas, além de aproximadamente 60 docentes e alguns técnicos.

O projeto proporciona uma troca de experiência entre os alunos da UMI e alunos da UFMS, estreitando ainda mais a relação dialógica da Universidade com a sociedade. Cabe destacar que o novo Projeto Pedagógico do curso de Direito propõe uma disciplina específica para os Direitos às pessoas Idosas o que vem a contribuir com a relação entre o ensino com a extensão, em que a teoria pode ser colocada em prática.

Como resultado dessa ação foram publicados quatro livros da UMI todos pela editora da UFMS, nesses livros tivemos o envolvimento de docentes e discentes, também publicamos mais 10 cartilhas todas direcionadas para a população idosa, elaboramos materiais didáticos, realizamos inúmeros eventos culturais e científicos durante o ano e houve a participação de muitos acadêmicos apresentando trabalhos científicos em Congressos e Eventos científicos.

As atividades que são oferecidas de forma remota iniciaram na pandemia em 2020. A UMI possui um canal no Youtube chamado UMI UFMS possuímos 402 inscritos no canal, são 200 videoaulas disponibilizadas no canal e temos 15.255 visualizações, além de possuir também uma conta no Instagram desde 2027 denominado umiufms, na qual foram postadas: 556 publicações, com 581 seguidores. Sendo assim a UMI, uma grande ferramenta para que as pessoas idosas estejam em constante processo de aprendizagem, aberto a assimilar novos conhecimentos ao mesmo tempo em que interage com outras pessoas.

Essas ações são exemplos concretos de como essa prática pode ser implementada de maneira eficaz, gerando benefícios tanto para os alunos quanto para as pessoas idosas participantes. Esses projetos têm como objetivo proporcionar as pessoas idosas a oportunidade de desenvolver novas habilidades, aprender novos conhecimentos e, acima de tudo, construir uma rede de apoio social que contribua para a diminuição do isolamento e da solidão, que afetam uma grande parte da população idosa.

No caso específico do curso “UMI: Saúde e Envelhecimento”, os alunos de graduação têm a chance de interagir com as pessoas idosas, discutindo temas como o processo de envelhecimento, as questões de saúde mental e física, e as necessidades específicas desse grupo, além da troca intergeracional. (PROECE-UFMS- EXTENSÃO 2024)

Uma pesquisa realizada durante o projeto de extensão, mostrou que as pessoas idosas estavam extremamente satisfeitas com a participação, destacando a importância das melhorias sugeridas para tornar o curso ainda mais inclusivo e acessível. Além do impacto imediato na vida das pessoas idosas e estudantes, esse tipo de interação tem um efeito prolongado na formação dos alunos, que se tornam mais sensíveis às questões sociais e desenvolvem habilidades de escuta ativa, empatia e comunicação intercultural. O aprendizado vai além dos conceitos acadêmicos, criando um ambiente de reflexão crítica sobre as dinâmicas de poder, idade e inclusão social.

A formação acadêmica não se resume à aquisição de conhecimento técnico. O conceito de formação integral, defendido por diversos teóricos da educação, propõe que a universidade seja um espaço de desenvolvimento não só intelectual, mas também ético, social e emocional.

A curricularização da extensão proporciona um meio eficiente para que os alunos se engajem diretamente com as necessidades da população idosa, criando um ambiente educacional onde a experiência e o conhecimento acumulado ao longo da vida das pessoas idosas são valorizados e incorporados ao processo educativo. A interação entre estudantes e as pessoas idosas cria um espaço de aprendizagem que não se limita ao desenvolvimento cognitivo, mas também à formação de valores de empatia, solidariedade e respeito às diferenças etárias. Visa contribuir para a formação desses “cidadãos críticos”, como propõe o educador Paulo Freire, ao integrar a prática e a teoria em um processo contínuo de aprendizagem.

A participação em projetos de extensão ou programas, especialmente aqueles voltados para a população idosa, possibilita aos estudantes uma aprendizagem vivencial que transcende a sala de aula. Ao interagir diretamente com a realidade de grupos vulneráveis, os alunos desenvolvem uma maior compreensão sobre as desigualdades sociais e as necessidades de grupos marginalizados, o que os torna mais preparados para atuar como profissionais sensíveis e responsáveis em diversas áreas de atuação.

Essa experiência também contribui para a construção de uma identidade profissional mais sólida, no qual o estudante não apenas absorve o conhecimento acadêmico, mas também se posiciona como um agente de transformação social. Como observado por Edgar Morin, a educação deve ser “formadora de pensamento complexo”, permitindo que os alunos compreendam a complexidade das questões sociais e sejam capazes de agir de forma proativa e empática.

As atividades intergeracionais promovem a quebra de barreiras entre as gerações, facilitando o entendimento mútuo e o respeito. Quando os jovens e as pessoas idosas compartilham experiências de vida e aprendem uns com os outros, criam-se laços que fortalecem a coesão social e reduzem os estigmas associados ao envelhecimento. Segundo (Palma, Almeida, Silva, 6, 2016) é importante “compreender a melhor idade, pois as habilidades adquiridas pelos idosos, bem como as competências e as reflexões desenvolvidas em suas lutas, transformam retrato de ocasiões, períodos, em momentos de ensino e de direção para o caminhar de muitos.”

Esses projetos também contribuem para a formação de uma sociedade mais inclusiva, na qual as pessoas idosas são vistas não apenas como beneficiárias de cuidados ou políticas públicas, mas como participantes ativas no processo de construção do conhecimento e desenvolvimento social.

A curricularização da extensão, ao integrar essas práticas ao currículo universitário, tem o poder de transformar a dinâmica da educação superior, criando espaços de aprendizado que refletem a diversidade e a riqueza das experiências humanas. Além disso, ela permite que as universidades desempenhem um papel ativo na promoção de uma sociedade mais equitativa e justa, onde a troca de saberes entre diferentes gerações seja vista como um recurso valioso para o aprendizado e a transformação social.

A curricularização da extensão, embora promissora, enfrenta uma série de desafios para sua implementação plena nas universidades brasileiras. Entre os principais obstáculos, destacam-se a resistência de alguns setores acadêmicos, a falta de recursos estruturais e financeiros e a necessidade de um maior apoio institucional para capacitação de professores e coordenadores de projetos.

No entanto, as oportunidades que a curricularização da extensão oferece são vastas e a capacidade de transformar a universidade em um centro de aprendizagem prática e

aplicada, que dialoga com as necessidades reais da sociedade, é um passo fundamental para a formação de uma nova geração de profissionais mais éticos e comprometidos com a justiça social. As universidades devem, portanto, buscar parcerias com organizações comunitárias, políticas públicas e setores privados para garantir que as iniciativas de extensão sejam sustentáveis e de longo prazo.

Conclusão

A curricularização da extensão universitária não é apenas uma exigência curricular, mas uma oportunidade de transformação social. Ao integrar práticas de inclusão social e educação intergeracional no currículo acadêmico, as universidades têm o poder de formar profissionais mais sensíveis, éticos e comprometidos com as questões sociais. Projetos como a Universidade da Melhor Idade (UMI) na UFMS campus de Três Lagoas demonstram como a extensão pode ser uma ferramenta eficaz para promover a inclusão da população idosa, quebrar estigmas e gerar um impacto positivo, tanto para os estudantes, quanto para a sociedade como um todo e se revela como uma estratégia fundamental para enriquecer a formação dos estudantes universitários, promovendo a inclusão e valorização das pessoas idosas.

O projeto demonstra que a interação entre estudantes e pessoas idosas não apenas proporciona uma troca de saberes e experiências, mas também fortalece os laços comunitários, combate a solidão e a discriminação etária, e desenvolve competências socioemocionais essenciais para a formação de cidadãos mais empáticos e socialmente responsáveis.

A experiência relatada neste estudo evidencia a importância de integrar as ações de extensão ao currículo acadêmico, pois elas não só ampliam o escopo do aprendizado, mas também contribuem para a construção de uma sociedade mais justa, inclusiva e solidária. O fortalecimento de iniciativas como a Universidade da Melhor Idade (UMI) é crucial para garantir que as pessoas idosas sejam valorizadas não apenas pelo que podem oferecer, mas também pelo que representam em termos de vivências e contribuições para o bem coletivo.

Dessa forma, a curricularização da extensão universitária se configura como uma ferramenta essencial para promover a inclusão social e a dignidade das pessoas idosas, enquanto contribui para a formação de profissionais mais sensíveis e preparados para lidar com os desafios da sociedade contemporânea. Como destaca Beauvoir (1990, p. 78), “o idoso não deve ser visto como um ser à margem da sociedade, mas como alguém cuja experiência pode contribuir significativamente para a formação dos mais jovens”.

À medida que a população mundial envelhece, é imperativo que a educação superior se ajuste a essa realidade, criando espaços que não apenas incluam e valorizem a experiência de parcelas e grupos demográficos da população, mas também integrem esses grupos ao processo educativo, fazendo com que possam também de alguma forma, ter acesso e a participação, nesses espaços de ensino.

A curricularização da extensão é um passo fundamental para garantir que as futuras gerações de profissionais, estejam preparadas para lidar com a diversidade, a inclusão e os desafios sociais do século XXI.

Referências

BRASIL, **Ministério da Educação. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Superior**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12991>. Acessado em: 15 de fevereiro de 2025.

BRASIL, **Constituição Federal 1988. Dispõe sobre a Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 de fevereiro de 2025.

BRASIL, **Lei n.º 8.842, de 4 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a Política Nacional do Idoso**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm. Acesso em: 16 de fevereiro de 2025.

BRASIL, **Lei nº 14.423, de 22 de Julho de 2022**. Altera a Lei nº 10.741, de 1 de outubro de 2003, para substituir, em toda a Lei, as expressões “idoso” e “idosos” pelas expressões “pessoa idosa” e “pessoas idosas”, respectivamente. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14423.htm. Acesso em: 16 de fevereiro de 2025.

BRASIL. **Estatuto da Pessoa Idosa**. Dispõe sobre a Lei n.º 10.741, de 1º de outubro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm. Acesso em: 16 de fevereiro de 2025.

BRASIL, Resolução CNE/CES nº 07/2018. Ministério da Educação. Disponível: Acesso 20 de Março de 2025.

BEAUVOIR, Simone de. **A Velhice**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

DEBERT, Guita Grin. **A Reinvenção da Velhice**. São Paulo: EDUSP, 1999.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970. Disponível em: <https://pibid.unespar.edu.br/noticias/paulo-freire-1970-pedagogia-do-oprimido.pdf/view>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2025.

GARRIDO R., & Menezes, P. R. (2002). **O Brasil está envelhecendo: boas e más notícias por uma perspectiva epidemiológica**. Brazilian Journal of Psychiatry, 24, 3–6. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1516-44462002000500002>. Acesso em 17 de fevereiro de 2025.

IBGE, **População cresce, mas número de pessoas com menos de 30 anos cai 5,4% de 2012 a 2021**. AGENCIA DE NOTÍCIAS IBGE 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-enoticias/noticias/34438-populacao-cresce-mas-numero-de-pessoas-com-menos-de-30-anoscai-5-4-de-2012-a-2021>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2025.

IBGE. **Censo 2022: número de pessoas com mais de 65 anos ou mais de idade cresceu 54,7% em 12 anos**. Dispõe sobre o Censo de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: [o-2022-numero-de-pessoas-com-65-anos-ou-mais-de-idade-cresceu-54-7-em-12-anos#:~:text=Considerando%20a%20popula%C3%A7%C3%A3o%20de%20idosos,de%200%20a%2014%20anos](https://c2022.ibge.gov.br/temas/populacao/2022-numero-de-pessoas-com-65-anos-ou-mais-de-idade-cresceu-54-7-em-12-anos#:~:text=Considerando%20a%20popula%C3%A7%C3%A3o%20de%20idosos,de%200%20a%2014%20anos). Acesso em: 17 de fevereiro de 2025.

MORIN, Edgar. **Os Sete Saberes Necessários à Educação do Futuro**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2000. Disponível em: <https://faculdadeplus.edu.br/novosite/wp-content/uploads/2020/04/EdgarMorin-sete-saberes.pdf>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2025.

PALMA, Vanessa Cristina Lourenço Casotti Ferreira (Organizadores Willian Diogo de Almeida e Ariel de Jesus Silva. **UMI, Universidade da Melhor Idade, n4: educação, conhecimento e transdisciplinariedade**. Campo Grande, MS:Ed UFMS, 2016.

CAPÍTULO II

RESILIÊNCIA RIBEIRINHA NO PANTANAL: SAÚDE MENTAL, EDUCAÇÃO E DIREITOS HUMANOS EM PRÁTICAS NO TERRITÓRIO

Victor Florenzano Fagundes

Psicólogo, especialista em Psicologia Social Antropológica e Neuropsicologia.

Iandara Schettert Silva

Médica Veterinária, Dra. em Ciências.

A resiliência dos ribeirinhos do Rio Paraguai no Pantanal do Mato Grosso do Sul, nos remete ao pensamento de coragem. Essas comunidades enfrentam desafios ambientais, sociais e econômicos, como erosão fluvial, queimadas, seca e restrições impostas por unidades de conservação ambiental e ainda demonstram uma incrível capacidade de adaptação e resistência, preservando suas tradições e modos de vida. (VIERA, 2020)

Neste capítulo trazemos a visão de uma experiência real, encarada pelos autores em um barco que mal navegava no rio Paraguai e, que ia simplesmente atracando em barrancos e acessos improvisados para receber a equipe de profissionais.

O relato foi distribuído em percepções escolhidas para melhor ilustrar as experiências vivenciadas.

1 Intersecção entre Direitos Humanos, Saúde Mental e Educação: Um olhar Psicológico para População Ribeirinha do Pantanal-MS

A experiência profissional como psicólogo voluntário nesse contexto de crises socioambientais no Alto Pantanal Sul-mato-grossense em setembro de 2024 ofereceu uma perspectiva privilegiada em relação aos desafios e as possibilidades para a promoção dos direitos humanos fundamentais a que esse trabalho se propõe. Por ocasião desta ação humanitária, integramos a missão designada pela Defesa Civil-MS - “Operação Ribeirinhos” e a partir de um estudo teórico-metodológico sobre as intervenções sociais e de saúde pela ótica da psicologia integrada em situações de crise ambiental, buscaremos estabelecer um paralelo entre a experiência prática no território com os fundamentos científicos que dialogam com os compromissos internacionais na Agenda 2030 da ONU (Onu, 2015).

Os frequentes cenários de condições adversas do bioma Pantanal têm representado um impacto significativo não apenas a saúde física, mas também no bem-estar psicológico dos ribeirinhos, que vêm sendo afetados massivamente em decorrência direta das catástrofes que vêm impactando a fauna e a flora naquele bioma – efeitos que vêm sendo acelerados e potencializados pelas queimadas, secas prolongadas e a contaminação dos recursos hídricos (Goldstein et al., 2021).

Sintomas como o estresse e a ansiedade parecem figurar como fatores que agravam os quadros clínicos psicoemocionais pré-existentes, além de representarem fatores de risco importantes para o acometimento por doenças e transtornos mentais como a depressão e o TEPT - Transtorno de Estresse Pós-Traumático, fomentando o surgimento da Ecoansiedade

em decorrência da perda dos meios de subsistência daquela população e em função da insegurança alimentar naquele contexto. (Cianconi et al, 2023).

De acordo com Lefebvre (2021), alguns conflitos socioambientais ainda são motivados pela criação de áreas protegidas, mesmo que essas ações venham se mostrando benéficas para o bioma. Isto acontece devido ao fato de que a delimitação destas áreas acaba restringindo algumas atividades tradicionais das populações ribeirinhas, intensificando uma certa sensação de insegurança e repressão das atividades de subsistência. É possível observar que muitos moradores desse território enfrentam não apenas desafios econômicos, mas também culturais e emocionais devido à sua estreita relação historicamente construída e enraizada com o território, embora existam variações nas experiências e tradições entre diferentes comunidades.

A grande distância dos centros urbanos a que ficam localizadas essas comunidades parece ser um determinante social que dificulta a realização de diagnósticos e tratamentos de condições psicológicas bem como a promoção de estratégias de profilaxia em saúde mental, esses aspectos tornam essas pessoas ainda mais vulneráveis aos impactos psicológicos provocados por essas catástrofes (Minayo, 2017). Alguns estudos encontrados atestam através de narrativas coletadas entre a população pantaneira, que as condições de vida e as características populacionais, tais como; relações desiguais de gênero; papéis femininos tradicionais - de esposas, mães e filhas, de cuidadora - fatores sociais que envolvem desemprego, situação de violência e condições precárias de vida e saúde, evidenciam uma possível relação entre esses fatores socioambientais e o surgimento de doenças mentais (Bueno, H.P.V; Meneghel.V.).

Desta forma, constatamos a importância de desenvolver estratégias de apoio que considerem, tanto a saúde física quanto a mental desde sua gênese, integrando os saberes tradicionais daquelas comunidades com as práticas de saúde integral, permeadas por conceitos como a interdisciplinaridade e intervenções psicossociais, que busquem não apenas uma assistência emergencial, mas que possam garantir por meio dessas estratégias locais e específicas, tanto a segurança como os benefícios de um serviço de assistência continuada com base no conceito de saúde coletiva e clínica ampliada (Breilh, 2017).

Um campo extremamente pertinente para a análise e para a intervenção, como os contextos de vulnerabilidade socioambiental vivenciadas pelas comunidades ribeirinhas, parecem fornecer uma possibilidade de interface bastante prolífica entre os Direitos Humanos, Saúde Mental e Educação. Desta forma, nesta primeira pesquisa em torno do referencial teórico, conclui-se que a tríade conceitual em questão se encontra longe de ser inteiramente um conceito teórico em potencial. Antes, um aspecto empírico a ser investigado no território.

A educação em saúde funciona como uma estratégia fundamental para garantir a dignidade da pessoa humana, pois “ao promover a saúde, mediante estratégias dialógicas de educação em saúde, respeita-se a pessoa humana em sua dignidade, liberdade e autonomia, observando e garantindo os direitos humanos fundamentais”. (Shiratori et al, 2023, p)

A compreensão de Shiratori et al (2023) sobre a educação em saúde, vai diretamente ao encontro do objetivo 4 da Agenda 2030 da ONU, que “visa assegurar uma educação que seja inclusiva, baseada nos princípios de direitos humanos, equitativa e de qualidade” (Onu, 2015).

Toda a equipe e eu, percebemos durante a missão no Alto Pantanal o quanto as

condições do bioma e do rio, sofrem impactadas pela seca prolongada, incêndios e a incerteza da ocorrência ou não de chuvas. Essas situações afetam drasticamente a saúde mental local (Goldstein et al., 2021). As vias fluviais são a principal via de deslocação dos ribeirinhos e daqueles que se propõem realizar o trajeto pelas comunidades marginais do rio Paraguai. Porém, durante o período da missão, o rio apresentou níveis tão baixos que, em determinado momento, nossa embarcação de pequeno porte não pode mais avançar e tivemos que fazer uma parte do trajeto por terra – esse episódio descreve, visceralmente, as dificuldades de acesso encontradas dado o contexto geográfico e as fragilidades do próprio sistema de assistência vigente, dando lugar a atual situação de vulnerabilidade.

A presença de programas consolidados como o “Povo das Águas”, gerido pela Marinha do Brasil em parceria com a Prefeitura de Corumbá tem se mostrado fundamental para que aquela população não experimente uma situação de completo desamparo. No entanto, ela é flagrantemente insuficiente, devido ao fato de que as visitas que antes ocorriam em intervalos regulares estão se tornando cada vez mais espaçadas, chegando, por vezes, a ultrapassar sete meses sem que haja qualquer tipo de atendimento médico, psicológico ou acompanhamento técnico para distribuição de suprimentos farmacêuticos, de acordo com relatos de diversos membros dessas comunidades ao longo do percurso da ação.

Um estudo publicado recentemente pela Nacional Library of Medicine na PubMed Central introduz o conceito de “Ecoansiedade” já mencionado para descrever a ansiedade e o desconforto emocional provocados pelas crises ambientais e mudanças climáticas que encontramos no território.

A “Ecoansiedade” é caracterizada por frustração, impotência, sensação de opressão, desesperança, desamparo, e pode mostrar uma combinação de sintomas clinicamente relevantes, como preocupação, ruminação, irritabilidade, distúrbios do sono, perda de apetite, ataques de pânico, sintomas físicos de ansiedade. Pode levar a diferentes formas de rejeição e negação, que por sua vez geram mais ansiedade, com a qual muitas pessoas tentam lidar por meio de mais negação e aumento da pressão emocional, causando um círculo vicioso. (Cianconi P, et al. 2023) - Eco-emoções e Síndromes Psicoterráticas: Reformulando a Avaliação da Saúde Mental sob as Mudanças Climáticas)

Esses intervalos prolongados entre as ações assistenciais a essas comunidades ribeirinhas revelam algumas fragilidades do Sistema Único de Saúde (SUS), ao evidenciar por exemplo, uma ruptura na continuidade do cuidado, enfraquecendo assim o princípio doutrinário fundamental do próprio SUS, que é o da “Integralidade” - que pressupõe uma assistência em fluxo contínuo nos diferentes níveis de serviço de saúde a população brasileira (Brasil, 2021). - Essa realidade sugere um impacto direto que agrava o quadro de vulnerabilidade das populações ribeirinhas do Alto-Pantanal.

Podemos perceber que tais discontinuidades dos serviços de saúde, somadas ao contexto de vulnerabilidade social exacerbada pelas tragédias ambientais recentes, parecem ter uma forte relação com sintomas de ansiedade, depressão e estresse pós-traumático que verificamos durante a missão e que estão afetando de forma significativa essas pessoas. Esses fatos, consistentemente demonstrados na literatura científica, corroboram com nossa formação em APIC – Assistência Psicológica Integrada em Catástrofes, pela UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, e são confirmados em nossas experiências em missões humanitárias no contexto de crise, urgência e emergência.

A saúde é entendida como uma característica social intrinsecamente ligada aos determinantes socioambientais e como psicólogo social, do ponto de vista dos referenciais teóricos da Saúde Coletiva, não podemos deixar de reafirmá-lo (Breilh, 2017; Minayo, 2017). Isto posto, precisamos considerar que a interrupção dessas ações assistenciais revela lacunas na política pública de saúde, mas também aqueles desequilíbrios que emergem dos contextos em que essas desigualdades sociais são fixadas, afetando várias esferas da vida, incluindo a educação. Nesse sentido, a educação de base se coloca como um espaço de suma importância para que haja uma promoção dos princípios de uma cidadania mais ativa e da construção de uma cultura que privilegie a preservação, a prevenção e o cuidado.

Mesmo depois do término da missão, debates interdisciplinares foram acontecendo entre os membros da equipe e dessas reflexões, ideias sobre como a criação de grupos de apoio coletivo, aliados à uma estratégia de capacitação de líderes comunitários, poderia contribuir significativamente para o fortalecimento da participação social nas pautas de saúde e educação. A literatura científica tem demonstrado a eficácia dessas intervenções comunitárias em contextos de vulnerabilidade (Kurtz, 1990; Toseland & Rivas, 2005). Estudos de Daley et al (2019), apontam para a eficácia de grupos de apoio onde ocorre a ausência ou escassez de serviços que visem o bem-estar psicológico, como em comunidades rurais e remotas. A capacitação de líderes comunitários fortalece estratégias de resiliência e saúde mental. Esta não é uma exceção. Gone (2010) complementa essa ideia dizendo que essas propostas precisam ser adaptadas a um determinado contexto específico; no caso dos grupos ribeirinhos, o conhecimento teórico-científico deve estar integrado aos saberes tradicionais e recursos locais nos grupos de apoio.

Reconhecer a importância dessas ações requer, como já discutido, análise de condições reais nas quais essas práticas são implementadas. Considerando que o conhecimento e as crenças locais estão atravessados pelos desafios estruturais e pela natureza das relações discursivas no campo de produção sobre esses territórios. No entanto, Paulo Freire ofereceu-nos um entendimento de possíveis mecanismos que possibilitam compreender que o saber é construído pelo diálogo e, nesse caso, forma-se a articulação da educação com a saúde voltada para uma ampliação da consciência crítica que promova a autonomia do sujeito por uma pedagogia emancipadora Freire, (2022). Porém, os fazeres dessa integração podem se constituir verdadeiros desafios e, talvez seja preciso considerar as tensões entre essas epistemologias: o saber tradicional que produz o sistema Biomédico por um lado e os conhecimentos singulares e específicos social e culturalmente enraizados no território; porém, precisamos de meios estruturais e práticas que promovam um diálogo intercultural seguro e significativo.

Dessa forma, no lugar da imposição de discursos e saberes, privilegia-se o fomento de uma co-construção do conhecimento, onde as comunidades possam participar no desenvolvimento de suas próprias estratégias para lidar com os desafios educacionais e de saúde, sem, obviamente, perder de vista a necessidade de mediação das instituições. E assim, garantiriam para si, políticas em seu favor e acesso aos direitos fundamentais. Acredito que se formos capazes de articular os saberes locais com referenciais científicos e pedagógicos mais amplos, abriremos espaço para práticas que não apenas reconhecem, mas também potencializam as diversas formas de organização social e modos de resistência dessas comunidades ribeirinhas.

Apropriar teoria sociointeracionista de Vygotsky acaba servindo de subsídio teórico para que essa ideia – que a princípio pode parecer utópica e até indigesta para alguns – tome contornos bastante críveis e interessantes para se pensar estratégias e ações integradas

nesses territórios, uma vez que esse papel fundamental das interações sociais na construção do conhecimento de que fala o autor, evidencia que a aprendizagem acontece por meio de uma mediação mais ou menos constante entre o indivíduo e o ambiente (Vygotsky, 2020). Desta forma, fica evidente que essa perspectiva reforça a ideia de que a educação de base deve ser concebida como um espaço de troca, onde os saberes populares e científicos se encontram numa intersecção, para criar práticas de cuidado que dialoguem com os desafios reais impostos pelos infortúnios na saúde causados pelas tragédias ambientais e agravados pelas descontinuidades assistenciais.

Nesse mesmo caminho, ao propor o conceito de direito à cidade, Henri Lefebvre oferece subsídios teóricos para uma reflexão sobre a importância do acesso não apenas aos serviços dos centros urbanos, mas também – e aqui, cabe dizer, é o que parece realmente importar inicialmente, no contexto pantaneiro – a um conjunto integrado de direitos que alcança tanto as demandas de saúde como as de educação (Lefebvre, 2021). Para as comunidades ribeirinhas, o direito ao território e uma participação mais ativa na articulação de ações, podem ser fundamentais para fortalecer um senso de autodeterminação e de valorização dos saberes locais. O desenvolvimento humano e à redução das desigualdades sociais nesses territórios depende da construção de uma visão integral e que reforce a necessidade de políticas públicas que articulem ações de saúde e educação.

A integração dos saberes da Saúde Coletiva às estratégias na educação de base, possibilitam fomentar, por exemplo, uma abordagem intersetorial que visa potencializar tanto as práticas de cuidado contínuo quanto os processos educativos que as características específicas daquela população demandam. Portanto, reiteramos nossa percepção de que essa sinergia é indispensável para a construção de estratégias e dispositivos de saúde e educação, onde a participação ativa da população – fortalecida, preferencialmente, por uma formação crítica e emancipatória – poderá se constituir como uma transformação real das condições de vida e a promover a equidade naquele lugar.

A urgência de investigar e implementar sistemas psicoeducativos inclusivos e eficazes torna-se evidente diante da desigualdade de acesso a serviços de saúde mental e educação de qualidade em regiões vulneráveis, como o Pantanal. A missão “Ribeirinhos Alto Pantanal” expôs, tanto a complexidade como as lacunas que caracterizam o acesso a esses serviços para crianças em idade escolar, particularmente em contextos de crise e catástrofes. Durante a atuação nessas comunidades, emergiram necessidades específicas que permaneceram desatendidas por carência efetiva de uma articulação intersetorial que viabilizasse a continuidade do cuidado, ainda que o esforço de todos os agentes e mediadores envolvidos na missão, tenha sido reconhecidamente louvável.

Cabe ressaltar que, a presença significativa de um número proporcionalmente relevante de crianças com características de TDAH, autismo e altas habilidades em relação ao total de crianças atendidas pela psicologia na Missão Ribeirinhos, revela uma dimensão crítica da intersecção entre saúde mental e educação. Algumas pesquisas recentes demonstram que 30-65% das crianças com TDAH apresentam comorbidades com autismo, enquanto 50-70% dos indivíduos no espectro autista têm diagnóstico concomitante de TDAH, esses dados reforçam a necessidade de abordagens integradas, com enfoque na saúde mental e educação (Cast, 2018).

Foi possível reconhecer que a carência de assistência – evidenciada pela diminuição progressiva da frequência das visitas assistenciais, em parte devido à navegabilidade comprometida pelo baixo nível do rio Paraguai, se mostra como o reflexo de um problema que é estrutural. Esse problema surge, tanto pela dificuldade de acesso às comunidades

ribeirinhas quanto pela insuficiência de profissionais e de insumos para atender àquela demanda. É exatamente nesse cenário que a criação de grupos de apoio coletivo liderados por membros capacitados da própria comunidade, poderia ao nosso ver, funcionar como uma estratégia potencialmente eficiente e necessária, alinhada com o que a literatura científica tem demonstrado sobre a eficácia dessas intervenções comunitárias em contextos de vulnerabilidade.

Portanto, unindo esses elementos – a vivência de campo, os dados dos relatórios situacionais e a fundamentação teórica das áreas situadas nesse trabalho – propomos uma narrativa que contribui, do ponto de vista da psicologia Social e sob um viés antropológico, capturada pelo interesse nas áreas da Saúde Pública e Saúde Coletiva, expor de maneira mais detalhada os elementos psicológicos, socioculturais e políticos que compreendem a complexidade dos desafios enfrentados pelas comunidades ribeirinhas do Pantanal. Não resta dúvidas de que, a articulação entre os objetivos da Agenda 2030 da ONU e as ações desenvolvidas no Pantanal, é uma potente demonstração de como intervenções locais podem contribuir para metas globais, reforçando a ideia de que o pensamento “glocal” (global + local) permanece essencial para enfrentar as lacunas na assistência em saúde integral do “nosso hoje”, mas também de um amanhã cada vez mais desafiador.

Em suma, a experiência no Alto Pantanal refletiu a urgência de uma abordagem integrada e intersetorial que tenha os Direitos Humanos, a Saúde Mental e a Educação no centro das políticas públicas para essas comunidades ribeirinhas. A criação de grupos de apoio que sejam liderados por membros capacitados da própria comunidade, sem desconsiderar, mas, valorizando os saberes tradicionais e o fortalecimento da articulação entre os serviços de saúde, educação e assistência social, nos parece um caminho promissor para a promoção do bem-estar e da justiça social. A partir dos achados e das reflexões produzidas nesse trabalho, parece-nos bem, recomendar a implementação de programas de capacitação de líderes comunitários, a promoção da participação mais ativa das comunidades na formulação de políticas públicas e a realização de pesquisas que possam avaliar a eficácia dessas intervenções implementadas. Acreditamos que, com esforço coletivo, compromisso, equidade e sustentabilidade, é possível construir um futuro mais justo e digno para as comunidades ribeirinhas do Pantanal.

2 Estratégias Sustentáveis para a preservação dos Direitos Humanos durante os incêndios no Pantanal

Os ribeirinhos, que dependem das águas do rio Paraguai para sua subsistência, enfrentaram desafios imensos em meio aos incêndios. A fumaça e as chamas não só comprometeram a saúde respiratória das pessoas, como também prejudicaram a pesca, agricultura e a disponibilidade de água potável. Foi uma catástrofe, os incêndios no Pantanal mostraram ser essencial garantir que os direitos humanos sejam respeitados e protegidos.

O direito à saúde, à água potável, à alimentação e à habitação são alguns dos direitos fundamentais que devem ser priorizados durante essas crises. Os governos locais, precisam atuar para proporcionar assistência humanitária eficaz, buscando minimizar os danos causados pelos incêndios e promovendo medidas de prevenção para o futuro. Para tanto, programas de reabilitação e reconstrução são necessários, no intuito de permitir aos ribeirinhos recuperar sua qualidade de vida e garantir que seus direitos sejam plenamente reestabelecidos.

Portanto, uma abordagem baseada nos direitos humanos vem de encontro ao

enfrentamento das consequências dos incêndios no Pantanal e proteção às condições de vida dos ribeirinhos do rio Paraguai. Somente por meio de uma ação coordenada e centrada nas pessoas será possível superar essas adversidades e construir um futuro mais justo e sustentável para essa população.

O exemplo dos incêndios no Pantanal, uma das maiores planícies alagáveis do mundo, localizada no Brasil, traz a terrível sensação de que têm ocorrido com frequência alarmante nos últimos anos, não só destruindo a biodiversidade e os ecossistemas, mas também afetando gravemente as condições de vida dos ribeirinhos do rio Paraguai.

Um estudo da Embrapa publicou sobre a dinâmica de queimadas e incêndios na bacia do rio Paraguai e no Pantanal entre 2018 e 2020, destacando a variabilidade temporal e territorial desses fenômenos. Esse estudo foi fundamental para entender a extensão dos danos e planejar ações de mitigação e prevenção.

Segundo SORIANO, DANIEL E SANTOS, (2015), onde compararam diferentes índices de risco de incêndios e, identificaram os mais eficientes para as condições do Pantanal, com base em dados meteorológicos e número de focos de calor. Esse tipo de pesquisa vem de encontro a desenvolver estratégias de prevenção e combate aos incêndios, protegendo assim as comunidades ribeirinhas. O objetivo do trabalho foi comparar os índices de risco de incêndios a partir de focos de calor e definir o mais eficiente para as condições do Pantanal Sul-mato-grossense, com base em dados meteorológicos e número de focos de calor. O trabalho consistiu na análise de correlação entre variáveis meteorológicas e a ocorrência dos focos de calor, bem como a comparação entre os índices de risco de incêndio.

Além disso, como exemplo, o Plano de Manejo Integrado do Fogo 2024-2027, elaborado pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que apresenta diretrizes para a prevenção e combate aos incêndios florestais na Estação Ecológica de Taiamã. Este plano aborda a caracterização dos fatores abióticos e bióticos, bem como as ameaças à conservação das águas na Bacia do Alto Paraguai. Essas diretrizes podem garantir a proteção dos próprios direitos e sustentabilidade das comunidades ribeirinhas. (ICMBio, 2023).

Em uma comparação entre os biomas brasileiros, podemos destacar como a subsistência dos ribeirinhos do rio Paraguai é peculiarmente ligada à dinâmica das águas e à vulnerabilidade a incêndios, em contraste com suas diferentes características e desafios enfrentados pelas comunidades.

Enquanto a Amazônia, que possui como características uma Floresta Tropical densa com biodiversidade extrema e, tem como desafios o desmatamento, queimadas e conflitos territoriais, as comunidades ribeirinhas dependem da pesca, caça e agricultura de subsistência, assim como, a vasta extensão da Amazônia torna o acesso a serviços básicos mais difícil. Nessa direção, os ribeirinhos pantaneiros, têm uma relação mais direta com a água do rio Paraguai, essencial para sua sobrevivência diária. Os incêndios afetam diretamente a qualidade da água e a disponibilidade de recursos naturais.

No Cerrado, com grande diversidade de plantas e animais, enfrenta-se a expansão agrícola e queimadas frequentes. As comunidades dependem da agricultura e coleta de frutos. O Cerrado tem uma estação seca pronunciada, o que limita a disponibilidade de água em algumas regiões. Novamente, no Pantanal, a dependência das águas do rio Paraguai é mais acentuada, uma vez que a inundação periódica do bioma garante a fertilidade do solo

e a abundância de peixes.

Com floresta tropical e subtropical rica em biodiversidade, a Mata Atlântica tem como principal desafio a urbanização, desmatamento e fragmentação florestal. As comunidades vivem da agricultura, pesca e turismo ecológico. A proximidade de áreas urbanas pode facilitar o acesso a serviços, mas também aumenta a pressão sobre os recursos naturais. Dessa vez, os ribeirinhos do Pantanal enfrentam desafios diretamente relacionados aos ciclos naturais de inundação e seca, que moldam suas atividades de subsistência e forma de vida.

Em um bioma semiárido como a caatinga, a vegetação é adaptada à seca, sendo a desertificação e escassez de água o maior desafio, assim como as comunidades dependem da agricultura de subsistência e criação de animais. A aridez impõe limitações severas à disponibilidade de recursos hídricos e no Pantanal, as inundações anuais são fundamentais para a fertilidade do solo e a abundância de vida aquática, proporcionando uma base mais sólida para a subsistência dos ribeirinhos.

Os campos naturais com vegetação herbácea dos pampas propiciam a pecuária extensiva, trazendo a degradação do solo como uma preocupação iminente, já que as comunidades assim dependem da atividade, que ao mesmo tempo é preocupação e desafio, pois a baixa disponibilidade de água é uma característica deste bioma. Ao contrário disso, no Pantanal, a pecuária depende da interação com os corpos d'água constantemente, sendo essencial para a subsistência, com a pesca e a coleta de recursos naturais como atividades centrais para os ribeirinhos.

Enfim, o Pantanal, enquanto uma Planície alagável com ciclos de cheia e seca, rica em biodiversidade, vem sofrendo com os incêndios, mudanças climáticas e pressões agrícolas. A subsistência destas comunidades, depende das águas do rio Paraguai para pesca, agricultura e consumo de água potável. Os incêndios afetam diretamente a saúde e a qualidade de vida e essa relação direta e constante com o rio Paraguai torna os ribeirinhos extremamente vulneráveis às mudanças ambientais e desastres, como os incêndios, que impactam a disponibilidade de recursos essenciais. (ARISTIDES, 2023)

As estatísticas sobre a população ribeirinha no Pantanal são variadas e dependem da região específica. Um estudo realizado pela Embrapa na comunidade do Castelo, em Corumbá, MS, revelou que a maior parte da população é idosa, com poucas crianças devido à ausência de escolas. A população é predominantemente masculina, com atividades econômicas divididas entre a pesca (50%) e a pecuária em pequena escala (50%).

Outro estudo focado nas características socioeconômicas dos ribeirinhos no rio Paraguai, no município de Cáceres, Pantanal Mato-Grossense, mostrou que a maioria dos pescadores ribeirinhos são homens com pouca escolaridade, entre 45 a 50 anos, e que suas famílias geralmente são compostas por duas a quatro pessoas, sobrevivendo com uma renda mensal de um salário mínimo.

Esses dados destacam a vulnerabilidade e os desafios enfrentados por essas comunidades, no Pantanal, especialmente em relação à educação, saúde e condições econômicas.

Diversas iniciativas têm sido implementadas para abordar a Agenda 2030, no que tange aos direitos humanos e os incêndios no Pantanal, ainda carece de estudos pormenorizados, já que a frequência de tais catástrofes tende a aumentar.

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, adotada pela ONU em 2015, que

inclui os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), visam erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir a prosperidade para todos. No contexto do Pantanal, várias ações têm sido planejadas e realizadas para promover a sustentabilidade e a conservação ambiental. (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA, 2025).

A proteção dos direitos humanos em situações de desastres naturais, como os incêndios no Pantanal, é imprescindível. Diversas organizações nacionais e internacionais, têm enviado alertas à ONU sobre a degradação do Pantanal e a violação dos direitos humanos. Esses alertas buscam chamar a atenção para a necessidade de ações efetivas para proteger as comunidades ribeirinhas e o ecossistema do Pantanal.

O governo brasileiro tem implementado diversas ações para combater os incêndios no Pantanal, visando reduzir o desmatamento e os incêndios florestais e promovendo o uso sustentável dos recursos naturais.

O que não podemos deixar de perguntar é: existe forma sustentável de preservar os direitos humanos, constitucionalmente estabelecidos?

Num contexto de estabelecer Estratégias Sustentáveis para a Preservação dos Direitos Humanos durante os Incêndios no Pantanal, há que se considerar uma análise constitucional.

Numa realidade verificada no local, os incêndios no Pantanal mostraram consequências devastadoras para o meio ambiente e para as comunidades ribeirinhas que ali vivem.

A relação entre direitos humanos, sustentabilidade e os princípios constitucionais brasileiros, precisa ser estabelecida, sendo que, propor medidas sustentáveis para abrandar os impactos ambientais e sociais que garantam a proteção dos direitos básicos de populações vulneráveis, conforme estipulado pela Constituição Federal de 1988, ainda não é crível.

O Pantanal é um dos maiores biomas do mundo, reconhecido por sua biodiversidade única e importância ecológica e os incêndios, recorrentes, têm colocado em risco toda a região. Paralelamente, surge a necessidade de preservar os direitos constitucionalmente garantidos, como o direito à moradia, ao trabalho e ao meio ambiente equilibrado.

Se discute estratégias sustentáveis para enfrentar os desafios relacionados a essas questões quando, ao analisar os Direitos Humanos e a Constituição Brasileira, onde, a Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 225, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Brasil, 2025). Além disso, prevê a proteção das populações vulneráveis, garantindo acesso à moradia, saúde e trabalho digno. Para preservar esses direitos diante de desastres ambientais, políticas públicas efetivas e sustentáveis são fundamentais, obvio que não há argumentos contrários.

Os incêndios afetam diretamente as comunidades locais, destruindo recursos naturais essenciais para sua subsistência. São necessários estudos aprofundados e ações coordenadas entre os diferentes níveis de governo para minimizar esses impactos.

Neste contexto, estratégias sustentáveis como educação ambiental promovidas por campanhas de conscientização sobre práticas de manejo sustentável do solo e da vegetação, investimentos em tecnologia para monitoramento e prevenção para combate aos incêndios de forma eficiente e empoderamento das comunidades ribeirinhas com incentivos para atividades econômicas sustentáveis, como turismo ecológico e manejo integrado de recursos naturais, podem ser possibilidades reais.

Claro que a preservação dos Direitos Humanos e a sustentabilidade no Pantanal são

desafios interligados que requerem esforços conjuntos entre sociedade civil, governo e até mesmo organismos internacionais. A Constituição Brasileira oferece o arcabouço necessário para guiar tais ações, mas é essencial que sejam implementadas políticas públicas mais eficazes para prevenir os incêndios.

Para dar início às discussões sobre políticas públicas e para diminuir os impactos, enquanto direitos humanos, no contexto dos incêndios no pantanal, trazemos nossa visão para lidar com os impactos dos incêndios no Pantanal:

Quanto ao fortalecimento da fiscalização ambiental, há que se investir na capacitação e ampliação dos órgãos fiscalizadores, como o IBAMA e o ICMBio, também, implementar sistemas tecnológicos de monitoramento em tempo real para detectar focos de incêndio e prevenir sua propagação. Estabelecer um plano de manejo integrado com incentivo às práticas sustentáveis de uso da terra, com orientação técnica para agricultores e pecuaristas, respeitando a biodiversidade local e as necessidades das comunidades.

No que diz respeito a proteção dos direitos das comunidades ribeirinhas, garantir o acesso a serviços básicos como saúde, moradia e educação, mesmo em cenários de desastre ambiental. Também, criar programas de geração de renda sustentável, como o ecoturismo e a valorização de produtos da biodiversidade do Pantanal. Se pode aqui, partir da educação ambiental e conscientização, onde promover campanhas educativas sobre a importância da preservação ambiental e do combate ao desmatamento e às queimadas, assim como incentivar parcerias com escolas para envolver a comunidade local em ações de conservação.

Há que se promover um reforço à legislação ambiental, revisando e atualizando a legislação existente no que diz respeito a penas contra crimes ambientais. E, ainda, incentivar a participação de comunidades no processo de formulação de políticas públicas.

Diante da criação de políticas públicas, a criação de fundos e incentivos econômicos indica a possibilidade de estabelecer fundos para recuperação do bioma, financiados por parcerias público-privadas e doações internacionais. Ainda, se torna evidente e passível de criação, oferecer incentivos fiscais para atividades econômicas sustentáveis e para a adoção de tecnologias que reduzam o impacto ambiental.

Após visibilizar a situação in loco, duas situações ficaram evidentes.

No contexto da Saúde Única, onde a Medicina Veterinária tem um papel preponderante, o atendimento à saúde dos animais domésticos e silvestres, é de alta necessidade, já que estamos falando aqui de alimentos, predadores e saúde pública. Assim como, propiciar alimentos a estes animais é necessário, já que os mesmos, diante de uma cadeia alimentar, podem trazer predadores e riscos aos ribeirinhos. Isso, deve trazer um indício de manejo sustentável ao bioma.

Outro ponto que evidentemente não se pode deixar de atender é o apoio psicológico e social, disponibilizando suporte para populações afetadas pelos incêndios, com equipes de assistência social para ajudar na reconstrução de suas vidas e garantir a proteção dos direitos humanos em situações de deslocamento forçado devido aos incêndios.

Essas políticas públicas vêm de encontro a minimizar impactos dos incêndios no Pantanal, equilibrando a preservação ambiental com o bem-estar e os direitos das comunidades locais.

Referências

- AMANCIO, C. O. da G.; COSTA, K. P. C.; ARRUDA, P.; ZERLOTTI, P. Zoneamento socioeconômico da população ribeirinha do Pantanal: Comunidade do Castelo, Corumbá, MS. 2010. **Anais e Proceedings de eventos, Embrapa Pantanal**. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/881099/zoneamento-socioeconomico-da-populacao-ribeirinha-do-pantanal-comunidade-do-castelo-corumba-ms?form=MG0AV3> Acesso em 27/03/2025
- ARISTIDES, A. ONU recebe alerta urgente sobre degradação do Pantanal e violação de direitos humanos. 2023. Disponível em: <https://ecoa.org.br/onu-ecoa-e-associacao-interamericana-de-direito-ambiental-enviam-alerta-sobre-situacao-de-degradacao-do-pantanal/?form=MG0AV3> Acesso em: 28/03/2025
- ARRUDA, SBS; ANDRADE, LNPS; SOUSA, CA; CRUZ, JS; LEANDRO, GRS. Características socioeconômicas dos ribeirinhos no Rio Paraguai, Município de Cáceres, Pantanal Matogrossense – Brasil. **Geografia em questão**. v.07, n. 02, 2014. Disponível em: https://observatoriopantanal.org/wp-content/uploads/crm_perks_uploads/5cb0f734750a11456042675850236/2019/08/2014_Caracteristicas_socioeconomicas_dos_ribeirinhos_no_rio_Paraguai_municipio_de_Caceres_Pantanal_Mato_Grossense_Brasil.pdf Acesso em: 27/03/2025
- BREILH, J. **Determinação social da saúde**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2017.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Princípios e diretrizes do SUS**. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2021.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: www.planalto.gov.br Acesso em: 23 mar. 2025.
- BUENO, H.P.V; MENEGHEL.V. *Narrativas sobre saúde mental de mulheres do pantanal de Aquidauana*. R. Laborativa, v. 13, n. 1 p. 26-48, abr./2024. <http://ojs.unesp.br/index.php/rlaborativa>
- CAST. **Universal Design for Learning Guidelines version 2.2**. Wakefield: CAST, 2018. Disponível em: <http://udlguidelines.cast.org>.
- CIANCONI, P. et al. Eco-emoções e síndromes psicoterráticas: reformulando a avaliação da saúde mental sob mudanças climáticas. **Revista de Saúde Pública**, v.57, n.2, 2023. Disponível em: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10303262/>
- DALEY, A., McDaid, L., Sutherland, G., MacIntyre, P., & Mutrie, N. (2019). Group-based physical activity programmes for adults with mental health problems: a systematic review and meta-analysis. *BMJ open*, 9(1), e023474.
- DATASUS. **Indicadores de saúde mental no Pantanal**. Brasília: Ministério da Saúde, 2023. Disponível em: <https://datasus.saude.gov.br>.
- FERNANDES, A.P.; LIMA, C.R. Sustentabilidade e comunidades ribeirinhas no Brasil. Editora Ecologica, 2019.
- FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 75. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2022.
- GOLDSTEIN, A. et al. Mental health in environmental emergencies. **Lancet Planetary Health**, v.5, n.8, p.e543-e553, 2021.
- GONE, J. P. (2010). A community-based treatment for Native American historical trauma: prospects for evidence-based practice. **Journal of Consulting and Clinical Psychology**,

78(6), 751.

HAYES, K. et al. Climate change and mental health: risks and responses. **International Journal of Mental Health Systems**, v.12, n.28, 2018. <https://doi.org/10.1186/s13033-018-0210-6>.

ICMBio. Ministério do Meio Ambiente. PLANO DE MANEJO INTEGRADO DO FOGO 2024 - 2027 ESTAÇÃO ECOLÓGICA DE TAIAMÃ. (2023) Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/planos-de-manejo-integrado-do-fogo/PMIF_TAIAMA_2024_2027_original.pdf?form=MG0AV3 Acesso em: 27/03/2025

KURTZ, L. F. (1990). Evaluation of self-help groups: **Social work's responsibility. Social Work with Groups**, 13(4), 59-74.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2021.

MIRANDA, E. E. de; MARTINHO, P. R. R.; CARVALHO, C. A. de (2021). Dinâmica de queimadas e incêndios na bacia do rio Paraguai e no Pantanal (2018 e 2020). **Anais e Proceedings de eventos, Embrapa Territorial**. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/1129493/dinamica-de-queimadas-e-incendios-na-bacia-do-rio-paraguai-e-no-pantanal-2018-e-2020?form=MG0AV3> .Acesso em 27/03/2025

MINAYO, M.C.S. **Determinação social da saúde**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2017.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA, Combate aos incêndios no Pantanal, gov.br, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/secd/combate-aos-incendios-no-pantanal?form=MG0AV3>. Acesso em: 29/03/2025

VIEIRA, PA. No Pantanal ribeirinhos resistem a erosão do rio Cuiabá. Oeco.org.br, 2020. Disponível em: <https://oeco.org.br/reportagens/no-pantanal-ribeirinhos-resistem-a-erosao-do-rio-cuiaba/> Acesso em 03/04/2025.

ONU. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova Iorque: Nações Unidas, 2015. Disponível em: <https://nacoes>

SILVA, J. A. Impactos socioambientais dos incêndios no Pantanal. **Revista Brasileira de Meio Ambiente**, v.12, n.3, 2020.

SHIRATORI, K. et al. Educação em saúde e direitos humanos. **Revista Brasileira de Educação Médica**, v.47, n.1, p.226-234, 2023.

SORIANO, B. M. A.; DANIEL, O.; SANTOS, S. A. **EFICIÊNCIA DE ÍNDICES DE RISCO DE INCÊNDIOS PARA O PANTANAL SUL-MATO-GROSSENSE**. **Ciência Florestal**, v. 25, n. 4, p. 809–816, out. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cflo/a/DWLchpQCnNdPB4xDrmShPJN/> Acesso em: 27/03/2025

TOSELAND, R. W., & Rivas, R. F. (2005). An introduction to group work practice. Pearson Education.

WORLD Health Organization. (2013). mhGAP intervention guide for mental, neurological and substance use disorders in non-specialized health settings: version 2.0. World Health Organization.

VYGOTSKY, L.S. **A formação social da mente**. 12. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2020.

CAPÍTULO III

ABUSO SEXUAL INFANTO-JUVENIL, TUTELAS DOS DIREITOS HUMANOS E A CULTURA

Ana Gabriela Simon

Graduada em Direito na Universidade Paranaense (UNIPAR). Especialista em Direito Penal (UNIASSELVI). Aluna ouvinte do Mestrado em Direitos Humanos (UFMS).

Michel Canuto de Sena

Advogado. Pós-doutor (UEMS). Pós-doutorando (UFMS). Pós-doutorando em Direito Civil (UFRGS). Doutor (UFMS). Doutorando em Direito (UFPR). Mestre (UFMS). Professor de Direito.

Introdução

O abuso sexual infanto-juvenil ocorre quando o agressor busca uma vítima menor de idade para satisfazer a sua lascívia sexual, cada vez mais propagado e difundido, podendo ser apresentado de maneiras diferentes. Nem sempre acompanhado de violência física aparente, podendo apresentar várias formas e níveis de gravidade, o que dificulta a possibilidade de denúncia da vítima, os diagnósticos oferecidos pelas medidas legais para averiguação do crime.

Destarte, a violência sexual infantil configura-se como uma das mais graves violações dos Direitos Humanos, afetando diretamente crianças e adolescentes em condição peculiar de desenvolvimento e sob a égide da proteção integral. A Constituição Federal de 1988 impõe a toda a sociedade incluindo o Estado, a família e a comunidade o dever de zelar pela integridade física, emocional e psicológica desses indivíduos, reconhecendo sua condição de especial vulnerabilidade.

A vulnerabilidade dos indivíduos diante do abuso sexual infanto-juvenil é um fenômeno enraizado nos fatores sociais, culturais, emocionais e institucionais. Torna-se uma condição de fragilidade especialmente na fase da infância e adolescência, fase em que os indivíduos estão em constante desenvolvimento cognitivo, emocional e físico. Os seres humanos maiores e capazes deveriam proteger, cuidar e orientar as crianças e adolescente para que assim possam ter uma qualidade de vida humana e digna, quando fazem ao contrário, geram mais dúvidas para as crianças e adolescentes.

A cultura do silêncio, o medo da exposição, a naturalização da violência e o machismo, são elementos perpetuadores do abuso e da impunidade. Em diversas sociedades, encontra-se uma resistência em tratar este determinado assunto, o que dificulta ainda mais, favorecendo por si a manutenção do ciclo da violência. As crianças são ensinadas a obedecer, não desrespeitar e confiar nos adultos e isso pode vir a ser explorado pelos abusadores.

Dessa forma o abuso sexual infanto-juvenil torna-se um fenômeno universal, que atinge todas as idades, classes sociais, etnias, religiões e cultura, pode considerar-se qualquer ato de conduta que cause dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à vítima, não podendo desclassificar que em casos extremos, pode até levar à morte.

Aos que sobrevivem a violência sexual infanto-juvenil, na maior parte dos casos repete

o ciclo de vitimização, desencadeando o abuso sexual com seus filhos e demais entes próximos, grande parte dos abusos são consumados com crianças do gênero feminino. A presente justificativa pode encontrar respaldo em razão de um possível bullying sofrido, tendo em vista que muitas crianças são silenciadas e só conseguem falar sobre o que sofreram quando ainda crianças quando se tornam adultas.

Conforme indica a Organização Mundial da Saúde (OMS), identifica-se que entre 10% e 20% das crianças e adolescentes, já enfrentaram algum tipo de abuso sexual no decorrer de suas vidas, e o maior índice dos casos ocorre dentro do ambiente familiar, o abuso sexual infantil é considerado, como um dos maiores problemas de saúde pública.

O objetivo do trabalho foi analisar o abuso sexual infanto-juvenil, sob a égide dos Direitos Humanos e da Cultura, considerando a complexibilidade que envolve a violência sexual infanto-juvenil, conforme preceituado nas normativas internacionais como a Convenção sobre os Direitos da Criança(ONU, 1989), e também em legislações nacionais como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA- LEI nº 8.069.90), bem como identificar as possíveis políticas públicas de enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil.

O presente artigo adotará a revisão de literatura narrativa, ainda serão utilizadas as seguintes plataformas de buscas: Scielo, Pubmed, Banco de teses e dissertações da Capes, além de acervo físico de livros da UFMS.

Do mesmo modo as hipóteses foram constituídas por: (I) O abuso infanto-juvenil necessita de políticas públicas mais ajustadas, com a finalidade de prevenir e reduzir os casos; e (II) A interação interinstitucional no combate ao abuso infanto juvenil bem como, as leis de prevenção.

Ainda, a problemática da presente pesquisa insiste na ausência de fiscalização e acompanhamento nos casos de abuso infanto-juvenil pelas famílias, pela sociedade, bem como pelo Estado.

1 Dignidade Humana como Pilar dos Direitos da Infância e da Juventude

O abuso sexual infanto-juvenil, uma das violações mais graves dos Direitos Humanos, atinge diretamente as crianças a adolescentes em condição peculiar de desenvolvimento e proteção integral. A Constituição Federal de 1988, ao eleger a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do Estado Democrático do Direito, conforme o artigo primeiro, inciso terceiro, impõe a toda a sociedade, incluindo o Estado, a família e a comunidade, o dever de zelar pela integridade física, emocional e psicológica, de seus indivíduos mais vulneráveis (Costa et al., 2021).

O Ordenamento Jurídico Brasileiro por meio do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) e da lei n. 13.431 de 2017, estabelece mecanismos específicos de prevenção, responsabilização e acolhimento das vítimas. A dignidade deve ser efetiva e não abstrata, considerando desigualdades reais.

Em consonância com o princípio da dignidade da pessoa humana, tal fundamento pode ser reconhecido tanto no plano nacional quanto no internacional. A Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1989, reforça esse princípio ao transcender fronteiras nacionais e jurídicas, reconhecendo a dignidade como um valor universal dos Direitos Humanos (Brasil, 2017).

Esse princípio está previsto na Constituição Federal de 1988, bem como em tratados internacionais ratificados no Brasil, como a Convenção dos Direitos da Criança da ONU

(1989), definem como obrigação prioritária dos Estados garantir à criança o direito de crescer em um ambiente livre de violência, abuso e negligência (PIRES, 2023).

As famílias tornam-se uma contraparte da responsabilidade do Estado para garantir o desenvolvimento da criança e do adolescente, conforme o artigo 227 da Constituição Federal, estabelece responsabilidade compartilhada entre família, sociedade e Estado, na garantia da criança e do adolescente, como prioridade absoluta, assim como prescreve o ECA em seu artigo quarto (Brasil, 1988).

Na mesma vertente, têm-se como garantia dos direitos humanos e liberdades fundamentais a Convenção de Nova York e o seu conceito de pessoa com deficiência, que conforme a lei brasileira e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU), é aquele que possui impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial que, em interação com diversas barreiras podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas (Rocha; Oliveira, 2022).

Conforme preleciona Joyceane Bezerra de Menezes (2015, p. 586) “não se pode mais admitir que a capacidade civil se posicione como uma barreira institucional tendente a ampliar o quadro de desigualdade e a obstar o gozo dos direitos humanos, fundamentais e da personalidade”.

Uma solução plausível para sanar a violência sexual infanto juvenil, investir em políticas públicas que promovam o desenvolvimento integral e a cidadania das novas gerações, com foco na inclusão social e na igualdade de oportunidades. Importante destacar que o ECA prevê garantia de acesso físico de comunicação, permitindo assim, que participem plenamente da vida em sociedade, podendo também ter o direito de ser atendida no âmbito da violência sexual infanto-juvenil.

2 Proteção Integral da Criança e do Adolescente

O ECA trata dos dispositivos acerca de crianças e de adolescentes, bem como dos mecanismos sobre a proteção em casos de violações de seus direitos fundamentais. Nesse sentido, o artigo quinto da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) trata dos direitos fundamentais, como é o caso direito à vida, à saúde e ao bem-estar. Logo, a criança e o adolescente necessitam de um ambiente livre de violências, bem como de violações (Brasil, 1990).

É dever não somente do Estado, como também da família e da sociedade, trabalharem em conjunto para que o bem-estar da criança e do adolescente seja resguardado, apenas uma instituição não possui tanta força quanto se trabalharem juntas. A título de exemplo, a formação deles deve conter desde o fornecimento da educação básica até mesmo os cuidados com a saúde pública (Brasil, 1990). No mesmo sentido:

[...] Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância

pública;

c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;

d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (Brasil, 1990, p. 1).

A formação social pressupõe a inserção da criança e do adolescente em ambientes que respeitem sua dignidade, estimulem valores éticos, cidadania e convivência comunitária. A formação educacional está relacionada ao acesso universal e de qualidade à educação formal, estimulando os jovens ao pensamento crítico, desenvolvendo competências necessárias à autonomia e a serem protagonistas de suas próprias histórias.

É imprescindível que se tenha na educação, uma pauta para discutir a sexualidade na fase infanto-juvenil. Conforme conceitua Xavier Filha (2017)

[...] Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;

b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;

c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;

d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (Brasil, 1990, p. 1).

Incluir na educação a sexualidade e incluir uma pauta ou roda de debate sobre este assunto está de certa maneira transformando não só a educação, como também a cabeça dos jovens para quando devem estar em alerta, torna-se um movimento dialógico que promove a discussão sobre a temática da violência sexual contra crianças e adolescentes.

O ECA (Brasil, 1990) estabelece que médicos, professores e responsáveis pelos estabelecimentos de saúde e educação têm o dever de proteger a criança e os adolescentes de maus tratos, comunicando qualquer suspeita ou confirmação ao Conselho Tutelar, essa proteção garante ao menor um ambiente seguro e acolhedor, tanto na escola, quanto em ambientes de atendimento médico. Conforme assegura:

[...] Art. 245º Deixar o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche, de comunicar à autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente:

Pena - multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência (Brasil, 1990, p.1).

A proteção integral é um direito fundamental, e a responsabilidade recai sobre todos os envolvidos, a simples suspeita da prática de abuso sexual contra crianças, já faz surgir o dever de comunicação às autoridades competentes, valorizando a proteção da criança

e adolescente nas decisões que afetam seus direitos, incentivando assim a participação nesses espaços de decisões e discussões. O artigo décimo quinto do ECA (Brasil, 1990) assegura às crianças, direitos civis, humanos e sociais na Constituição e nas leis.

Com essa finalidade, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) estabelece a absoluta prioridade na garantia dos direitos fundamentais, bem como a responsabilização por qualquer violação, seja por ação ou omissão. O descumprimento das disposições previstas no ECA (Brasil, 1990) configura infração administrativa, cabendo aos profissionais das áreas da saúde e da educação o dever legal de comunicar às autoridades competentes qualquer caso de suspeita ou confirmação de violência contra crianças e adolescentes.

Nesse contexto, o **Conselho Tutelar** exerce um papel fundamental na proteção integral da infância e adolescência, atuando como canal de denúncia, orientação e apoio às famílias e aos próprios indivíduos em situação de risco. Sua atuação é essencial para assegurar o cumprimento dos direitos previstos legalmente.

No mesmo sentido, o Ministério Público, como fiscal da lei, tem obrigações pertinentes desde a repressão de crimes e punição de agressores, até a promoção de políticas públicas de proteção e o atendimento às vítimas. Além disso, fiscaliza serviços de assistência e solicita a aplicação de medidas protetivas, visando garantir, os direitos e o bem-estar de crianças e adolescentes. No caso em tela tem-se como um marco a Resolução nº 208, de 10 de setembro de 2024, que institui o Cadastro Nacional de Casos de Violência contra Crianças e Adolescentes, garantindo um banco de dados unificados para monitoramento e enfrentamento da violência (Brasil, 2024).

Conforme os dados apresentados pelo Ministério Público os números mostram que a maioria das vítimas das denúncias são do gênero feminino (372,3 mil), pessoas brancas (261,6 mil), e com idade entre 70 e 74 anos (32,5 mil). As violações ocorrem, em sua maioria, na casa da vítima e do suspeito (301,4 mil). Entre os grupos mais vulneráveis estão crianças e adolescentes (289,4 mil), pessoas idosas (179,6 mil) e mulheres (111,6 mil) – ainda que esta última tenha registrado redução de 2,9% (Brasil, 2024).

São Paulo (174,6 mil), Rio de Janeiro (83,1 mil) e Minas Gerais (72,8 mil) lideram, com maior casos e números de denúncias. No ano de 2024, muda o perfil do agressor e as mulheres (283,1 mil) ultrapassaram o gênero do suspeito de agressão, aumentando para 28,8% em comparação a 2023. As agressoras ou os agressores são, majoritariamente, da cor branca (172,9 mil) entre 30 e 34 anos de idade (65,8 mil). Em geral, os principais suspeitos de cometer agressões também possuem parentesco de primeiro grau com a vítima: mães (160,8 mil), filhos ou filhas (108,8 mil) e pais (49,2 mil) (Brasil, 2024).

Contudo, entre as violações mais recorrentes a integridade por negligência teve um aumento de 45,2% no número de denúncias, passando de 319,6 mil para 464,3 mil ocorrências. Na sequência, tortura psíquica (389,3 mil) e integridade física com exposição de risco à saúde (368,7 mil) registraram aumento de 35% e 30,5%, respectivamente.

Com o foco de garantir a melhoria do fluxo de encaminhamento, também foram firmados acordos de cooperação técnica, para a capacitação dos pontos focais de cada Estado, que deve ocorrer até o final do ano (Brasil, 2024). O disque 100, passará a ter uma nova central de atendimento em 2025, que contará com atendimento contínuo das denúncias enviadas aos órgãos, capacitação regular dos atendentes e alteração do trabalho profissional do sistema 6x1 para 5x 2, a licitação está em fase de publicação de edital (De Lima; D'affonseca, 2020).

Nesse sentido, para que haja funcionalidade do sistema para todos as pessoas vítimas

de violência, dois novos protocolos de atendimento deverão ser implementados a partir do funcionamento da nova central, o primeiro protocolo de atendimento será voltado para as pessoas com deficiência, tendo como objetivo o Novo Viver sem Limite, o segundo protocolo será voltado às pessoas idosas, vítimas de crimes patrimoniais e financeiro. Ambos estão em fase de análise junto às secretarias da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência (De Lima; D'affonseca, 2020).

Para finalizar, tendo como preservação das vítimas as violações dos direitos humanos podem ser denunciadas, por mais de uma plataforma, além de ligações telefônicas ao disque 100, as vítimas podem realizar denúncias pelo WhatsApp e Telegram. Pessoas surdas ou com deficiência auditiva, podem entrar em contato através de vídeo chamada em Língua Brasileira de Sinais.

3 Abuso de Crianças e Adolescentes e os Centros de atendimentos e intervenção

Ocorre o abuso de crianças e adolescentes quando o agressor busca uma vítima menor de idade para satisfazer a sua lascívia sexual, bem como outros desejos relacionados com ela. Do mesmo modo, a criança e o adolescente, estão resguardados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Brasil, 1990), bem como pelos princípios internacionais.

Como grande parte, os abusos são consumados com crianças do gênero feminino, a justificava talvez possa ser em função do possível bullying sofrido, pelo sexo masculino, o que também se transforma em uma cultura silenciosa, em outras linhas, como é sabido, o ciclo de violência, se não for trabalhado e mediado pode desencadear um dano em ricochete.

Nesse sentido, conforme dispõe a Lei nº 15.185/2015, conhecida **como** Lei de Combate ao Bullying, os atos de violência praticados dentro ou fora do ambiente escolar devem ser acompanhados por profissionais habilitados, como psicólogos ou psiquiatras. É importante destacar que, caso tais atos de violência contra crianças e adolescentes não sejam devidamente identificados e encaminhados a esses profissionais, o quadro pode se agravar, resultando na intensificação dos danos físicos, emocionais e sociais (BRASIL, 2015).

Ainda no âmbito da proteção social, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) atua de forma direcionada na identificação e intervenção em casos de violência intrafamiliar, por meio de abordagens interdisciplinares e visitas técnicas. Nesse processo, o papel do **educador social** é de grande relevância, uma vez que, durante as visitas domiciliares, esse profissional pode observar comportamentos e reações da família, especialmente da possível vítima, o que contribui significativamente para o diagnóstico e encaminhamento adequado dos casos (Moreira; Muller; Cruz, 2012).

Ainda, o atendimento das crianças e dos adolescentes ocorre por meio de equipe de psicólogos, bem como por assistentes sociais. Nesse sentido, o atendimento psicológico ocorre em função de treinamento de equipe, importante destacar que nos relatos de casos. Do mesmo modo, alguns parâmetros podem ser fixados, tais como: (I) sofrimento em função de distúrbios psicossomáticos; e (II) a relação estabelecida entre indivíduos, família ou comunidade (Moreira; Muller; Cruz, 2012). Insta destacar, que essa espécie de atendimento não pode ser considerada como a de base clínica, tendo em vista que demanda de uma equipe qualificada. Do mesmo modo, essas sessões devem ocorrer em salas reservadas, bem como com o atendimento direcionado (Moreira; Muller; Cruz, 2012).

O atendimento assistencialista é baseado na identificação e na intervenção diante dos

conflitos familiares, bem como pelo sofrimento da família em si. Outro fator que deve ser destacado é justamente a dificuldade econômica, tendo em vista que o Brasil está hoje no ranking de países com maior índice de fome e pobreza. Desse modo, a função da equipe assistencial é justamente buscar a reorganização da dinâmica familiar, além das relações interpessoais, bem como com o Estado (Moreira; Muller; Cruz, 2012). A vulnerabilidade das crianças e adolescentes diante de um trauma de violência sexual, desenvolve-se a partir de sua condição física, psicológica e emocional que ainda está em formação. Importante destacar o trabalho oferecido pelo Centro de Assistência Social, Conselho Tutelar e o Ministério Público, que em conjunto visa auxiliar e proteger as crianças e adolescentes do abuso sexual infanto-juvenil (Levandowski et al., 2021).

Conforme a Organização Mundial da Saúde, estima-se que entre 10% e 20 % das crianças e adolescentes, globalmente enfrentam algum tipo de abuso sexual ao longo de suas vidas, com o maior índice dos casos ocorrendo dentro do ambiente familiar, essas estimativas tornam-se cruciais para as mudanças nas medidas de prevenção e intervenção, que por meio da sensibilização de profissionais de saúde e educação, bem como formulação de políticas públicas, e a construção de comunidades mais seguras e saudáveis, tornam-se capazes de proteger e amparar crianças e adolescentes vítimas de violência sexual (Levandowski et. al., 2021).

Desta feita, a Cartilha de Violência Sexual de Crianças e Adolescentes, confeccionada pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, em seu Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra a Crianças e Adolescentes (Brasil, 2016, p.45), aprovado em 2000 pelo CONANDA, tornou-se uma referência de políticas, programas e serviços para a questão e promoveu um avanço significativo. O Objetivo do Plano é favorecer uma ação mais significativa e atualizada, em 2013 um novo Plano Nacional foi lançado e teve como principais diretrizes, dentre outras, a universalização de acesso às políticas públicas de qualidade e a proteção especial a crianças e adolescentes com direitos ameaçados ou violados.

Uma conquista que demarca a luta pelos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes no território brasileiro, tem-se um dia especificado no calendário Brasileiro, dia 18 de Maio “Dia Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes” (Lei Federal 9.970/00), esta data foi um marco pela luta dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes no território Brasileiro, alcançando muitos municípios no nosso país. A data do dia 18 de maio alinha-se com o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, seu objetivo é mobilizar, sensibilizar, informar e convocar toda a sociedade a participar da defesa dos direitos da criança e adolescentes.

É urgente garantir a todas as crianças e adolescentes o direito ao seu desenvolvimento de forma segura, protegida e livre do abuso e da exploração sexual (BRASIL, 2000). A violência sexual praticada contra crianças e adolescentes envolve múltiplos fatores de risco e vulnerabilidade, especialmente quando se consideram marcadores sociais como gênero, raça/etnia, orientação sexual, classe social, local de moradia (rural ou urbano), condições econômicas e aspectos geracionais.

Nesse contexto, o **Sistema Único de Assistência Social (SUAS)** desempenha um papel fundamental na proteção e no atendimento a crianças e adolescentes, atuando de forma articulada com outras políticas públicas voltadas à garantia de direitos e à prevenção de todas as formas de violência.

O Sistema Único de Assistência Social SUAS, possui um papel importante no atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual, proporcionando um

ambiente seguro e acolhedor, no qual promove direitos, repara danos e previne reincidências. Têm-se uma ampliada rede de serviços na maior parte dos municípios brasileiros, e com um percurso histórico de atendimento de crianças e adolescentes, é uma das políticas públicas que compõe a rede de proteção, que tem o compromisso institucional de evitar e enfrentar as violências (Brasil, 1990). É uma questão primordial e estruturante para o SUAS.

[...] Segundo informações do Disque 100, em 2023 foram mais de 228 mil denúncias, sendo mais de um milhão e 300 mil de violências e outras violações dos direitos de crianças e adolescentes. Mais de 86% dessas situações ocorreram na residência da vítima e, ou do agressor, ou de algum familiar, confirmando que a maior parte das violências contra crianças e adolescentes é praticada por pessoas de seu convívio e que detém alguma responsabilidade de cuidado sobre elas, o que torna ainda mais difícil para as vítimas reconhecerem a violência e buscarem ajuda (Brasil, 2024, p.1).

O programa de Proteção de Crianças e Adolescentes contra as Violências, UNICEF (Fundo Das Nações Unidas Para A Infância, 2025), empenha-se para que nenhum menino ou menina seja vítima de violência. Seu trabalho é importante para mudanças na legislação e nas políticas; desenvolve substituições de comportamento e de normas sociais; e apoia o fortalecimento sistemas e serviços de proteção.

Foi criado em 11 de dezembro de 1946, pela Organização das Nações Unidas (ONU), tendo como missão promover os direitos e bem estar das crianças, trabalhando nos lugares mais difíceis, alcançando aqueles meninos e meninas menos favorecidos e desprovidos de direitos, recebeu da Assembleia Geral das Nações Unidas um mandato de fazer gestões pela proteção dos direitos das crianças, expandindo oportunidades de desenvolvimento, sua conduta e luta é para que os direitos das crianças sejam reconhecidos como princípios éticos permanentes.

Importante desempenho para a luta dos direitos das crianças, o UNICEF trabalha em conjunto com seus parceiros para alcançar a meta do desenvolvimento humano sustentável, adotada pela comunidade mundial, assim como para concretizar a visão de paz e progresso social, contida na Carta das Nações Unidas.

Outro Programa para prevenção do abuso sexual infanto-juvenil é o “Programa Sentinela”, parte de diferentes iniciativas, este termo utilizado para o nome do programa parte de uma alerta ou monitoramento, para identificar, investigar e noticiar, causas ou situações que possam ser indicadores de riscos ou problemas. Em conjunto da violência sexual contra criança e adolescente, o “Programa Sentinela” foi criado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), tem como prioridade atender a crianças e adolescentes em situação desfavorecida, fortalecendo redes de proteção social e promover a prevenção.

Em outras áreas, o termo “Sentinela” pode ser usado para identificar um sistema de alerta ou um programa de monitoramento, como nos programas de segurança pública ou de defesa, precisa identificar para qual contexto específico o “Programa Sentinela” torna-se importante, qual a área, setor o programa deva ser aplicado (Da Silva; Paes, 2018).

O Programa de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, passará a atender 150 municípios até o final deste ano, atualmente o programa criado em 2001 pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), e atende 314 municípios em 26 estados, são beneficiadas 29 mil crianças e adolescentes (Costa et. al., 2019). Da mesma forma, o programa além da ampliação passará por um redesenho para se

integrar ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), juntamente passará a desenvolver atividades de prevenção ao abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes.

4 A violência na infância como uma questão cultural

Em todas as partes do mundo as crianças tornam-se vulneráveis e propícias a serem dominadas pelos seus cuidadores, que são as pessoas responsáveis por mantê-los seguros. No Brasil, a violência familiar vem se tornando um crescente caso de utilidade pública, e a violência sexual infantil muitas das vezes é encoberta por tabus culturais, a cultura do silêncio, a culpa da vítima e a proteção dos agressores da própria família contribuem para impunidade e sofrimento (Begui et al., 2025).

Já em outro aspecto, a cultura também pode ser usada como meio de prevenção, por meio da educação sexual, de conscientização da sociedade, fortalecimento das políticas públicas e do fortalecimento da rede de proteção à infância exige mudança de mentalidades e o compromisso coletivo com a proteção das crianças (Begui et al., 2025).

A título de exemplo, os métodos impostos à sociedade de determinadas épocas em determinados locais, como por exemplo, na china, as meninas chinesas no início do século XX, essas tinham seus pés amarrados, para que se mantivessem pequenos. Na Roma antiga, a criança era considerada propriedade do pai, e tal como defendia Aristóteles na Grécia Antiga, como não era possível ser injusto com sua própria propriedade, nenhum comportamento do pai com os filhos poderia ser interpretado como injusto.

O pai detinha sobre eles o direito de vida e de morte. Sendo assim, o infanticídio era uma prática bastante recorrente para eliminação de filhos ilegítimos ou não desejados ou para simplesmente controle de natalidade. Estas concepções e hábitos permaneceram durante séculos na civilização ocidental, sendo tolerada mesmo pela Igreja Católica na Europa, no auge do cristianismo. Até o século XVII, a Igreja negava a existência da alma às crianças pequenas, que desta forma poderiam ser assassinadas sem que isso constituísse pecado (Ricas; Donoso; Cresta, 2006).

Considerando a importância da realidade social, cultural e econômica dos subgrupos, a violência torna-se um fenômeno peculiar, extenso e intenso, que merece estudos aprofundados e contextualizados, especialmente diante de uma realidade que, à primeira vista, pode parecer relativamente homogênea.

A cultura da violência, historicamente enraizada, muitas vezes é perpetuada por adultos que, fragilizados por traumas vivenciados na infância, os reproduzem de forma inconsciente contra indivíduos em situação de vulnerabilidade. Nesse contexto, torna-se fundamental a implementação de políticas públicas mais eficazes, que atuem na origem do problema por meio da educação e da conscientização desde os primeiros anos de vida. É um fenômeno que não pode ser compreendido unicamente sob a ótica jurídica e penal, sua raiz está, muitas das vezes, associada à elementos culturais enraizados, na sociedade, neste sentido a abordagem cultural é essencial para entender o contexto que leva a repetir o ciclo da violência.

Conforme destaca José Afonso da Silva ao conceituar o direito cultural, destaca que este não se restringe ao simples acesso à cultura em sua dimensão artística, abrange também o direito de participar criticamente da vida cultural da sociedade, fundamenta liberdade no respeito à diversidade e na construção de valores democráticos. Para o autor, a cultura deve ser compreendida como um conjunto de valores, hábitos e práticas sociais,

que pode e deve ser transformado sempre que se mostrar incompatível com os direitos fundamentais da pessoa humana. Sob essa perspectiva é possível afirmar que a cultura não pode ser utilizada como justificativa para práticas que violem os direitos humanos de crianças e adolescentes (Silva, 2021, p. 271). Ao contrário, torna-se dever do Estado e da sociedade promover uma cultura de direitos, que valorize o respeito, a escuta ativa e a proteção integral do público infantojuvenil. Dessa forma, o direito cultural assume uma função essencial como instrumento de mudança social e educativa, contribuindo para o enfrentamento das raízes simbólicas e estruturais do abuso sexual infanto-juvenil.

Conclusão

Em resposta ao objetivo da pesquisa o Abuso Infanto-Juvenil possui falha no sistema institucional, uma rede de proteção à criança e ao adolescente só funciona de maneira abrangente se todos os profissionais se sentirem envolvidos por ela, necessitando uma reestruturação nos principais eixos compostos pela organização e operacionalização dos órgãos competentes. A partir desse contexto têm-se a importância de cursos de capacitação de profissionais nas diversas áreas que se correlatam para o determinado objetivo. As marcas deixadas pela violência, causam danos irreversíveis para crianças, adolescentes e bem como para a família. Além disso, o Estado nesses casos, passa por uma potencialidade acerca dos recursos destinados, em outros termos, surge a necessidade de contratação de pessoal qualificado no combate do Abuso Infanto-Juvenil.

Recomenda-se, que as instituições envolvidas, desde as escolas até mesmo aos órgãos assistenciais, busquem qualificação técnica para os seus funcionários, bem como a implantação de políticas internas visando o bem-estar da criança e do adolescente. Ainda nessa questão do treinamento, recomenda-se que as instituições busquem rotinas que visem o bem-estar das crianças e dos adolescentes. Os profissionais tem que estar envolvidos e comprometidos a trazer essa ruptura do medo e insegurança do menor violentado.

A intersectorialidade é condição fundamental para uma resposta eficaz às situações de violação de direitos, exigindo articulação entre diferentes equipamentos da rede socioassistencial e demais políticas públicas, como saúde, educação e justiça. Por essa dinâmica recomenda-se capacitação contínua de equipes técnicas, com foco na escuta especializada, abordagem humanizada e práticas interdisciplinares.

A eficácia da atuação dos Centros de Referência Especializados, dependem diretamente de políticas públicas que reconheçam a complexibilidade do que é o fenômeno do abuso sexual infanto-juvenil, os danos que ocasionam não somente em quem é lesionado e sim na sociedade como um todo, para que promovam integração institucional, qualificação profissional, investimento contínuo e monitoramento constante, com prioridade absoluta dos direitos da infância conforme assegura o ECA.

Referências

BEGUI, Janaina Recanello et al. Programa Brincar Legal na prevenção da violência contra crianças: fortalecendo o desenvolvimento sustentável. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, v. 33, p. e4434, 2025.

BOSCHETTI, Ivanete. Assistência social e política social: desafios para a consolidação do SUAS. **Serviço Social & Sociedade**, n. 87, p. 25-44, 2006.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>

ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. **Lei 8080 de 1990**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 9 jun. 2025.

BRASIL. **Lei Federal 9.970 de 2000**. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/planevca-matriz-02-exploracao-sexual>. Acesso em: 5 jun. 2025.

BRASIL. **Lei 13.185 de 2015**. Lei de bullying. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13185.htm. Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. **Plano Nacional de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes - Matriz 02: Exploração Sexual**. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/planevca-matriz-02-exploracao-sexual>. Acesso em: 5 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 13.431 de 2017**. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm. Acesso em: 10 jun. 2025.

BRASIL. **Resolução n. 298, de 10 de setembro de 2024**. Institui o Cadastro Nacional de Casos de Violência contra Criança e Adolescente. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CALJ/resolucoes/Resoluo-n-298.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2025.

COSTA, Irlena Maria Malheiros da et al. Abuso sexual infantojuvenil enquanto problema social em fortaleza, Ceará. **Caderno CRH**, v. 34, p. e021037, 2021.

COSTA, Graziela Eliana et al. Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes: Uma Revisão de Literatura Pós-estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). In: **Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais 2019**. 2019.

DA SILVA, Everlane Suane de Araújo; PAES, Neir Antunes. Programa Bolsa Família e mortalidade infantil no Brasil: revisão integrativa. **Holos**, v. 1, p. 201-211, 2018.

DE LIMA, Márcia; D’AFFONSECA, Sabrina Mazo. Um estudo sobre denúncias de violência registradas no disque 100-Pessoas com deficiência. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, v. 20, n. 3, p. 729-750, 2020.

LEVANDOWSKI, Mateus Luz et al. Impacto do distanciamento social nas notificações de violência contra crianças e adolescentes no Rio Grande do Sul, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 37, n. 1, p. e00140020, 2021.

MENEZES, Joyceane Bezerra de. O Direito Protetivo no Brasil após a Convenção sobre a Proteção da Pessoa com Deficiência: Impactos do novo CPC e do estatuto da pessoa com deficiência. **Civilística**. Rio de Janeiro, a. 4, n. 1, jan-jun 2015, p. 1-34. Disponível em: <https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/199>. Acesso em: 10 jun. 2025.

MOREIRA, Etiane Pereira; MULLER, Edi Lurdes; CRUZ, Lilian Rodrigues da. Centro de Referência Especializado da Assistência Social: Pesquisaintervenção na rede de proteção à infância e adolescência. **Barbarói**, v. 36, n. 36, p. 70-82, 2012.

PIRES, Teresa Rachel Dias. MEDIAÇÃO JUDICIAL E A COPARENTALIDADE: a pacificação social como caminho nas Ações de família. **Diálogos de Paz**, 2023.

RICAS, Janete; DONOSO, Miguir Terezinha Vieccelli; GRESTA, Mona Lisa Maria. A violência

na infância como uma questão cultural. **Texto & Contexto-Enfermagem**, v. 15, p. 151-154, 2006.

ROCHA, Luiz Renato Martins da; OLIVEIRA, Jáima Pinheiro de. Análise textual pormenorizada da Lei Brasileira de Inclusão: perspectivas e avanços em relação aos direitos das pessoas com deficiência. **Práxis Educativa**, v. 17, 2022.

SILVA, JOSÉ AFONSO DA. Curso de Direito Constitucional Positivo. 38. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

XAVIER FILHA, Constantina. Educação para a(s) sexualidades(s): carregar água na peneira? **Revista Diversidade e Educação**, v. 5, n. 2, p. 16-39, 2017.

YASBEK, Maria Carmelita. **A assistência social na trajetória das políticas sociais brasileiras: entre a caridade, os direitos e a gestão**. In: MDS (Org.). A política de assistência social no Brasil: um processo em construção. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social, 2006.

CAPÍTULO IV

RACISMO: ASPECTOS SOCIAIS E JURÍDICOS

Ana Gabriela Simon

Graduada em Direito na Universidade Paranaense (UNIPAR). Especialista em Direito Penal (UNIASSELVI). Aluna ouvinte do Mestrado em Direitos Humanos (UFMS).

Michel Canuto de Sena

Advogado. Pós-doutor (UEMS). Pós-doutorando (UFMS). Pós-doutorando em Direito Civil (UFRGS). Doutor (UFMS). Doutorando em Direito (UFPR). Mestre (UFMS). Professor de Direito.

Introdução

Inicialmente, o termo etimológico para identificar o significado de raça, tem suas raízes do latim “Ratio” significa uma categoria de espécie ou raça que tem como campo semântico, dimensional temporal e espacial, atrelado ao seu sentido, bem como às circunstâncias históricas. No campo das ciências biológicas, baseado nas classificações taxionômicas, desde a segunda metade do século XX, as pesquisas genéticas têm apontado que não existe diferenças significativas entre os grupos humanos que justifiquem o conceito de raça, devendo compreender a palavra raça como uma categoria social de diferenciação, utilizada para marcar identidades e estruturar relações de desigualdades, uma categoria social e não biológica, refere-se a grupos sociais que muitas vezes compartilham herança cultural e ancestralidade, sendo moldados por sistemas opressores de relações raciais justificados por ideologias, a palavra raça constitui um núcleo semântico em torno do qual se alinham os sistemas identitários e etiológicos de organização social (Guimarães, 1999).

Nesse diapasão, classifica-se racismo como o ato de distinção de uma pessoa ou grupo por associar características físicas e étnicas a estigmas, estereótipos e preconceitos, sendo assim, toda essa discriminação surge com tratamento diferenciado, resulta em uma exclusão de pessoas, opressão e segregação. Contudo, a partir da aplicação da teoria darwinista às ciências humanas constitui-se às teorias racialistas e evolucionistas sociais, essas teorias surgiam do entendimento que àquela época haveria uma superioridade racial de determinados grupos sociais, sobre outros grupos, a história humana era unilateral e dividia-se em fases, que ocasionariam da barbárie à civilização. Com esse pensamento é que se justificava os empreendimentos neocoloniais e a estabelecida escravidão de povos não brancos, o que nos séculos seguintes refletiriam às mais variadas formas de racismo (Sodré, 2023).

No âmbito histórico, surge a classificação de seres humanos, que serviria não apenas ao conhecimento filosófico, mas ao uso das tecnologias do colonialismo europeu para a subjugação e aniquilação de populações, o que ajudava a contribuir para a perpetuação da supremacia como um sistema político. Partindo da premissa de superioridade e inferioridade entre determinadas raças, neste tempo ela estava associada a motivos econômicos e políticos, nomeadamente de exploração que enraíza no decorrer do tempo a escravatura e outras práticas sociais e econômicas de exploração e dominação, para Moscivici (1978, p. 64) “o racismo é o caso extremo em que cada pessoa é julgada, percebida, vivida, como representante de uma sequência de outras pessoas ou de uma coletividade”.

Nesse sentido, existia uma realidade social estruturada pelo ideal de branqueamento e pelo mito da democracia racial, que manteve intacto o padrão brasileiro de relações raciais, impedindo a criação de políticas que pudessem corrigir as desigualdades raciais no país, uma vez que essas desigualdades não eram reconhecidas. Sendo importante compreender os efeitos desse processo na subjetivação contemporânea, diferenças mínimas no tom da pele tornaram-se dados sociais significativos, surgindo assim situações em que os favores eram distribuídos entre os mestiços na base do seu grau aparente de mistura (Borges, 2023).

Nessa senda, surge a ideologia de branqueamento, que causou auto rejeição, inferiorização e a não aceitação do outro assemelhado étnico, tornando a busca pelo branqueamento nas pessoas de pele clara algo internalizado, por outrora é considerado como o “racismo do negro”, a procura por identificação com o branco, a negação dos seus caracteres fenóticos, as tentativas de clarear a pele e ter cabelos lisos às custas de química, a rejeição à sua cultura e aos seus assemelhados étnico/raciais (Cavalleiro, 2024).

Emerge como forma de discriminação baseada na cor da pele, em que pessoas com tons mais escuros enfrentam maior probabilidade de exclusão na sociedade, torna-se evidente que indivíduos com pele mais clara conseqüentemente têm uma maior oportunidade a espaços sociais do que as pessoas com tons de pele mais escuros, o que perpetua mais o sofrimento. Resquícios dos processos de subjetivação do racismo, ocasiona uma busca pelo embranquecimento, que não é uma escolha do negro e sim uma imposição estatal (Santos, 2024).

A opressão perpetrada pelo racismo no Brasil se traduz numa exclusão social identificada nos mais diversos espectros sobre os quais vise compreender os entraves que persistem na estrutura da sociedade brasileira. O escravismo colonial promoveu uma transformação no olhar sobre a formação social brasileira, a partir das categorias como, modo de produção e formação social. A primeira maneira de reconhecimento do escravo como homem (e não coisa), foi dada pela legislação com a responsabilidade penal e acaba sendo estudada a partir da escravização negra como pressuposto de transição do status de objeto para sujeito de direito, ainda que venha a ser de uma forma limitada e contraditória, reconhecendo a humanidade do escravizado apenas para puni-lo e não para lhe garantir direitos ou dignidade (Do Nascimento, 2025).

Segundo o que o historiador Luiz Felipe Alencastro menciona, a conjuntura da abolição não era somente a liberdade dos escravizados, mais o temor de que ocorresse uma reforma agrária, sendo assim o abolicionista André Rebouças, propôs que fosse criado um imposto sobre fazendas improdutivas e que essas terras fossem distribuídas entre ex-escravos, a partir desse momento, houve um acordo entre os latifundiários e o movimento republicano para que a propriedade rural fosse poupada e a liberdade aos negros fosse concedida, sem compensação ou alternativa de inserção no mercado de trabalho dos homens livres (Do Nascimento, 2025). Assim, os latifundiários passaram a trazer imigrantes europeus para trabalhar nas terras, e os ex-escravizados, mesmo sendo brasileiros, ficaram sem trabalho na zona rural, e boa parte era composta por analfabetos.

1 Racismo e injúria

O racismo e injúria racial embora estejam relacionados à discriminação racial, são manifestações distintas, interrelacionadas e baseadas em critérios raciais ou étnicos, são reconhecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro como condutas criminosas, que

reflete a preocupação do Estado em combater práticas que violam à dignidade da pessoa humana e o princípio constitucional da igualdade. Para que seja compreendido o racismo, exige uma análise cronológica de ideologias, práticas e estruturas sociais que perpetuam desigualdades e hierarquias raciais, enraizadas nas relações sociais (De Araujo, 2025).

A injúria racial, é uma ofensa à dignidade ou ao decoro de uma pessoa específica, utilizando elementos referentes à raça, cor, etnia, religião ou origem, o seu alvo torna-se um indivíduo e não ofende um grupo no todo. Diferencia-se do crime de racismo, que atinge um grupo ou coletividade, a injúria racial tem como alvo o indivíduo determinado. Dentre essa distinção o Supremo Tribunal Federal (STF), em decisões marcantes, firmou o entendimento de que a injúria racial, de acordo com o artigo 140, § 3º, do Código Penal, constitui uma das formas de manifestação do racismo. Portanto, deve receber o mesmo tratamento constitucional conferido ao crime de racismo, conforme a Lei n. 7.716 de 1989 (Brasil, 1989). No mesmo sentido:

[...] Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo . 2. Direito Constitucional, Penal e Processual Penal. 3. Injúria racial. Arte. 140, § 3º, do Código Penal. Imprescritibilidade. Arte. 5º, inciso XLII, da Constituição Federal. 4. Antes da alteração legislativa objeto da Lei 14.532/2023, o Plenário desta Corte, no HC 154.248/DF, Rel. Min. Edson Fachin, DJe 23.2.2022, já havia entendimento firmado de que, “por ser espécie do gênero racismo, o crime de injúria racial é imprescritível”. 7. Diversos julgados anteriores revelam que esta Corte já adotava o referido entendimento. 8. Afastamento, no caso, do argumento de não aplicação da imprescritibilidade aos crimes de injúria racial acusações anteriormente ao julgamento do citado HC 154.248/DF. 8. Precedentes. 9. Agravo regimental não fornecido. STF — AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1488521 MG — Publicado em 23/08/2024 (Brasil, 2024, p. 1).

Nesta decisão, o STF reafirmou que, por ser uma espécie do gênero racismo, o crime de injúria racial é imprescritível, aplicando esse entendimento inclusive a fatos ocorridos antes da consolidação da tese no HC 154.248/DF. Ante isso reconheceu que a injúria racial é espécie do gênero racismo, razão pela qual se sujeita às mesmas consequências constitucionais: imprescritibilidade e inafiançabilidade. Ressaltou o Tribunal Federal que o rol de condutas da Lei n. 7.716 de 1989 não é exaustivo, e a diferença de localização normativa, no Código Penal (Brasil, 1940) ou em legislação especial não altera a natureza do delito. O reconhecimento da injúria racial como forma de racismo representa, um avanço interpretativo ladeando com os valores constitucionais de igualdade e dignidade da pessoa humana. A Corte Suprema reforça que a injúria racial, como espécie de racismo, atrai a equiparação constitucional aos crimes hediondos, sendo, portanto, imprescritível. No mesmo sentido:

[...] PENAL E PROCESSO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CRIME DE INJÚRIA RACIAL. ART. 140, § 3º, DO CÓDIGO PENAL - CP. PRESCRIÇÃO EXECUTÓRIA. INOCORRÊNCIA. ADVENTO DA LEI N. 9.459/97. IMPRESCRITIBILIDADE. LEI N. 7.716/1989. ROL NÃO EXAUSTIVO. TERMO INICIAL. TRÂNSITO EM JULGADO PARA AMBAS AS PARTES. TEMA 788 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF. SOBRESTAMENTO. DESNECESSIDADE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. A orientação estampada no aresto estadual encontra amparo na

jurisprudência desta Corte e na do Supremo Tribunal Federal, pois com o advento da Lei n. 9.459/97, introduzindo a denominada injúria racial, criou-se mais um delito no cenário do racismo, portanto, imprescritível, inafiançável e sujeito à pena de reclusão (AgRg no AREsp n. 686.965/DF, Ministro Ericson Marinho (Desembargador Convocado do TJ/SP), Sexta Turma, DJe 31/8/2015) - (AgRg no AREsp n. 734.236/DF, Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, DJe 8/3/2018).

1.1 “A simples distinção topológica entre os crimes previstos na Lei 7.716/1989 e o art. 140, § 3º, do Código Penal não tem o condão de fazer deste uma conduta delituosa diversa do racismo, até porque o rol previsto na legislação extravagante não é exaustivo. 4. Por ser espécie do gênero racismo, o crime de injúria racial é imprescritível” (HC 154248, Relator Ministro Edson Fachin, DJe de 23/2/2022).

2. O aresto estadual também não confronta a jurisprudência desta Terceira Seção no sentido de que o termo inicial da prescrição da pretensão executória é o trânsito em julgado para ambas as partes, defesa e acusação. A repercussão geral reconhecida no ARE 848.107/DF não determinou a suspensão nacional de todos os processos relacionados ao Tema 788, razão pela qual é descabido o sobrestamento do feito.

3. Agravo regimental desprovido. STJ — AgRg no REsp 2027034 SP — Publicado em 26/04/2023 (Brasil, 2023, p. 1).

O Superior Tribunal de Justiça, alinhado ao STF, decidiu que, por ser espécie do gênero racismo, o crime de injúria racial é imprescritível, não havendo distinção topológica (localização na lei) que afaste essa conclusão. Destacou que a alteração promovida pela Lei n. 9.459 de 1997 (Brasil, 1997) ao incluir a injúria racial no Código Penal, inseriu-se no contexto dos crimes de racismo, dotado das mesmas consequências constitucionais.

Nesse sentido, a Ação Penal Pública Incondicionada: combinado com a Lei n. 14.532 de 2023, a ação penal para o crime de injúria racial passou a ser pública incondicionada, o que significa que não depende mais da representação da vítima para que o Ministério Público inicie o processo, essa alteração reforça o caráter de interesse público do combate às práticas discriminatórias, reconhecendo que a ofensa racial ultrapassa a espera individual e atinge toda a coletividade (Brasil, 2023).

Com a evolução legislativa e jurisprudencial ao redor da injúria racial demonstra o fortalecimento do compromisso constitucional com a igualdade e a dignidade da pessoa humana, equiparando injúria racial ao crime de racismo, o Poder Judiciário reforça a centralidade dos direitos fundamentais no sistema jurídico brasileiro e a necessidade de combater todas as formas de discriminação racial (Brasil, 2023). O que se trata de um marco na efetivação do princípio da isonomia e na consolidação de uma sociedade mais justa e coletiva, ao qual o respeito à diversidade é compreendido como valor intrínseco do Estado Democrático do Direito.

2 A reparação por danos morais e a responsabilidade civil por racismo

Antes de adentrar na seção sobre os danos morais e a responsabilização em função de racismo, torna-se importante destacar que a homofobia e a transfobia constituem manifestações de discriminação que se baseiam na orientação sexual e na identidade de gênero, caracteriza-se a homofobia pelo preconceito, discriminação ou maneira de violência

contra pessoas homossexuais ou bissexuais em razão de sua orientação sexual, a transfobia consiste em práticas discriminatórias ou atos violentos dirigidos a pessoa transgênero ou travestis, motivados por sua identidade de gênero (Xavier, 2020).

Assim, o reconhecimento jurídico da homotransfobia como uma maneira de racismo, consolida-se pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n. 26 e do Mandado de Injunção n. 4733. Nesse cenário, a Corte reconheceu a mora inconstitucional do Congresso Nacional em legislar sobre a criminalização de condutas atentatórias aos direitos fundamentais da LGBT. Diante dessa omissão legislativa, o STF determinou a aplicação da Lei n. 7.716 de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou cor, para ladear com as condutas homofóbicas e transfóbicas até que seja editada uma legislação específica sobre determinado tema (Silva; Pereira, 2021).

No Mandado de Injunção 4733/DF (Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 22/08/2023), O Tribunal Pleno reafirmou que a homotransfobia configura crime de racismo, por se tratar de discriminação inconstitucional que fere o núcleo essencial do Princípio da dignidade da pessoa humana e da igualdade. A decisão também destacou que a injúria racial é uma espécie do gênero racismo, e que, por analogia, atos de homotransfobia praticados contra membros da comunidade LGBT podem configurar injúria racial, reafirmando a imprescritibilidade dessas condutas, conforme o entendimento positivado pela Lei 14.532 de 2023 (Brasil, 2023). No mesmo sentido:

[...] EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MANDADO DE INJUNÇÃO. DEVER DO ESTADO DE CRIMINALIZAR AS CONDUTAS ATENTATÓRIAS DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS. HOMOTRANSFOBIA. DISCRIMINAÇÃO INCONSTITUCIONAL . OMISSÃO DO CONGRESSO NACIONAL. HOMOTRANSFOBIA COMO RACISMO POR RAÇA. INJÚRIA RACIAL COMO ESPÉCIE DE RACISMO. PRECEDENTES . ATOS DE HOMOTRANSFOBIA PRATICADOS CONTRA MEMBROS DA COMUNIDADE LGBTQIA+ CONFIGURAM INJÚRIA RACIAL. OBSCURIDADE. EMBARGOS ACOLHIDOS 1. Diferentemente dos demais recursos, os embargos de declaração não se prestam a reforma da decisão, sendo cabíveis apenas nos casos de obscuridade, contradição ou omissão da decisão impugnada, bem como para corrigir eventual erro material (art . 1.022, do Código de Processo Civil. 2. Mandado de injunção julgado procedente, para (i) reconhecer a mora inconstitucional do Congresso Nacional e; (ii) aplicar, até que o Congresso Nacional venha a legislar a respeito, a Lei 7 .716/89 à discriminação por orientação sexual ou identidade de gênero. 3. O crime de injúria racial reúne todos os elementos necessários à sua caracterização como uma das espécies de racismo e por ser espécie do gênero racismo, o crime de injúria racial é imprescritível. Precedentes . Entendimento positivado pela Lei 14.532/2023. 4. Tendo em vista que a injúria racial constitui uma espécie do crime de racismo, e que a discriminação por identidade de gênero e orientação sexual configura racismo por raça, a prática da homotransfobia pode configurar crime de injúria racial . 5. Embargos de Declaração conhecidos e acolhidos para sanar obscuridade (Brasil, 2023, p. 1).

Contudo, a decisão do STF representou um marco jurídico e simbólico na proteção da população LGBT, quando reconheceu que a homotransfobia e a transfobia compactuam com as mesmas estruturas de opressão e exclusão, que perpassam o marco do racismo. Nessa

senda, amplia-se o escopo de tutela penal dos Direitos Fundamentais, fortalecendo o dever estatal de combater todas as formas de discriminação. Após o Supremo Tribunal Federal ter decisão para casos perplexos como este, decisões recentes dos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais do Trabalho têm reforçado a aplicação prática dessa compreensão (Kotsifas, 2023).

A título de exemplo, as Práticas Discriminatórias no Atendimento, ou seja, a imposição de exigências desproporcionais, revistas vexatórias ou tratamento diferenciado a clientes e usuários em razão de sua cor. Nesse caso, o TJ/RJ, reconheceu a ocorrência de racismo estrutural em uma abordagem abusiva de um preposto de loja que acusou um adolescente negro e sua mãe de furto, gerando o dever de indenizar (TJ-RJ – Apelação 104121620188190208). Nesse sentido:

APELAÇÃO CÍVEL. RELAÇÃO DE CONSUMO. PRÁTICA DE ATO ILÍCITO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA . CONSTRANGIMENTO SOFRIDO PELOS AUTORES EM VIA PÚBLICA, LOGO APÓS DEIXAREM ESTABELECIMENTO COMERCIAL. RACISMO ESTRUTURAL. ALEGAÇÃO DE ABORDAGEM VEXATÓRIA, FEITA COM EXCESSO, REALIZADA POR PREPOSTO DA RÉ. CONSUMIDOR ADOLESCENTE DE 16 ANOS DE IDADE, ACOMPANHADO POR SUA MÃE . SENTENÇA QUE RECONHECEU A GRAVE FALHA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO E CONDENOU A RÉ AO PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS ARBITRADA EM R\$10.000,00 (DEZ MIL REAIS) PARA CADA AUTOR. APLICAÇÃO DE OFÍCIO DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR QUE NÃO GERA QUALQUER NULIDADE, EIS QUE SE TRATA DE NORMA DE ORDEM PÚBLICA E DE INTERESSE SOCIAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA . TEORIA DO RISCO DO EMPREENDIMENTO. ATO ILÍCITO. ARTIGO 373, INCISO II, DO CPC E ARTIGO 14, § 3º, DO CDC. DANO MORAL CONFIGURADO . INFRAÇÃO A COMANDO CONSTITUCIONAL DO ART. 6º DA CF. INOBSERVÂNCIA DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. EXCESSO COMETIDO NA ABORDAGEM, QUE SE DEU DE FORMA VEXATÓRIA, E SEM QUALQUER JUSIFICATIVA OBJETIVA PLAUSÍVEL, O QUE ACARRETA INADMISSÍVEL OFENSA À DIGNIDADE HUMANA DOS AUTORES. TESE DEFENSIVA ACERCA DO EXERCÍCIO REGULAR DO DIREITO QUE NÃO MERECE ACOLHIDA. PARA QUE SE AFIGURE LÍCITA, A REVISTA/ABORDAGEM PESSOAL DE CONSUMIDORES DEVE SER REALIZADA APENAS NOS CASOS EM QUE EXISTAM FUNDADAS SUSPEITAS DA PRÁTICA CRIMINOSA, E EFETIVADA DE MODO PROPORCIONAL, RESPEITANDO-SE O DIREITO DO ACUSADO À PRIVACIDADE, À INTIMIDADE E À HONRA, O QUE NÃO SE VERIFICA NA ESPÉCIE. INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL FIXADA EM PATAMAR ADEQUADO E PROPORCIONAL AO SOFRIMENTO EXPERIMENTADO. PEQUENO REPARO NA SENTENÇA SOMENTE PARA QUE O PERCENTUAL DEVIDO A TÍTULO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS INCIDA SOBRE O VALOR DA CONDENAÇÃO, E NÃO SOBRE O VALOR DA CAUSA. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 85 § 2º DO CPC. RECURSO CONHECIDO A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO. (TJ-RJ, Apelação n. 1041216-20.2018.8.19.0208, Relator.: Des. Lúcia Helena do Passo, Data de Julgamento: 29/11/2023).

Da mesma forma, o TJ-PR manteve a condenação de um banco por tratamento

discriminatório a um cliente negro, que foi obrigado a tirar suas botas e permanecer descalço na agência (TJ-PR – 2052690202181600140). Decisões essas, demonstram que o Poder Judiciário Brasileiro vem consolidando uma interpretação ampliada e interseccional do racismo, reconhecendo que diferentes formas de discriminação racial, sexual e de gênero se entrelaçam em um mesmo sistema de opressão. Assim, o enquadramento da homotransfobia como crime de racismo não apenas supre a lacuna legislativa, mas também reforça o compromisso constitucional com a promoção da igualdade e a proteção da diversidade humana (Crenshaw, 2004).

O racismo está entre um dos crimes mais graves que uma sociedade pode enfrentar, ele ataca diretamente a dignidade e a integridade de um indivíduo com base em características como a cor da pele, etnia ou origem racial. Podendo gerar ações indenizatórias por danos morais e tipificado como crime pelo Código Penal, visando compensar o sofrimento emocional, constrangimento e a humilhação decorrente do sofrimento pela vítima de discriminação racial (Da Silva, 2023).

O Brasil possui maneiras assertivas dentro da legislação para que o racismo possa ser combatido, desde a Constituição Federal de 1988, o racismo é considerado um crime inafiançável e imprescritível, de acordo com o artigo 5º, inciso XLII, ou seja, independe de tempo decorrido, ele será julgado e punido, não permitindo liberdade mediante o pagamento de fiança. Por conseguinte, tem-se a Lei n. 7.716 de 1989 (Lei de Crimes Raciais), que foi criada para regulamentar o tratamento penal dado aos atos de racismo, cometido por um indivíduo a determinado grupo ou pessoas, as penas previstas incluem reclusão de até cinco anos, dependendo da gravidade do ato (Brasil, 1989).

Dessa senda, a vítima que sofrer racismo pode buscar reparação por danos morais na esfera civil, podendo o agressor ser condenado a pagar indenização financeira por tal ofensa cometida, com o objetivo de reparar o dano causado ao bem-estar psicológico e emocional da vítima, os casos em que mais geram repercussões em casos de danos morais são casos de situações de racismo no ambiente de trabalho. O racismo no ambiente de trabalho pode acontecer de várias maneiras, como através de piadas, exclusão de oportunidades de promoção ou tratamento desigual em relação a outros colegas (Mendes, 2025).

A responsabilidade civil sendo um dos pilares do Direito Civil brasileiro, se manifesta em variadas situações em que envolvem lesão a direitos da personalidade, ganhando cada vez mais relevância a responsabilização por atos de discriminação racial. No direito brasileiro, a teoria dominante é a responsabilidade subjetiva, prevista no artigo 186 do Código Civil¹, este combinado com o artigo 927 do Código Civil, impõe que o dever de indenizar aquele que causar dano, estabelece resquícios clássicos da responsabilidade civil: conduta, dano, nexo causal e culpa (ou dolo), havendo sobretudo hipóteses em que relações de consumo ou em certas atividades de risco, em que a responsabilidade se torna objetiva (Brasil, 2002).

Por derradeiro qualquer forma de discriminação racial, atenta diretamente contra esses direitos, em especial contra a dignidade da pessoa humana, conforme o artigo primeiro, inciso terceiro, da Constituição Federal (Brasil, 1988). Se tratando de reparação civil, a violação de um direito da personalidade configura dano moral *in re ipsa*, ou seja, presume-se a responsabilidade sem necessitar de comprovação.

Conclusão

O racismo estrutural estabelece uma forma de discriminação enraizada nas

instituições, práticas sociais e relações cotidianas, perpetuando desigualdades raciais independentemente da intenção individual dos agentes envolvidos. Difere do racismo individual, que se manifesta em atitudes pessoais e explícitas, o racismo estrutural é um fenômeno sistêmico, incorporado às estruturas políticas, econômicas, jurídicas e culturais da sociedade. Nesse contexto o racismo não é apenas um conjunto de comportamentos preconceituosos, mais um mecanismo de reprodução social que organiza as relações de poder e designa quais são àqueles que terão acesso a direitos, oportunidades e reconhecimento, não dependendo da ação consciente de indivíduos, mais mantido por meio das normas, instituições e valores que naturalizam a desigualdade racial.

Assim, perpassa o marco histórico brasileiro, as marcas do racismo estrutural são heranças diretas do processo histórico de escravização e colonização, que consolidou uma sociedade de hierarquia, com base na supremacia branca e na marginalização das populações negras e indígenas. Mesmo após a abolição formal da escravidão, em 1888, as políticas públicas adotadas pelo Estado brasileiro negligenciaram a inclusão social dos ex-escravizados, contribuindo para a manutenção das disparidades raciais em diversos campos, como educação, trabalho, moradia e sistema de justiça.

Referências

- BORGES, Jéssica Angélica de Melo; PURIFICAÇÃO, Marcelo Máximo; CATARINO, Elisângela Maura. O RACISMO E O MITO DA DEMOCRACIA RACIAL: FORMAS DE OPRESSÃO A POPULAÇÃO NEGRA. **Revista Educação, Psicologia e Interfaces**, v. 7, n. 1, p. v5i1. 491-v5i1. 491, 2023.
- CAVALLEIRO, Eliane. **Racismo e antirracismo na educação: repensando nossa escola**. Selo Negro Edições, 2024.
- BRASIL. **Decreto-lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 20 ago. 2025.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 20 ago. 2025.
- BRASIL. **Lei n. 7.716 de 1989**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm. Acesso em: 20 ago. 2025.
- BRASIL. **Lei n. 9.459 de 1997**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9459.htm. Acesso em: 20 ago. 2025.
- BRASIL. **Lei n. 10.406 de 2002**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 20 ago. 2025.
- BRASIL. **Lei n. 14.532 de 2023**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14532.htm. Acesso em: 20 ago. 2025.
- BRASIL. **Lei 14.532 de 2023**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14532.htm. Acesso em: 20 ago. 2025.
- CRENSHAW, Kimberlé. A interseccionalidade na discriminação de raça e gênero. **VV. AA. Cruzamento: raça e gênero**. Brasília: Unifem, v. 1, n. 1, p. 7-16, 2004.
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. **Racismo e anti-racismo no Brasil**. Editora 34, 1999.
- DA SILVA, Guilherme Ribeiro; BARROS FILHO, Jorge. Preconceito racial. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 9, n. 8, p. 2442-2458, 2023.

DE SOUSA, Karine Nogueira; DE SOUZA, Priscila Cristiane. Representação social: Uma revisão teórica da abordagem. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 6, p. e38610615881-e38610615881, 2021.

DE ARAUJO, Maria de Fátima Pereira; TORRES, Leonardo Guimarães. CRIMES DE RACISMO E APLICAÇÃO DA LEI BRASILEIRA. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 11, n. 5, p. 56-72, 2025.

DO NASCIMENTO, Gilberto Cipriano. **As Sequelas do Escravismo no Brasil Contemporâneo**. AYA Editora, 2025.

KOTSIFAS, Alexis. **À sombra do Supremo: a influência do STF na agenda do Congresso Nacional**. Editora Dialética, 2023.

MENDES, ANA CLAUDIA LORENZETTI. **O Papel do Ministério Público na Proteção da Vítima: Uma Análise da Resolução nº 243/2021 do Conselho Nacional do Ministério Público**. Editora Thoth, 2025.

SANTOS, Joane Bispo Gomes dos. “Eu sinto na pele”: uma análise da discriminação percebida, identidade racial, autoestima e autoimagem corporal de adolescentes negras. 2024.

SILVA, César Adonay Benjamin de Souza; PEREIRA, Luiz Ismael. O racismo recreativo 30 anos após a publicação da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989. **Revista de Direito**, v. 13, n. 2, p. 1-32, 2021.

SODRÉ, Muniz. **O fascismo da cor: uma radiografia do racismo nacional**. Editora Vozes, 2023.

XAVIER, Thaís Pimentel de Oliveira. **Direito das pessoas trans à educação no município de São Paulo: histórias de abjeção, exclusão e resistência**. 2020. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

CAPÍTULO V

OS PROBLEMAS SOCIAIS E A VIOLÊNCIA NAS ESCOLAS: UMA ANÁLISE SOCIAL E JURÍDICA

SOCIAL PROBLEMS AND VIOLENCE IN SCHOOLS: A SOCIAL AND LEGAL ANALYSIS

Gerson Souza Silva

Graduado em Administração pela Universidade Ibirapuera. Possui especialização em consultoria de segurança da informação pela Faculdade Associadas de São Paulo.

Michel Canuto de Sena

Advogado. Pós-doutor (UEMS). Pós-doutorando (UFMS). Pós-doutorando em Direito Civil (UFRGS). Doutor (UFMS). Doutorando em Direito (UFPR). Mestre (UFMS). Professor de Direito.

Introdução

A violência escolar pode ser definida como a conduta de um discente contra o outro com a intenção de lesionar. Esse ato lesivo pode ser construído por meio de palavras, gestos, exposição do colega de classe ao ridículo, violência patrimonial ou até mesmo os atos de violência física.

O mais comum em ambiente escolar é justamente a violência verbal, uma espécie de violência que por muitos anos era compreendida como uma simples brincadeira entre crianças e adolescentes, mas pode causar danos irreversíveis. Esses danos podem acarretar o isolamento da pessoa em ambiente escolar, a baixa autoestima, o baixo rendimento escolar e em alguns casos até uma ideação suicida, suicídio tentado ou o suicídio consumado.

Percebe-se que por mais que muitas pessoas entendam que a violência escolar possa ser pacificada entre os pares, ou seja, entre os colegas de turma, trata-se de um problema social e de saúde pública que acarreta diversos desdobramentos de ruptura da pessoa com sua própria vida. Do mesmo modo, o presente trabalho tem como objetivo analisar os problemas sociais e a violência escolar, no enfoque social e jurídico.

Nesse sentido, a violência escolar pode ser marcada por uma série de fatores externos ao ambiente escolar. Ainda podem ser levados em consideração outros ambientes de convivência do aluno, por exemplo, a família, a mídia social, a economia e a política. Esses fatores podem influenciar, inicialmente, o ambiente familiar, pois muitos casais vivem relações conflituosas, as quais, em muitos casos, podem resultar em violência doméstica.

1 Revisão de literatura

1.1 Espécies de violências

A relação da violência doméstica com a violência escolar pode ser muito íntima, haja vista que os atos reiterados de violência doméstica, o ambiente de plena angústia dentro de casa e a potencialização dos conflitos no lugar do afeto podem ser um dos fatores de

aumento de violência escolar (Magalhães; França, 2020, p. 85).

A mídia social pode ser apresentada como outra questão que potencializa a incidência de violência ou conflitos dentro das escolas. Afinal, com o advento da Internet, as informações, o conhecimento e as conexões aumentaram, porém, juntamente com esse movimento, surgiram as exposições, o bullying em sua forma virtual e as demais violências qualificadas em ambiente virtual (Magalhães; França, 2020, p. 88).

O fator econômico influencia muito, pois a realidade de grande parte da sociedade é precária. É preciso considerar que muitas crianças e adolescentes frequentam o ambiente escolar somente em função da merenda escolar e não propriamente dos ensinamentos. Esse fator influencia nas relações interpessoais e justamente nos conflitos que podem surgir dessa ausência do mínimo para sobrevivência (Magalhães; França, 2020, p. 89).

As condições mínimas para a sobrevivência da pessoa estão atreladas à dignidade da pessoa humana. Esse é um preceito ético e fundamental que exige que o Estado não atue somente no respeito e proteção da pessoa, mas também na garantia de efetivação dos direitos que são decorrentes dela (Calafiori, 2021, p. 30).

Nesse sentido, todas as pessoas necessitam de condições básicas para realizar os seus direitos fundamentais. Em outras linhas, o Estado deve assegurar não somente a sua proteção, mas sim a sua promoção (Calafiori, 2021, p. 32).

Nesse sentido, os direitos se caracterizam por três elementos básicos: (I) o direito deve ser entendido como uma pretensão que uma pessoa tem contra alguém, podendo ser outra pessoa ou grupo de pessoas, em outras linhas, os direitos criam deveres que devem ser suportados por pessoas; (II) os direitos e deveres são finitos, recíprocos e concomitantemente negativos, ou seja, as pessoas são vinculadas umas às outras por intermédio de vínculos mútuos e com reciprocidade de deveres; (III) o Estado cria mecanismos de promoção e de satisfação das necessidades e pretensões, logo, necessita atuar como garantidor dos direitos e não somente na condição de criador desses (Appio, 2008, p. 96).

Nesse aspecto, o princípio da igualdade deve ser estudado e, ainda, diferenciado em suas duas estruturas, a saber, formal e substancial. No sentido mais amplo, a igualdade pode ser entendida como: todos são iguais perante a lei. Porém, a igualdade formal torna-se insuficiente para atingir o fim desejado, ou seja, o de não privilegiar nem discriminar, tendo em vista que as pessoas não contam com as mesmas condições sociais, psicológicas e econômicas (Moraes, 2009, p. 86).

No mesmo sentido, a Declaração Universal de Direitos Humanos dispõe em seu artigo primeiro que: “Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade” (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE DIREITOS HUMANOS, 1948, p. 2).

Insta destacar que os seres humanos são naturalmente diferentes quanto ao seu fenótipo étnico ou à sua conformidade sexual. Assim, por mais que essas diferenças não devessem implicar uma desigualdade social, infelizmente, é nesse molde que algumas pessoas se consideram superiores em detrimento de outras (Comparato, 2006, p. 571).

Nesse sentido, percebe-se que o princípio da solidariedade aperfeiçoa os princípios da liberdade, da igualdade e o da segurança. A liberdade e a igualdade põem as pessoas umas diante das outras, já a solidariedade as reúne dentro de uma sociedade. Assim, importante destacar que o exercício da liberdade ocasiona a interferência no exercício da liberdade de outras pessoas, tendo em vista que não existe a possibilidade de estabelecer

o pleno gozo da liberdade, sem considerar o espaço de outrem, sob pena de violação de sua dignidade (Comparato, 2006, p. 577).

Assim, as relações sociais pautadas não somente no bem-estar individual da pessoa, mas também na coletividade compreendem o respeito às diversas culturas minoritárias, tendo como fundamento a proteção da pessoa. Diante disso, o direito deve ser aplicado e interpretado conforme as diferenças, sobressaindo, assim, a possibilidade de uma convivência pacífica e com respeito às diferenças sociais, econômicas e psicológicas (Moraes, 2009, p. 92).

Outro ponto é a tutela da integridade psicofísica, que atua na garantia dos direitos da personalidade, tais como: a vida, o nome, a imagem, a honra, a privacidade, o corpo e a identidade pessoal. Além disso, a tutela da integridade psicofísica dispõe sobre o direito à existência digna, tendo como preceito não somente o respeito à pessoa humana, mas também as condições salariais mínimas para atender às necessidades básicas de cada família (Moraes, 2009, 94).

Nesse sentido, o artigo quinto da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) faz previsão dos direitos e garantias individuais. O princípio da igualdade, por exemplo, é um direito fundamental que visa assegurar o inciso IV do artigo terceiro do texto constitucional. Assim, dispõe: “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (Brasil, 1988, p. 1).

Nesse diapasão, a igualdade é indispensável para que se atinja o objetivo de erradicar a pobreza e a marginalização. Por outro lado, mesmo com a previsão constitucional, a realidade social, familiar nas escolas é apresentada com outro pano de fundo, relacionado às pessoas que vivem na linha da miséria. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020, p. 1), o Brasil alcançou no ano de 2020 a marca de 13 milhões de pessoas na extrema pobreza, o que significa que essas pessoas vivem com até 151 reais por mês. Além disso, quase 52 milhões de pessoas vivem a situação de pobreza, com renda de até 436 reais por mês. Assim, essas situações deixam marcas nítidas que, por mais que haja previsão constitucional, acarretam consequências a posteriori em relação à formação das crianças inseridas nessas condições, sobretudo quando se pensam nas dificuldades que o Brasil enfrenta desde o início da pandemia de COVID-19.

1.2 Bullying

Antes de dialogar sobre as espécies de violências, importante destacar o teor do artigo 227 da Constituição Federal de 1988. O presente dispositivo trata do direito a não sofrer e estar salvo de qualquer forma de violência. Nesse sentido:

[...] Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010) § 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoa com deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem com deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 2º A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas com deficiência.

§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII;

II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III - garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola; (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;

V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

§ 5º A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

§ 6º Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação (BRASIL, 1988, p. 1).

Nesse sentido, o artigo 227 da Constituição Federal de 1988 afirma o direito fundamental de crianças, de adolescentes e de jovens de estarem a salvo de qualquer espécie de violência. O direito de não sofrer violência está relacionado com o direito fundamental à saúde e à vida, pois são requisitos essenciais para o desenvolvimento da pessoa em sociedade. Por outro lado, o ambiente eivado por atos de violência impede o desenvolvimento pessoal, além de afetar diretamente a dignidade da pessoa humana (Amaral, 2020, p. 246).

Outro dispositivo que afirma essa garantia é a Lei n. 13.431 de 2017, que estabelece e

disciplina o sistema de garantia de direitos da criança e de adolescente vítima ou testemunha de violência. Ainda, tal dispositivo traz quatro aspectos: (I) a classificação e o conceito das espécies de violências; (II) definição dos procedimentos de escuta especializada e depoimento especial; (III) os direitos e garantias; e (IV) políticas públicas correspondentes (Brasil, 2017, p. 1).

A violência é considerada um fenômeno social que surge da convivência social. Ela pode ser estudada e disciplinada por diversos campos da ciência, dentre eles: as ciências sociais, a psicologia, a economia, a ciência jurídica e a antropologia. O termo violência vem do latim *vis*, que significa força. Vale dizer que a utilização da força não é destinada a somente o uso da força física, pois a doutrina divide esse fenômeno da seguinte maneira: (I) violência física; (II) violência psicológica; (III) violência sexual; (IV) violência patrimonial; e (V) violência moral (Espín Falcón et al., 2008, p. 4).

A violência física é aquela conduta que ofende a integridade ou a saúde corporal da vítima. Nesse sentido, os casos de violência escolar nem sempre terminam em uma perseguição verbal ou em ataques verbais, em muitos casos, ocorre a violência física contra a pessoa, o que resulta em isolamento social dentro e fora da escola, e o mais grave é que a vítima regida pelo medo, na maioria dos casos, escolhe por omitir de seus familiares e pessoas próximas sobre os atos violentos (Silva, 2009, p. 111).

A violência psicológica consiste em uma conduta que causa danos emocionais e diminui a autoestima da vítima. Esses prejuízos afetam não somente o rendimento escolar, mas todo o desenvolvimento psicológico sadio da criança e do adolescente. Geralmente, o objetivo do agressor é o de degradar os sentimentos da vítima, expondo os seus comportamentos, crenças, realidade econômica, orientação sexual, identidade de gênero, entre outros mediante ameaça, constrangimento, humilhação, isolamento, vigilância constante, insulto, chantagem, ridicularização, entre outros mecanismos que possam trazer prejuízos à saúde psicológica e à autodeterminação da vítima (Abranches; Assis, 2011, p. 844).

A violência sexual consiste na conduta que tem por objetivo constranger por meio de atos sexuais ou libidinosos a vítima. Ainda, a título de exemplo, manter relações sexuais não desejada com o agressor, coação ou uso de força com intenção sexual, o impedimento de utilização de métodos contraceptivos à gravidez, ao aborto ou a prostituição. Todos esses atos, além de lesivos à vítima, ainda carregam uma cicatriz mais funda, ou seja, no contexto escolar, isso é enquadrado como estupro de vulnerável (Abranches; Assis, 2011, p. 846).

Nesse sentido, entende-se por vulnerável a pessoa menor de 14 anos ou, até mesmo, aquele que por enfermidade ou deficiência mental, não possui o discernimento necessário para a prática do ato sexual. Insta destacar que tanto o homem quanto a mulher podem ser sujeitos passivos do crime. Ainda, que uma situação temporária em que a vítima não possa expressar adequadamente seu consentimento, também é considerada como vulnerável (Dos Reis Cruz Oliveira et al., 2021, p. 391).

No mesmo sentido, o menor de 14 anos, pela imaturidade, não pode de forma válida consentir com a prática de atos sexuais, afastando inclusive as seguintes hipóteses: da vítima que aparenta ser maior de idade; que já tem experiência sexual e que já demonstrava ser corrompida. Assim, essas hipóteses não afastam a violência sexual praticada contra crianças ou adolescentes (Dos Reis Cruz Oliveira et al., 2021, p. 392).

A violência patrimonial consiste na conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais,

bens, valores ou recursos econômicos. A violência patrimonial é outra modalidade frequente em ambiente escolar, pois o agressor sempre destrói os pertences pessoais da vítima, tais como, celular, bicicleta e materiais escolares (Cerqueira; Bueno, 2020, p. 91).

A violência moral encontra-se no rol dos crimes contra a honra e pode ser dividida em: calúnia, difamação e injúria. A primeira está positivada no artigo 138 do Código Penal Brasileiro (Brasil, 1940, p. 1) e dispõe que: caluniar alguém, imputando-lhe falsamente fato definido como crime, pena de detenção, de seis meses a dois anos, e multa. Ainda, na mesma pena incorre quem, sabendo falsa a imputação, a propala ou divulga, e é punível a calúnia contra os mortos.

No caso da difamação, trata-se de uma imputação ofensiva atribuída contra a honra de alguém com a intenção de desacreditá-lo na sociedade em que vive, além de provocar contra a vítima desprezo público, para o crime a pena é de três meses a um ano e multa, conforme o artigo 139 do Código Penal de 1940 (Brasil, 1940, p. 1).

Ainda, no Código Penal existe a previsão da injúria, que consiste em ofender a dignidade e o decoro de alguém. Há diferença entre a calúnia e a difamação, pois a tipificação do crime de injúria protege a honra subjetiva do indivíduo, em outras linhas, a visão que a pessoa tem de si própria (Brasil, 1940, p. 1).

Para tanto, uma das ferramentas que podem ser utilizadas são as políticas de prevenção a violência. No Brasil, existem diversos mecanismos de prevenção, que por muitas vezes não são conhecidos pela sociedade. No próximo capítulo serão abordadas algumas dessas políticas.

1.3 *Bullying* em ambiente escolar

O *bullying* é compreendido como o abuso reiterado pelo detentor de maior poder em relação à vítima, por meio de agressões físicas, verbais e psicológicas. Pode-se dizer que o *bullying* manifesta-se de diferentes modos: violência física: agressões corporais, subtração dos pertences da vítima ou danos a eles; violência verbal: xingamentos, oposição com atitude desafiadora e ameaças; violência indireta: espalhamento de rumores pejorativos e exclusão social. Quando o *bullying* é praticado com a utilização de dispositivos eletrônicos e das redes sociais, fala-se em *bullying on-line* ou *cyberbullying* (Chaves, Souza, 2018, p. 5).

A Lei n. 13.185, de 06 de novembro de 2015 (Brasil, 2015, p. 1), que instituiu o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (*Bullying*) e, no seu artigo 2º, trouxe outras condutas caracterizadoras do *bullying*, além dos já mencionados atos de intimidação, humilhação ou discriminação:

[...] I - ataques físicos; II - insultos pessoais; III - comentários sistemáticos e apelidos pejorativos; IV - ameaças por quaisquer meios; V - grafites depreciativos; VI - expressões preconceituosas; VII - isolamento social consciente e premeditado; VIII – pilhérias (Brasil, 2015, p. 1).

De forma exemplificativa, a Lei n.13.185, de 06 de novembro de 2015, fugindo da técnica legislativa que deixa a cargo da doutrina a definição das hipóteses exemplificativas, ilustrou cada um dos conceitos supracitados, ao prescrever:

¹ Conforme o Dicionário online: a palavra decoro significa comportamento decente, com excesso de pudor; decência. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/decoro/>. Acesso em: 25 out. 2021.

[...] Art. 3º A intimidação sistemática (bullying) pode ser classificada, conforme as ações praticadas, como: I - verbal: insultar, xingar e apelidar pejorativamente; II - moral: difamar, caluniar, disseminar rumores; III - sexual: assediar, induzir e/ou abusar; IV - social: ignorar, isolar e excluir; V - psicológica: perseguir, amedrontar, aterrorizar, intimidar, dominar, manipular, chantagear e infernizar; VI - físico: socar, chutar, bater; VII - material: furtar, roubar, destruir pertences de outrem; VIII - virtual: depreciar, enviar mensagens intrusivas da intimidade, enviar ou adulterar fotos e dados pessoais que resultem em sofrimento ou com o intuito de criar meios de constrangimento psicológico e social (Brasil, 2015, p. 1).

Alguns elementos diferenciam o bullying de outras agressões praticadas contra a criança e contra o adolescente. São eles: I) vontade intencionada do autor em lesar a vítima. Pode-se verificar, portanto, que não se trata de um comportamento culposos, mas sempre doloso; II) repetição da agressão. Nesse sentido, o comportamento do agressor não se exaure em uma única conduta, mas constitui em uma repetição de condutas capazes de causar angústia e medo à vítima; III) presença de espectadores, já que a maioria das condutas do agressor é praticada em público. Tal fato constitui um poderoso instrumento no combate à violência na medida em que os espectadores também podem ser educados a reagir à agressão sofrida por terceiro, comunicando o fato a um adulto; IV) concordância da vítima com a ofensa. Somente persistem as agressões, pois não são combatidas pela vítima, não porque não deseja combatê-la, mas por sua fragilidade (Zequinão et al., 2019).

Em 04 de setembro de 2019, uma pesquisa, divulgada pelo United Nations Children's Fund (UNICEF) e pelo representante especial do Secretário-geral da Organização das Nações Unidas (ONU), sobre violência contra as crianças, revelou que um em cada três jovens, em 30 países, foi vítima de bullying on-line (UNICEF, 2019). Trata-se de um dado preocupante que merece redobrada atenção daqueles que lidam com a proteção à criança e ao adolescente.

Embora o bullying seja um problema de toda a sociedade, não restrito apenas à escola (Fernandes et al., 2015), tal fenômeno é analisado no espaço escolar, pois, por ser um locus fora da vigilância dos genitores do agressor, aumentam-se as chances de manifestar mais abertamente. Além disso, a escola conta com profissionais mais especializados no comportamento infantojuvenil (professores), com maior habilidade para a identificação da alteração de comportamento das vítimas.

Em realidade, o bullying escolar requer dos professores o desempenho de um papel de observador de seus alunos que transcende à tradicional concepção do papel de um professor, que é a transmissão do conhecimento. Exige-se um papel proativo na identificação de violência contra os seus alunos e a imediata comunicação do fato à direção da escola e às autoridades competentes (Malta et al., 2019, p. 1360).

Não se deve esquecer que o bullying escolar é uma das formas de violência contra a criança e contra o adolescente. Em caso de mera suspeita de violência, o fato deve ser imediatamente comunicado ao Conselho Tutelar por expressa determinação legal:

²O Dicionário Aurélio conceitua pilhéria como "coisa que se diz com o intuito de ser engraçado; graça, piada: não havia quem não fizesse uma pilhéria sobre a situação do país." (Aurélio. Dicionário online de português. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/pilheria/>. Acesso em: 26 out. 2021).

[...] Art. 13. Os casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais (Brasil, 1990, p. 1).

Cabe salientar que nem sempre o *bullying* é identificado com facilidade pela escola, sobretudo pelo fenômeno da massificação da prática escolar, tornando-se difícil dispensar um tratamento individualizado capaz de identificar a violência sofrida (Rocha; Bittar; Lopes, 2016, p. 30).

Além disso, a própria vítima não colabora na identificação, pois deixa de comunicar a violência aos professores e aos pais. Nesse sentido, pesquisa realizada entre vítimas de *bullying* revela que basicamente quatro causas impedem ou retardam a comunicação dos fatos a um adulto: medo de que os pais retirem o acesso do filho às tecnologias tão logo descubram a agressão; medo de represália por parte dos agressores; crença na incapacidade de os adultos poderem fazer algo em defesa da vítima; medo de serem vistas como culpadas ou mentirosas (Rondina; Moura; Carvalho, 2016, p. 21).

Pelas razões supracitadas, verifica-se que uma das falhas no enfrentamento da questão do *bullying* é deixar de estabelecer o diálogo sobre a violência entre pais e filhos, entre professores e alunos, um diálogo capaz de empoderar a vítima para que saia da situação de sofrimento e comunique o fato a um adulto capaz de ajudá-la. Também se mostra importante preparar o professor para as ações que deva realizar na solução do conflito (Monteiro; Asinelii-Luz, 2020, p. 10). Vê-se, portanto, a imprescindibilidade da construção de uma verdadeira política pública voltada à prevenção do *bullying* nas escolas, envolvendo pais, professores, alunos, além da sociedade em geral.

Segundo dados da Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (Brasil, 2015, p. 1), participaram da amostra analisada 48,7% de alunos do sexo masculino, 51,3% do sexo feminino, 85,5% estudantes de escolas públicas e 14% de escolas privadas. Referente à faixa etária, 0,4% eram menores de 13 anos, 88,6 tinham entre 13 a 15 anos, 11%, 16 anos. Referente à cor da pele, 36,1% era de cor branca, 13,4 de cor preta, 43,1% de cor parda, 4,1% de cor amarela e 3,3% eram indígenas.

Conforme Malta et al. (2019), 7,4% dos alunos relataram ter sofrido *bullying* nos últimos trinta dias. Os estudantes de 13 anos relataram maior incidência de *bullying*, equivalente a 8,8%, reduzindo após os 14 anos de idade, chegando aos 16 anos com um índice de 6,8%. Já os casos de *bullying* contra pessoas negras teve prevalência de 8,2%, quanto às demais raças, não foi apontada diferença estatística (Malta et al., 2019, p. 1362).

No Brasil, o primeiro passo na construção de uma política pública em matéria de *bullying* foi a aprovação da Lei n. 13.185, de 06 de novembro de 2015, que instituiu o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (*Bullying*). Embora dotada de boas intenções, a legislação ainda se apresenta muito singela na construção de uma efetiva política pública de combate ao *bullying*, pois deixa de indicar quais as ações serão realizadas para o cumprimento dos objetivos da lei, que é o combate ao *bullying*. Praticamente a lei se limitou a dizer, em seu artigo 7º, que “serão produzidos e publicados relatórios bimestrais das ocorrências de intimidação sistemática (*bullying*) nos Estados e Municípios para

³ Sobre a terminologia política pública, não se deve confundi-la com a política em sentido amplo, pois “mientras la política es un concepto amplio, relativo al poder en general, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos. El idioma inglés recoge con claridad esta distinción entre politics y policies” (Parada, 2006, p. 67).

planejamento das ações” (Brasil, 2015, p. 1).

De tal modo, como ocorre na maioria das leis brasileiras, incluindo a Constituição Federal, o legislador traz normas programáticas, mas de difícil concretização prática. Acaba por deixar para um momento posterior a definição de ações concretas, seja por meio da aprovação de uma nova lei regulamentadora, seja por meio da realização de um novo estudo (Parada, 2006, p. 68).

No caso da Lei do *Bullying*, optou o legislador pela realização de novos estudos para que sejam planejadas as suas ações mais contundentes. A legislação se limitou apenas a dizer que deverão ser realizadas ações gerais, tais como a capacitação docente e das equipes pedagógicas, implementação de campanhas, assistência psicológica, social e jurídica às vítimas e aos agressores etc. Contudo, nada falou sobre como serão oferecidos tais serviços, bem como ficou silente acerca das fontes de custeio (Brasil, 2015, p. 1).

Apesar das conquistas sociais proporcionadas pelas legislações sobre *bullying*, a desigualdade de renda e raça prevalecem como problemas que geram a ocorrência dessa violência. De tal modo, impõem diferenças sobre o acesso aos direitos sociais por crianças e adolescentes pobres. Na área da Educação, a título de exemplo, a desigualdade sobre a renda e a pobreza são os fatores responsáveis pelo abandono e atraso escolar, o que pode ser evidenciado também como um dos fatores para a prática de *bullying* (Cerqueira et al., 2020).

Conforme disse o jurista italiano Norberto Bobbio (1992, p. 37), em matéria de direitos humanos, não basta apenas criar direitos, mas demonstrar como efetivamente garanti-los. Ao transpor sua lição à lei brasileira de proteção ao *bullying*, conclui-se que se tornam imprescindíveis ações concretas capazes de tutelar os direitos das crianças e dos adolescentes e não a mera criação de normas programáticas.

Importante destacar ainda que, apesar do *bullying* contar com uma legislação sobre o tema, ela não apresenta caráter punitivo (Brasil, 2015, p. 1). A Lei de *Bullying*, por se tratar de criança e de adolescente, não pode trazer como consequência da consumação da conduta uma penalidade. Em verdade, a legislação traz uma série de informações e recomendações para as instituições de ensino.

1.4 Políticas públicas de prevenção a violência

As políticas públicas são mecanismos que podem ser utilizados no combate à violência. Aliás, o investimento em prevenção é um dos pontos altos quando o assunto é violência. Desse modo, algumas dessas ferramentas serão estudadas a seguir.

A portaria 936 de 2004 dispõe sobre a estruturação da Rede Nacional de Prevenção da Violência e Promoção da Saúde e a implantação de Núcleos de Prevenção à violência em Estados e Municípios. Importante destacar que a violência não é somente um problema social que assola as relações interpessoais, mas se trata de uma questão de saúde pública, tanto nos atos de prevenção, quanto na consumação da violência (Brasil, 2004, p. 1).

Tendo em vista que a vítima de violência necessita de assistência médica, psicológica, psiquiátrica e assistencialista, não é possível estudar a violência somente no campo do mapeamento e no teórico (Brasil, 2004, p. 1). O artigo segundo da presente legislação destaca a importância da atuação das instituições de ensino superior credenciadas no combate à violência. As universidades, sem dúvidas, têm um grande número de pesquisadores em nível de doutorado, o que facilita a inserção dos projetos sociais das instituições de ensino

superior na sociedade.

As universidades contam com equipes multidisciplinares, ou seja, aquelas formadas por diversidades profissionais, a exemplo, uma equipe formada por médicos, psicólogos, advogados, assistente sociais e outros profissionais, além de ser uma equipe com maior força de trabalho, garante que, em uma ocorrência de violência escolar, os atendimentos da vítima, os encaminhamentos e os demais trâmites de mediação de conflitos escolares sejam realizados (Alves et al., 2019, p. 2877).

Ademais, a Rede Nacional de Prevenção da Violência e Promoção da Saúde dentre seus objetivos pode ser destacado o de promover a gestão de conhecimento por meio de pesquisas e formulação de indicativos. Em outros termos, identificar os atos de violência é um dos primeiros passos, pois as ações de prevenção de atos violentos necessitam de um mapeamento. Esse mapeamento pode ser organizado da seguinte forma: idade dos envolvidos; orientação sexual e identidade de gênero; fatores raciais; fatores socioeconômicos; uso de álcool e drogas e casos de violência doméstica (Alves et al., 2019, p. 2879).

A atuação do Sistema Único de Saúde é fundamental no combate à violência e na prevenção de danos à pessoa humana. Assim, a portaria n. 737 de 2001 do Ministério da Saúde (Brasil, 2001) dispõe que os casos de violência são resultantes de ações ou omissões humanas. Pelo fato de a violência ser complexa, polissêmica e controversa, a presente portaria incute a violência como evento realizado de forma individual, em grupo de pessoas, de classes que possam causar danos físicos, emocionais, morais uns aos outros (Minayo; Deslandes, 2009, p. 1643).

Dessa feita, percebe-se que, apesar da portaria ser do Ministério da Saúde, existe a previsão da violência como uma das pautas de debate da saúde pública. Isso porque os impactos da violência não geram somente dispêndios ou atenção das agendas de segurança e de planejamento, pois os casos de violência doméstica, homicídios e suicídios trazem danos diretos ao setor da saúde. Ainda, a violência pode afetar outros seguimentos da saúde pública, como é o caso da violência contra crianças e adolescentes, idosos, de gênero, raça, contra grupos étnicos, população de rua e LGBTQIA+.

1.5 A lei n. 13.185 de 2015

No Brasil, a Lei n. 13.185 de 2015, institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática, ou seja, o *bullying*. Assim, a legislação considera *bullying* todo ato de violência física ou psicológica, que pode ser realizado de forma intencional e repetitiva e ocorre sem motivação evidente, ou seja, sem motivos para que ocorra um ato contra a vítima (Brasil, 2015, p. 1).

Ainda, o bullying pode ser praticado contra uma pessoa ou grupo de pessoas, com a intenção de intimidação ou agressão, causando dor e angústia à vítima, desencadeando uma relação de desequilíbrio e poder entre os envolvidos (Brasil, 2015, p. 1).

Nos moldes da presente lei, o programa de combate ao bullying poderá fundamentar as ações do Ministério da Educação e das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, bem como outros órgãos que podem atuar na prevenção de bullying.

Dessa feita, o *bullying* pode ser classificado como ações praticadas nas seguintes modalidades: (I) verbal, que pode ser por meio de insultos, xingamentos e apelidos pejorativos; (II) moral, que consiste em difamar, caluniar ou disseminar rumores; (III) sexual,

quando ocorre assédio, indução ou abuso de fato; (IV) social, que abarca atos de ignorar a vítima, isolar ou excluir; (V) psicológica, pode envolver condutas de perseguir, amedrontar, aterrorizar, dominar, manipular, chantagear e infernizar; (VI) físico, que pode envolver atos como chutes, socos e demais atos de violência envolvendo socos e tapas; (VII) material, que pode ser por intermédio de furtos, roubos, destruição de pertences das vítimas; e (VIII) virtual, conhecido como cyberbullying, que consiste em depreciar, enviar mensagens intrusivas da intimidade, alterar documentos com dados pessoais com a finalidade de causar sofrimento e constrangimento para a vítima (Santos; Faro, 2018, p. 486).

Por outro lado, a legislação faz previsões de programas de combate ao *bullying*. Dentre essas ações, destacam-se as seguintes (I) prevenir e combater a prática de bullying em toda a sociedade; (II) capacitar docentes e equipes pedagógicas para a implementação das ações de discussão, prevenção e orientação e solução dos conflitos; (III) implementar e disseminar campanhas de educação, com base na conscientização dos benefícios da prevenção a essa espécie de violência; (IV) instituir práticas de conduta e orientação de pais, familiares e responsáveis no processo de identificação de vítimas e agressores; (V) dar assistência psicológica, social e jurídica às vítimas e aos agressores; (VI) integrar os meios de comunicação de massa com as escolas e a sociedade, como forma de informação e identificação do bullying e das possibilidades de prevenção; (VII) promover a cidadania, a capacidade de empatia e respeito com as pessoas, exercitando, assim, a pacificação social; (VIII) evitar a punição dos agressores, dando alternativas para que eles possam ter uma visão mais humanizada de mudança e responsabilidade; e (IX) promover as medidas de conscientização e de prevenção no combate ao bullying, principalmente em ambiente educacional (Santos; De Almeida Martire; Dos Santos, 2021, p. 5).

Conforme Silva (2020, p. 188), o *bullying* e o *cyberbullying* contam com características em comum, ou seja, a intenção de cometer os atos. Assim, tanto na prática presencial, quanto na virtual, os professores, equipe técnica pedagógica, pais e responsáveis devem estar atentos com os sinais e, de tal modo, logo identificar as agressões, pois nem sempre a vítima consegue buscar ajuda.

No entendimento de Marcelino e Guimarães (2020, p. 161), existe uma variedade de ações e atos que ocorrem pela Internet, ainda que todos os usuários necessitem de obediência aos preceitos éticos essenciais, pois, como em qualquer outro ambiente, as relações interpessoais devem ser eivadas pelo respeito e pela dignidade humana, para que ocorra a preservação do bem comum entre todos os envolvidos, de forma pessoal, profissional ou acadêmica.

Ainda, cabe aos Estados e Municípios a produção e apresentação de relatórios das ocorrências de bullying para as possíveis ações de prevenção (Brasil, 2015, p. 1). Do mesmo modo, os entes federados podem firmar convênios e estabelecer parcerias para implementação de ações direcionadas para a capacitação dos profissionais com vista à prevenção do *bullying*.

1.6 A lei n. 9.394 e o bullying

A lei n. 9.394 de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996, p. 1), estabelece os requisitos para a efetivação da educação em território nacional. Além disso, a LDB dispõe sobre os mecanismos de pacificação dentro das escolas.

A Lei n. 13.663 de 2018 (Brasil, 2018, p. 1), que alterou o artigo 12 da LDB, incluiu

o conceito de *bullying* nesta última lei. Dessa feita, a lei propõe que todas as escolas desenvolvam ações pedagógicas de combate e prevenção ao *bullying*. Nesse sentido, a legislação de 2018 acrescentou no artigo 12 da LDB que todos os estabelecimentos de ensino terão a incumbência de promover as medidas de conscientização, de prevenção e de combate ao *bullying* escolar. Ainda, essa alteração estabelece que as instituições de ensino precisam priorizar a pacificação dos conflitos e afastar a intimidação sistemática (Brasil, 2018, p. 1).

Importante destacar também que a Constituição Federal de 1988 prevê a dignidade da pessoa humana que deve ser somada com o Código Civil, em seu artigo 159 e ao Código de Defesa do Consumidor, em seu artigo 14. Assim, a junção desses três mecanismos legais eleva o patamar de responsabilidade dos pais, responsáveis e das escolas. Em outros termos, caso as escolas não adotarem as medidas de prevenção, conscientização e intervenção de caso de *bullying* escolar, elas serão responsabilizadas financeiramente. Soma-se a esse fator uma recomendação para que alunos, professores, funcionários do setor administrativo, familiares e comunidade atuem em atos de prevenção e combate ao *bullying*.

1.7 A lei 13.277 de 2016 e o dia nacional de combate ao *bullying*

O Ministério da Educação vem atuando em diversas frentes para o combate de *bullying* e *cyberbullying* em ambiente escolar. Uma dessas ações é o Pacto Universitário pela Promoção do Respeito à Diversidade, da Cultura da Paz e dos Direitos Humanos.

Para tanto, no Brasil, o dia sete de abril é considerado o Dia Nacional de Combate ao Bullying e à Violência nas Escolas. A data foi instituída no ano de 2016, por meio da Lei n. 13.277 de 2016 em função da atrocidade ocorrida no Rio de Janeiro (Brasil, 2016, p. 1).

No ano de 2011, ocorreu uma tragédia no RJ, quando um jovem de 24 anos invadiu a Escola Municipal Tasso de Oliveira, no bairro Realengo e matou onze crianças. De fato, esse acontecimento foi um dos marcos sociais na prevenção de violência escolar (Orique; Hammes; Moita, 2021, p. 1031).

Além das recomendações da presente legislação, o Ministério da Educação ainda deixa abertura para a adesão das instituições de educação superior e demais entidades apoiadoras. Dessa forma, o objetivo desse pacto é de superar os atos de violência escolar, o preconceito e a discriminação, bem como promover as atividades educativas de promoção e de defesa dos direitos humanos (Orique; Hammes; Moita, 2021, p. 1035).

Importante destacar que as universidades públicas e privadas podem colaborar de forma ativa, segundo recomendações do próprio MEC (Sakuma; De Souza Vitale, 2020, p. 54). Do outro lado, as universidades podem colaborar com as instituições de ensino com projetos de extensão, composta por equipes interdisciplinares ou multidisciplinares, ou seja, composta por profissionais de diversas áreas do conhecimento.

1.8 Ações do sistema único de saúde no combate ao *bullying*

Os cuidados destinados às crianças e aos adolescentes envolvidos em situação de *bullying* ganham destaque também nas ações do Sistema Único de Saúde, por tratar de situações que ultrapassam o ambiente escolar e atingem o setor da saúde.

Uma das ações é a Estratégia Saúde da Família atrelada aos casos de *bullying*

escolar. Em regra, a Estratégia Saúde da Família (ESF) é destinada a crianças com base no desenvolvimento neuropsicomotor e das competências da criança (Macinko; Mendonça, 2018, p. 19).

Por outro lado, desde que o bullying começou a preocupar todas as áreas, e a saúde foi uma delas, a ESF foi direcionada também ao atendimento de crianças e de adolescentes que são vítimas de *bullying* escolar. Dessa forma, essa ação é essencial para que as famílias saibam reconhecer quando a criança ou o adolescente é vítima de bullying escolar (Macinko; Mendonça, 2018, p. 22).

Essa identificação que muitas vezes pode ocorrer por meio de um profissional da saúde que percebe o comportamento intimidado da criança e do adolescente e toma algumas atitudes, dentre elas: (I) comunicar os pais; (II) acionar a equipe psicológica da unidade de saúde; e (III) encaminhar o caso para o Conselho Tutelar (Pigozi; Machado, 2019, p. 354).

Além dessas ações, a ESF atua de forma preventiva, juntamente com as famílias e crianças e adolescentes realizando ações de prevenção quanto à violência sexual. Valendo-se, para tanto, do uso de linguagem adequada com a faixa etária e, ainda, orientando quanto às questões de sexualidade, respeito com o próprio corpo e como proceder em caso de violência sexual. A ESF dispõe sobre a importância da resolução de conflitos e a paz, como elemento essencial para o desenvolvimento da criança e do adolescente (Pigozi; Machado, 2019, p. 356). No mesmo sentido:

[...] A solução de conflitos depende, em grande parte, da clareza e da eficácia da comunicação. A base fundamental é saber escutar com sensibilidade e atenção e transmitir à outra parte que suas mensagens são compreendidas. Com isso, se constrói a confiança e o respeito apesar das discordâncias. Crianças e adolescentes podem ser incentivados – dentro das famílias, das escolas, nos serviços de saúde e em outras instituições da sociedade – a se desenvolverem como “construtores da paz”. Em muitas situações, eles são agentes transformadores da realidade em que vivem. Profissionais de saúde encontram muitas dificuldades no desenvolvimento de seu trabalho e ficam perplexos diante de situações extremamente desafiadoras. Algumas perguntas norteadoras para lidar com as famílias que vivenciam tantos problemas são: onde estão os recursos que podem melhorar essa situação? Quais são as prioridades e as possibilidades que este caso possui? Os caminhos podem estar nos recursos da própria comunidade, dos projetos sociais, de pessoas de fora e de dentro da família (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2010, p. 25).

Frente ao exposto, a violência não é somente um problema social, uma vez que envolve também a área da saúde. Nesse cenário, a melhor ferramenta é a prevenção e a promoção de ferramentas no combate ao *bullying* (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2010, p. 27). Além disso, a violência escolar pode retardar o desenvolvimento da criança e do adolescente e desencadear problemas de saúde pública, como é o caso da ideação suicida e do suicídio.

1.9 Casos reais de *bullying*

O primeiro caso ocorreu no Estado de São Paulo, quando a A 27ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ/SP), em março de 2022, manteve a decisão do Juiz Lourenço Carmelo Tôrres, da 3ª Vara Cível de Piracicaba, que condenou

uma escola a indenizar um aluno que sofria bullying nas dependências do estabelecimento de ensino. Além disso, ressarcir os medicamentos e tratamentos psicológicos gastos pela família. A reparação por danos morais foi fixada no valor de 10 mil reais (JORNAL DIÁRIO DE JUSTIÇA, 2022).

O segundo caso se passou com um menino de 10 anos com Transtorno do Espectro Autista que tentou tirar a própria vida, após sofrer bullying na escola. De acordo com a mãe, ele já vinha reclamando sobre o bullying há duas semanas. A mãe relatou que ele apresentava comportamento nervoso na maior parte do tempo, até que teve um ataque na escola. Segundo informações, a criança era perseguida e intitulada de burro e feio. Frente a isso, a criança dizia não aguentar mais e queria tirar a própria vida (JORNAL O LIBERAL, 2022).

O terceiro caso ocorreu com uma criança de 11 anos, com síndrome de Down, sofreu bullying na escola e deixou de frequentar as aulas normais por conta do preconceito de sua turma. Ainda, algumas crianças e os pais delas se posicionaram contra a interação da criança com síndrome de Down com os demais colegas.

Ao ser informado sobre o caso, o presidente da Macedônia do Norte, Stevo Pendarovski resolveu acompanhar a criança até a escola, como forma de combate ao bullying (JORNAL O GLOBO, 2022).

O quarto caso ocorreu com um estudante de 16 anos de idade, ele foi vítima por meio de atentado brutal de espancamento, após sofrer episódios de bullying em uma escola de Arujá. Nesse caso, o adolescente, que é gay, foi vítima de bullying e homofobia (JORNAL O GLOBO, 2022).

Diante do exposto, percebe-se a gravidade que o bullying pode trazer para a vida de crianças e de adolescentes. Principalmente, por ferir os direitos mínimos que a pessoa deveria ter, mas com a prática de bullying, tais direitos são retirados da pessoa, acarretando que a vítima viva uma vida de exclusão, solidão e em vários casos com ideação suicida ou suicídio consumado.

Conclusão

A violência é um problema social e estrutural do país, pode ter como origem os fatores socioeconômicos, culturais, os conflitos interfamiliares, a ausência de valores éticos e morais, bem como a influência de conteúdos violentos disponíveis na internet.

Em resposta ao objetivo do presente trabalho, a agressão verbal entre alunos é o ato de violência mais comuns no ambiente escolar, desse modo tornou-se trivial, agredir um ao outro, com palavras ofensivas, bem como, ameaçar, humilhar, perseguir e ridicularizar. Quando o ato violento ocorre de modo repetitivo, isso pode causar danos irreversíveis à vítima.

Diante disso, recomenda-se que a escola implante medidas de combate à prática do *bullying* e do *cyberbullying*, estabelecer regras claras de convivência no ambiente escolar, definir sanções disciplinares e aplicar medidas socioeducativas ao agressor quando da violação das regras.

Nessa linha de raciocínio, recomenda-se também que as escolas implantem soluções de segurança. A título de exemplo, a restrição de acesso à determinados conteúdo on-line, para impedir a promoção de crimes digitais (*cyberbullying*, *stalking*, pornografia de vingança) praticado dentro escola, principalmente quando o agressor usa tecnologias para

tal fim.

Surge ainda a necessidade de a escola capacitar os professores e os técnicos para atuar acerca dessa temática, em outras linhas, os docentes precisam conhecer as práticas de crimes para elaboração de programas com foco em prevenção e combate ao bullying e ao cyberbullying.

Nesse contexto, os tipos de violências se correlacionam, como é o caso da violência doméstica que pode respingar em atos violentos em ambiente escolar, tendo em vista que os fatores socioeconômicos podem potencializar esse cenário. Ainda, a falta de recurso de modo geral pode desestruturar a convivência familiar, como é o caso da construção de vínculos afetivos, do respeito e harmonia entre os membros da família.

Desse modo, a convivência familiar pode ser marcada pelas dificuldades em prover a alimentação básica para sustento diário, bem como pela falta de perspectivas de trabalho. No caso em tela, uma parte considerável da população vive na linha da miséria, ou seja, recebem até 151 reais mensais.

Ainda, cabe ao Estado garantir as condições mínimas de existência para as famílias mais necessitadas, isso ocorre em detrimento dos benefícios ou bolsas sociais que são direcionadas para elas. Importante destacar que a única refeição diária de alguns discentes é justamente a merenda escolar, o que resulta de uma omissão dos entes governamentais.

Tal situação, possivelmente viola os direitos e a dignidade da pessoa humana que são asseguradas pela Constituição Federal de 1988 e demais leis. Ainda, pode causar sofrimento, constrangimento, preconceito e discriminação a essa população vulnerável.

Desse modo, o ato violento é cíclico e pode ser retroalimentado, tendo em vista a desigualdade social, bem como os eventos que podem causar danos à vítima, como é o caso dos físicos, morais, espirituais ou psíquicos. Nessa linha de raciocínio, os fatores socioeconômicos, culturais, demográficos, bem como outros fatores, tais como o uso de drogas, o alcoolismo, as vinganças, eles podem contribuir para a promoção de inúmeros atos violentos.

Recomenda-se ao Estado promover projetos, programas sociais, bem como garantir a efetivação de políticas públicas com o objetivo de atenuar o ciclo da violência. Com essa efetivação, o Estado pode proporcionar a melhoria da qualidade de vida às pessoas mais necessitadas, como é o caso da oferta de cursos profissionalizantes ou até mesmo potencializar a oferta de empregos para a sociedade.

A escola necessita conhecer as espécies de violências, os fatores ofensivos e percussores desses atos, bem como estabelecer medidas de prevenção e de combate a qualquer mazela no ambiente escolar.

Por fim, recomenda-se ainda a escolar adotar medidas de conscientização por meio de rodas de conversas, palestras, campanhas e promover ainda, a inclusão social e manter o ambiente escolar saudável, garantindo assim, o bem-estar físico, emocional e social para todos.

Referências

ABRANCHES, Cecy Dunshee de; ASSIS, Simone Gonçalves de. A (in) visibilidade da violência psicológica na infância e adolescência no contexto familiar. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 27, p. 843-854, 2011.

- AMARAL, Francisco. *Direito civil: Introdução*. 8 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.
- APPIO, Eduardo. **Direito das minorias**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.
- BITTAR, Eduardo Carlos Bianca; ALMEIDA, Guilherme Assis de. *Curso de filosofia do direito*. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2019.
- BOBBIO, N. **A era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BRASIL. **Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Dispõe sobre o Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 4 abr. 2025.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 4 abr. 2025.
- BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar, (PeNSE), 2015**. Disponível em: https://www.iciet.fiocruz.br/sites/www.iciet.fiocruz.br/files/PENSE_Saude%20Escolar%202015.pdf. Acesso em: 4 abr. 2025.
- BRASIL. **Lei n. 13.185, de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13185.htm. Acesso em: 4 abr. 2025.
- BRASIL. **Lei n. 13.431 de 2017**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm. Acesso em: 4 abr. 2025.
- BRASIL. **Lei n. 13.663, de 14 de maio de 2018**. Altera o art. 12 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir a promoção de medidas de conscientização, de prevenção e de combate a todos os tipos de violência e a promoção da cultura de paz entre as incumbências dos estabelecimentos de ensino. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13663.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2013.663%2C%20DE%2014,incumb%C3%AAs%20dos%20estabelecimentos%20de%20ensino. Acesso em: 4 abr. 2025.
- CALAFIORI, Lyanne Verdussen de Almeida Firmino. **Direitos fundamentais das crianças: em especial os direitos sociais das crianças**. 2021. Tese (Doutorado em Direito). - Universidade de Coimbra, Portugal, 2021.
- CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro; BUENO, Samira. **Atlas da violência 2020**. In: *Atlas da violência 2020*. 2020. p. 91-91.
- CERQUEIRA, D. R. C. et al. **Atlas da violência 2020**. 2020. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10214>. Acesso em: 11 fev. 2021.
- CHAVES, Antônio. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescentes**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1997.
- COMPARATO, Fábio Konder. **Ética: direito**. Moral e religião no mundo moderno. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE DIREITOS HUMANOS de 1948. Disponível em: https://declaracao1948.com.br/declaracao-universal/declaracao-direitos-humanos/?gclid=CjwKCAiA1JGRBhBSEiwAxXblwViSzUx11A0HHSwnB6Wxtq4O4YW9HxBRRyOT-u11GLVI5O7x5kahoCCdwQAvD_BwE. Acesso em: 4 abr. 2025.
- DOS REIS CRUZ OLIVEIRA, Thaise et al. **VIOLÊNCIA INFANTO-JUVENIL: UMA ANÁLISE DAS NOTIFICAÇÕES NO PERÍODO DE 2013 A 2014**. *Revista de Pesquisa: Cuidado e Fundamental*, v. 13, n. 1, 2021.

ESPÍN FALCÓN, Julio Cesar et al. La violencia, un problema de salud. **Revista cubana de medicina general integral**, v. 24, n. 4, p. 1-12, 2008.

FERNANDES, E. et al. Bullying: Conhecer para Prevenir. **Revista Millenium**, n. 49, p. 77-89, nov./dez. 2015.

JORNAL O GLOBO. **Adolescente é espancado após sofrer bullying por homofobia**. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/mogi-das-cruzes-suzano/noticia/2022/02/17/adolescente-afirma-ter-sido-espancado-por-homofobia-apos-episodios-de-bullying-em-escola-de-aruja.ghtml>. Acesso em: 4 abr. 2025.

JORNAL DIÁRIO DE JUSTIÇA. **Bullying em escola de Piracicaba**. Disponível em: <https://diariodejustica.com.br/tag/escola-de-piracicaba/>. Acesso em: 4 abr. 2025.

JORNAL O LIBERAL. **Menino autista de 10 anos, tenta tirar a própria vida após sofrer bullying**. Disponível em: <https://www.oliberal.com/brasil/menino-autista-de-10-anos-sofre-bullying-na-escola-e-tenta-tirar-a-propria-vida-1.504331>. Acesso em: 4 abr. 2025.

JORNAL O GLOBO. **Presidente da Macedônia do Norte leva a escola menina com síndrome de Down**. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2022/02/13/presidente-da-macedonia-do-norte-leva-a-escola-menina-com-sindrome-de-down-vitima-de-bullying.ghtml>. Acesso em: 4 abr. 2025.

MAGALHÃES, Alessandra das Graças Pereira; FRANÇA, Fátima Yukari Akiyoshi. As Consequências da Violência Doméstica no Processo De Aprendizagem. **REVISTA RUMOS**, v. 1, n. 5, p. 85 – 100, 2020.

MARCELINO, Gabriela; GUIMARÃES, Rita de Cássia Avellaneda. **A ética nas redes sociais virtuais**. In: Interdisciplinaridade e Bioética: desafios atuais. Paulo Roberto Haidamus de Oliveira Bastos; Danielle Bogo; Rita de Cássia Avellaneda Guimarães; Mariana Ferreira Oliveira Prates e Giovana Eliza Pegolo (orgs.). São Paulo: Editora Life, 2020.

MALTA, Deborah Carvalho et al. Prevalence of bullying and associated factors among Brazilian schoolchildren in 2015. **Ciencia & saude coletiva**, v. 24, p. 1359-1368, 2019.

MACINKO, James; MENDONÇA, Claunara Schilling. Estratégia Saúde da Família, um forte modelo de Atenção Primária à Saúde que traz resultados. **Saúde em Debate**, v. 42, p. 18-37, 2018.

MINAYO, M. C. S. Laços perigosos entre machismo e violência. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 10, n. 1, p. 23-26, 2005.

MORAES, Maria Celina Bodin de. **Danos à Pessoa Humana: uma leitura civil-constitucional dos danos morais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

ORIQUE, Silvia Diana de Lima Silva; HAMMES, Lúcio Jorge; MOITA, Emanuel. A incidência de bullying na escola pública e o papel da gestão no enfrentamento da violência. **Revista Educar Mais**, v. 5, n. 5, p. 1030-1046, 2021.

PARADA, E. L. Política y políticas públicas. In: SARAIVA, Henrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Revista Políticas públicas**, v. 2. Brasília: ENAP, 2006.

PIGOZI, Pamela Lamarca; MACHADO, Ana Lúcia. Os cuidados da Estratégia Saúde da Família a um adolescente vítima de bullying: uma cartografia. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, p. 353-363, 2019.

RONDINA, João Marcelo; MOURA, Julia Lucila; CARVALHO, Mônica Domingues de. Cyberbullying: o complexo bullying da era digital. **Revista de Saúde Digital e Tecnologias**

Educacionais, v. 1, n. 1, p. 20-41, jan./jul. 2016.

SAKUMA, Tania Higa; DE SOUZA VITALLE, Maria Sylvia. Programa de resiliência: práticas educativas para a prevenção de bullying e promoção da saúde mental na adolescência. **Revista Educação-UNG-Ser**, v. 15, n. 1, p. 53-64, 2020.

SANTOS, Luana Cristina Silva; FARO, André. Bullying entre adolescentes em Sergipe: Estudo na Capital e Interior do Estado. **Psicologia Escolar e Educacional**, v. 22, p. 485-492, 2018.

SILVA, Ana Beatriz Barbosa. **Bullying: mentes perigosas nas escolas**. Globo Livros, 2009.

UNICEF. **Pesquisa do UNICEF: Mais de um terço dos jovens em 30 países relatam ser vítimas de *bullying* online**. nov. 2019. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/mais-de-um-terco-dos-jovens-em-30-paises-relatam-ser-vitimas-bullying-online>. Acesso em: 4 abr. 2025.

CAPÍTULO VI

RESPONSABILIDADE CIVIL EM DECORRÊNCIA DE VIOLÊNCIA DIGITAL CIVIL LIABILITY RESULTING FROM DIGITAL VIOLENCE

Ana Gabriela Simon

Graduada em Direito na Universidade Paranaense (UNIPAR). Especialista em Direito Penal (UNIASSELVI). Aluna ouvinte do Mestrado em Direitos Humanos (UFMS).

Sthefano Scalon Cruvinel

Especialista em Contratos e M&A (FGV), Auditor de Processos, Expert em Tecnologia, BI e BA (I.A), com 52 certificações internacionais, Conselheiro em órgãos para julgamento de Subvenção de Tecnologia.

Michel Canuto de Sena

Advogado. Pós-doutor (UEMS). Pós-doutorando (UFMS). Pós-doutorando em Direito Civil (UFRGS). Doutor (UFMS). Doutorando em Direito (UFPR). Mestre (UFMS). Professor de Direito.

Introdução

Com avanço das tecnologias de comunicação e as facilidades de acesso, as redes sociais tem transformado intensamente as relações sociais o que proporciona em um ambiente virtual espaços para interações com desconhecidos, essas evoluções tecnológicas geram desafios, em especial no que diz respeito ao *cyberbullying*, que pode ser entendido como violência caracterizada por atos repetitivos de humilhação, de intimidação e de assédio no ambiente virtual. Tem-se despertado para esse assunto e chamado atenção de toda a sociedade, chamando atenção para os impactos psicológicos e sociais que podem causar malefícios entre a criança e o adolescente.

Dessa forma, a violência, em especial a escolar pode ter diversos desdobramentos, inclusive presencialmente e na modalidade virtual, logo quando tratada em ambiente escolar, o bullying em sua forma conceitual abarca diversos entendimentos, em sua tipologia, ele pode ser entendido como uma violência sistematizada, em outros termos, consiste no agressor perseguir de forma constante a vítima, causando assim, danos à vítima. Insta salientar, que a violência escolar também pode ser materializada em sua forma virtual, em outros termos, o *bullying*, que pode ser respaldado conforme a lei n. 13.185 de 2015, bem como pelo Código Penal de 1940, em seu artigo 146-A. Assim surgem as questões jurídicas complexas sobre como lidar com essa prática, uma vez que as ofensas se replicam e permanecem acessíveis de maneira indefinida, potencializando os danos às vítimas.

Com o objetivo de analisar as implicações jurídicas do *cyberbullying* e do *bullying*, bem como os seus desdobramentos, traçando um paralelo de quais são os melhores mecanismos de proteção legal e a responsabilidade civil e penal dos envolvidos, será abordado acerca da legislação brasileira que se aplicam diretamente a essa prática, na esfera cível e na penal, além dessas também possui responsabilização dos agressores. É notável que os fundamentos, ora gatinhos que possam ser considerados como motivadores da possível violência, devem ser avaliados por um viés interdisciplinar, ou seja, com o enfoque não somente no direito, mas de áreas correlacionas, como é o caso da psicologia, da medicina e demais.

Com o advento da internet, bem como a influência direta das redes sociais, o comportamento humano passou por mutações significativas, principalmente no que tange a psique da pessoa, em especial, aqueles que estão em fase de formação, ou seja, as crianças e os adolescentes. Dessa forma, faz-se necessário a análise aprofundada não somente do instituto em si, mas de seus desdobramentos institucionais e familiares, tendo em vista que a Constituição Federal de 1988, prevê o condão de o Estado garantir o pleno desenvolvimento deles. Para tanto, o presente trabalho adotará a metodologia de revisão narrativa, tendo como principais bases de buscas, a plataforma *Scielo*, *pubmed*, além de acervo físico.

1 Revisão de literatura

A presente revisão e literatura foi dividida da seguinte forma: (I) conceito e evolução da responsabilidade civil; (II) Teoria dos danos; (III) Lei de *Bullying*; e (IV) Responsabilidade civil por *cyberbullying*.

1.1 Conceito e Evolução da Responsabilidade Civil

A Responsabilidade Civil é baseada na teoria do ressarcimento, que advém desde o Código Civil de 1916 (Brasil, 1916) até mesmo na codificação civil de 2002. Dessa feita, os elementos da relação civilista podem ser divididos da seguinte forma: conduta, resultado, nexos de causalidade e o dano em si (Brasil, 2002).

Para que haja a responsabilidade civil, precisa haver responsabilidade que cause danos a um direito amparado por uma norma jurídica atual, dependendo da sua natureza jurídica a responsabilidade pode ser civil, penal, processual, administrativa ou ética. Podendo ser direta e indireta, se acontecer de envolver um terceiro que, de alguma maneira esteja vinculado ao profissional, de acordo com o ordenamento jurídico. Antigamente, a responsabilidade civil poderia ser considerada se uma conduta do agente fosse comprovada, hoje ela já pode ser presumida, seja por atos omissivos ou comissivos (Barbosa, 2017).

Na perspectiva de Pontes de Miranda atrelado com o Código Civil atual, surge a necessidade de estudo acerca da Escada Ponteano. Em outros termos, o negócio jurídico que pode ser entendido como uma relação interpartes ou até mesmo celebrado por mais envolvidos deve seguir, conforme a teoria mencionada os seguintes pilares: (I) plano de existência; (II) plano de validade e; (III) plano de eficácia (Miranda, 1974).

Dessa forma, o plano de existência consiste no agente, na forma e no objeto. Logo, nesse patamar, os elementos não são qualificados e nem destinados a surtir efeitos em uma relação jurídica negocial ou extracontratual. Ainda, o plano de validade pode ser entendido como o momento de qualificação de cada elemento do degrau passado, ou seja, o agente deve ser capaz, conforme a teoria da capacidade do artigo terceiro da codificação de 2002, além disso, o objeto deve ser lícito, possível, determinado ou até mesmo determinável, a título de exemplo, nos moldes contratuais que são destinados exclusivamente pelo presente código, devem seguir rigorosamente a forma prevista na lei. Do mesmo modo, a forma deve ser prescrita e não defesa em lei, ou seja, a formalização do negócio jurídico deve seguir o rito previsto na lei civil e ao mesmo tempo deve ter o fito da possibilidade de execução da tratativa negocial (De Mello, 2008).

Ainda, a teoria da responsabilidade civil prevê a possibilidade de indenização em caso de dano causado a outra pessoa. Na inteligência do artigo 186 da lei civil, que dispõe: “aquele que causar dano a outrem, fica obrigado a reparar” (Brasil, 2002, p. 1). Nessa

senda, essa teoria surge justamente da necessidade de reparação do dano causado, ainda, não se deve esquecer de mencionar o quantum indenizatório, em outros termos, o valor que deve ser fixado conforme a extensão do dano sofrido pela vítima. Existe um dever jurídico originário, e as consequências de violação gera um dever jurídico sucessivo ou secundário, o que seria de indenizar o prejuízo, ou seja, toda conduta humana que viola um dever jurídico de outra pessoa, torna-se fonte de responsabilização civil.

Sérgio Cavalieri Filho (2020), destaca: “O direito moderno vem se afastando da exigência da culpa como pressuposto exclusivo da responsabilidade civil, reconhecendo a necessidade de ampliar os deveres de proteção e prevenção”. Assim a evolução da responsabilidade civil reflete a transição de um modelo punitivo e centrado na culpa para uma abordagem mais protetiva, voltada à efetivação dos direitos fundamentais, à dignidade da pessoa humana e a função social da responsabilidade civil, reflete a transição de um modelo punitivo e centrado na culpa para uma abordagem mais protetiva, voltada à efetivação dos direitos fundamentais, à dignidade da pessoa humana e a função social da responsabilidade.

No mesmo sentido, a conduta voluntária violadora de um dever jurídico origina-se da prática de um ato ilícito, com o estudo do Código Civil de 2002 em seus artigos 186 e 927, discorre sobre a indenização moral da pessoa infratora, o que se torna um debate acerca da temática do direito. Logo, o embate sobre a responsabilização do infrator, as raízes fortalecidas no princípio do *neminem laedere*, princípio do direito que rege a responsabilidade aquiliana, ou seja, a ninguém ofender, assegura o direito da vítima.

Analizando existência de um ato infracional análogo ao crime, pode a autoridade aplicar ao adolescente diversas medidas entre elas advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, inserção de regime semiaberto, e internação em estabelecimento educacional, lembrando que por intermédio do Estatuto da Criança e do Adolescente, as medidas cabíveis no caso em tela podem ser socioeducativas, além da protetiva (Coscioni et al., 2017). Nesse sentido, a emenda da Apelação Criminal n. 0000665-79.2014.8.24.0002, julgada pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina:

[...] Apelação criminal. Crime de submissão de adolescente a vexame ou constrangimento (art. 232 do ECA, por cinco vezes) e prática, indução ou incitação à discriminação ou preconceito de raça (art. 20 da lei n. 7.716/89, por duas vezes). Sentença de parcial procedência. Recurso da defesa. Preliminar. Nulidade do feito. Apresentação extemporânea da qualificação das vítimas por parte da acusação. Matéria não invocada em sede de alegações finais. Preclusão. Prejuízo à ampla defesa da recorrente, ademais, não verificado. Exegese do artigo 563 do CPP. Prefacial afastada. Pleito absolutório. Submissão de adolescente a vexame ou constrangimento (por quatro vezes). Alegação de insuficiência probatória. Não ocorrência. Palavras firmes e coerentes das vítimas em ambas as fases procedimentais. Relatos dos genitores que corroboram as falas dos adolescentes. Existência, ademais, de gravação ambiental realizada por uma das vítimas que ratifica ainda mais a ocorrência dos fatos delituosos. Negativa de autoria que se apresenta isolada nos autos. Farto arcabouço probatório. Condenações mantidas. Injúria racial (art. 140, §3o., do CP).

⁴ [...] Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

Insuficiência probatória e crime impossível. Ausência de provas de que o adolescente pertencia à raça negra. Teses afastadas. Ré que na qualidade de professora referia-se ao aluno como “pretinho”, “neguinho” e quando este não compreendia o conteúdo, dizia que ele “não negava a raça”. Palavras proferidas que ofenderam à honra subjetiva do adolescente. Ademais, jovem que apesar de não ter a cor da pele preta se identificava como negro e, assim, se sentia ofendido com as frases depreciativas de cunho racial que lhe eram dirigidas. Injúria racial consumada. Condenação mantida (Brasil, 2019, p. 1).

Destaca-se que com a ocorrência de bullying e cyberbullying em escolas públicas ou privadas, a instituição de ensino fica obrigada pelos danos. Além disso, a escola pode adotar em sua rotina ferramentas para reduzir ou pacificar os conflitos, como é o caso das rodas de conversa e da justiça restaurativa. Logo, o artigo 37 da Constituição Federal de 1988, faz um importante adendo: “as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado, prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa” (Brasil, 1988, p.1).

Insta destacar que a responsabilidade civil pode ser objetiva ou subjetiva. Logo, a responsabilidade objetiva é fundada sobre risco inerente a atividade exercida do agente ou sob seu controle, estabelece responsabilidade dos elencados no artigo 932, do Código Civil, portanto fixa-se o elemento objetivo na relação de causalidade entre o dano e a conduta do causador, surgindo assim a obrigação de indenizar. Observa-se que ao contrário tem-se a responsabilidade subjetiva, que tem como elemento a culpa do agente que se comprova através da vítima, ou seja, na responsabilidade subjetiva, não basta que haja apenas comportamento humano causador do dano ou prejuízo, é necessário que se comprove a conduta culposa ou dolosa do agente (Brasil, 2002).

Nesse liame tem-se a responsabilidade por dano reflexo ou o dano em ricochete, é o direito de indenização que pessoas ligadas à vítima por via oblíqua por terem seus direitos fundamentais atingidos, de forma indireta, pelo evento danoso, refere-se a uma indenização em relação ao dano sofrido separadamente pela vítima direta. Ainda, a singular visão do código alemão com a matéria correlacionada considera que a vítima reflexa não possui nenhum bem jurídico tutelado e, assim não admite indenização, porém quando há casos de dano efetivo à saúde psíquica, isto é, o chamado choque nervoso a vítima por ricochete terá seu direito resguardado (Reinig; Da Silva, 2017).

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição (Brasil, 1988, p. 1).

⁵ Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; IV – respeito à liberdade e apreço à tolerância; V – coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; VI – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; VII – valorização do profissional da educação escolar; VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino; IX – garantia de padrão de qualidade; X – valorização da experiência extraescolar; XI – vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais; XII – consideração com a diversidade étnico-racial (Brasil, 1996, p. 1).

Por outro lado, em outros países que igualmente não contam com amplas cláusulas gerais, tem-se como exemplo Portugal, não se aplicam a legislação específica para definir os róis restritivos dos legitimados ativos, portanto demonstra-se a enorme diversidade de matérias correlacionadas que possui quando trata-se da temática no contexto mundial (Reinig; Da Silva, 2017). O dano reflexo ou por ricochete configura-se em lesão a interesse jurídico próprio, o que difere do personalíssimo da vítima direta, ou seja, o prejuízo que se observa sempre por uma relação triangular, tendo em vista que o agente prejudica uma vítima direta, em esfera jurídica própria, ocasiona um prejuízo que resultará em um segundo dano, próprio e independente.

1.2 Lei de *bullying*

A lei n. 13.185 de 2015 (Brasil, 2015) institui a violência sistematizada, ou seja, aquela que se dá por intermédio de atos repetitivos, bem como pela ocorrência de violência sem uma razão aparente. Nesses termos, no ambiente escolar a violência pode ocorrer de diversas formas, em outros termos, pode se apresentar por meio de racismo, transfobia, gordofobia, homofobia, entre outros. Nesse sentido, a escola deve se atentar a conduta dos discentes, tendo em vista que não é comum atos de isolamento social de alunos, nem a introspecção acerca de comportamentos interpessoais e baixo rendimento escolar. Desse modo, além da função de educação institucional, a equipe escolar deve se ater justamente aos comportamentos divergentes dos alunos.

Ainda, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996) a responsabilidade da escola deve ser de todos, em outros termos, recai sobre a família, a sociedade, bem como a própria instituição de ensino. Logo, quando a temática de responsabilidade social é invocada deve-se pensar inclusive, nos termos da Lei n. 10.406 de 2002 (Brasil, 2002) conhecida como o Código Civil Brasileiro, pois nele, por intermédio do artigo 186, que dispõe que aquele que cometer ato ilícito fica obrigado a reparar.

A Lei de bullying (Brasil, 2015) não dispunha de uma pena acerca dos atos cometidos nas escolas, ainda é importante salientar, que essa espécie de violência não ocorre e não deve ser definida somente com o enfoque em crianças e adolescentes, mas sim com todas as faixas de idade, aplicando-se inclusive, para o bullying por etarismo.

Desse modo, foi incluído no Código Penal de 1940, o artigo 146-A (Brasil, 1940), que dispõe acerca do bullying e do cyberbullying como condutas criminosas, porém fica uma inquietação sobre a idade que pode ou não ser aplicada ou até mesmo direcionada essa lei. Tendo em vista, que conforme o Estatuto da Criança e do Adolescentes, esses não podem sofrer medidas cruéis, mas as protetivas e socioeducativas, logo o questionamento que surge é de como será desenvolvido técnicas e protocolos de prevenção ao combate, bem como mecanismos para que na escola e na sociedade, a violência discriminatória não se torne exemplo.

Com esse questionamento tem-se as propostas de combate ao bullying e ao cyberbullying em ambiente escolar, como a mediação de conflitos surge como ferramenta pedagógica e socioeducativa eficaz para o enfrentamento da violência escolar, é um processo estruturado e voluntário, promove o diálogo, a escuta ativa e a construção de soluções coletivas para conflitos interpessoais. Facilita a comunicação entre os envolvidos em um conflito, ao invés de somente punir o agressor ela busca reparar os danos, restaurar relações e prevenir novas ocorrências (Del Bianco; Fernandes, 2023).

A justiça restaurativa é uma abordagem alternativa da justiça tradicional, busca envolver

o autor e a vítima, por meio de diálogo, responsabilização voluntária e reconstrução das relações sociais, seu objetivo é resolver os conflitos e reparar os danos (Borges; Oliveira, 2025). Na área da infância e juventude, a aplicabilidade da justiça restaurativa é ainda mais ampla, tendo em vista o caráter pedagógico das medidas socioeducacionais. Pode ser utilizado tanto no ato infracional (adolescentes), como nas medidas protetivas art. 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente- ECA (Brasil, 1990). Por meio desse projeto surgem os círculos restaurativos, que constituem uma das principais práticas da justiça restaurativa, aplicáveis em ambientes educacionais, ele se inspira nas tradições indígenas e comunitárias de resoluções de conflito, podemos utilizá-los tanto na prática interventiva quanto na preventiva.

A dinâmica dos círculos restaurativos é realizada por um protocolo estabelecido nacionalmente por uma cartilha produzida pelo CNJ, no qual um roteiro pré-estabelecido de questionamentos e atividades lúdicas são intercaladas para produzir a compreensão da mudança de consciência nos alunos, e a consequente mudança de comportamento (Camilo; Beloni; Karpinski, 2024).

[...] nas escolas, a Justiça Restaurativa vem sendo considerada o elo na construção da capacidade de estimular as relações de companheirismo entre estudantes, além de poder propiciar às escolas a abordagem de sentimentos de alienação e desesperança entre os estudantes (Câmara, p.8, 2013).

O Programa Nacional de Direitos Humanos, por meio da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (Brasil, 2009) ao completar na diretriz nove, que o compromisso com o fortalecimento dos direitos humanos e dos princípios democráticos no contexto de educação formal deve ocorrer por meio do desenvolvimento de estratégias de mediação de conflitos e de justiça restaurativa nas escolas, e outras instituições formadoras e de ensino superior, inclusive promovendo a capacitação de docentes para a identificação de violência e de abusos contra crianças e adolescentes, dando o devido encaminhamento e a reconstrução das relações no âmbito escolar.

1.3 Responsabilidade Civil por cyberbullying

O Cyberbullying é a forma de violência sistemática que corresponde às práticas de agressão moral, configura-se como um problema social que preocupa diversos campos disciplinares, organizadas por um grupo ou por determinada pessoa, o cyberbullying tem sua manifestação alimentada por intermédio das redes sociais e via internet, é um assédio moral que corresponde a manifestações de práticas hostis (via tecnologia da informação), denominado bullying virtual, tem como intuito, ridicularizar, assediar e perseguir alguém de forma exacerbada, importante destacar que o cyberbullying por ser considerado uma violência sistematizada, além de danos psicológicos, ainda pode ser potencializado em ambiente digital (Brasil, 2015).

Destarte, pode ocorrer em qualquer momento e em qualquer lugar, são perpetrados por intermédio das redes sociais, sejam eles por mensagem de texto, fotos, áudios ou vídeos, expressos nas redes sociais ou em jogos de rede, a transmissão pode ser por telefones celulares, tablets ou computadores e a sua intencionalidade pode causar dano a outro, de maneira repetitiva (Ferreira; Delandes, 2018). A internet é um espaço on-line, passa a suprimir barreiras sociais e espaciais do mundo físico, aproximando pessoas de todas as partes do mundo, trazendo sobre elas os aspectos negativos e positivos.

A Responsabilidade Civil por Cyberbullying, perpassa a conduta do agente, tendo em vista que ela pode causar um dano a outrem. Dessa feita, quando o agressor comete o ato de bullying ou de cyberbullying na modalidade consumada, logo, deve-se invocar o artigo 146-A do Código Penal, que conforme o tópico anterior, criminalizou as condutas de bullying e de cyberbullying (Brasil, 1940).

Importante ressaltar que quando o ato infracional é praticado, nos moldes do artigo 160 do Estatuto da Criança e do Adolescente, os pais respondem pelo menor. Ainda, o artigo 928 da codificação dispõe que o incapaz responde pelos prejuízos que causar, se os seus responsáveis não dispuserem de meios suficientes. Ainda, o artigo 227 da Constituição Federal de 1988, dispõe que:

[...] o dever de assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, violência, crueldade e opressão (Brasil, 1988, p. 1).

Destarte, a responsabilidade civil deve atentar-se aos elementos conforme a sua espécie, ou seja, se é considerada contratual ou extracontratual, bem como objetiva ou subjetiva. De modo geral, os elementos basilares são constituídos por: conduta, podendo ser omissiva ou comissiva, dano, que é o evento acerca dessa ação ou omissão, ainda o nexo de causalidade, que também é conhecido como liame causal, ou seja, que faz a ligação dos fatos e das provas no ato da responsabilização.

[...] RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIGNIDADE DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES OFENDIDA POR QUADRO DE PROGRAMA TELEVISIVO. DANO MORAL COLETIVO. EXISTÊNCIA.

1. O dano moral coletivo é aferível *in re ipsa*, ou seja, sua configuração decorre da mera constatação da prática de conduta ilícita que, de maneira injusta e intolerável, viole direitos de conteúdo extrapatrimonial da coletividade, revelando-se despidendo a demonstração de prejuízos concretos ou de efetivo abalo moral.

Precedentes.

2. Na espécie, a emissora de televisão exibia programa vespertino chamado “Bronca Pesada”, no qual havia um quadro que expunha a vida e a intimidade de crianças e adolescentes cuja origem biológica era objeto de investigação, tendo sido cunhada, inclusive, expressão extremamente pejorativa para designar tais hipervulneráveis.

3. A análise da configuração do dano moral coletivo, na espécie, não reside na identificação de seus telespectadores, mas sim nos prejuízos causados a toda sociedade, em virtude da vulnerabilização de crianças e adolescentes, notadamente daqueles que tiveram sua origem biológica devassada e tratada de forma jocosa, de modo a, potencialmente, torná-los alvos de humilhações e chacotas pontuais ou, ainda, da execrável violência conhecida por bullying.

⁶ [...] Art. 928. O incapaz responde pelos prejuízos que causar, se as pessoas por ele responsáveis não tiverem obrigação de fazê-lo ou não dispuserem de meios suficientes.

Parágrafo único. A indenização prevista neste artigo, que deverá ser equitativa, não terá lugar se privar do necessário o incapaz ou as pessoas que dele dependem (Brasil, 2002, p. 1).

4. Como de sabença, o artigo 227 da Constituição da República de 1988 impõe a todos (família, sociedade e Estado) o dever de assegurar às crianças e aos adolescentes, com absoluta prioridade, o direito à dignidade e ao respeito e de lhes colocar a salvo de toda forma de discriminação, violência, crueldade ou opressão.
5. No mesmo sentido, os artigos 17 e 18 do ECA consagram a inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral das crianças e dos adolescentes, inibindo qualquer tratamento vexatório ou constrangedor, entre outros.
6. Nessa perspectiva, a conduta da emissora de televisão - ao exibir quadro que, potencialmente, poderia criar situações discriminatórias, vexatórias, humilhantes às crianças e aos adolescentes - traduz flagrante dissonância com a proteção universalmente conferida às pessoas em franco desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, donde se extrai a evidente intolerabilidade da lesão ao direito transindividual da coletividade, configurando-se, portanto, hipótese de dano moral coletivo indenizável, razão pela qual não merece reforma o acórdão recorrido (Brasil, 2018, p. 1).

Conforme o julgado acima, percebe-se a violência sistematizada além dos danos envolvendo as crianças e os adolescentes, ainda pode trazer desdobramentos civis, penais, administrativos e morais. Além disso, importante destacar que todo e qualquer ato de violência afeta o princípio da dignidade da pessoa humana, que além de ser um princípio internacional, ainda está contido no artigo primeiro, inciso terceiro da Constituição Federal de 1988. Desse modo, viver em sociedade pode gerar conflitos, mas é dever da escola, da família e da sociedade aguçar o pleno desenvolvimento de crianças e de adolescentes, logo, a formação estudantil deve ser livre de atos de violações e demais mazelas (Brasil, 2018).

Ainda, conforme o artigo da Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD, o acesso a informação pessoal deve ser de caráter sigiloso, especialmente quando se tratando de crianças e adolescentes. Insta destacar, que a formação deles deve atender o princípio do melhor interesse, ou seja, todos os atos de tratamento de dados pessoais sensíveis devem estar de acordo com as normativas e demais documentos jurídicos.

Apesar de a lei n. 13.185 de 2015 não imputar uma penalidade específica, mas nessa mesma linha do tempo, o Código Civil já discorria acerca da responsabilidade parental, em outros termos, os pais ou tutores devem ser responsáveis pelos atos de seus filhos ou tutelados.

Ainda, a codificação não exclui a responsabilidade do adolescente, tendo em vista que, em havendo atos ilícitos praticados pelo adolescente, ele poderá responder, conforme o artigo 928 do Código Civil, o incapaz responde pelos prejuízos que causar, se as pessoas por ele responsáveis não tiverem obrigação de fazê-lo ou não dispuserem de meios suficientes. Nesse caso, a indenização prevista neste artigo, deverá ser equitativa, não terá lugar se privar do necessário do incapaz ou as pessoas que dele dependem (Brasil, 2015).

No mesmo cenário, o uso massificado de redes sociais releva a importância de uma regulação adequada, principalmente sobre crianças e adolescentes em ambiente digital. O Supremo Tribunal Federal deu mais um passo acerca da temática, ao julgar os RE n.

1.037.396 (Brasil, 2018) relatoria dos Ministros Dias Toffoli e Luiz Fux, respectivamente. Nesse caso, por maioria de oito a três ministros, o artigo dezenove do Marco Civil da Internet foi considerado parcialmente inconstitucional.

Logo, a decisão do Supremo Tribunal Federal - STF vai além do que dispõe o artigo dezenove do mesmo documento, ainda, deve-se debater sobre os parâmetros da responsabilidade civil, ou seja, não somente quanto aos conteúdos gerados pelos usuários das redes sociais, mas quanto as ações e omissões dos próprios provedores.

Dessa feita, tem-se que a lei 14.811 de 2024 (Brasil, 2024) criminaliza o Bullying e o Cyberbullying, bem como altera o Código Penal, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei de Crimes Hediondos, entrou em vigor em janeiro de 2024, tem o intuito de instituir medidas nacionais de prevenção e combate à violência praticada contra crianças e adolescentes, em estabelecimentos educacionais ou similares, públicos e privados, prevê a Política Nacional de Prevenção e Combate ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do Adolescente.

Ainda sobre a Política Nacional de Prevenção ao Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Criança e Adolescente a que se direciona a Lei 14.811 de 2024, em seus artigos primeiro e quarto, dispõe sobre a prevenção ao combate dessas violências. Outra novidade sobre a lei foi o acréscimo do artigo 146- A , no Código Penal, criminalizando a prática de bullying e cyberbullying, tendo a percepção que no crime de bullying e cyberbullying a conduta de intimidação praticada contra o ofendido pode ser retratada como uma violência física ou psicológica, deve ser sistemática (não pode ser uma conduta eventual), podendo ainda ser praticada por um indivíduo ou um grupo, não importando a idade, logo, qualquer criança, adolescente ou adulto pode se tornar vítima de tais crimes (Brasil, 1940).

Logo, como as condutas foram criminalizadas e incluídas no Código Penal de 1940, torna-se necessário discorrer acerca das penas. Desse modo, a penalização para o crime de bullying, ou seja, para a violência sistematizada prática presencialmente consiste em multa, se a conduta não constituir crime mais grave (Brasil, 1940). Da mesma sorte, se a conduta for praticada por meio de rede social ou até mesmo rede de computadores, a pena é de reclusão de dois até quatro anos, bem como multa, se a conduta não constituir crime mais grave.

Conclusão

Em resposta ao objetivo do presente trabalho foi possível identificar que a Responsabilidade Civil por *cyberbullying* é um tema robusto que possui relevância no âmbito acadêmico e social e tornou-se um dos assuntos atuais que merece debates e discussões, podendo afetar diretamente a vítima, um terceiro ou até mesmo os responsáveis legais do menor infrator. A responsabilidade civil foi se aprimorando ao longo dos anos, tendo como

⁷ Art. 146-A. Intimidar sistematicamente, individualmente ou em grupo, mediante violência física ou psicológica, uma ou mais pessoas, de modo intencional e repetitivo, sem motivação evidente, por meio de atos de intimidação, de humilhação ou de discriminação ou de ações verbais, morais, sexuais, sociais, psicológicas, físicas, materiais ou virtuais: (Incluído pela Lei nº 14.811, de 2024)

Pena - multa, se a conduta não constituir crime mais grave. (Incluído pela Lei nº 14.811, de 2024)

Intimidação sistemática virtual (*cyberbullying*) (Incluído pela Lei nº 14.811, de 2024)

Parágrafo único. Se a conduta é realizada por meio da rede de computadores, de rede social, de aplicativos, de jogos on-line ou por qualquer outro meio ou ambiente digital, ou transmitida em tempo real: (Incluído pela Lei nº 14.811, de 2024)

Pena - reclusão, de 2 (dois) anos a 4 (quatro) anos, e multa, se a conduta não constituir crime mais grave (Brasil, 2024, p. 1).

elementos basilares a teoria do ressarcimento, que advém desde o Código Civil de 1916 até a codificação de 2002. Sendo assim, para que haja a responsabilidade civil, precisa haver responsabilidade que cause danos a um direito amparado por uma norma jurídica atual.

Ainda, com objetivo do artigo, pode-se identificar, que se necessita de mais debates, repensando sobre uma possível responsabilização sobre conteúdos disponíveis na internet para que sejam acessados aos menores de idade. Métodos como justiça restaurativa e rodas de conversa para o ambiente social do menor, é possível para que faça com que os adolescentes sejam mais empáticos um com os outros, porém os responsáveis em um ambiente familiar também precisam de instruções e ajuda com relação ao combate do *bullying* e do *cyberbullying*, no contexto geral para que haja efetividade depende da conscientização de toda uma sociedade envolvida, considerando que a adolescência é uma fase importante onde os indivíduos estão em pleno desenvolvimento.

Considerando o meio virtual e a maior parte das vezes anônimo do *cyberbullying*, acaba dificultando a identificação dos agressores e a aplicação das avaliações, além do ECA, que desenvolve um papel importante ao estabelecer os princípios que regem o uso da internet no Brasil, o que inclui a proteção de direitos à privacidade e à dignidade humana no ambiente digital. Ademais, a sociedade tem sido cada vez mais consciente sobre todos os impactos que as atitudes hostis, comentários ofensivos, humilhações em público e perseguições virtuais, essa conscientização tem impulsionado avanços para a proteção das supostas vítimas no combate à impunidade.

Referências

- BARBOSA, Ana Mafalda Miranda. **Lições de responsabilidade civil**. Principia Editora, 2017.
- BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 20 jul. 2025.
- BRASIL. **Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 20 jul. 2025.
- BRASIL. **Lei n. 9.394 de 1996**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 17 set. 2025.
- BRASIL. **Resolução CFM n. 2.217, de 27 de setembro de 2018, modificada pelas Resoluções CFM n. 2.222/2018 e 2.226/2019**. Disponível em: <https://portal.cfm.org.br/images/PDF/cem2019.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2025.
- BRASIL. **RE n. 1.037.396 de 2018**. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/861475606?_gl=1*1q39yqm1kbzI0JGcxJHQxNzU4NzU2NzkyJGoxMCRsMCRoMA. Acesso em: 24 set. 2025.
- CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2020.
- COSCIANI, Vinicius et al. O cumprimento da medida socioeducativa de internação no Brasil: uma revisão sistemática da literatura. **Psico**, v. 48, n. 3, p. 231-242, 2017.
- DE MELLO, Marcos Bernardes. **A genialidade de Pontes de Miranda**. Getulio, n. 08, 2008.
- DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro- Responsabilidade Civil**. 36. ed.

São Paulo: Saraiva, 2017.

FERREIRA, Taiza Ramos de Souza Costa; DESLANDES, Suely Ferreira. Cyberbullying: conceituações, dinâmicas, personagens e implicações à saúde. **Ciência & saúde coletiva**, v. 23, p. 3369-3379, 2018.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil**. 18. Ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Tratado de Direito Privado**. Tomo III. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1974.

PEREIRA, Caio Mario da Silva. **Responsabilidade Civil**. 8. ed. rev. ampl, Rio de Janeiro: Forense, 1997.

PUGSLEY, Gustavo de R. Do neminem laedere à visão concreta da responsabilidade civil: a natureza contratual da responsabilidade pela ruptura imotivada das negociações. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, 2013.

REINIG, Guilherme Henrique Lima; DA SILVA, Rafael Peteffi. Dano reflexo ou por ricochete e lesão à saúde psíquica: os casos de “choque nervoso”(Schockschaden) no direito civil alemão. **Civilistica. com**, v. 6, n. 2, p. 1-34, 2017.

SANTOS, Cristiane da Silva Medeiros; GUEVARA, Leila. LIMITES DAS RESPONSABILIDADES ÉTICA E CIVIL DO MÉDICO RESIDENTE. **Direito UNIFACS– Debate Virtual-Qualis A2 em Direito**, n. 272, 2023.

VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. 20. Ed. São Paulo: Atlas, 2019.

CAPÍTULO VII

VIOLÊNCIA ESCOLAR E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVENÇÃO

Ana Gabriela Simon

Graduada em Direito na Universidade Paranaense (UNIPAR). Especialista em Direito Penal (UNIASSELVI). Aluna ouvinte do Mestrado em Direitos Humanos (UFMS).

Michel Canuto de Sena

Advogado. Pós-doutor (UEMS). Pós-doutorando (UFMS). Pós-doutorando em Direito Civil (UFRGS). Doutor (UFMS). Doutorando em Direito (UFPR). Mestre (UFMS). Professor de Direito.

Introdução

Com avanço das tecnologias de comunicação e as facilidades de acesso, as redes sociais tem transformado intensamente as relações sociais o que proporciona em um ambiente virtual espaços para interações com desconhecidos, essas evoluções tecnológicas geram desafios, em especial no que diz respeito ao *cyberbullying*, que pode ser entendido como violência caracterizada por atos repetitivos de humilhação, de intimidação e de assédio no ambiente virtual. Tem-se despertado para esse assunto e chamado atenção de toda a sociedade, chamando atenção para os impactos psicológicos e sociais que podem causar malefícios entre a criança e o adolescente.

No contexto atual, findado por intensas transformações sociais e tecnológicas, o debate sobre a proteção integral de crianças e adolescentes assume importância central nas políticas públicas e educacionais. São pessoas em processo de desenvolvimento e necessitam de apoio familiar, educacional e, sobretudo, de paz e liberdade. Ocorre que as relações humanas podem ocasionar conflitos, mas eles precisam de resolução pacífica e sem atos que envolvam violência ou até mesmo outros níveis de vitimização.

A educação é um direito constitucional consagrado e deve sempre ser ofertado para todas as pessoas sem distinções ou discriminações. Por outro lado, o ambiente escolar, se não contar com ferramentas e equipe capacitada para a administração dos conflitos e de atos violentos, poderá tornar-se celeiro para atos brutais.

A escola tem o dever de cuidado com os discentes. Nesse sentido, os casos de bullying ou até mesmo de omissão das instituições de ensino no diagnóstico de violência escolar ou de acompanhamento podem gerar o dever de indenizar a vítima.

A ausência de tratativas e negociações em todas as relações humanas pode causar justamente o bullying, que em geral se apresenta em ambiente escolar como uma das espécies de violência, sempre deixando a vítima em estado de alerta pela quantidade excessiva de perseguições em ambiente escolar e, sobretudo, pelas ameaças.

O bullying não pode ser confundido com as brincadeiras de crianças que ocorrem sem a presença de atos ofensivos ou de violência propriamente dita. Ainda, um fator que não pode ser deixado de lado se refere ao fato de que essas “brincadeiras” podem estar somente como pano de fundo para outras condutas ilegais, que é o caso do racismo, da

homofobia, da transfobia, da violência de gênero, entre outras.

Ainda, o bullying pode se apresentar de forma presencial ou por meios virtuais, que é o caso do cyberbullying. Importante destacar que ambos os casos são disciplinados pela Lei de Bullying de 2015, que não traz medidas punitivas por se tratar de crianças e de adolescentes. Diante dos dados da presente pesquisa, percebe-se que as escolas não contam com uma equipe preparada para lidar com o bullying. Aliás, essa ausência de aperfeiçoamento surge justamente pela falta de técnica e conhecimento para identificar atos violentos e, por outro lado, entender que bullying é um ato de interação sem maldade.

A violência escolar pode ser definida como a conduta de um discente contra o outro com a intenção de lesionar. Esse ato lesivo pode ser construído por meio de palavras, gestos, exposição do colega de classe ao ridículo, violência patrimonial ou até mesmo os atos de violência física (Lima, 2012, p. 32).

O mais comum em ambiente escolar é justamente a violência verbal, uma espécie de violência que por muitos anos era compreendida como uma simples brincadeira entre crianças e adolescentes, mas pode causar danos irreversíveis. Esses danos podem acarretar o isolamento da pessoa em ambiente escolar, a baixa autoestima, o baixo rendimento escolar e em alguns casos até uma ideação suicida, suicídio tentado ou o suicídio consumado (Lima, 2012, p. 40).

Percebe-se que por mais que muitas pessoas entendam que a violência escolar possa ser pacificada entre os pares, ou seja, entre os colegas de turma, trata-se de um problema social e de saúde pública que acarreta diversos desdobramentos de ruptura da pessoa com sua própria vida (De Freitas, 2021, p. 22).

Nesse sentido, a violência escolar pode ser marcada por uma série de fatores externos ao ambiente escolar. Ainda podem ser levados em consideração outros ambientes de convivência do aluno, por exemplo, a família, a mídia social, a economia e a política. Esses fatores podem influenciar, inicialmente, o ambiente familiar, pois muitos casais vivem relações conflituosas, as quais, em muitos casos, podem resultar em violência doméstica (De Freitas, 2021, p. 25).

A relação da violência doméstica com a violência escolar pode ser muito íntima, haja vista que os atos reiterados de violência doméstica, o ambiente de plena angústia dentro de casa e a potencialização dos conflitos no lugar do afeto podem ser um dos fatores de aumento de violência escolar (Magalhães; França, 2020, p. 85).

A mídia social pode ser apresentada como outra questão que potencializa a incidência de violência ou conflitos dentro das escolas. Afinal, com o advento da Internet, as informações, o conhecimento e as conexões aumentaram, porém, juntamente com esse movimento, surgiram as exposições, o bullying em sua forma virtual e as demais violências qualificadas em ambiente virtual (Magalhães; França, 2020, p. 88).

O fator econômico influencia muito, pois a realidade de grande parte da sociedade é precária. É preciso considerar que muitas crianças e adolescentes frequentam o ambiente escolar somente em função da merenda escolar e não propriamente dos ensinamentos. Esse fator influencia nas relações interpessoais e justamente nos conflitos que podem surgir dessa ausência do mínimo para sobrevivência (Magalhães; França, 2020, p. 89).

As condições mínimas para a sobrevivência da pessoa estão atreladas à dignidade da pessoa humana. Esse é um preceito ético e fundamental que exige que o Estado não atue somente no respeito e proteção da pessoa, mas também na garantia de efetivação dos

direitos que são decorrentes dela (Calafiori, 2021, p. 30).

Nesse sentido, todas as pessoas necessitam de condições básicas para realizar os seus direitos fundamentais. Em outras linhas, o Estado deve assegurar não somente a sua proteção, mas sim a sua promoção (Calafiori, 2021, p. 32).

No mesmo direcionamento, os direitos se caracterizam por três elementos básicos: (I) o direito deve ser entendido como uma pretensão que uma pessoa tem contra alguém, podendo ser outra pessoa ou grupo de pessoas, em outras linhas, os direitos criam deveres que devem ser suportados por pessoas; (II) os direitos e deveres são finitos, recíprocos e concomitantemente negativos, ou seja, as pessoas são vinculadas umas às outras por intermédio de vínculos mútuos e com reciprocidade de deveres; (III) o Estado cria mecanismos de promoção e de satisfação das necessidades e pretensões, logo, necessita atuar como garantidor dos direitos e não somente na condição de criador desses (Appio, 2008, p. 96).

Nesse aspecto, o princípio da igualdade deve ser estudado e, ainda, diferenciado em suas duas estruturas, a saber, formal e substancial. No sentido mais amplo, a igualdade pode ser entendida como: todos são iguais perante a lei. Porém, a igualdade formal torna-se insuficiente para atingir o fim desejado, ou seja, o de não privilegiar nem discriminar, tendo em vista que as pessoas não contam com as mesmas condições sociais, psicológicas e econômicas (Moraes, 2009, p. 86).

No mesmo sentido, a Declaração Universal de Direitos Humanos dispõe em seu artigo primeiro que: “Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade” (Declaração Universal de Direitos Humanos, 1948, p. 2).

Insta destacar que os seres humanos são naturalmente diferentes quanto ao seu fenótipo étnico ou à sua conformidade sexual. Assim, por mais que essas diferenças não devessem implicar uma desigualdade social, infelizmente, é nesse molde que algumas pessoas se consideram superiores em detrimento de outras (Comparato, 2006, p. 571).

Nesse sentido, percebe-se que o princípio da solidariedade aperfeiçoa os princípios da liberdade, da igualdade e o da segurança. A liberdade e a igualdade põem as pessoas umas diante das outras, já a solidariedade as reúne dentro de uma sociedade. Assim, importante destacar que o exercício da liberdade ocasiona a interferência no exercício da liberdade de outras pessoas, tendo em vista que não existe a possibilidade de estabelecer o pleno gozo da liberdade, sem considerar o espaço de outrem, sob pena de violação de sua dignidade (Comparato, 2006, p. 577).

Assim, as relações sociais pautadas não somente no bem-estar individual da pessoa, mas também na coletividade compreendem o respeito às diversas culturas minoritárias, tendo como fundamento a proteção da pessoa. Diante disso, o direito deve ser aplicado e interpretado conforme as diferenças, sobressaindo, assim, a possibilidade de uma convivência pacífica e com respeito às diferenças sociais, econômicas e psicológicas (Moraes, 2009, p. 92).

Outro ponto é a tutela da integridade psicofísica, que atua na garantia dos direitos da personalidade, tais como: a vida, o nome, a imagem, a honra, a privacidade, o corpo e a identidade pessoal. Além disso, a tutela da integridade psicofísica dispõe sobre o direito à existência digna, tendo como preceito não somente o respeito à pessoa humana, mas também as condições salariais mínimas para atender às necessidades básicas de cada família (Moraes, 2009, 94).

Nesse sentido, o artigo quinto da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) faz previsão dos direitos e garantias individuais. O princípio da igualdade, por exemplo, é um direito fundamental que visa assegurar o inciso IV do artigo terceiro do texto constitucional. Assim, dispõe: “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (Brasil, 1988, p. 1).

Nesse diapasão, a igualdade é indispensável para que se atinja o objetivo de erradicar a pobreza e a marginalização. Por outro lado, mesmo com a previsão constitucional, a realidade social, familiar nas escolas é apresentada com outro pano de fundo, relacionado às pessoas que vivem na linha da miséria. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020, p. 1), o Brasil alcançou no ano de 2020 a marca de 13 milhões de pessoas na extrema pobreza, o que significa que essas pessoas vivem com até 151 reais por mês. Além disso, quase 52 milhões de pessoas vivem a situação de pobreza, com renda de até 436 reais por mês. Assim, essas situações deixam marcas nítidas que, por mais que haja previsão constitucional, acarretam consequências a posteriori em relação à formação das crianças inseridas nessas condições, sobretudo quando se pensam nas dificuldades que o Brasil enfrenta desde o início da pandemia de COVID-19.

1 *Bullying*

1.1 Espécies de violências

Antes de dialogar sobre as espécies de violências, importante destacar o teor do artigo 227 da Constituição Federal de 1988. O presente dispositivo trata do direito a não sofrer e estar salvo de qualquer forma de violência. Nesse sentido:

[...] Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010) § 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de

⁸ Estamos vivendo a pandemia do novo coronavírus desde o dia 11 de março de 2020. Inicialmente, em 31 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou a infecção pelo novo coronavírus como emergência global e a seguir nomeou a doença de COVID-19. O Grupo de Estudos de Coronavírus do Comitê Internacional de Taxonomia de Vírus propôs que o vírus seja designado de SARS-CoV-2.1 O sequenciamento genômico e a análise filogenética indicaram que se trata de um betacoronavírus, do mesmo subgênero da síndrome da insuficiência respiratória aguda grave (SARS), que causou epidemia na China em 2003, e da síndrome respiratória do Médio Oriente (MERS), que causou o mesmo quadro no Oriente Médio em 2012. Há 96,2% de identidade genética com o betaCoV/bat/Yunnan, vírus isolado de morcegos. A estrutura do gene do receptor de ligação do vírus às células é muito semelhante ao coronavírus da SARS e o vírus parece usar o mesmo receptor enzima 2 de conversão à angiotensiva (ACE2) para entrar na célula (Strabelli; Uip, 2020, p. 598).

deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 2º A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII;

II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III - garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola; (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;

V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

§ 5º A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

§ 6º Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação (BRASIL, 1988, p. 1).

Nesse sentido, o artigo 227 da Constituição Federal de 1988 afirma o direito fundamental de crianças, de adolescentes e de jovens de estarem a salvo de qualquer espécie de violência. O direito de não sofrer violência está relacionado com o direito fundamental à saúde e à vida, pois são requisitos essenciais para o desenvolvimento da pessoa em sociedade. Por outro lado, o ambiente eivado por atos de violência impede o desenvolvimento pessoal, além de afetar diretamente a dignidade da pessoa humana (Amaral, 2020, p. 246).

Outro dispositivo que afirma essa garantia é a Lei n. 13.431 de 2017, que estabelece e disciplina o sistema de garantia de direitos da criança e de adolescente vítima ou testemunha de violência. Ainda, tal dispositivo traz quatro aspectos: (I) a classificação e o conceito das espécies de violências; (II) definição dos procedimentos de escuta especializada e depoimento especial; (III) os direitos e garantias; e (IV) políticas públicas correspondentes

(BRASIL, 2017, p. 1).

A violência é considerada um fenômeno social que surge da convivência social. Ela pode ser estudada e disciplinada por diversos campos da ciência, dentre eles: as ciências sociais, a psicologia, a economia, a ciência jurídica e a antropologia. O termo violência vem do latim vis, que significa força. Vale dizer que a utilização da força não é destinada a somente o uso da força física, pois a doutrina divide esse fenômeno da seguinte maneira: (I) violência física; (II) violência psicológica; (III) violência sexual; (IV) violência patrimonial; e (V) violência moral (Espín Falcón, et al., 2008, p. 4).

A violência física é aquela conduta que ofende a integridade ou a saúde corporal da vítima. Nesse sentido, os casos de violência escolar nem sempre terminam em uma perseguição verbal ou em ataques verbais, em muitos casos, ocorre a violência física contra a pessoa, o que resulta em isolamento social dentro e fora da escola, e o mais grave é que a vítima regida pelo medo, na maioria dos casos, escolhe por omitir de seus familiares e pessoas próximas sobre os atos violentos (Silva, 2009, p. 111).

A violência psicológica consiste em uma conduta que causa danos emocionais e diminui a autoestima da vítima. Esses prejuízos afetam não somente o rendimento escolar, mas todo o desenvolvimento psicológico sadio da criança e do adolescente. Geralmente, o objetivo do agressor é o de degradar os sentimentos da vítima, expondo os seus comportamentos, crenças, realidade econômica, orientação sexual, identidade de gênero, entre outros mediante ameaça, constrangimento, humilhação, isolamento, vigilância constante, insulto, chantagem, ridicularização, entre outros mecanismos que possam trazer prejuízos à saúde psicológica e à autodeterminação da vítima (Abranches; Assis, 2011, p. 844).

A violência sexual consiste na conduta que tem por objetivo constranger por meio de atos sexuais ou libidinosos a vítima. Ainda, a título de exemplo, manter relações sexuais não desejada com o agressor, coação ou uso de força com intenção sexual, o impedimento de utilização de métodos contraceptivos à gravidez, ao aborto ou a prostituição. Todos esses atos, além de lesivos à vítima, ainda carregam uma cicatriz mais funda, ou seja, no contexto escolar, isso é enquadrado como estupro de vulnerável (Abranches; Assis, 2011, p. 846).

Nesse sentido, entende-se por vulnerável a pessoa menor de 14 anos ou, até mesmo, aquele que por enfermidade ou deficiência mental, não possui o discernimento necessário para a prática do ato sexual. Insta destacar que tanto o homem quanto a mulher podem ser sujeitos passivos do crime. Ainda, que uma situação temporária em que a vítima não possa expressar adequadamente seu consentimento, também é considerada como vulnerável (Dos Reis Cruz Oliveira et al., 2021, p. 391).

No mesmo sentido, o menor de 14 anos, pela imaturidade, não pode de forma válida consentir com a prática de atos sexuais, afastando inclusive as seguintes hipóteses: da vítima que aparenta ser maior de idade; que já tem experiência sexual e que já demonstrava ser corrompida. Assim, essas hipóteses não afastam a violência sexual praticada contra crianças ou adolescentes (Dos Reis Cruz Oliveira et al., 2021, p. 392).

A violência patrimonial consiste na conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores ou recursos econômicos. A violência patrimonial é outra modalidade frequente em ambiente escolar, pois o agressor sempre destrói os pertences pessoais da vítima, tais como, celular, bicicleta e materiais escolares (Cerqueira; Bueno, 2020, p. 91).

A violência moral encontra-se no rol dos crimes contra a honra e pode ser dividida

em: calúnia, difamação e injúria. A primeira está positivada no artigo 138 do Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940, p. 1) e dispõe que: caluniar alguém, imputando-lhe falsamente fato definido como crime, pena de detenção, de seis meses a dois anos, e multa. Ainda, na mesma pena incorre quem, sabendo falsa a imputação, a propala ou divulga, e é punível a calúnia contra os mortos.

No caso da difamação, trata-se de uma imputação ofensiva atribuída contra a honra de alguém com a intenção de desacreditá-lo na sociedade em que vive, além de provocar contra a vítima desprezo público, para o crime a pena é de três meses a um ano e multa, conforme o artigo 139 do Código Penal de 1940 (BRASIL, 1940, p. 1).

Ainda, no Código Penal existe a previsão da injúria, que consiste em ofender a dignidade e o decoro de alguém. Há diferença entre a calúnia e a difamação, pois a tipificação do crime de injúria protege a honra subjetiva do indivíduo, em outras linhas, a visão que a pessoa tem de si própria (BRASIL, 1940, p. 1).

Para tanto, uma das ferramentas que podem ser utilizadas são as políticas de prevenção a violência. No Brasil, existem diversos mecanismos de prevenção, que por muitas vezes não são conhecidos pela sociedade. No próximo capítulo serão abordadas algumas dessas políticas.

1.2 Bullying em ambiente escolar

O *bullying* é compreendido como o abuso reiterado pelo detentor de maior poder em relação à vítima, por meio de agressões físicas, verbais e psicológicas. Pode-se dizer que o *bullying* manifesta-se de diferentes modos: violência física: agressões corporais, subtração dos pertences da vítima ou danos a eles; violência verbal: xingamentos, oposição com atitude desafiadora e ameaças; violência indireta: espalhamento de rumores pejorativos e exclusão social. Quando o *bullying* é praticado com a utilização de dispositivos eletrônicos e das redes sociais, fala-se em *bullying on-line* ou *cyberbullying* (Chaves, Souza, 2018, p. 5).

A Lei n. 13.185, de 06 de novembro de 2015 (BRASIL, 2015, p. 1), que instituiu o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (*Bullying*) e, no seu artigo 2º, trouxe outras condutas caracterizadoras do *bullying*, além dos já mencionados atos de intimidação, humilhação ou discriminação:

[...] I - ataques físicos; II - insultos pessoais; III - comentários sistemáticos e apelidos pejorativos; IV - ameaças por quaisquer meios; V - grafites depreciativos; VI - expressões preconceituosas; VII - isolamento social consciente e premeditado; VIII – pilhérias (BRASIL, 2015, p. 1).

De forma exemplificativa, a Lei n.13.185, de 06 de novembro de 2015, fugindo da técnica legislativa que deixa a cargo da doutrina a definição das hipóteses exemplificativas, ilustrou cada um dos conceitos supracitados, ao prescrever:

[...] Art. 3º A intimidação sistemática (*bullying*) pode ser classificada, conforme as ações praticadas, como: I - verbal: insultar, xingar e apelidar pejorativamente; II - moral: difamar,

⁹ Conforme o Dicionário online: a palavra decoro significa comportamento decente, com excesso de pudor; decência. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/decoro/>. Acesso em: 25 out. 2021.

¹⁰ O Dicionário Aurélio conceitua pilhéria como “coisa que se diz com o intuito de ser engraçado; graça, piada: não havia quem não fizesse uma pilhéria sobre a situação do país.” (AURÉLIO. Dicionário online de português. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/pilheria/>. Acesso em: 26 out. 2021).

caluniar, disseminar rumores; III - sexual: assediar, induzir e/ou abusar; IV - social: ignorar, isolar e excluir; V - psicológica: perseguir, amedrontar, aterrorizar, intimidar, dominar, manipular, chantagear e infernizar; VI - físico: socar, chutar, bater; VII - material: furtar, roubar, destruir pertences de outrem; VIII - virtual: depreciar, enviar mensagens intrusivas da intimidade, enviar ou adulterar fotos e dados pessoais que resultem em sofrimento ou com o intuito de criar meios de constrangimento psicológico e social (BRASIL, 2015, p. 1).

Alguns elementos diferenciam o *bullying* de outras agressões praticadas contra a criança e contra o adolescente. São eles: I) vontade intencionada do autor em lesar a vítima. Pode-se verificar, portanto, que não se trata de um comportamento culposos, mas sempre doloso; II) repetição da agressão. Nesse sentido, o comportamento do agressor não se exaure em uma única conduta, mas constitui em uma repetição de condutas capazes de causar angústia e medo à vítima; III) presença de espectadores, já que a maioria das condutas do agressor é praticada em público. Tal fato constitui um poderoso instrumento no combate à violência na medida em que os espectadores também podem ser educados a reagir à agressão sofrida por terceiro, comunicando o fato a um adulto; IV) concordância da vítima com a ofensa. Somente persistem as agressões, pois não são combatidas pela vítima, não porque não deseja combatê-la, mas por sua fragilidade (Zequinão et al., 2019).

Em 04 de setembro de 2019, uma pesquisa, divulgada pelo United Nations Children's Fund (UNICEF) e pelo representante especial do Secretário-geral da Organização das Nações Unidas (ONU), sobre violência contra as crianças, revelou que um em cada três jovens, em 30 países, foi vítima de bullying on-line (UNICEF, 2019). Trata-se de um dado preocupante que merece redobrada atenção daqueles que lidam com a proteção à criança e ao adolescente.

Embora o *bullying* seja um problema de toda a sociedade, não restrito apenas à escola (Fernandes et al., 2015), tal fenômeno é analisado no espaço escolar, pois, por ser um locus fora da vigilância dos genitores do agressor, aumentam-se as chances de manifestar mais abertamente. Além disso, a escola conta com profissionais mais especializados no comportamento infantojuvenil (professores), com maior habilidade para a identificação da alteração de comportamento das vítimas.

Em realidade, o *bullying* escolar requer dos professores o desempenho de um papel de observador de seus alunos que transcende à tradicional concepção do papel de um professor, que é a transmissão do conhecimento. Exige-se um papel proativo na identificação de violência contra os seus alunos e a imediata comunicação do fato à direção da escola e às autoridades competentes (Malta et al., 2019, p. 1360).

Não se deve esquecer que o *bullying* escolar é uma das formas de violência contra a criança e contra o adolescente. Em caso de mera suspeita de violência, o fato deve ser imediatamente comunicado ao Conselho Tutelar por expressa determinação legal:

[...] Art. 13. Os casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais. (BRASIL, 1990, p. 1).

Cabe salientar que nem sempre o *bullying* é identificado com facilidade pela escola, sobretudo pelo fenômeno da massificação da prática escolar, tornando-se difícil dispensar um tratamento individualizado capaz de identificar a violência sofrida (Rocha; Bittar; Lopes,

2016, p. 30).

Além disso, a própria vítima não colabora na identificação, pois deixa de comunicar a violência aos professores e aos pais. Nesse sentido, pesquisa realizada entre vítimas de bullying revela que basicamente quatro causas impedem ou retardam a comunicação dos fatos a um adulto: medo de que os pais retirem o acesso do filho às tecnologias tão logo descubram a agressão; medo de represália por parte dos agressores; crença na incapacidade de os adultos poderem fazer algo em defesa da vítima; medo de serem vistas como culpadas ou mentirosas (Rondina; Moura; Carvalho, 2016, p. 21).

Pelas razões supracitadas, verifica-se que uma das falhas no enfrentamento da questão do bullying é deixar de estabelecer o diálogo sobre a violência entre pais e filhos, entre professores e alunos, um diálogo capaz de empoderar a vítima para que saia da situação de sofrimento e comunique o fato a um adulto capaz de ajudá-la. Também se mostra importante preparar o professor para as ações que deva realizar na solução do conflito (Monteiro; Asinelii-Luz, 2020, p. 10). Vê-se, portanto, a imprescindibilidade da construção de uma verdadeira política pública voltada à prevenção do bullying nas escolas, envolvendo pais, professores, alunos, além da sociedade em geral. No mesmo sentido:

[...] Ressalta-se a necessidade da criação de programas de prevenção efetivos que priorizem uma cultura de paz nas escolas e elaboração de possíveis mecanismos de intervenção ao bullying, uma vez que as consequências do fenômeno são para todos os envolvidos na comunidade escolar, considerando, assim, o bullying como um fenômeno sistêmico que atinge proporções elevadas. Então, ao pensar em projetos que tentem minimizar ou “sanar” o bullying nas escolas, é necessário que se envolva toda a comunidade escolar, justamente porque o processo de minimização do fenômeno envolve as pessoas e os ambientes, partindo, assim, sob o ponto de vista da Bioecologia. Logo, é necessário ter um olhar sobre os fatores que levam os estudantes a terem atitudes agressivas, identificando problemas interpessoais (MONTEIRO; ASINELII-LUZ, 2020, p. 11).

Segundo dados da Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (BRASIL, 2015, p. 1), participaram da amostra analisada 48,7% de alunos do sexo masculino, 51,3% do sexo feminino, 85,5% estudantes de escolas públicas e 14% de escolas privadas. Referente à faixa etária, 0,4% eram menores de 13 anos, 88,6 tinham entre 13 a 15 anos, 11%, 16 anos. Referente à cor da pele, 36,1% era de cor branca, 13,4 de cor preta, 43,1% de cor parda, 4,1% de cor amarela e 3,3% eram indígenas.

Conforme Malta et al. (2019), 7,4% dos alunos relataram ter sofrido bullying nos últimos trinta dias. Os estudantes de 13 anos relataram maior incidência de bullying, equivalente a 8,8%, reduzindo após os 14 anos de idade, chegando aos 16 anos com um índice de 6,8%. Já os casos de bullying contra pessoas negras teve prevalência de 8,2%, quanto às demais raças, não foi apontada diferença estatística (Malta et al., 2019, p. 1362).

No Brasil, o primeiro passo na construção de uma política pública em matéria de bullying foi a aprovação da Lei n. 13.185, de 06 de novembro de 2015, que instituiu o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying). Embora dotada de boas intenções, a legislação ainda se apresenta muito singela na construção de uma efetiva

¹¹ Sobre a terminologia política pública, não se deve confundi-la com a política em sentido amplo, pois “mientras la política es un concepto amplio, relativo al poder en general, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos. El idioma inglés recoge con claridad esta distinción entre politics y policies” (Parada, 2006, p. 67).

política pública de combate ao bullying, pois deixa de indicar quais as ações serão realizadas para o cumprimento dos objetivos da lei, que é o combate ao bullying. Praticamente a lei se limitou a dizer, em seu artigo 7º, que “serão produzidos e publicados relatórios bimestrais das ocorrências de intimidação sistemática (bullying) nos Estados e Municípios para planejamento das ações” (BRASIL, 2015, p. 1).

De tal modo, como ocorre na maioria das leis brasileiras, incluindo a Constituição Federal, o legislador traz normas programáticas, mas de difícil concretização prática. Acaba por deixar para um momento posterior a definição de ações concretas, seja por meio da aprovação de uma nova lei regulamentadora, seja por meio da realização de um novo estudo (Parada, 2006, p. 68).

No caso da Lei do Bullying, optou o legislador pela realização de novos estudos para que sejam planejadas as suas ações mais contundentes. A legislação se limitou apenas a dizer que deverão ser realizadas ações gerais, tais como a capacitação docente e das equipes pedagógicas, implementação de campanhas, assistência psicológica, social e jurídica às vítimas e aos agressores etc. Contudo, nada falou sobre como serão oferecidos tais serviços, bem como ficou silente acerca das fontes de custeio (BRASIL, 2015, p. 1).

Apesar das conquistas sociais proporcionadas pelas legislações sobre bullying, a desigualdade de renda e raça prevalecem como problemas que geram a ocorrência dessa violência. De tal modo, impõem diferenças sobre o acesso aos direitos sociais por crianças e adolescentes pobres. Na área da Educação, a título de exemplo, a desigualdade sobre a renda e a pobreza são os fatores responsáveis pelo abandono e atraso escolar, o que pode ser evidenciado também como um dos fatores para a prática de bullying (Cerqueira et al., 2020).

Conforme disse o jurista italiano Norberto Bobbio (1992, p. 37), em matéria de direitos humanos, não basta apenas criar direitos, mas demonstrar como efetivamente garanti-los. Ao transpor sua lição à lei brasileira de proteção ao bullying, conclui-se que se tornam imprescindíveis ações concretas capazes de tutelar os direitos das crianças e dos adolescentes e não a mera criação de normas programáticas.

Importante destacar ainda que, apesar do bullying contar com uma legislação sobre o tema, ela não apresenta caráter punitivo (BRASIL, 2015, p. 1). A Lei de Bullying, por se tratar de criança e de adolescente, não pode trazer como consequência da consumação da conduta uma penalidade. Em verdade, a legislação traz uma série de informações e recomendações para as instituições de ensino.

Conclusão

À luz do que foi apresentado diante das evidências coletada acerca do estudo do tema, a violência escolar, em suas múltiplas manifestações, constitui um fenômeno complexo e multifacetado que ultrapassa o âmbito individual e demanda respostas institucionais articuladas, enfrentamento de práticas como o bullying exige medidas punitivas e principalmente ações preventivas fundamentais na educação em direitos humanos, na mediação dos conflitos e na promoção da cultura de paz.

Entretanto o que se verificou é que a escola desempenha o papel central na identificação e no combate às formas de violência, devendo garantir um ambiente seguro e inclusivo, que favoreça o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes. Este dever de cuidado jurídico das instituições de ensino perpassam as camadas sociais e estão diretamente

interligados à efetivação dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente, em especial quando se refere ao respeito à proteção integral da dignidade da pessoa humana.

Analizou-se sob a ótica profissional, que a ausência de capacitação dos profissionais da educação e a falta de políticas institucionais eficazes de prevenção e acompanhamento favorecem a perpetuação de comportamentos agressivos e discriminatórios no ambiente escolar, conclui-se que o enfrentamento da violência escolar requer uma abordagem interdisciplinar e integrada, para que se fortaleça o sistema educacional, por intermédio de rodas de conversa e da justiça restaurativa, criando uma política pública enraizada, obtendo a formação continuada de educadores e o incentivo ao diálogo como prática pedagógica. Dessa premissa, pode-se findar uma ação educativa comprometida com os valores de empatia, da diversidade e do respeito mútuo, sendo possível consolidar uma escola verdadeiramente democrática, detentora e promotora de cidadania e paz como direito de todos.

Referências

- ABRAMOWICZ, Anete. O direito das crianças à educação infantil. **Pro-posições**, v. 14, n. 3, p. 13-24, 2003.
- ABRANCHES, Cecy Dunshee de; ASSIS, Simone Gonçalves de. A (in) visibilidade da violência psicológica na infância e adolescência no contexto familiar. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 27, p. 843-854, 2011.
- ALVES, Maria Julia et al. Ação interdisciplinar de promoção í saúde no programa escola da família: relato de experiência de residentes do programa multidisciplinar em saúde da família. **Nursing (São Paulo)**, v. 22, n. 252, p. 2875-2877, 2019.
- ALCANTARA, Stefania Carneiro de et al. Violência entre pares, clima escolar e contextos de desenvolvimento: suas implicações no bem-estar. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 24, p. 509-522, 2019.
- AMARAL, Vilma; GIMENES, Amanda; PAVÃO, Juliana. **O direito infante juvenil e a educação**: os fundamentos Jurídicos para o exercício do magistério da educação infantil ao ensino médio no município de Londrina e região. 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/117057?show=full>. Acesso em: 5 fev. 2022.
- AMARAL, Claudio do Prado. **Curso de Infância e da Adolescência**: Bases, Direitos Fundamentais, Políticas Públicas e Medidas Protetivas. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2020.
- ANDRADE, Sônia Maria Oliveira de; PEGOLO, Giovana Eliza. **A pesquisa científica em saúde**: concepção, execução e apresentação. 3. ed. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2020.
- ANTUNES, Deborah Christina; ZUIN, Antônio Álvaro Soares. Do bullying ao preconceito: os desafios da barbárie à educação. **Psicologia & Sociedade**, v. 20, p. 33-41, 2008.
- APPIO, Eduardo. **Direito das minorias**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.
- ARENHART, Sérgio Cruz. As ações coletivas e o controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário. **Processo civil coletivo**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.
- AUGUSTO VAZ, Cátia Emanuela et al. A prevenção primária e o bullying escolar: percepção dos educadores de infância e dos professores do Ensino Básico em Portugal. 2020.

- AURÉLIO. **Dicionário online de português**. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/pilheria/>. Acesso em: 26 out. 2021.
- ARRÚA, Ana Leticia Aquino et al. Violência escolar. **Revista Psicologia & Saberes**, v. 8, n. 10, p. 170-177, 2019.
- AWAD, Fahd. O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. **Rev. Just. Direito**, v. 20, p. 111, 2006.
- BARBETTA, Pedro Alberto. **Estatística para as Ciências Sociais**. 7. ed. Florianópolis:Ed. da UFSC, 2008.
- BARRETO, Angela Maria Rabelo Ferreira. A educação infantil no contexto das políticas públicas. **Revista Brasileira de Educação**, p. 53-65, 2003.
- BEE, Helen; BOYD, Denise. **A Criança em Desenvolvimento-12**. Artmed editora, 2009.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BRASIL. **Código Penal Brasileiro de 1940**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 2 fev. 2022.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 5 fev. 2022.
- BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 5 fev. 2022.
- BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 6 jan. 2022.
- BRASIL. **Portaria n. 737, de 16 de maio de 2001**. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2001/prt0737_16_05_2001.html. Acesso em: 10 dez. 2022.
- BRASIL. **Portaria n. 936, de 19 de maio de 2004**. Dispõe sobre a estruturação da Rede Nacional de Prevenção da Violência e Promoção da Saúde e a Implantação e Implementação de Núcleos de Prevenção à Violência em Estados e Municípios. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2004/prt0936_19_05_2004.html. Acesso em: 11 jan. 2022.
- BRASIL. **Lei n. 13.185 de 2015**. Institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13185.htm. Acesso em: 2 fev. 2022.
- BRASIL. **Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar no ano de 2015**. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-2004.html>. Acesso em: 10 jan. 2022.
- BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Dispõe sobre o Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 2 dez. 2021.
- BRASIL. **Lei 13.277 de 2016**. Institui o dia 7 de abril como o dia nacional de combate ao bullying e à violência na escola. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/>
- BRASIL. **Lei n. 13.431, de 4 de abril de 2017**. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de

13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm. Acesso em: 10 fev. 2022.

BRASIL. **Lei n. 13.663, de 14 de maio de 2018**. Altera o art. 12 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir a promoção de medidas de conscientização, de prevenção e de combate a todos os tipos de violência e a promoção da cultura de paz entre as incumbências dos estabelecimentos de ensino. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13663.htm. Acesso em: 10 dez. 2021.

CAETANO, Flávia Rodrigues; DE CASSIA TUCHINSKI, Rita. A relevância da educação como direito humano: educação para formação social infantojuvenil. **Caderno Intersaberes**, v. 10, n. 29, p. 47-66, 2021.

CALAFIORI, Loyanne Verdussen de Almeida Firmino. **Direitos fundamentais das crianças**: em especial os direitos sociais das crianças. 2021. Tese (Doutorado em Direito). - Universidade de Coimbra, Portugal, 2021.

CAMPOS, Mariza Salomão Vinco De Oliveira. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: A proteção integral e suas implicações político-educacionais. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação Escolar) - Programa de Educação Escolar, Universidade Estadual Paulista, 2019.

CAMPOS, Pedro Humberto Faria. Sistemas de representação e mediação simbólica da violência na escola. **Revista Educação e Cultura Contemporânea**, v. 1, n.2, p. 109-132, ago. 2004.

CARVALHO, Maria Eulina Pessoa de. Escola como extensão da família ou família como extensão da escola? O dever de casa e as relações família-escola. **Revista Brasileira de Educação**, p. 94-104, 2004.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro et al. **Atlas da violência 2020**. 2020. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10214>. Acesso em: 11 out. 2021.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro; BUENO, Samira. **Atlas da violência 2020**. In: Atlas da violência 2020. 2020. p. 91-91.

CHAVES, Antônio. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescentes**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1997.

CHAVES, Denise Raissa Lobato; SOUZA, Mauricio Rodrigues de. Bullying e preconceito: a atualidade da barbárie. **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, p. 1-17, 2018.

COMPARATO, Fábio Konder. **Ética: direito**. Moral e religião no mundo moderno. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

CONTINENTE, Xavier Garcia; GIMÉNEZ, Anna Pérez; ADELL, Manel Nebot. Factores relacionados con el acoso escolar (bullying) en los adolescentes de Barcelona. **Gaceta Sanitaria**, v. 24, p. 103-108, 2010.

CRAIG, Wendy M.; PEPLER, Debra J. Identifying and targeting risk for involvement in bullying and victimization. **The Canadian journal of psychiatry**, v. 48, n. 9, p. 577-582, 2003.

DAMASCENO, Cláudia Hellen dos Santos Clemente et al. Educação em Direitos Humanos: a conscientização de direitos como prevenção ao bullying nas escolas. **Humanas Sociais & Aplicadas**, v. 11, n. 32, p. 47-48, 2021.

DA SILVA PEREIRA, Tânia. **Direito da criança e do adolescente: uma proposta**

interdisciplinar. Renovar, 1996.

DA SILVA, Jorge Luiz et al. Assistência oferecida a estudantes que relatam serem vítimas de bullying. **Estudos de Psicologia**, v. 22, n. 3, p. 325-335, 2017.

DE BRITO ALVES, Fernando; MEDA, Ana Paula. A proteção do direito à moradia adequada e sua importância para o desenvolvimento infantojuvenil na perspectiva dos direitos de personalidade. **Revista Jurídica Cesumar-Mestrado**, v. 18, n. 1, p. 181-207, 2018.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE DIREITOS HUMANOS de 1948. Disponível em: https://declaracao1948.com.br/declaracao-universal/declaracao-direitos-humanos/?gclid=CjwKCAiA1JGRBhBSEiwAxXblwViSzfUx11A0HHSwnB6Wxtq4O4YW9HxBRRyOT-u111GLVI5O7x5kahoCCdwQAvD_BwE. Acesso em: 5 fev. 2022.

DE FREITAS COTA, Alessandra Teixeira et al. Perspectivas Sobre o Trabalho Infantil. **Revista Jurídica Acadêmica Novos Horizontes**, v. 1, n. 1, 2021.

DE FREITAS, Eveline Rodrigues Araújo Guedes. **VIOLÊNCIA ESCOLAR E FORMAÇÃO DE PROFESSORES**: estratégias de enfrentamento na dimensão educacional. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Maranhão, 2021.

DE OLIVEIRA CRUZ FILHO, Otávio Augusto. A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE DIREITOS HUMANOS À LUZ DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. **Revista Processus de Estudos de Gestão, Jurídicos e Financeiros**, v. 12, n. 43, p. 07-14, 2021.

DE OLIVEIRA, José Sebastião; SANTOS, Diego Prezzi. DIGNIDADE, DIREITOS FUNDAMENTAIS E DIREITOS DA PERSONALIDADE: UMA PERSPECTIVA GARANTISTA PARA A DEMOCRACIA SUBSTANCIAL. **Revista Juridica**, v. 2, n. 59, p. 343-358, 2020.

DIAS, Rogério Correia. Mediação de conflitos. **Revista Momentum**, v. 1, n. 12, p. 179-182, 2017.

DINIZ, Isadora Moraes. **Direito à Saúde e Judicialização**: uma análise da atuação do Conselho Nacional de Justiça no aprimoramento da prestação jurisdicional nas demandas de saúde. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2015.

DOS SANTOS, Valdeir Cesário; DE MACÊDO FILHA, Maurides Batista; DO AMARAL, Cláudia Tavares. Direitos da criança e do adolescente: Contribuições da memória e da História. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 1, p. 3054-3076, 2021.

DOS REIS CRUZ OLIVEIRA, Thaise et al. VIOLÊNCIA INFANTO-JUVENIL: UMA ANÁLISE DAS NOTIFICAÇÕES NO PERÍODO DE 2013 A 2014. **Revista de Pesquisa: Cuidado e Fundamental**, v. 13, n. 1, 2021.

ELER, Kalline; ALBUQUERQUE, Aline. Direito à participação da criança nos cuidados em saúde sob a perspectiva dos Direitos Humanos dos Pacientes. **Revista Iberoamericana de Bioética**, n. 9, p. 1-15, 2019.

ESPÍN FALCÓN, Julio Cesar et al. La violencia, un problema de salud. **Revista cubana de medicina general integral**, v. 24, n. 4, p. 1-12, 2008.

ESTEVE, Crislaine Elza Aparecida; ARRUDA, A. L. M. M. Bullying: quando a brincadeira fica séria, causas e consequências. **Revista Eletrônica Saberes da Educação**, v. 5, n. 1, p. 1-36, 2014.

ESTELLITA-LINS, Carlos Eduardo Freire; GUIMARÃES, Maria Cristina; SILVA, Cícera Henrique da. **Bullying**. In: Tratado de psiquiatria da infância e da adolescência. Editores:

Francisco Baptista Assumpção Jr., Evelyn Kuczynski. 2. ed. São Paulo: Editora Atheneu, 2012.

FEIJÓ, Marianne Ramos et al. A Construção de um Projeto de Mediação de Conflitos e de Cultura de Paz: etapas e desafios. **Nova Perspectiva Sistêmica**, v. 20, n. 40, p. 83-98, 2011.

FERNANDES, Elisabete et al. Bullying: conhecer para prevenir. **Millenium-Journal of Education, Technologies, and Health**, n. 49, p. 77-89, 2016.

FERREIRA, Cleiciara Lúcia Silva; CÔRTEZ, Maria Conceição J. Werneck; GONTIJO, Eliane Dias. Promoção dos direitos da criança e prevenção de maus tratos infantis. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 24, p. 3997-4008, 2019.

FRASER, Nancy. A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação. **Revista crítica de ciências sociais**, n. 63, p. 07-20, 2002.

GALLAHUE, David L.; OZMUN, John C.; GOODWAY, Jackie D. **Compreendendo o desenvolvimento motor**: bebês, crianças, adolescentes e adultos. AMGH Editora, 2013.

GOMES, Ilvana Lima Verde; CAETANO, Rosângela; JORGE, Maria Salete Bessa. A criança e seus direitos na família e na sociedade: uma cartografia das leis e resoluções. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 61, p. 61-65, 2008.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo; OLIVEIRA, Livia Rebeca Gramajo. A ineficácia da punibilidade do cyberbullying no Brasil. **Revista Educar Mais**, v. 4, n. 2, p. 308-319, 2020.

HUMPEL, Paola Raffaella Arabbi; BENTO, Kelly Cristina Menezes; MADABA, Celestino Manuel. Bullying vs: educação escolar inclusiva. **Revista Psicopedagogia**, v. 36, n. 111, p. 378-390, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pobreza no Brasil**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 25 out. 2025.

ISHIDA, Válder Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: Doutrina e Jurisprudência. 21. ed. Salvador: JusPODIVM, 2021.

JORNAL O GLOBO. **Adolescente é espancado após sofrer bullying por homofobia**. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/mogi-das-cruzes-suzano/noticia/2022/02/17/adolescente-afirma-ter-sido-espancado-por-homofobia-apos-episodios-de-bullying-em-escola-de-aruja.ghtml>. Acesso em: 2 mar. 2025.

JORNAL DIÁRIO DE JUSTIÇA. **Bullying em escola de Piracicaba**. Disponível em: <https://diariodejustica.com.br/tag/escola-de-piracicaba/>. Acesso em: 2 mar. 2025.

JORNAL O LIBERAL. **Menino autista de 10 anos, tenta tirar a própria vida após sofrer bullying**. Disponível em: <https://www.oliberal.com/brasil/menino-autista-de-10-anos-sofre-bullying-na-escola-e-tenta-tirar-a-propria-vida-1.504331>. Acesso em: 2 mar. 2025.

JORNAL O GLOBO. **Presidente da Macedônia do Norte leva a escola menina com síndrome de Down**. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2022/02/13/presidente-da-macedonia-do-norte-leva-a-escola-menina-com-sindrome-de-down-vitima-de-bullying.ghtml>. Acesso em: 2 mar. 2025.

LIMA, Doracy Gomes Pinto. **Violência escolar**: a concepção de professores e alunos do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental de uma escola pública da Área Itaquí-Bacanga. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2012).

MAGALHÃES, Alessandra das Graças Pereira; FRANÇA, Fátima Yukari Akiyoshi. As Consequências da Violência Doméstica no Processo De Aprendizagem. **REVISTA RUMOS**, v. 1, n. 5, p. 85 – 100, 2020.

MALTA, Deborah Carvalho et al. Prevalence of bullying and associated factors among Brazilian schoolchildren in 2015. **Ciencia & saude coletiva**, v. 24, p. 1359-1368, 2019.

MACINKO, James; MENDONÇA, Claunara Schilling. Estratégia Saúde da Família, um forte modelo de Atenção Primária à Saúde que traz resultados. **Saúde em Debate**, v. 42, p. 18-37, 2018.

MATOS, Ana Carla Harmatiuk; OLIVEIRA, Ligia Ziggotti de. O Princípio do Melhor Interesse da Criança nos Processos de Adoção e o Direito Fundamental à Família Substituta. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 12, n. 12, p. 285-301, 2012.

MENEZES, Yara Samya Marques; GOMES, Luciene de Moura Alves. **Prevenção do Bullying na Escola no Contexto do Programa Saúde na Escola—um Projeto de Intervenção**. 2019. Disponível em: <https://ares.unasus.gov.br/acervo/html/ARES/18599/1/YARA13.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2022.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social**. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MONTEIRO, Michelle Popena Geraim; ASINELII-LUZ, Araci. Diálogos sobre o bullying escolar e o desenvolvimento humano. **Educação Por Escrito**, v. 11, n. 1, p. e31701-e31701, 2020.

MORAES, Maria Celina Bodin de. **Danos à Pessoa Humana: uma leitura civil-constitucional dos danos morais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

MARCELINO, Gabriela; GUIMARÃES, Rita de Cássia Avellaneda. **A ética nas redes sociais virtuais**. In: Interdisciplinaridade e Bioética: desafios atuais. Paulo Roberto Haidamus de Oliveira Bastos; Danielle Bogo; Rita de Cássia Avellaneda Guimarães; Mariana Ferreira Oliveira Prates e Giovana Eliza Pegolo (orgs.). São Paulo: Editora Life, 2020.

MOREIRA, Ivana. **Primeira infância: dicas de especialistas para esta etapa que é a base de tudo**. Literare Books, 2020.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira. Análise da implantação da rede de atenção às vítimas de acidentes e violências segundo diretrizes da Política Nacional de Redução da Morbimortalidade sobre Violência e Saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 14, p. 1641-1649, 2009.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Linha de cuidado para a atenção integral à saúde de crianças, adolescentes e suas famílias em situação de violências**: orientação para gestores e profissionais de saúde / Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. – Brasília: Ministério da Saúde, 2010. Disponível em: https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/linha_cuidado_crianças_famílias_violências.pdf. Acesso em: 15 fev. 2022.

NASCIMENTO, Grasielle Augusta Ferreira; ALKIMIN, Maria Aparecida. Violência na escola: o bullying na relação aluno-professor e a responsabilidade jurídica. **XIX Encontro Nacional do CONPEDI**, Fortaleza, Ceará, p. 2811-2819, 2010.

OLIVEIRA, Maria Polyana Silva. Desenvolvimento motor e habilidades motoras: análise comparativa entre meninos e meninas. **Revista de Educação, Saúde e Ciências do**

Xingu, v. 2, n. 1, 2019.

OLIVEIRA-MENEGOTTO, Lisiane Machado de; PASINI, Audri Inês; LEVANDOWSKI, Gabriel. O bullying escolar no Brasil: uma revisão de artigos científicos. *Psicol. teor. prat.*, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 203-215, ago. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 4 fev. 2022.

ORIQUE, Silvia Diana de Lima Silva; HAMMES, Lúcio Jorge; MOITA, Emanuel. A incidência de bullying na escola pública e o papel da gestão no enfrentamento da violência. **Revista Educar Mais**, v. 5, n. 5, p. 1030-1046, 2021.

PARADA, Eugenio Lahera. Política y políticas públicas. In: SARAIVA, Henrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Revista Políticas públicas**, v. 2. Brasília: ENAP, 2006.

PIAGET, Jean. **O juízo moral na criança**. Grupo Editorial Summus, 1994.

PIGOZI, Pamela Lamarca; MACHADO, Ana Lúcia. Os cuidados da Estratégia Saúde da Família a um adolescente vítima de bullying: uma cartografia. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, p. 353-363, 2019.

PINTO, Renato Sócrates Gomes. A construção da justiça restaurativa no Brasil. **Revista Paradigma**, n. 19, 2010.

PIRES, Michelle França Dourado Neto et al. A influência das práticas parentais no desenvolvimento da criança: Uma revisão de literatura. **Amazônica**, v. 22, n. 2, p. 282-309, 2019.

PORTUGAL, Heloisa de Almeida; GRAMINHO, Vivian Maria Caxambu. **Violência digital entre adolescentes**: exposição sexual online e “revenge porn”. In: Do Bullying e do Cyberbullying ao Suicídio. Michel Canuto de Sena; Graciele da Silva; Ady Faria da Silva (Orgs.) São Luís: Editora Expressão Feminista, 2021.

ROCHA, Maria Fernanda Jorge; BITTAR, Marisa; LOPES, Roseli Esquerdo. O professor mediador escolar e comunitário: uma prática em construção. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 10, n. 3, p. 341-353, 2016.

RONDINA, João Marcelo; MOURA, Julia Lucila; CARVALHO, Mônica Domingues de. Cyberbullying: o complexo bullying da era digital. **Revista de Saúde Digital e Tecnologias Educacionais**, v. 1, n. 1, p. 20-41, jan./jul. 2016.

SALES, Synara Sepúlveda. **Elaboração do protocolo para avaliação forense de adolescentes em acolhimento institucional**. (Dissertação). Mestrado em psicologia, Universidade Tuiuti do Paraná. Curitiba, 2015.

SALES, Lilia Maia de Moraes; CHAVES, Emmanuela Carvalho Cipriano. Mediação e conciliação judicial-a importância da capacitação e de seus desafios. **Sequência (Florianópolis)**, p. 255-279, 2014.

SAKUMA, Tania Higa; DE SOUZA VITALE, Maria Sylvia. Programa de resiliência: práticas educativas para a prevenção de bullying e promoção da saúde mental na adolescência. **Revista Educação-UNG-Ser**, v. 15, n. 1, p. 53-64, 2020.

SANTOS, José Vicente Tavares dos. A violência na escola: conflitualidade social e ações civilizatórias. **Educação e Pesquisa**, v. 27, p. 105-122, 2001.

SANTOS, Luana Cristina Silva; FARO, André. Bullying entre adolescentes em Sergipe: Estudo na Capital e Interior do Estado. **Psicologia Escolar e Educacional**, v. 22, p. 485-492, 2018.

SANTOS, Carla Cristina Rodrigues; DE ALMEIDA MARTIRE, Suzana Rodrigues; DOS SANTOS, Bruna Pinheiro. Bullying no ambiente escolar: Levantamento bibliográfico das publicações nos anais de um Instituto Federal de ensino: Bullying in the school environment: Bibliographic survey of publications in the annals of a Federal Education Institute. **Revista Cocar**, v. 15, n. 33, p. 1 – 13, 2021.

SARLET, Wolfgang Ingo. Adignidade da pessoa humana. **Revista de Direito Administrativo**, v. 212, p. 84-94, 1998.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana**. 3. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2021.

SENA, Michel Canuto de. et al. Mediação de conflito escolar como ferramenta de prevenção ao bullying: ação em saúde pública. **Multitemas**, p. 45-69, 2020.

SENA, Michel Canuto de. et al. **Prática de Bullying**. In: Do Bullying e do Cyberbullying ao Suicídio. Michel Canuto de Sena; Graciele da Silva; Ady Faria da Silva (Orgs.) São Luís: Editora Expressão Feminista, 2021.

SILVA, Ana Beatriz Barbosa. **Bullying: mentes perigosas nas escolas**. Globo Livros, 2009.

SILVA, Fernando Moreira Freitas da. **Os novos desafios da educação dos filhos**. In: Os deveres na era dos direitos entre ética e mercado. Maria Cristina De Cicco (org). Nápoles: Editoriale Scientifica, 2020.

SILVA, Graciele; SENA, Michel Canuto de; BASTOS, Paulo Roberto Haidamus de Oliveira. CYBERBULLYING AMONG ADOLESCENTS IN PUBLIC SCHOOLS IN THE MUNICIPALITY OF CAMPO GRANDE, MATO GROSSO DO SUL. **GEOFRONTER**, v. 8, 2022.

SILVA, Adonias Osias da et al. Mediação como instrumento para Justiça da Paz. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, v. 1, p. 2448-0959, 2016.

SIQUEIRA, Aline Cardoso. A garantia ao direito à convivência familiar e comunitária em foco. **Estudos de Psicologia (Campinas)**, v. 29, p. 437-444, 2012.

SOUSA, Bárbara de Oliveira Prado et al. Uso de drogas e Bullying entre adolescentes brasileiros. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 35, 2019.

SOARES, Maria Marciana Lima et al. Bullying na Escola: brincadeira ou agressão? **Conexão ComCiência**, v. 1, n. 3, 2021.

STRABELLI, Tânia Mara Varejão; UIP, David Everson. COVID-19 e o Coração. **Arquivos Brasileiros de Cardiologia**, v. 114, p. 598-600, 2020.

TARTUCE, Fernanda. Mediação de conflitos: proposta de emenda constitucional e tentativas consensuais prévias à jurisdição. **Revista Magister de Direito Civil e Processo Civil**. Brasília, v. 14, n. 82, p. 5-21, 2018.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; LEAL, César Barros. O Desafio dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Fortaleza: FB Editora**, p. 79, 2019.

UNICEF. **Pesquisa do UNICEF: Mais de um terço dos jovens em 30 países relatam ser vítimas de bullying online**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/mais-de-um-terco-dos-jovens-em-30-paises-relatam-ser-vitimas-bullying-online>.

Acesso em: 25. out. 2021.

VALLE, Jéssica Elena; WILLIAMS, Lúcia Cavalcanti de Albuquerque. Engajamento Escolar: Revisão de Literatura Abrangendo Relação Professor-Aluno e Bullying. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 37, 2021.

VAN SCHOIACK-EDSTROM, Leihua; FREY, Karin S.; BELAND, Kathy. Changing adolescents' attitudes about relational and physical aggression: An early evaluation of a school-based intervention. **School Psychology Review**, v. 31, n. 2, p. 201-216, 2002.

ZEQUINÃO, Marcela Almeida et al. Associação entre bullying escolar e o país de origem: um estudo transcultural. **Revista Brasileira de Educação**, v. 24, 2019.

CAPÍTULO VIII

A CULTURA PUNITIVA NAS AÇÕES SOCIOEDUCATIVAS: AS RELAÇÕES DE PODER

Maria Toribia Olazar Sanches

Graduada em Serviço Social pela Universidade Católica Dom Bosco, Especialista em Políticas Sociais com ênfase na família e no território pela Universidade Católica Dom Bosco.

Introdução

Na atualidade, a violência tem se tornado um problema que se encontra em extrema evidência, tendo em vista o crescimento em todas as esferas sociais e faixa etárias, contudo, é importante ressaltar que esse problema tem demonstrado maior potencialidade entre os jovens e adolescentes na sociedade. Desse modo, não raro encontra-se casas de Unidade Educacional de Internação, abarrotadas de jovens em idade escolar cumprindo medidas socioeducativas.

Não é sempre que essas internações resultam em uma (re)socialização para o jovem, muitas vezes, este acaba se tornando mais agressivo ao ser inserido em meio a outros indivíduos que estão cumprindo. A esse fato se atribui a cultura de violência que a sociedade traz de muitos séculos atrás.

Com base em estudos realizados por teóricos como Michel Foucault, pode-se interpretar a violência do século XVIII como uma medida de contenção de futuros distúrbios da sociedade em questão. A violência naquela época se dava de forma explícita, pois a sociedade a entendia como necessária. Atualmente, a sociedade já atua com a violência, enquanto medida inibidora de distúrbios, de forma mais velada.

Para se ressocializar um jovem, o uso da violência é o pior dos métodos. Assim, no ano de 2012, tornou-se obrigatória a utilização de um Plano Individual de Atendimento (PIA), no que diz respeito ao cumprimento de medidas socioeducativas. O PIA deve abranger, desde a prestação de serviço à comunidade, chegando aos adolescentes que se encontram internados em unidades de ressocialização (Brasil, 2012).

O PIA objetiva a construção de um plano de previsão elaborado pelo adolescente, junto com o assistente social, para que a resignificação do adolescente tenha um prazo e uma perspectiva de andamento. Além dos profissionais da área é necessária a participação efetiva dos pais dos adolescentes e com essa atuação, os pais tornam-se agentes dessa ressocialização e podem responder administrativamente por isso, em casos de omissão.

A metodologia do presente artigo foi a de revisão de literatura narrativa, tendo como principais bases de busca a plataforma Scielo, Google Acadêmico, bem como acervo físico. Além disso, foram utilizados os seguintes descritores: (I) relação de poder; (II) socioeducativa; (III) Criança; e (IV) Adolescente.

¹² Punir será então uma arte dos efeitos; mais que opor a enormidade da pena à enormidade da falta, é preciso ajustar uma à outra as duas séries que seguem o crime: seus próprios efeitos e os da pena. Um crime sem dinastia não clama castigo (Foucault, ano, p. 89)

O presente trabalho tem como objetivo apresentar o impacto do PIA na sociedade que é, culturalmente, reprodutora de violência que vem se arrastando por meio da história. A cultura da violência, na atualidade, se veste da justiça, nos mecanismos utilizados até então, para o controle e manutenção da ordem social, que justifica a punição do indivíduo como forma de aprendizagem.

Para este estudo foram utilizados teóricos como Michel Foucault, Arblaster e Soares. Esses autores abordam desde a configuração da violência como inibidora de conflitos até a necessidade de uma política de (re)socialização do jovem que não faça uso da violência. A estruturação do trabalho seguirá a trajetória sócio-histórica da violência, apresentação do quadro social que contribui para que o adolescente se envolva com situações conflitivas, até as políticas adotadas para esses adolescentes em conflito com a lei.

1 Revisão de literatura

1.1 A violência enquanto inibidora de conflitos

Para esse período, século XVIII, Foucault (2009, p.89) refere-se a prática da violência como explícita, tornando-se uma forma de inibir futuras desordens sociais. Essa ação, para aquele período, justifica-se como necessária enquanto prevenção de crimes futuros que ameaçam a sociedade.

Na contemporaneidade, o discurso predominante atesta para uma verdade socialmente aceita em que o indivíduo transgressor necessita de reabilitação educacional, ou seja, reprogramá-lo conforme o ideário do Estado, porém, não mensura o contexto social no qual está inserido esse indivíduo. Ao tratar da violência não se deve deter exclusivamente na violência física, Arblaster (1996) discorre sobre:

[...] Se a violência não envolve necessariamente uma agressão física no confronto direto de algumas pessoas com outras, então a distinção entre violência e formas coercitivas de infligir danos, dor e morte fica enevoada. Uma política que deliberada ou conscientemente conduz a morte de pessoas pela fome ou doença pode ser qualificada de violenta. Essa é uma razão porque slogans como 'pobreza é violência' ou exploração é violência' não constituem meras hipérboles (Arblaster, 1996, p. 803).

Os fatores estruturais devem ser considerados no que diz respeito a violência, principalmente, quando esta é praticada por adolescentes. Não em raros casos se observa que a violação de direitos do adolescente acaba por facilitar sua inserção no mundo da transgressão e violência contra o próximo. Em uma sociedade que, segundo Liberati, (2004), se apresenta de forma individualista com diversas mudanças no contexto socioeconômico, além das muitas desigualdades sociais e a facilidade em se ter acesso a práticas ilícitas, não é incomum que se mostre um terreno fértil para a propagação da violência entre os adolescentes.

Desse modo, não se pode, simplesmente, reproduzir uma metodologia adotada no século XVIII três séculos depois, pois com o passar das décadas o contexto social se modifica. Mesmo diante dessas considerações, é possível observar-se na atualidade indivíduos que acreditam que a violência é uma boa forma de educar o indivíduo tido como transgressor.

As mudanças culturais acabaram por criar uma realidade muito singular para os adolescentes da atualidade. É possível se observar comportamentos de transgressão para

esse grupo que, muitas vezes, fazem parte de um contexto de repressão de desigualdade. Soares (2002) dispõe que:

[...] Esse menino pobre das metrópoles brasileiras, que não encontrou acolhimento na estrutura familiar, também não foi acolhido pela escola ou pela comunidade, a sociedade passa por ele como se ele fosse transparente, como se ele não tivesse nenhuma densidade ontológica, antropológica ou sequer, humana. Quando porta uma arma adquire presença, torna-se capaz de paralisar o interlocutor pelo medo, de fazer que o transeunte pare na frente dele, reconhecendo-o afinal, como um sujeito (Soares, 2002, p. 43).

A essa temática, Michel Foucault apresenta em seus escritos, a compreensão que provocou uma nova forma de pensar, após a publicação da obra *Vigiar e Punir - Nascimento da Prisão*, (2009) que discorre sobre as várias formas de sistemas disciplinares de formato punitivo. À guisa do seu referencial sinaliza para as resistências encontradas, pela sociedade, nas mudanças de uma cultura punitiva exercidas, baseadas nas relações de poder. No mesmo sentido:

[...] Na essência de todos os sistemas disciplinares, funciona um pequeno mecanismo penal. E beneficiado por uma espécie de privilégio de justiça, com suas leis próprias, seus delitos especificados, suas formas particulares de sanção, suas instâncias de julgamento (Foucault, 2009, p. 171).

Assim, o senso comum de uma sociedade, ainda apregoa que a melhor forma de corrigir as distorções e anomalias da conduta humana é por meio das regras construídas a partir da cultura de um povo, permeados pelos excessos cometidos na forma de educar e que geram violências cometidas, principalmente, contra crianças e adolescentes que estão vulneráveis a estas práticas.

A este exercício da violência, expressa-se nas mais diversas formas de relação social existente e conserva-se de forma natural e se movimenta conforme a história da humanidade.

Observa-se então, o poder exercido pelo homem sobre o homem, que no passado, na ritualística dos suplícios buscava inibir ações arbitrárias. Atualmente, sob a toga da justiça, justifica-se os rituais disciplinares que coabitam nos excessos cometidos nas rotinas dos sistemas disciplinares na aplicação do cumprimento da pena, como resultado acaba “[...] criminalizando os indivíduos mais fragilizados da sociedade como no caso do imenso número de adolescentes autores de atos infracionais atendidos pelo sistema socioeducativo atualmente no Brasil” (Paes, 2008, p. 7).

Para esta compreensão, busca-se nas escavações do processo histórico, ao qual Foucault denomina como instrumentos que permitem a compreensão da própria história produzida. Nesse foco, pode-se dizer, do nascimento das prisões, seus vários formatos, sua transformação, reprodução e consequências na contemporaneidade (Foucault, 2024).

Foucault (2009, p. 23) aponta para essa compreensão, na transição histórica da prática do poder de punir, sob a ótica do judiciário: “uma genealogia do atual complexo científico-judiciário e de suas regras, estende seus efeitos e mascara sua exorbitante singularidade”.

¹³ Adorno (1988, p.) assinala que a violência é uma forma de relação social, inexoravelmente associada ao modo de produção e de reprodução das condições sociais de existência. Além de se exprimir suas relações entre classes sociais, a violência também se expressa nas relações interpessoais, caracterizada pela “coisificação” do outro.

Destaca ainda, as duas formas de punição. O suplício do corpo do condenado em praça pública, no século XVIII, com a intenção de buscar no expectador a reflexão do delito e a vingança do soberano lesado. Do mesmo modo:

[...] O suplício repousa na arte quantitativa do sofrimento. Mas não é só: esta produção é regulada. O suplício faz correlacionar o tipo de ferimento físico, a qualidade, a intensidade, o tempo dos sofrimentos com a gravidade do crime, a pessoa do criminoso, o nível social de suas vítimas. Há um código jurídico da dor: a pena, quando é suplicante, não se abate sobre o corpo ao acaso ou em bloco: ela é calculada de acordo com as regras detalhadas: número de golpes de açoite, localização do ferrete em brasa, tempo de agonia na fogueira ou na roda (o tribunal decide se é o caso de estrangular o paciente imediatamente, em vez de deixá-lo morrer, e ao fim de quanto tempo esse gesto de piedade deve intervir), tipo de mutilação a impor (mão decepada, lábios ou língua furados). Todos esses diversos elementos multiplicam as penas e se combinam de acordo com os tribunais e os crimes (Foucault, 2009, p. 36).

Especificando e se falando da atualidade, a prisão como um novo poder corretivo e não uma técnica de reconstrução humanista, a qual tem por base, os princípios dos direitos humanos e que busca efetivar políticas, que contemple esses princípios, para a transformação da realidade. Michel Foucault analisa a transição de uma pena corpórea para uma pena disciplinar entre os séculos XVI ao XIX (Foucault, 2024).

Posteriormente volta seu olhar para a forma das rotinas estabelecidas nas prisões já no XIX. Refere-se o autor sobre a forma de coerção:

[...] O corpo encontra-se aí em posição de instrumento ou de intermediário; qualquer intervenção sobre ele pelo enclausuramento, pelo trabalho obrigatório visa privar o indivíduo de sua liberdade considerada ao mesmo tempo como um direito e como um bem. Segundo essa penalidade, o corpo é colocado num sistema de coação e de privação, de obrigações e de interdições. O sofrimento físico, a dor do corpo não são mais os elementos constitutivos da pena. O castigo passou de uma arte das sanções insuportáveis a uma economia dos direitos suspensos. Se a justiça ainda tiver que manipular e tocar o corpo dos justicáveis, tal fará à distância (Foucault, 2009, p. 16).

Ou seja, as prisões passaram a exercer a punição moral, complemento punitivo em relação ao corpo, como privação sexual, redução alimentar. Mostrando assim a relação de poder e dominação existente.

Foucault descreve sobre essa relação de poder e dominação na sociedade e como se estabelece nos fatos históricos, na obra “Em Defesa da Sociedade”, referindo-se à apreciação crítica sobre o presente e sobre a sociedade em que se vive. Destaca os mecanismos encontrados em uma biopolítica que usa como discurso a proteção da vida e da sociedade de que se trata, na verdade, do exercício do poder (Foucault; Galvão, 2005).

É a partir desse quadro que o filósofo observa, na Era Contemporânea, a constituição de uma biopolítica, não estando mais em jogo um direito de vida e morte sobre os seres

¹⁴ O suplício penal não corresponde a qualquer punição corporal: é uma produção diferenciada de sofrimentos, um ritual organizado para a marcação das vítimas e a manifestação do poder que pune: não é absolutamente a exasperação de uma justiça que, esquecendo seus princípios, perdesse todo controle. Nos “excessos” dos suplícios se investe toda a economia do poder (Foucault, p. 36).

humanos, tão claramente observados na monarquia, elegendo a vida como objeto de agenciamento de poder (Foucault; Galvão, 2005).

Essas observações permitem discorrer sobre os mecanismos da eficácia do poder que Foucault destaca na biopolítica como alvo das estratégias. A justaposição das tecnologias na sociedade moderna, do adestramento disciplinar e da securacional-reguladora, formam a base para o biopoder. Para o autor, a era do biopoder pode ser entendida quando aquele que domina toma a vida como tema, desde o corpo até a população (Foucault; Galvão, 2005).

Foucault também analisa o poder eficaz que está presente nas sociedades da normalização, expressa-se também no racismo, que substitui o tema da guerra das raças por uma ideia de que a morte do outro, considerado anormal e serve para assegurar a supremacia e sobrevivência, enquanto espécie que se preocupa em destruir uma raça considerada inferior (Foucault; Galvão, 2005). Essa purificação levaria a uma regeneração da própria raça. Surge assim, a sociedade nazista como exemplo histórico (uma sociedade disciplinar e securacional que conjuga uma generalização dos procedimentos biopolíticos e do direito soberano de matar).

1.2 O poder nas disciplinas

A disciplina tem se mostrado como um mecanismo de execução do poder, ainda que modesto bastante eficaz. Por meio desse mecanismo é possível que se transforme o indivíduo em objeto e instrumento de um objetivo determinado pelo superior hierárquico. No mesmo sentido:

[...] A disciplina “fabrica” indivíduos; ela é a técnica específica de um poder que toma os indivíduos ao mesmo tempo como objetos e como instrumentos de seu exercício [...] é um poder modesto. [...] O sucesso do poder disciplinar se deve sem dúvida ao uso de instrumentos simples: o olhar hierárquico, a sanção normalizadora e sua combinação num procedimento que lhe é específico, o exame. O exercício da disciplina supõe um dispositivo que obrigue pelo jogo do olhar: um aparelho onde as técnicas que permitem ver induzam a efeitos de poder, e onde, em troca, os meios de coerção tornem, claramente visíveis aqueles sobre quem se aplicam (Foucault, 2009, p. 164).

Observa o fator disciplinador nas escolas, como também nas unidades de internação, como forma de exercitar o poder. Assim, a disciplina torna-se um mecanismo de poder-saber, no qual o sujeito é o objeto do saber, como instrumento de poder. Assim, o castigo se torna um exercício para que se possa reduzir os desvios por parte do indivíduo. A correção aplicada por meio do castigo busca a diminuição da reincidência naquela falta e como exemplo para os demais envolvidos no contexto social (Foucault, 2009).

A este conceito é preciso enfatizar outro fator que o filósofo considerou eficiente na imposição da disciplina onde destacou os referenciais arquitetônicos das instituições onde se congratulam o poder, a tais modelos de inspeção de indivíduos, o Panóptico de Jeremy Bentham, em 1789, um modelo de arquitetura circular que permite a vigília homogênea privilegiada de poder.

Esse poder de observação inibe os indivíduos observados a cometer transgressão. Assim, pode-se afirmar que o Panóptico é uma forma de evidenciar o poder para o detento

(Foucault, 2009). A todo conceito de disciplina, relaciona-se com o de permanente vigília a partir da garantia do exercício de poder que viabiliza um condicionamento de observação do sujeito observado. No mesmo sentido:

[...] Mas é necessário enfatizar que não são dois conceitos sem relação. Ainda que a questão da disciplina – desde o ponto de vista do poder, isto é, dessa forma de exercício do poder que tem por objeto os corpos e por objetivo sua normalização – tenha sido a que principalmente ocupou os especialistas e interessou aos leitores, não se pode deixar de lado o uso discursivo do conceito disciplina. Esse uso resulta particularmente interessante para iluminar o modo como Foucault concebe as relações entre poder saber (Castro, 2009c, p.110).

Ao conceito de Foucault, a disciplina se impõe de forma arbitrária, concebida tão somente pelo conceito do poder.

1.3 O adolescente como alvo do poder de punir

Na contemporaneidade, a sociedade considera a adolescência como momento crucial do desenvolvimento humano, tendo em vista que o meio social influencia na construção da sua subjetividade em que o fator social, cultural, histórico e econômico é decisivo na constituição da adolescência.

Porém, atribui-se que o crescimento vertiginoso da violência entre os adolescentes é, em parte, atribuído ao afrouxamento dos mecanismos de coerção social, os quais prescrevem historicamente e são incorporados na sociedade, por padrões éticos, sociais e morais, que regulam o corpo social e não das constatações óbvias que especificam o descontrole social, geralmente fomentado, em muitos casos, pela ausência do aparelho do Estado que não investe em educação, saúde, moradia e lazer e que vulnerabilizam especificamente os jovens que ficam à mercê dos aliciadores juvenis colocando-os a serviço do poder do tráfico, por exemplo, e que desembocam sobre a Justiça, asseverando uma prática de poder punir (Durkheim, 1978). No mesmo sentido:

[...] Os adolescentes considerados infratores transbordam nos excessos das ruas e casas, nas páginas de processos esquecidos em algum arquivo, nos inventários de culpas tecidos por neutralidades de toda ordem, transbordam, enfim, em uma sociabilidade autoritária reproduzida por eles e legitimada pelos defensores do combate ao mal-estar, que incapazes de dizer sim, insistem no não da moral do ressentimento, duplo fraterno da vingança e da educação pelo medo (Oliveira, 1999, p. 123).

De acordo com o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, no que diz respeito aos índices verificados podem ser contextualizados da seguinte maneira:

[...] O Brasil possui 25 milhões de adolescentes na faixa de 12 a 18 anos, ou seja, 15% da população, destes, “O levantamento estatístico da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (Murad, 2004) identificou que existiam no Brasil cerca de 39.578 adolescentes no sistema socioeducativo : esse quantitativo

¹⁵ O termo coerção, aqui entendido, sob a perspectiva de Durkheim (1978), o qual teoriza sobre a necessidade de toda e qualquer sociedade sofre coerção como mecanismo de controle social. Desse modo, as instituições sociais são solidárias, dentre tantas outras, a Escola, tem função histórica de reproduzir as necessidades da sociedade vigente

representa 0,2% do total de adolescentes na idade de 12 a 18 anos existentes no Brasil. Destes, 9.555 em cumprimento de medida socioeducativa de internação e internação provisória. Ou seja, apesar do quantitativo pequeno, em relação ao universo de 25 milhões de adolescentes, destes 12,7% não possuem renda mensal; 66% em famílias com renda mensal de até dois salários mínimos (Sinase, 2006, p. 19).

Portanto, 78,7%, em situação de vulnerabilidade social. Ainda assim, fomenta-se asseverar penas ainda maiores a estes adolescentes.

Apesar de todo aparato legal relacionado, ainda há uma visão fatalista e negativa no que se refere ao adolescente autor de ato infracional. Para Mione:

[...] É possível perceber a existência de uma fratura ética, política e intelectual na aceção e relação com crianças e adolescentes tanto no âmbito da sociedade civil quanto no da sociedade política, que tem como divisor de águas o Livro II, Título III, do ECA (“Da prática do ato infracional”). A encimar tal processo de cisão ideológica e de reação à inovadora concepção de criança e adolescentes como sujeitos de direitos, acha-se o questionamento conservador da extensão ao adolescente autor de ato infracional de direitos constitucionais, previstos nacional e internacionalmente para os adultos em conflito com a lei, além de outros direitos específicos decorrentes da situação de minoridade. Tem-se, então, como resultado todo um leque de posturas que se estendem da resistência passiva ao repúdio explícito ao ECA (Mione, 2007, p. 22).

Conclui Cavallieri (1999), que são posturas alimentadas por uma retórica disciplinadora e conservadora difundida por juristas, políticos e setores da mídia “que se opõe ou fazem restrições ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) os quais insistem, como respostas ao aumento da violência, na necessidade de estipulação dos deveres da criança e do adolescente” (Cavallieri, 1999, p. 27).

De acordo com o ECA (Brasil, 1990) o adolescente poderá receber desde uma advertência até a sua internação. A severidade das sanções imposta aos adolescentes autores de atos infracionais é aumentada de acordo com a gravidade do ato ou número de reincidências.

1.4 Poder do Estado

A este conceito de Poder denota-se ao conceito de Estado, baseado nas Leis que regulamentam as normas do Poder Público em suas três esferas (União, Estado, Distrito Federal e Municípios, pelos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário). Pretende-se discorrer sobre os mecanismos que envolvem essa questão da punição e a sua perpetuação:

¹⁶ IBGE, (Censo Demográfico 2000 Características gerais da população – resultado da amostra)

¹⁷ O termo Sistema Socioeducativo refere-se ao conjunto de todas as medidas privativas de liberdade (internação e semi-liberdade), as não privativas de liberdade (liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade) e a internação provisória.

¹⁸ Sanção: “La explicación Del mandato John Austin encuentra que El mal que probablemente habrá de aplicarse en caso de que um mandato será desobedecido o bien, señala Austin: para usar una expresión equivalente, en caso de que um deber sea violado, es, frecuentemente, llamado sanción o ejecución forzosa o dice Austin, variando La frase, El mandato o El deber, se dice, se encuentra sancionado o exegido por La fuerza ante La probabilidad de que El mal se produzca (La Teoria Del Derecho de John Austin - Rolando Tamayo y Salmerón – pesquisa 20 de abril de 2012- [HTTP://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2108/31.pdf](http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2108/31.pdf)).

[...] Pergunta-se então: Por que grande parte das instituições de internação de adolescentes, no Brasil, ainda reproduz mais o aspecto punitivo do que o educativo na relação cotidiana com os adolescentes [...]. Isso significa que não se reconhecem como uma categoria de profissionais socioeducativos, mas como profissionais de segurança. (Paes et al., 2010, p. 109).

Após situar-se sobre a incursão histórica do homem e as formas de exercitar o poder de uns sobre outros e que buscou a luz do referencial foucaultiano para nortear tais concepções, verificou-se sobre os marcos legais a partir da década de vinte, acerca de uma nova visão a ser lançado aos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas no Brasil.

1.5 Incursão histórica no Brasil no avanço das medidas de proteção aos adolescentes

No Brasil, a trajetória da legislação de proteção ao adolescente surge em 1923, ainda que, de forma equivocada, em que baliza a delinquência como consequência da pobreza, tendo como ação a retirada da criança e do adolescente das ruas. Em 1927, surge o Código de Menores que regulamenta o trabalho infantil, até a Constituição de 1934, que proibiu o trabalho para menores de 14 anos, sendo autorizado ao trabalho apenas com permissão judicial. Nesse período já começava a ampliação da visão do foco penal para o foco social. Em 1938 surge o Serviço Social de Menores Abandonados e Delinquentes (Zanella; Lara, 2015).

Em 1940 determinou-se a inimputabilidade penal aos menores de 18 anos para os atos infracionais e condenados à internação. Consolidado em 1941 com o Serviço de Assistência de Menores (SAM), de visão assistencialista, que pertenceu ao período Vargas (Bandera, 2014). Insta destacar, que o Código Penal de 1940 também influenciou nesse período, tendo em vista a sua severidade (Brasil, 1940).

A todas as ações, deste período, serviu de preparação para a consolidação do Código de Menores, Lei n. 6.697 de 1979 (Brasil, 1979), onde o adolescente era visto como um objeto de intervenção penal. Sendo que, a partir deste, tomou forma uma concepção de reintegração com a Política Nacional do Bem-Estar do Menor e que posteriormente serviu como base para a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei n. 8.069 1990 (Brasil, 1990).

Após uma década, por meio de articulações de grupos em defesa da criança e do adolescente e com a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) que assegura ao cidadão o pleno exercício dos direitos sociais e individuais, tais como, à liberdade, à segurança ao bem-estar, ao desenvolvimento, à igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceito. Em seu artigo 227, consagra a Doutrina de Proteção Integral dos direitos fundamentais para a criança e o adolescente, como sujeitos de direitos.

Sob o foco da legislação internacional e da Constituição Federal, criou-se, então, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Brasil, 1990) revogando o Código de Menores, que garante atendimento de forma integral e sistemática a este, estabelecendo assim, um sistema de proteção geral, definidos em 267 artigos, ressaltando o dever de todos os segmentos da sociedade em favor da criança e do adolescente.

Explicita no artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente, o argumento sobre

uma rede de proteção de todos os segmentos da sociedade e o papel de cada um, num conjunto articulado de atendimento à criança e ao adolescente (Brasil, 1990).

Esta Disposição, sobre a proteção integral dispõe sobre profundas alterações na área política, cultural e jurídica na forma de tratar a criança e o adolescente, em situação peculiar de desenvolvimento, traçando um novo paradigma na contemporaneidade, reconhecendo seu estado de vulnerabilidade, requerendo a sua proteção integral. Atualmente, este paradigma traz mudanças na questão infracional penal, para adolescente em conflito com a lei e a necessidade de sua inclusão social como sujeito de direitos.

Preconiza, o artigo quarto do ECA, que é dever de todos, ou seja, família, estado, sociedade, comunidade, garantir todos os direitos à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, considerando a sua situação peculiar de desenvolvimento. Ainda, no mesmo Estatuto, em seu artigo 112, trata das Medidas Socioeducativas (Brasil, 1990).

Para a efetivação da cidadania dos adolescentes em conflito com a lei, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) , buscou cumprir seu papel normatizador e articulador, para esse fim.

Em 2004, a Secretaria Nacional de Promoção do Desenvolvimento Humano (SNPDH) e apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e outros que elaboraram um documento em forma de Sistema para nortear a implementação das medidas socioeducativas, que norteiam as políticas de assistência social, de proteção especial e de justiça, que dispõe sobre as questões em torno da temática tratadas no presente trabalho.

1.6 SINASE/PIA

Dentre os avanços, fundamentada em uma visão pedagógica e para adequá-las aos critérios estabelecidos à garantia de direitos dos adolescentes, destinada a atuar especificamente no ambiente do Sistema de Garantia de Direitos, definiu-se a Resolução n. 113 de 2006 do CONANDA (Brasil, 2006) que dispõe sobre os parâmetros para o fortalecimento desses direitos da criança e do adolescente. Em seus artigos 19 e 20, discorrem sobre os Programas de Execução de Medidas Socioeducativas e nomeia a forma de sistema para melhor ordenação em favor do atendimento desse público.

Apartir desses dois artigos criou-se o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) que, em janeiro de 2012, tornou-se lei e que entrou em vigor a partir de abril de 2012. O SINASE enquanto sistema, agora regulamentado pela Lei n. 12.594 de 2012 (Brasil, 2012). Importante destacar que está voltado especificamente ao atendimento do adolescente em conflito com a lei para o desenvolvimento das ações socioeducativa, baseado nos princípios dos direitos humanos e traça uma linha estratégica operacional na base ética e pedagógica, para o atendimento socioeducativo em razão do ato infracional.

Oportuniza as necessárias mudanças e desta forma subsidia o que está previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, descaracterizando o conceito punitivo até então

¹⁹ Lei n. 8.242 de 1991 - DOU DE 16/10/1991. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) para formulação de políticas públicas e a destinação de recursos para o cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente de forma paritária

²⁰ O Fundo das Nações Unidas para a Infância foi criado no dia 11 de dezembro DE 1946. Em 1953 tornou-se uma instituição de ajuda e proteção a crianças de todo o mundo. Está presente em 191 países do mundo em favor do pleno desenvolvimento da criança e do adolescente.

²¹ Acessar em: http://www.condeca.sp.gov.br/legislacao/sinase_integra.pdf

existente. Ainda, abrange desde a adequação para atendimento, com o conceito de trabalhar o Plano Individual de Atendimento (PIA), levando em consideração sua capacidade, limitações, respeito à diversidade étnicorracial, de gênero e orientação sexual de cada jovem até a estrutura física das unidades de privação de liberdade (Brasil, 1990).

O PIA pode ser considerado um avanço, diante da cultura punitiva adotada pela sociedade. Por meio desse plano é possível a realização de medidas que podem tornar a ressocialização do adolescente em conflito com a lei mais dinâmica e prazerosa, uma vez que ele trabalhará em conjunto um profissional qualificado e definirá qual o desejo no processo de ressocialização. O adolescente, juntamente com o assistente social e um psicólogo trabalhará seus objetivos de forma clara e sentirá maior prazer em cumprir as metas estabelecidas por ele.

Conclusão

Em resposta ao objetivo do presente trabalho, demonstrou-se na primeira parte deste um recorte da história, a partir do séc. XVIII e que apresenta as várias formas de exercer poder: o poder do homem que subjuga sobre o homem subjugado; o Poder legal do Estado sobre a sociedade, o Poder que emana da própria sociedade nos mecanismos de controle social, o poder exercido nas instituições disciplinares. Assim, nas várias formas de exercer poder, persevera uma cultura de formato punitivo.

Nas ações socioeducativas inspirada pelo ranço da ótica penalizadora do Código de Menores, balizada pelo Código Penal de 1940, ainda em vigor, torna-se claro os resquícios de uma visão punitiva aos crimes e não socioeducação para os atos infracionais.

O PIA entra, neste trabalho, como um grande avanço no que diz respeito as medidas sócioeducativas, uma vez que, leva em consideração a figura do adolescente que cometeu um ato infracional. Avaliar o problema levando em consideração fatores como o quadro socioeconômico, além da experiência imposta ao adolescente torna as medidas sócioeducativas menos severas e mais eficazes, pois, a aceitação de que um adolescente não comete infração de maneira deliberada, mas devido, muitas vezes a privação de seus direitos básicos é essencial para que o processo de ressocialização do mesmo funcione.

A nova lei prevê o acompanhamento sistemático do PIA. Do mesmo modo, estão previstas as penalidades aos gestores, operadores e entidades, conforme artigo 52, ressaltando-se assim, a atenção integral da saúde. Sendo permitida a visita íntima aos adolescentes em cumprimento de medida. Nesse diapasão, foi considerada a excepcionalidade para todas as medidas aplicadas.

Frente ao exposto, a busca por articulações de políticas intersetoriais por meio das redes de apoio e regionalização dos programas de privação de liberdade para asseverar o direito à convivência familiar, auxiliando desse modo, além da efetivação dos Direitos Humanos, ainda na consagração da dignidade da pessoa humana.

Por fim, sendo este compromisso partilhado, poderá avançar na garantia da absoluta prioridade, elevando a condição do adolescente considerado problema, passando a ser considerado prioridade social.

²² Documento aplicado nas Medidas Socioeducativas, para traçar junto ao adolescente um plano futuro, criado a partir do SINASE

Referências

- ARBLASTER. A Violência. In: OUTHWAITE, W; BOTTOMORE, T. **Dicionário do pensamento social do século XX**. Rio de Janeiro: Ed.Jorge Zahar, 1996.
- BANDERA, Vinicius. Práticas, leis e discursos modernizadores: o processo de construção do Código de Menores de 1927. **Revista Eletrônica Direito e Política**, v. 9, n. 2, p. 736-754, 2014.
- BRASIL. **Decreto-lei n. 3689 de 1940**. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 5 jul. 2025.
- BRASIL. **Lei n. 6.697 de 1979**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6697.htm#:~:text=1%C2%BA%20Este%20C%C3%B3digo%20disp%C3%B5e%20sobre,nos%20casos%20expressos%20em%20lei. Acesso em: 5 jul. 2025.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 jun, 2025.
- BRASIL. **Lei n. 8069 de 1990**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 5 jul. 2025.
- BRASIL. **Resolução n. 113 de 2006 do CONANDA**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-no-113-de-19-04-06-parametros-do-sgd.pdf/view>. Acesso em: 5 jul. 2025.
- BRASIL. **Lei n. 12.594 de 2012**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.
- CASTRO, Edgardo. **Vocabulário de Foucault** – Um precursor pelos seus temas, conceitos e atores – tradução Ingrid Muller Xavier. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.
- CAVALLIERI, Alyrio. **Espírito da FEBEM**. Rio de Janeiro: Jornal do Brasil. A Opinião dos leitores, 1999.
- DE CASTRO, Patrícia Cardoso Medeiros; DE FREITAS, Silvane Aparecida; FRANÇA, Carlos Eduardo. A MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO SOB A ANÁLISE FOUCAULTIANA DO PODER DISCIPLINAR. **Revista Eletrônica Organizações e Sociedade**, v. 9, n. 11, p. 110-133, 2020.
- DURKHEIM, Émile. **Educação e Sociologia**. Tradução: Lourenço Filho. 11. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1978.
- FOUCAULT, Michel; GALVÃO, Maria Ermantina. **Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976)**. 2005.
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: o nascimento da prisão**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 2009.
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Editora Vozes, 2024.
- FOUCAULT, Michel. **Em Defesa da Sociedade**. 1 ed. 4. tiragem: Tradução Maria Ermantina Galvão. São Paulo, Martins Fontes, 2005.
- GOMES, Nilma Lino; TEODORO, Cristina. Do poder disciplinar ao biopoder à necropolítica: a criança negra em busca de uma infância descolonizada. **childhood & philosophy**, v. 17, 2021.
- LIBERATI, Wilson Donizeti. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 8.

ed. – revista e ampliada. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

OLIVEIRA, Salete Magda. A moral reformadora e a prisão de mentalidades: adolescentes sob o discurso penalizador. **São Paulo Perspec.** v.13 n. 4 São Paulo oct./dec. 1999.

OSÓRIO, Antonio Carlos do Nascimento. **Diálogos em Foucault**. Campo Grande: Editora Oeste, 2010.

PAES, Paulo C. Duarte; AMORIM, Sandra Maria Francisco de; PEDROSSIAN, Dulce Regina dos Santos. [Org.]. **Formação Continuada de Socioeducadores**, Caderno 2. Campo Grande, MS: Editora UFMS, 2010.

SALES, Mione Apolinário. **(In) visibilidade perversa**: adolescentes infratores como metáfora da violência. São Paul: Editora Cortez, 2007

SOARES, L. E. Perspectiva de implantação de uma Política Nacional de Segurança Pública e de Combate à Violência. In: BRASIL. Câmara dos Deputados. Coordenação de Publicações. **Violência urbana e segurança pública**. Brasília, 2002.

TORRES, Eli Narciso. **A produção social do discurso da educação para ressocialização de indivíduos aprisionados em Mato Grosso do Sul**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, Mato Grosso do Sul. 2011.

ZANELLA, Maria Nilvane; LARA, Angela Mara de Barros. O Código de Menores de 1927, o direito penal do menor e os congressos internacionais: o nascimento da justiça juvenil. **Revista Angelus Novus**, p. 105-128, 2015.

CAPÍTULO IX

VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: DESDOBRAMENTOS DA CULTURA PATRIARCAL NO MATO GROSSO DO SUL

Jaqueline Bebete da Conceição Eloy

Advogada Criminalista. Graduada em Direito (UFMS). Aluna Especial do Programa de Mestrado em Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS).

Introdução

A violência doméstica contra a mulher no Brasil continua sendo uma das manifestações mais graves das desigualdades de gênero, construídas historicamente. Essa situação é intensificada pela persistência da cultura patriarcal, que molda normas sociais e comportamentos desde os primórdios da organização social.

Neste cenário, o presente estudo visa analisar de que maneira a cultura patriarcal influencia e perpetua a violência doméstica contra a mulher, com foco especial na realidade do Estado de Mato Grosso do Sul.

A questão central desta pesquisa é: em uma sociedade que, teoricamente, garante igualdade de direitos entre homens e mulheres, por que ainda são necessárias legislações específicas para proteger as mulheres da violência doméstica?

A hipótese que orienta o estudo é a de que a cultura patriarcal, ao estruturar relações hierárquicas entre os gêneros, legitima e naturaliza comportamentos violentos, tornando insuficiente a existência isolada de dispositivos legais sem uma transformação cultural profunda.

A metodologia utilizada é qualitativa, baseada em revisão narrativa da literatura (Ercole; De Melo; Alcoforado, 2014), com análise de dados secundários estatísticos oficiais, como os do Monitor da Violência Contra a Mulher em Mato Grosso do Sul, e estudo de legislações específicas, como a Lei Maria da Penha e a Lei do Feminicídio. Também são avaliadas as políticas públicas voltadas ao enfrentamento da violência contra a mulher, como a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher, com o objetivo de identificar avanços e limitações dessas iniciativas.

Ao longo do trabalho, busca-se evidenciar que a violência de gênero está profundamente enraizada em práticas e valores culturais que vão além do âmbito jurídico, demandando abordagens interdisciplinares e políticas públicas integradas para um enfrentamento efetivo.

1 Revisão de literatura

A revisão de literatura do presente trabalho foi organizada da seguinte forma: (I) evolução estrutural da família; (II) violência doméstica no Brasil; (III) evolução do direito brasileiro no tratamento das mulheres; (IV) cultura da violência doméstica no Mato Grosso do Sul; e (V) políticas públicas do Estado de Mato Grosso do Sul para o enfrentamento à violência contra a mulher.

1.1 Evolução estrutural da família

Inicialmente, a organização familiar tinha caráter matriarcal, pois, entre os povos

primitivos, não havia entendimento sobre a participação masculina na reprodução. Dessa forma, os laços de parentesco eram definidos unicamente pela descendência materna. O matriarcado surgiu como um desdobramento natural do estilo de vida nômade dessas comunidades, já que os homens, sem domínio das técnicas agrícolas, partiam em busca de alimento, enquanto as mulheres permaneciam nos acampamentos com os filhos, exercendo uma influência predominante na criação deles (Osório, 2002).

Nas sociedades matriarcais, as mulheres detinham alguns direitos políticos, além do direito de possuir bens e propriedades (Osório, 2002). A posição de destaque feminina na economia estava relacionada à obtenção de alimentos e ao processo gradual de domesticação de plantas e animais (Vicentino, 1997). As necessidades, os anseios e a proximidade das mulheres com os ciclos de crescimento, assim como sua capacidade de manifestar ternura e afeto, desempenhavam um papel fundamental. Nesse sentido:

[...] Segundo Morgan, havia, originariamente, uma promiscuidade absoluta, sem qualquer interdição no intercuro sexual entre os humanos. Trata-se do período da “família consangüínea”, estruturada a partir dos acasalamentos dentro de um mesmo grupo (Osório, 2002, p.6).

Para Saffioti (2004), a invenção do arado foi o fator que possibilitou a transição do matriarcado para o patriarcado. Diferente da enxada primitiva, usada pelas mulheres, o arado exigia maior força física para ser manuseado, o que tornou o trabalho masculino mais visível e valorizado socialmente, tendo a mulher assumido novas responsabilidades no lar.

De maneira geral, o patriarcado pode ser compreendido como uma estrutura hierárquica entre os gêneros, que sustenta um modelo social baseado na desigualdade e na violência de gênero. Segundo Segato (2003), essas relações patriarcais são a principal raiz da violência ocorrida no ambiente doméstico.

Com o progresso da civilização, ocorreram diversas mudanças sociais, como o surgimento das aldeias, seguido pelo desenvolvimento das cidades, das cidades-Estados, dos Estados e, por fim, dos grandes impérios. Dessa forma, foi necessário substituir o antigo modelo baseado na supremacia da força, que colocava o homem como o mais forte (Lima, 2021). De modo semelhante:

[...] a origem do patriarcado na sociedade, deu-se a partir do momento que o homem se percebeu e reconheceu o seu papel para a reprodução humana, essa descoberta explica o início de um regime de exploração-dominação sobre as mulheres, pois, o homem passa a atribuir a si próprio o papel primordial na reprodução da espécie, ou ainda na antropoprodução, que consiste na produção de seres humanos, ou seja, na sua reprodução não apenas biológica, mas também social (Saffioti, 2004, p.59).

A partir do século XX, as mulheres começaram a romper com o tradicional papel restrito ao ambiente doméstico. No entanto, continuaram a assumir funções historicamente ligadas a elas, como a maternidade, os cuidados com o lar e a responsabilidade pela formação inicial dos valores morais e sociais dos filhos (Teixeira et al., 2024).

O papel da mulher tanto na família quanto na sociedade tornou-se essencial para a construção do prestígio social do homem, cabendo a ela a organização de eventos sociais, muito comuns na época. Com a ascensão do marido, a mulher passava a ser valorizada por suas habilidades, aparência e comportamento — atributos frequentemente associados ao status social. Dessa forma, ela era considerada uma espécie de troféu, alguém que o

homem exibia com orgulho (Teixeira et al., 2024).

Uma análise histórica e cultural revela que, mesmo com o progresso da civilização, as mulheres sentiam-se obrigadas a manter relações sexuais com seus maridos, mesmo sem desejo, por entenderem que isso fazia parte de seu papel como esposas. Elas assumiam a responsabilidade de preservar o casamento a qualquer custo, mesmo que isso implicasse suportar agressões frequentes. Dessa maneira, muitas nem sequer acreditavam ter o direito de reclamar ou manifestar suas opiniões, já que lhes era reservado um espaço limitado ao ambiente doméstico, à intimidade e ao silêncio (Diniz; Pondaag, 2004; Saffioti, 1999).

Percebe-se, portanto, que a mulher esteve historicamente submetida à subordinação e à dominação masculina (Santana, 2013). Socialmente, ela é frequentemente representada como um ser limitado, portador de defeitos inerentes, cuja existência dependeria da tolerância e do auxílio do homem — como se apenas a mulher carregasse imperfeições e o homem fosse responsável por suportá-las ou corrigi-las.

1.2 Violência doméstica no Brasil

O poder patriarcal é conspirado como enraizado na cultura brasileira, pois desde as primeiras formulações familiares já havia estampado essa modalidade de dominação de poder. Ainda, outra vertente da dominação surgiu justamente em função da fragilidade do sexo feminino, logicamente, que essa percepção além de machista, ainda é desatualizada (Scarduelli, 2017).

Conforme a obra de Marcondes Filho (2001), a violência contra a mulher, sob a perspectiva histórica brasileira, também tem origem em uma cultura enraizada numa sociedade escravocrata, formada a partir do modelo colonial que se estabeleceu no país.

A temática da violência doméstica contra a mulher tem ganhado crescente destaque nas pautas e inquietações da sociedade brasileira. Embora esse tipo de agressão não seja exclusivo da atualidade, sua exposição e debate em esferas políticas e sociais só passaram a ocorrer de forma mais significativa nas últimas décadas. Foi nesse período que a gravidade das violências vividas por mulheres em contextos afetivos começou a ser amplamente reconhecida. Tal violência está profundamente relacionada a relações de poder desiguais, nas quais o homem costuma exercer o papel de agressor, impondo controle e dominação sobre a mulher. (Dos Santos; Carmo; Saraiva, 2018).

Essa forma de violência costuma ser exercida por pessoas com as quais a vítima tem ou teve algum vínculo emocional — como cônjuges, ex-cônjuges, parceiros, ex-parceiros, namorados ou ex-namorados — e pode manifestar-se em diversos contextos, embora seja mais comum dentro do lar, ambiente que, em tese, deveria oferecer proteção e bem-estar (Dos Santos; Carmo; Saraiva, 2018).

O conceito de violência contra a mulher está definido na Convenção de Belém do Pará, que caracteriza qualquer ação ou comportamento baseado no gênero que cause dano, morte, constrangimento, limitação, sofrimento físico, sexual, moral, psicológico, social, político, econômico ou prejuízo patrimonial à mulher, seja em espaços públicos ou privados (Pimenta, Da Cruz e Padilha, 2004).

Com o objetivo de reafirmar o compromisso com os Direitos Humanos, a Convenção de Belém do Pará, fundamentada na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Declaração Universal dos Direitos Humanos, definiu quatro princípios centrais a serem adotados pelos Estados: I) a violência contra a mulher constitui uma violação dos

direitos humanos e das liberdades fundamentais; II) tal violência atinge a dignidade humana e é reflexo das relações de poder historicamente desiguais entre homens e mulheres; III) a violência de gênero ocorre em todos os setores da sociedade, independentemente de classe, raça, etnia, renda, cultura, escolaridade, idade ou religião, abalando as estruturas sociais; IV) o enfrentamento dessa violência é indispensável para o pleno desenvolvimento pessoal e social das mulheres, bem como para assegurar sua participação igualitária em todas as esferas da vida (Tavares; Campos, 2018).

Na visão de Saliba e Saliba (2006), a violência contra a mulher, além de ter raízes históricas, é também resultado de um fenômeno cultural presente na sociedade contemporânea. Segundo os autores, a dinâmica desses processos culturais não se resolve apenas com a aplicação de leis penais punitivas. Com o processo de redemocratização no Brasil, as mulheres passaram a exigir transformações nas desigualdades sociais relacionadas à saúde feminina, à sexualidade e à violência doméstica (Calado, Ferreira, Medeiros e Carolino, 2017).

Diante da necessidade de enfrentar a violência contra a mulher, foi criada a Lei Maria da Penha, promulgada como lei n. 11.340 em 2006 (Brasil, 2006). Essa legislação representou um avanço significativo ao reorganizar o sistema jurídico, buscando combater a impunidade gerada pela aplicação inadequada da Lei do Juizado Especial Criminal em casos de violência doméstica e familiar. Seu principal objetivo é punir os agressores, prevenir novos atos de violência contra a mulher e oferecer apoio às vítimas (Oliveira, 2021).

A Lei Maria da Penha (Brasil, 2006) oferece a definição mais detalhada de violência doméstica, permitindo a prisão em flagrante ou preventiva dos agressores em contexto doméstico ou familiar, sem possibilitar a substituição da pena por medidas alternativas. Além disso, a lei ampliou o tempo máximo de detenção de um para três anos. Entre as medidas protetivas previstas, destacam-se o afastamento do agressor do domicílio e a imposição de restrições quanto à aproximação da vítima.

A legislação estabelece claramente os diferentes tipos de violência. A violência física refere-se a atos que comprometem a integridade ou a saúde corporal da mulher, podendo resultar em hematomas, cortes, fraturas, perda de órgãos ou até mesmo a morte, conforme descrito no artigo sétimo, inciso I, da Lei Maria da Penha. Já a violência moral envolve ações que afetam, direta ou indiretamente, a dignidade, a honra e os valores da vítima, conforme o artigo sétimo, inciso V, da mesma lei. Outras modalidades de violência são detalhadas para ampliar o entendimento sobre agressões menos evidentes no contexto familiar (Brasil, 2006).

A violência psicológica, também conhecida como emocional, causa sofrimento mental intenso e efeitos angustiantes, conforme o artigo sétimo, inciso II, da Lei Maria da Penha. Embora não deixe sinais visíveis no corpo, essa forma de violência se manifesta por meio de alterações no comportamento da vítima (Brasil, 2006).

De acordo com o artigo sétimo, inciso III, da Lei Maria da Penha, a violência sexual vai além do simples constrangimento ou ameaça, envolvendo a coerção para a prática de relações sexuais não consentidas. Essa forma de violência também inclui a violação dos direitos sexuais e reprodutivos da mulher, como a imposição de abortos ou o uso forçado de métodos contraceptivos (Brasil, 2006).

Por último, a violência patrimonial se caracteriza pela retenção, apropriação ou destruição de bens, documentos ou valores pertencentes à mulher. Segundo o artigo sétimo, inciso IV, da Lei Maria da Penha, essa modalidade de violência envolve qualquer ação que

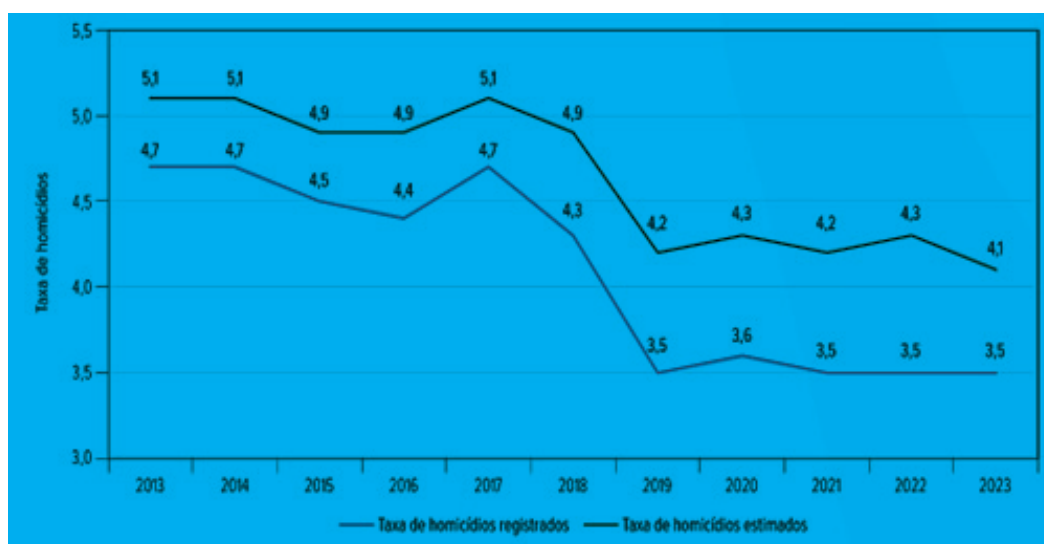
cause danos financeiros ou a perda de propriedades com valor material ou sentimental para a vítima. Esse tipo de agressão tem como objetivo controlar a mulher por meio do controle sobre seu dinheiro e seus bens, limitando sua autonomia econômica e sua liberdade (Brasil, 2006).

Dados do Atlas da Violência mostram que, entre 2013 e 2023, mais de 47 mil mulheres foram assassinadas no Brasil, segundo informações do sistema de saúde. Somente em 2023, foram registrados 3.903 homicídios de mulheres, representando uma taxa de 3,5 vítimas para cada 100 mil mulheres na população. A pesquisa também aponta que 64,3% desses assassinatos ocorreram nas casas das vítimas (Ipea, 2025).

Ao comparar os homicídios registrados pelas autoridades com aqueles que não foram oficialmente comunicados, conhecidos como ocultos, observa-se que, frequentemente, a população não informa sobre a morte de seus familiares talvez por questões de segurança, de medo ou até mesmo por uma questão cultural (Ipea, 2025).

Imagem um:

Brasil – taxa de homicídios registrados e estimados de mulheres por 100 mil habitantes (2013 a 2023)



Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc) e MS/SVSA/CGIAE

De acordo com a imagem um, em 2023 a taxa estimada de homicídios entre mulheres foi de 4,1 por 100 mil mulheres, enquanto a taxa oficialmente registrada foi de 3,5. Essa diferença de 17,1% sugere que o número real de homicídios pode ser consideravelmente maior do que o indicado pelas estatísticas oficiais, que contabilizam apenas os casos com causa da morte confirmada como homicídio. Em termos absolutos, os registros apontam 3.903 homicídios femininos, mas a estimativa indica um total de 4.492, ou seja, 589 casos a mais (Ipea, 2025).

Outro dado alarmante destacado pelo Atlas da Violência (Ipea, 2025) refere-se aos casos de agressões não letais contra mulheres. Em 2023, foram registrados 275.275

²³ Trata-se de pesquisa qualificativa elaborada pelo Diest/Ipea e FBSP. Nota: O número de homicídios de mulheres foi obtido pela soma das seguintes CIDs 10: X85-Y09 e Y35 - Y36, ou seja, óbitos causados por agressão, intervenção legal e operações de guerra. Número de homicídios estimados conforme metodologia de Cerqueira e Lins (2024).

incidentes relacionados à violência contra mulheres, dos quais 177.086 foram classificados como violência doméstica, representando 64,3% de todas as agressões sofridas por pessoas do sexo feminino.

Embora o Brasil tenha assinado diversas convenções de proteção à mulher e a Constituição Federal estabeleça em seu artigo quinto que “homens e mulheres são iguais perante a lei” (Brasil, 1988, p. 1), observa-se que, atualmente, as leis são insuficientes para enfrentar a complexidade da violência doméstica contra a mulher.

Uma pesquisa conduzida em 2020 pela Agência Patrícia Galvão mostrou que a Lei Maria da Penha é amplamente reconhecida pela população brasileira, com 85% de conhecimento. No entanto, 80% das pessoas acreditam que a lei não está sendo aplicada de forma adequada, enquanto 84% reconhecem que a legislação incentivou um aumento nas denúncias de violência doméstica por parte das mulheres (Galvão, 2020).

Essas representações são formadas e disseminadas dentro das relações culturais moldadas pela estrutura social, sendo transmitidas por meio de diversos mecanismos presentes em processos comunicativos fundamentados em códigos simbólicos (Buchvitz; Andrade, 2013). Insta destacar que a violência simbólica em muitos dos casos é normalizada, tendo em vista as bases consuetudinárias, ou seja, o machismo estrutural que é transmitido de geração para geração. Isso constitui uma potencialidade das causas que normalizam a violência doméstica contra a mulher, a título de exemplo, outra modalidade de violência social é a escolar, local que dispõe de uma rotina violenta, mas que não é identificada pelos profissionais da educação e que pode causar danos em ricochete aos envolvidos.

1.3 Evolução do direito brasileiro no tratamento das mulheres

Ao longo do tempo, as mulheres têm enfrentado discriminação, violência e marginalização em diversas culturas, inclusive no Brasil. Contudo, a busca pela defesa e asseguramento dos direitos femininos tem sido contínua, resultando em progressos significativos tanto nas leis quanto na conscientização da sociedade (Lima, 2023).

A Lei Maria da Penha é uma das principais normas jurídicas empregadas para combater a violência doméstica e familiar contra a mulher, tendo também impulsionado outras inovações legislativas voltadas à proteção feminina (Sapienza, 2025).

A lei n. 12.403 de 2011, conhecida como Lei das Prisões, trouxe alterações ao Código de Processo Penal, especialmente em relação à prisão processual, fiança, liberdade provisória e outras medidas cautelares. Entre as mudanças, a legislação passou a autorizar a prisão preventiva em casos de crimes envolvendo violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes, idosos, pessoas enfermas ou com deficiência, visando garantir a efetividade das medidas protetivas de urgência (Brasil, 2011).

Em 2012, após um incidente envolvendo a invasão de um dispositivo eletrônico e a divulgação de fotos íntimas de uma atriz, foi promulgada a lei n. 12.737 de 2012 (Brasil, 2012). Popularmente chamada de Lei Carolina Dieckmann, essa legislação criminaliza e penaliza crimes cibernéticos, com ênfase na invasão de dispositivos eletrônicos e no uso inadequado de dados digitais.

A Lei Joanna Maranhão, instituída pela lei n. 12.650 de 2012, é uma legislação brasileira que altera o Código Penal, especialmente o artigo 111, que trata do prazo de prescrição dos crimes. A mudança principal estabelecida por essa lei é que o prazo para prescrição dos crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes passa a ser

contado a partir do momento em que a vítima atinge 18 anos, e não mais a partir da data em que o crime ocorreu (Brasil, 2012).

Com o objetivo de garantir o atendimento imediato às vítimas de violência sexual pelo Sistema Único de Saúde (SUS), foi sancionada a lei n. 12.845 de 2013 (Brasil, 2013), conhecida como Lei do Minuto Seguinte. A legislação assegura suporte médico, psicológico e social, a realização de exames preventivos e o fornecimento de informações sobre os direitos das vítimas. A lei também define como violência sexual qualquer forma de atividade sexual não consentida.

A lei n. 13.641 de 2018 (Brasil, 2018) foi criada com o propósito de alterar a Lei Maria da Penha, dispondo que a desobediência de uma ordem judicial que concede medidas protetivas, como o afastamento do agressor do lar, passou a ser crime, com pena de detenção de três meses a dois anos.

A lei n. 13.718 de 2018 (Brasil, 2018) promoveu alterações no Código Penal ao tipificar os crimes de importunação sexual e de divulgação de cenas de estupro. Além disso, tornou pública incondicionada a ação penal dos crimes contra a liberdade sexual e dos crimes sexuais contra pessoas vulneráveis. A lei também estabeleceu causas de aumento de pena para esses crimes, incluindo o estupro coletivo e o chamado estupro corretivo.

Devido aos elevados custos dos serviços de saúde prestados pelo SUS às vítimas de violência doméstica e familiar, assim como aos gastos com dispositivos de segurança utilizados por essas vítimas, a lei n. 13.871 de 2019 (Brasil, 2019) foi criada para alterar a Lei Maria da Penha. Essa lei atribui ao agressor a responsabilidade de ressarcir ao Estado os valores gastos no tratamento das vítimas.

Diante do aumento dos casos de perseguição e da ausência de tipificação legal específica, foi sancionada a lei n. 14.132 de 2021 (Brasil, 2021), que incluiu o crime de stalking (perseguição) no Código Penal. A lei define o crime como a ação de perseguir alguém de forma reiterada, por qualquer meio, ameaçando sua integridade física ou psicológica, limitando sua liberdade de locomoção ou invadindo e perturbando sua esfera de liberdade e privacidade.

Conhecida como Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica, a lei n. 14.188 de 2021 (Brasil, 2021) aumentou a pena para lesão corporal simples quando praticada contra a mulher por razões de gênero. Além disso, inseriu no Código Penal o artigo 147-B, que tipifica a violência psicológica contra a mulher.

Em 2021, a sociedade brasileira foi novamente abalada pelo crime contra uma criança de apenas 4 anos, que faleceu em decorrência das inúmeras agressões cometidas pela mãe e pelo padrasto. Como resposta para endurecer as punições a futuros agressores, em 2022 foi sancionada a Lei Henry Borel, formalmente denominada lei n. 14.344 de 2022 (Brasil, 2022), com o objetivo de prevenir e combater a violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes. Essa lei estabelece mecanismos legais para proteger menores em situação de risco, aumenta as penalidades para os agressores e incorpora medidas protetivas semelhantes às previstas na Lei Maria da Penha, adaptadas às particularidades da infância e da adolescência.

No mesmo sentido, as vítimas de violência doméstica frequentemente enfrentam dificuldades para se afastar do ambiente agressor, especialmente por questões financeiras. Com o objetivo de oferecer um lar seguro e suprir essas necessidades, foi sancionada a lei n. 14.674 de 2023 (Brasil, 2023), que estabelece o auxílio-aluguel como medida protetiva de urgência. A medida é voltada principalmente para mulheres em situação de vulnerabilidade

social e econômica, conforme previsto na Lei Maria da Penha. O auxílio visa garantir proteção e dignidade àquelas que precisam deixar o lar em razão da violência sofrida.

A lei n. 14.994 de 2024 (Brasil, 2024), também denominada como a Lei do Feminicídio, introduz novas medidas para prevenir e combater a violência contra a mulher, passando a reconhecer o feminicídio como um crime autônomo no Código Penal. Anteriormente tratado como uma qualificadora do homicídio doloso, o feminicídio agora possui um artigo específico, com pena de reclusão de 20 a 40 anos.

Ainda, o principal objetivo da lei é caracterizar o assassinato de mulheres como crime qualificado pelo gênero, quando cometido em contextos de violência doméstica e familiar, ou por motivos de menosprezo ou discriminação à condição feminina. Além disso, a legislação busca ampliar a conscientização sobre a violência de gênero, fortalecer os mecanismos de punição e garantir maior proteção às vítimas e seus familiares (Brasil, 2024).

Como já foi citado, apesar da existência de várias leis que protegem as mulheres contra a violência, muitas ainda enfrentam obstáculos para acessar à justiça e receber a proteção adequada. Isso ocorre, em parte, devido à escassez de recursos e apoio social, além da persistência de estereótipos de gênero e da cultura machista, que permanecem arraigados em diversos segmentos da sociedade brasileira (Miranda, Lima, 2023).

Por isso, é fundamental fortalecer as políticas públicas que assegurem o acesso das mulheres aos serviços de proteção e ao sistema judiciário, além de incentivar a educação e a conscientização sobre a importância da igualdade de gênero (Miranda, Lima, 2023).

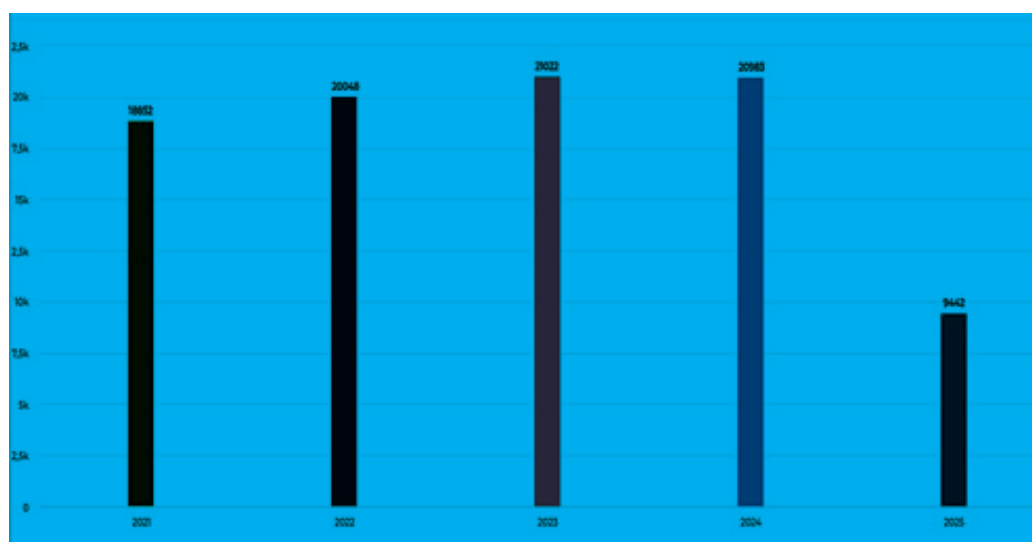
Nesse cenário, torna-se essencial implementar políticas públicas nas escolas, visando educar as crianças sobre respeito e igualdade de gênero, contribuindo para a desconstrução do patriarcado nas mentalidades de homens e mulheres. Dessa forma, estará dado o primeiro passo rumo à construção de uma sociedade mais justa e respeitosa dos direitos de todos.

1.4 Cultura da violência doméstica no Mato Grosso do Sul

O combate efetivo à violência contra a mulher requer a participação ativa de toda a sociedade, incluindo órgãos públicos e entidades privadas. Nesse contexto, o Governo do Estado de Mato Grosso do Sul utiliza ferramentas como o Monitor da Violência Contra a Mulher para acompanhar e avaliar a evolução desse problema, coletando dados estatísticos de todos os municípios. Conforme as informações disponíveis, mesmo com avanços nas legislações e na implementação de políticas públicas, o Estado registrou 108.710 casos de violência doméstica nos últimos cinco anos (Mato Grosso do Sul, 2025).

Imagem dois:

Mato Grosso do Sul – taxa de vítimas de violência doméstica registrados de mulheres por 100 mil habitantes (2021 a 2025)



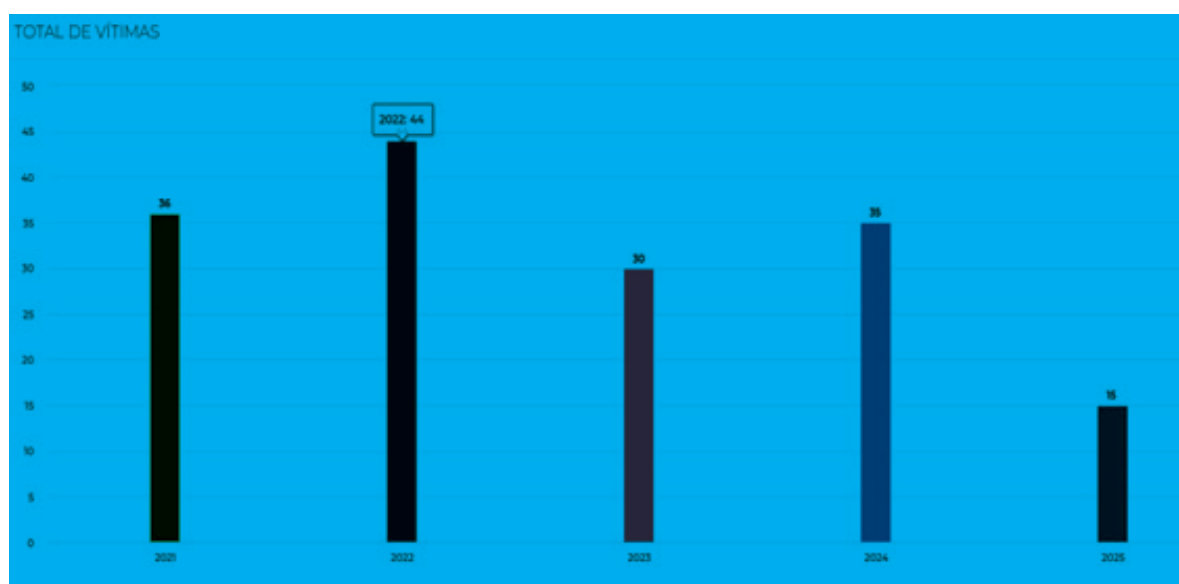
Fonte: Dados extraídos do Monitor da Violência Contra a Mulher – SEJUSP/MS

Apesar dos avanços no combate à violência doméstica, os dados da imagem dois mostram que, em 2025, já foram notificados 9.442 casos dessa violência no Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 2025).

Nos últimos cinco anos, o Estado contabilizou 160 casos de feminicídio, destacando-se 2022 como o ano com o maior registro, quando 44 mulheres foram mortas devido à sua condição de gênero (Mato Grosso do Sul, 2025).

Imagem três:

Mato Grosso do Sul – taxa de vítimas de feminicídio registrados por 100 mil habitantes (2021 a 2025)



Fonte: Dados extraídos do Monitor da Violência Contra a Mulher – SEJUSP/MS

Mesmo com a existência da Lei do Feminicídio, que estabelece penas mais severas para os agressores, já foram registrados 15 homicídios de mulheres em 2025 motivados

por sua condição de gênero (Mato Grosso do Sul, 2025).

Apesar dos números preocupantes, é crucial destacar a necessidade de um monitoramento contínuo desses dados (Mato Grosso do Sul, 2025). Em contrapartida, é fundamental que o Governo intensifique a divulgação dessas informações, a fim de conscientizar a população e incentivar as mulheres a procurarem ajuda, especialmente nas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher.

1.5 Políticas públicas do estado de Mato Grosso do Sul para o enfrentamento à violência contra a mulher

A luta por políticas públicas para combater a violência contra as mulheres no Brasil começou com os movimentos feministas e de mulheres, que fizeram dessa pauta uma de suas principais demandas (Mato Grosso do Sul, 2021).

A diversidade de instrumentos dedicados à criação, fortalecimento e institucionalização dessas políticas é crucial para enfrentar as desigualdades de gênero, servindo como alicerce essencial para a eficácia das ações implementadas (Mato Grosso do Sul, 2021).

No Estado de Mato Grosso do Sul, as políticas públicas voltadas para as mulheres contam com uma rede de serviços públicos que implementam programas, projetos e atendimentos focados no combate à violência contra as mulheres (Mato Grosso do Sul, 2021).

A Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM) foi criada como uma iniciativa pública para enfrentar e erradicar a violência de gênero, estando atualmente presente em 12 municípios estratégicos. Sua organização visa evitar a perpetuação do machismo social, proporcionando um atendimento humanizado que previne a revitimização e respeita os direitos humanos. É importante mencionar que a Deam de Campo Grande está em operação desde a década de 1980 (Mato Grosso do Sul, 2021).

Os Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência proporcionam acolhimento, apoio psicológico e social, além de oferecer orientação e encaminhamento jurídico para mulheres que sofrem violência. Esses locais têm como finalidade fortalecer a mulher e contribuir para a recuperação de sua cidadania, estando presentes em 11 municípios do Estado, incluindo Campo Grande, Dourados, Nova Andradina, Aquidauana, Corumbá, Coxim, Jardim, Fátima do Sul, Naviraí, Três Lagoas e Ponta Porã (Mato Grosso do Sul, 2021).

As Casas Abrigo são espaços seguros destinados a acolher mulheres que enfrentam violência doméstica com risco iminente de morte, juntamente com seus filhos menores. Atualmente, esses abrigos estão localizados em dois municípios do Estado: Campo Grande e Dourados (Mato Grosso do Sul, 2021).

Já o Serviço de Responsabilização e Educação do Agressor oferece atendimento e acompanhamento a homens envolvidos em casos de violência, visando promover a responsabilização, a educação e o desenvolvimento de novas formas de masculinidade, baseadas na perspectiva das relações de gênero (Mato Grosso do Sul, 2021).

O projeto Paralelas – traçando novos caminhos, criado pelo Ministério Público Estadual, tem como foco principal romper o ciclo da violência doméstica. Para isso, determina que os agressores participem de grupos de reflexão e reeducação, tanto durante o período de medidas protetivas quanto no cumprimento de suas penas. As atividades são conduzidas por profissionais especializados das áreas de serviço social e psicologia (Mato Grosso do

Sul, 2021).

Por sua vez, o projeto Dialogando Igualdades, coordenado pela Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, busca promover uma transformação cultural no enfrentamento da violência contra a mulher. Isso é feito por meio de encontros em grupo voltados à reflexão e responsabilização dos agressores, com abordagem psicopedagógica e foco na conscientização (Mato Grosso do Sul, 2025).

Além das políticas públicas já mencionadas, o Estado de Mato Grosso do Sul também adota o Programa Mulher: Viver sem Violência, uma iniciativa nacional que prevê a criação das Casas da Mulher Brasileira. O programa promove a integração de ações entre os três níveis de governo e articula a atuação conjunta do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e outras áreas como segurança pública, assistência social, saúde, trabalho, entre outras. Seu principal objetivo é garantir a proteção integral e a autonomia das mulheres. Esses espaços são pautados pelo respeito à diversidade, sem qualquer forma de discriminação ou imposição de valores e crenças individuais (Gonçalves, 2015).

A Casa da Mulher Brasileira teve sua primeira unidade inaugurada em Campo Grande de Mato Grosso do Sul, em fevereiro de 2015 (Brasil, 2015). Essa instituição oferece acolhimento e atendimento humanizado, com a missão de proporcionar uma assistência completa e especializada às mulheres em situação de violência. O espaço busca facilitar o acesso a serviços específicos, assegurando meios para o enfrentamento da violência, além de promover o empoderamento e a independência econômica das usuárias (Gonçalves, 2015, p.14).

Atualmente, as políticas públicas têm se tornado cada vez mais centrais nos debates envolvendo direito e sociedade. Elas compreendem medidas jurídicas, administrativas, financeiras e orçamentárias implementadas pelo governo, com a finalidade de assegurar direitos que necessitam da atuação estatal (Bucci, 2002)

Nesse sentido, as políticas públicas desempenham um papel fundamental na promoção de mudanças estruturais, sendo ferramentas indispensáveis para enfrentar e transformar as relações de poder desiguais que ainda predominam em nossa sociedade.

Conclusão

Em resposta ao objetivo do presente trabalho foi possível identificar que, apesar da existência de uma ampla legislação voltada à proteção da mulher contra a violência doméstica, a permanência de uma cultura patriarcal que legitima e naturaliza essas práticas torna insuficiente a simples criação de leis. Sem uma transformação estrutural e cultural profunda, bem como o efetivo avanço na aplicação das políticas públicas, os instrumentos legais não alcançam todo o seu potencial de enfrentamento e prevenção da violência de gênero.

Ainda, recomenda-se a fiscalização e acompanhamento das políticas públicas com o objetivo de uma aplicabilidade mais justa da norma legal. Do mesmo modo, para que os profissionais do direito possuam ferramentas eficazes, torna-se necessário a implementação de rotinas e de boas práticas, tendo em vista que tanto a vítima, quanto o agressor necessitam de celeridade em seus processos e procedimentos. Dessa feita, esse material poderá inclusive ser ofertado em formato de capacitação.

Ademais, no Brasil, a proteção dos direitos das mulheres foi fortalecida especialmente

após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que possibilitou o surgimento de legislações específicas, como a Lei Maria da Penha e a Lei do Feminicídio, com o objetivo de combater e prevenir a violência contra a mulher.

Apesar dos altos índices de violência doméstica e feminicídio registrados nos últimos cinco anos em Mato Grosso do Sul, a implementação de políticas públicas direcionadas às vítimas tem desempenhado um papel importante na diminuição das desigualdades de gênero e no fortalecimento da proteção às mulheres em situação de vulnerabilidade.

Entretanto, desafios significativos ainda persistem. A cultura machista e a violência contra a mulher continuam presentes, dificultando o acesso das mulheres a oportunidades iguais e a um tratamento digno. É essencial continuar a luta por uma sociedade mais justa e igualitária, onde todos, independentemente do gênero, sejam tratados com respeito e valorização.

Para alcançar esse objetivo, é essencial aprimorar continuamente o sistema jurídico, assegurando a defesa e a promoção dos direitos das mulheres. Além disso, é urgente ampliar a conscientização da sociedade sobre a relevância da igualdade de gênero.

Essa transformação exige também atenção ao papel dos homens na desconstrução dos estereótipos tradicionais de masculinidade, com o intuito de romper o ciclo da violência. A prevenção deve ser vista como uma responsabilidade compartilhada, não apenas pelas vítimas em potencial, mas por toda a sociedade.

Referências

AGÊNCIA PATRÍCIA GALVÃO. **Violência Doméstica e Familiar**. 2020. Disponível em <https://dossies.agenciapatriciagalvao.org.br/violencia-em-dados/para-84-dos-brasileiros-a-lei-maria-da-penha-fez-com-que-as-mulheres-passassem-a-denunciar-mais-os-casos-de-violencia-domestica/>. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de Dezembro de 1940**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 11.340, de 7 de Agosto de 2006**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 12.403, de 4 de Maio de 2011**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 12.737, de 30 de Novembro de 2012**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12737.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 12.650, de 17 de Maio de 2012**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12650.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 12.845, de 1º de Agosto de 2013**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12650.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 13.641, de 3 de Abril de 2018**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13641.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 13.718, de 24 de Setembro de 2018**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13718.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 13.871, de 17 de Setembro de 2019.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13871.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.132, de 31 de Março de 2021.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14132.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.188, de 28 de Julho de 2021.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14188.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.344, de 24 de Maio de 2022.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/l14344.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.674, de 14 de Setembro de 2023.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14674.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.994, de 9 de Outubro de 2024.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14994.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Inaugurada primeira Casa da Mulher Brasileira em Campo Grande/MS.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/sdh/noticias/2015/janeiro/inaugurada-primeira-casa-da-mulher-brasileira-em-campo-grande-ms>. Acesso em: 14 jun. 2025.

BUCHVITZ, Paulo Arthur; ANDRADE, Regina Gloria Nunes. Violência simbólica no contexto comunitário: uma revisão bibliográfica a partir da psicanálise e da psicologia comunitária. **Humanas Sociais & Aplicadas**, v. 3, n. 6, 2013.

CAL, Danila Gentil Rodriguez. **Comunicação e trabalho infantil doméstico: política, poder, resistências.** Edufba, 2016.

CALADO, Cássia Paula Campos; FERREIRA, Karla Christina Silva Damasceno; MEDEIROS, Jassio Pereira; CAROLINO, Rosângela. **Lei Maria da Penha: Um Estudo dos Índices de Homicídios de Mulheres no Brasil na Década 2003-2013.** Empírica Br. Revista brasileira de gestão e negócios. 2017.

DINIZ, Gláucia Ribeiro Starling; PONDAAG, Miriam Cássia Mendonça. **Explorando significados do silêncio e do segredo nos contextos de violência doméstica.** Direitos humanos e violência: desafios da ciência e da prática, p. 171-185, 2004.

DOS SANTOS, Danielly Mendes; CARMO, Luana Jessica Oliveira; SARAIVA, Luiz Alex Silva. **Produções acadêmicas sobre interseccionalidade: discussões atuais no Brasil.** Simpósio Internacional Trabalho, Relações de Trabalho, Educação e Identidade, 2018.

ERCOLE, Flávia Falci; DE MELO, Laís Samara; ALCOFORADO, Carla Lúcia Goulart Constant. **Revisão integrativa versus revisão sistemática.** REME-Revista Mineira de Enfermagem, v. 18, n. 1, 2014.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Atlas da Violência 2025.** Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP 2025. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes>. Acesso em: 14 jun. 2025.

LIMA, Alessandra Guedes da S. P de. **A violência contra as mulheres e a tradição do patriarcado no brasil: impactos nas relações de gênero na contemporaneidade.** Unifacex.Revista de Direito Unifacex. Natal -RN, V.11, n. 01, 2023. ISSN: 2179216-X. Paper avaliado pelo sistema OJS, recebido em 10de dezembro de 2023; aprovado em 27de dezembro de 2023.

LIMA, Bruno. **Raça, escravidão e liberdade na história do direito: Rezension von:**

Alejandro de la Fuente, Ariela J. Gross, *Becoming Free, Becoming Black*. *Rechtsgeschichte– Legal History*, p. 348-350, 2021.

MARCONDES FILHO, CIRO. **Violência fundadora e violência reativa na cultura brasileira**. São Paulo Perspectiva, São Paulo, v.15 n.2, abr./jun. 2001.

MATO GROSSO DO SUL. **I Plano Estadual de Políticas Públicas para as Mulheres de Mato Grosso do Sul - 2021**. Disponível em: <https://www.naosecale.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/arquivo-4-PLANO-ESTADUAL-DE-POLITICAS-PUBLICAS-PARA-MULHERES.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. **Projeto Paralelas**. Disponível em: <https://relatorioanual2021.mpms.mp.br/qualitativo/projeto-paralelas/>. Acesso em: 14 jun. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. **Dialogando Igualdades**. Disponível em: <https://www.sidrolandia.ms.gov.br/noticias/coordenadoria-da-mulher/dialogando-igualdades-reflexao-e-responsabilizacao-para-o-fim-da-violencia-contr-a-mulher>. Acesso em: 14 jun. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. **Monitor da Violência Contra a Mulher – SEJUSP/MS – 2025**. Disponível em: <https://www.sejusp.ms.gov.br/mato-grosso-do-sul-conta-com-ferramenta-importante-para-o-enfrentamento-a-violencia-de-genero/>. Acesso em: 14 jun. 2025.

MIRANDA, Isabella De Carvalho; LIMA, Louise Verônica Costa. **Análise do impacto psicológico ocasionado em mulheres vítimas de violência simbólica: uma revisão de literatura**. *Arquivos de Ciências da Saúde da UNIPAR*, v. 27, n. 5, p. 3072-3090, 2023.

OLIVEIRA, Joyce Maria Lopes de. **Lei Maria da Penha: A (In) Eficácia das Medidas Protetivas nos Casos de Violência Contra A Mulher**. 2021.

OSÓRIO, Luiz Carlos. **Casais e família: uma visão contemporânea**. Porto Alegre: ArtMed, 2002.

PIMENTA, Cibele Andrucio de Mattos; DA CRUZ, Diná de Almeida Lopes Monteiro; PADILHA, Katia Grillo. **A Sexualidade, a saúde reprodutiva e a violência contra a mulher negra: aspectos de interesse para assistência de enfermagem**. *Rev. Esc. Enferm. USP*, São Paulo, v.38, n.4, p. 448-457, dez. 2004.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Já se mete a colher em briga de marido e mulher**. São Paulo em perspectiva, v. 13, p. 82-91, 1999.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Gênero, patriarcado, violência**/Heleieth Iara Bongiovani Saffioti. – São Paulo: Editora Fundação Perceus Abramo, 2004. – (Coleção Brasil Urgente).

SALIBA, Marcelo Gonçalves; SALIBA, Maurício Gonçalves. **Violência doméstica e familiar. Crime e castigo**. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 10, n. 1146, 21 ago. 2006. Disponível em: <https://www.jornaljurid.com.br/doutrina/penal/violencia-domestica-e-familiar-crime-e-castigo>. Acesso em: 14 jun. 2025.

SAPIENZA, MILENA. **A evolução jurídica da proteção das mulheres no Brasil**. In: *Crimes contra as mulheres / Organização de Camilla Hage, Francini Imene Dias Ibrahim*. Leme-SP: Mizuno, 2025.

SANTANA, Anabela Maurício de. **Mulher mantenedora/homem chefe de família: Uma questão de gênero e poder**. *Revista Fórum Identidades*, 2013.

SCARDUELLI, Márcia Cristiane Nunes. **Lei Maria da Penha e violência conjugal: análise discursiva dos efeitos de sentido nas instituições e nos sujeitos envolvidos**. São

Paulo: IBCCCRIM, 2017.

SEGATO, Rita Laura. **Las estructuras elementares de la violencia: ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos**. Bernal, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes, 2003. 264 p.

TAVARES. Ludmila Aparecida. CAMPOS. Carmen Hein de. **A Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, “Convenção de Belém do Pará”, e a Lei Maria da Penha**. Interfaces Científicas - Humanas e Sociais – Aracaju, v .6, n. 3, p. 9 – 18, fev. 2018.

TEIXEIRA, Aline do Amaral et al. **Representações sociais sobre ser mulher na sociedade contemporânea**. Psicologia: Ciência e Profissão, v. 44, p. e264821, 2024.

VICENTINO, Cláudio. **História Geral** – ed. Atual e ampl. São Paulo: Scipione, 1997.

CAPÍTULO X

RESPONSABILIDADE CIVIL POR BULLYING EM DECORRÊNCIA DA OBESIDADE INFANTIL NAS ESCOLAS

Jefferson Rodrigo da Silva

Possui graduação em FARMÁCIA pela Universidade - Uniderp (2007). Pós Graduado em Farmácia Clínica com ênfase em Prescrição farmacêutica pela MASTER - Capacitação Profissional e Assessoria Farmacêutica (2018). Pós Graduado em Qualidade em Saúde e Segurança do Paciente pela Fundação Oswaldo Cruz - Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca (2019). Pós Graduado em Ciências da Saúde Estética Especializada e Biomedicina Estética Especializada pela UNINGÁ São Paulo (2021).

Introdução

O presente trabalho possui viés interdisciplinar sobre a responsabilidade civil por bullying em decorrência da obesidade infantil nas escolas. Para tanto o objetivo foi de analisar os casos de gordofobia escolar.

A obesidade infantil é uma condição crescente e preocupante, pois envolve implicações significativas para a saúde física e mental das pessoas, ora crianças e adolescentes. Tanto no presente, quanto para o seu futuro, tendo em vista que essa condição está relacionada com inúmeros problemas de saúde, como é o caso de doenças cardiovasculares, diabetes do tipo dois, hipertensão arterial, bem como os distúrbios psicológicos.

Para tanto, a metodologia adotada foi a de revisão de literatura, utilizando como base de busca meios digitais e acervos físicos. Os resultados apontaram que as escolas nem sempre conhecem o que é bullying gordofóbico, logo não sabem como planejar ou até mesmo atuarem no combate.

1 Revisão de literatura

1.1 Obesidade infantil

Conforme a Organização Mundial de Saúde houve um aumento acerca da obesidade do ano 1975 até 2016, ou seja, saindo de 4,2% para 18,6%. Esses fatores demonstram que a sociedade está inclinada para o consumo de alimentos industrializados, bem como os processados, a implicação além de sobrepesa, ainda residem nas doenças correlacionadas, conforme mencionado (De Menezes et al., 2022).

Ainda, surge a preocupação com a ausência de aplicabilidade das políticas de saúde, como é o caso da Lei n. 8080 de 1990, conhecida como Lei Orgânica do Sistema Único de Saúde (SUS). Desse modo, se não for conscientizado ou até mesmo preparado um plano de combate à obesidade nas escolas, restará para o governo, o aumento de gastos com tratamentos mais complexos, inclusive, de ordem psiquiátrica com a finalidade de reabilitação física, corporal e psicológica da criança e do adolescente (Brasil, 1990).

Outro documento que é importante ser destacado é a Carta de Ottawa. Esse documento foi aprovado na primeira conferência internacional da promoção da saúde no ano de 1986,

na cidade de Ottawa, no Canadá. Além disso, essa carta defende as orientações à promoção da saúde e a qualidade na melhoria de vida da população. Dessa feita, pode-se extrair desse documento, justamente a necessidade de atenção direcionada para a prospecção da vida humana, ou seja, desde as fases iniciais de uma criança até mesmo em sua fase de velhice (Lopes et al., 2010).

Outro fator é a educação nutricional, ou seja, os pais são considerados como os primeiros educadores nutricionais da criança. Logo, se os hábitos forem taxados em excesso de alimentação ou até mesmo com manutenção de alimentos processados, logo essa criança poderá desenvolver além da obesidade, ainda outras mazelas de saúde, como mencionados nos parágrafos anteriores (Loureiro, 2004).

Ainda, a obesidade exógena, consiste no desequilíbrio do gasto calórico com a ingestão. Nesse caso, pode ser de natureza multifatorial, do mesmo modo, pode desencadear outros distúrbios, como é o caso o desmame precoce, alimentação excessiva, distúrbios na dinâmica familiar e parentesco com o sobrepeso (Santos; Rabinovich, 2011).

Conforme a Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar - PeNSE no ano de 2019, aproximadamente 24,6% das crianças e dos adolescentes entre 11 a 17 anos estavam acima do peso e parte desse grupo apresentou 7% de obesidade. Os fatores podem estar relacionados com a ausência de atividades esportivas nas escolas ou até mesmo pela falta de execução pelo docente responsável, ou seja, nesse caso, como a criança ou o adolescente não possui o devido incentivo, logo, acaba por não aderir a prática de atividade física (Russo, 2020).

Outro fator, é justamente a nomofobia, que consiste no uso excessivo de tela. Inclusive, como a geração atual é considerada como hiperconectada, os desdobramentos para esse vício em telas podem estar desencadeando a obesidade. Dessa forma, a recomendação para os pais ou responsáveis é justamente o uso reduzido e fiscalizado de aparelhos eletrônicos, ou seja, não atuar diretamente na proibição, mas sim no uso consciente (Russo, 2020).

Nesse diapasão, a Sociedade Brasileira de Pediatria – SBP dispõe sobre a necessidade de atenção pelo uso de telas por crianças e adolescentes, pois existe o risco de amplitude e dos riscos, principalmente para problemas comportamentais e mentais. Ainda, os atuais critérios do CID n. 11, que trata da dependência digital, tendo em vista que os primeiros educadores nutricionais possuem a obrigação de monitorar o acesso em diversos aplicativos, redes sociais e jogos on-line, isso requer cada vez mais atenção do seu responsável no combate e em defesa dos direitos da defesa da criança e do adolescente (Fonseca; Rodrigues, 2021).

A escola pode ainda atuar como incentivadora no combate à obesidade infantil. Tendo em vista a possibilidade de planejamento e execução de projetos sociais que tenham como objetivo a reeducação alimentar dos discentes, bem como o incentivo pelos esportes (Fonseca; Rodrigues, 2021). Do mesmo modo, as universidades públicas, como são denominadas de seleiros de conhecimento científico e acadêmico, também podem auxiliar com o fornecimento de equipe interdisciplinar, bem como com cursos de conscientização e boas práticas.

1.2 Políticas públicas

Diante do cenário de obesidade infanto-juvenil, surge a necessidade de analisar, debater e sugerir possíveis execuções acerca das políticas públicas de combate à obesidade

infantil nas escolas. Dentre elas se destaca a Política Nacional de Alimentação e Nutrição – PNAN, consiste em um conjunto de diretrizes, que são formulados pelo Ministério da Saúde do Brasil, tendo como objetivo a promoção da saúde por intermédio da alimentação e nutrição adequada a população nacional.

Ainda, possui como meta combater doenças relacionadas com a má alimentação, como é o caso da obesidade e outras doenças crônicas não transmissíveis. Do mesmo modo, essa política garante proteção para os grupos que são considerados como mais vulneráveis, ou seja, crianças, idosos, gestantes, indígenas e pessoas relacionadas com a insegurança alimentar.

Importante destacar que além do mencionado, ainda existem os principais pontos que que são: (I) promoção da saúde e prevenção de doenças; (II) direito humano à alimentação adequada; (III) educação alimentar e nutricional; (IV) apoio à agricultura familiar e produção local; (V) enfrentamento da obesidade e doenças crônicas não transmissíveis; e (VI) redução do desperdício alimentar.

A Lei n. 11.947 de 2009, dispõe sobre prestação de serviços de alimentação escolar no Brasil, tendo como objetivo a qualidade na alimentação saudável para os estudantes da educação básica pública. No mesmo sentido:

[...] Art. 2º São diretrizes da alimentação escolar:

I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;

II - a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional;

III - a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica;

IV - a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada;

V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;

VI - o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social (Brasil, 2009, p. 1).

Nesse diapasão, conforme o texto mencionado, a agricultura familiar deve ser vista com preferência, pois além de fomentar a economia local, ainda pode ser utilizada como uma fonte de alimentação saudável. Além disso, aguçam as bases consuetudinárias, ou seja, aquelas alimentares que são baseadas em costume.

1.3 Responsabilidade civil em decorrência de bullying escolar gordofóbico

A República Federativa do Brasil tem como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre-iniciativa e o pluralismo político. Entre esses princípios, quando o assunto bullying, é tratado faz-se necessário discorrer sobre um em especial, ou seja, a dignidade da pessoa humana (Sarlet, 1998, p. 85).

A dignidade da pessoa humana está prevista no inciso III do artigo primeiro da Constituição Federal Brasileira (Brasil, 1988, p. 1). Ela desempenha papel de prominência entre os fundamentos do Estado brasileiro, desse modo, é considerada como um valor constitucional supremo e não deve servir somente para as formulações de leis e demais instrumentos, mas para a garantia de uma vida digna para todas as pessoas (Sarlet, 1998, p. 86).

Dessa feita, a dignidade, em si, não pode ser considerada como um direito, mas sim como qualidade intrínseca a todo ser humano. Esse conceito recai ainda sobre a não discriminação e exclusão em detrimento de sexo, raça, idade, orientação sexual, identidade de gênero, entre outros. Exemplifica-se com a seguinte situação, uma pessoa não tem mais ou menos dignidade em relação a outra, por outro lado, a dignidade não é concebida como um princípio absoluto, pois o seu cumprimento, como se dá com os demais princípios, ocorre em graus diferenciados (Awad, 2006, p. 111). Assim, não somente no caso de violações de direitos fundamentais, como é o caso do bullying escolar, mas em todas as demais relações humanas, o dever de respeito atua como um fator impeditivo. Nesses moldes, a dignidade é violada nos casos em que é tratada não como um fim em si, mas como um mero instrumento para atingir determinados objetivos (Awad, 2006, p. 111).

Conforme os ensinamentos de Matos e Oliveira (2012, p. 290) o direito leva em consideração os princípios que baseiam o ordenamento jurídico. De tal maneira, a dignidade da pessoa humana destaca a pessoa como fundamento e o fim da ordem jurídica, inclusive, não cabendo atos de discriminação e exclusão das pessoas, independentemente da situação, ou seja, tanto em direito de família, quanto nos demais campos sociais da vida.

Ainda, existe a figura do dever de proteção, que exige uma atuação positiva dos Poderes Públicos na defesa da dignidade da pessoa. Em outras palavras, na ocorrência de qualquer violação, caberá aos poderes realizar as suas ações, podendo ser por meio de intervenções, confecção de legislações para fixar punição ou até mesmo, como é o caso do bullying, destacar as medidas socioeducativas para os menores de idade (Arenhart, 2005, p. 3).

Dessa feita, o direito infantojuvenil destaca-se como um dos capítulos dos direitos e garantias fundamentais. Assim, no artigo quinto da Constituição Federal de 1988 encontram-se o rol de direitos garantidos aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país. O princípio da igualdade, que dispõe que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo, assim, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (Amaral; Gimenes; Pavão, 2014. p. 4).

Outro ponto da Constituição Federal que é importante destacar são as limitações à privação de liberdade, que deve ser analisado em consonância com o artigo 106 do ECA. Nesse caso, somente será permitida a privação de liberdade de adolescente quando em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada por autoridade judiciária (Gomes; Caetano; Jorge, 2008. p. 62).

Nesse sentido, o internamento provisório é admitido, desde que dada a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Deve-se levar em consideração, também, o seu prazo máximo que não pode ser superior a quarenta e cinco dias (Gomes; Caetano; Jorge, 2008. p. 63).

A Garantia do Devido Processo Legal é um direito a todas as prerrogativas processuais asseguradas na ordem constitucional e, ainda, relativas ao princípio do juiz e do promotor naturais e à garantia dos privados de liberdade do respeito à integridade física e moral (Brasil, 1990, p.1). Nesse sentido:

[...] Art. 111. São asseguradas ao adolescente, entre outras, as seguintes garantias:

I - pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, mediante citação ou meio equivalente;

II - igualdade na relação processual, podendo confrontar-se com vítimas e testemunhas e produzir todas as provas necessárias à sua defesa;

III - defesa técnica por advogado;

IV - assistência judiciária gratuita e integral aos necessitados, na forma da lei;

V - direito de ser ouvido pessoalmente pela autoridade competente;

VI - direito de solicitar a presença de seus pais ou responsável em qualquer fase do procedimento (Brasil, 1990, p. 1).

Ainda, o título da ordem social se inicia com as disposições gerais sobre a ordem social, trabalho, bem-estar e a justiça social. Desse modo, os demais capítulos tratam da cultura, da educação, do desporto, da seguridade social, da saúde, da previdência social, da família, da criança, do adolescente, do idoso e do índio (Fraser, 2002, p. 8).

Todos esses grupos estão em harmonia com a dignidade da pessoa humana, isso porque esta recebeu da Carta Cidadã de 1988, um sistema especial de proteção para crianças e para adolescentes (Fraser, 2002, p. 8), visto que esse grupo está em uma condição especial, ou seja, ainda estão em desenvolvimento psíquico, físico e emocional.

Inicialmente, é importante destacar que a obesidade infantil reflete não somente na saúde física como também no efeito ricochete, ou seja, na parte psicológica da criança e do adolescente. Desse modo, conforme a Lei n. 13.185 de 2015, o bullying pode ser classificado como toda conduta repetitiva e reiterada que resulte em constrangimento e violação para a pessoa, ora vítima. No mesmo sentido

[...] Art. 1º Fica instituído o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying) em todo o território nacional.

§ 1º No contexto e para os fins desta Lei, considera-se intimidação sistemática (bullying) todo ato de violência física ou psicológica, intencional e repetitivo que ocorre sem motivação evidente, praticado por indivíduo ou grupo, contra uma ou mais pessoas, com o objetivo

de intimidá-la ou agredi-la, causando dor e angústia à vítima, em uma relação de desequilíbrio de poder entre as partes envolvidas.

§ 2º O Programa instituído no caput poderá fundamentar as ações do Ministério da Educação e das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, bem como de outros órgãos, aos quais a matéria diz respeito.

Art. 2º Caracteriza-se a intimidação sistemática (bullying) quando há violência física ou psicológica em atos de intimidação, humilhação ou discriminação e, ainda:

I - ataques físicos;

II - insultos pessoais;

III - comentários sistemáticos e apelidos pejorativos;

IV - ameaças por quaisquer meios;

V - grafites depreciativos;

VI - expressões preconceituosas;

VII - isolamento social consciente e premeditado;

VIII - pilhérias.

Parágrafo único. Há intimidação sistemática na rede mundial de computadores (cyberbullying), quando se usarem os instrumentos que lhe são próprios para depreciar, incitar a violência, adulterar fotos e dados pessoais com o intuito de criar meios de constrangimento psicossocial (Brasil, 2015, p. 1).

Desse modo, quando a criança ou o adolescente passa por essa violação, a responsabilidade não é somente dos pais ou responsáveis, mas recai na escola. Dessa feita, quando o assunto é bullying em decorrência da gordofobia, as medidas devem ser pensadas, mapeadas e executadas.

No caso em tela, quando um episódio dessa natureza em ambiente escolar, resta para os envolvidos um debate sobre a responsabilidade civil. Em outros termos, conforme o artigo 186 da Lei n. 10.406 de 2002, aquele que comete ato ilícito fica obrigado a reparar o ilícito.

Logo, outro aspecto que não pode ser deixado de lado, é justamente a inclusão do bullying no Código Penal. Tendo em vista que desde o início de 2024, foi incluído o artigo 146-A no mesmo código. Dessa feita, quando o ato é praticado, ele deve ser entendido e punido como um crime. Nesses termos:

[...] Intimidação sistemática (bullying)

Art. 146-A. Intimidar sistematicamente, individualmente ou em grupo, mediante violência física ou psicológica, uma ou mais pessoas, de modo intencional e repetitivo, sem motivação evidente, por meio de atos de intimidação, de humilhação ou de discriminação ou de ações verbais, morais, sexuais, sociais, psicológicas, físicas, materiais ou virtuais: (Incluído pela Lei nº 14.811, de 2024)

Pena - multa, se a conduta não constituir crime mais grave. (Incluído pela Lei nº 14.811, de 2024)

Intimidação sistemática virtual (cyberbullying) (Incluído pela Lei nº

14.811, de 2024)

Parágrafo único. Se a conduta é realizada por meio da rede de computadores, de rede social, de aplicativos, de jogos on-line ou por qualquer outro meio ou ambiente digital, ou transmitida em tempo real: (Incluído pela Lei nº 14.811, de 2024)

Pena - reclusão, de 2 (dois) anos a 4 (quatro) anos, e multa, se a conduta não constituir crime mais grave (Brasil, 1940, p. 1).

Nesse diapasão, conforme o caso em tela, o bullying possui a penalidade fixada em multa, bem como o cyberbullying, que consiste em sua versão digital por intermédio de uso de redes de computadores, possui uma pena de reclusão de dois a quatro anos, além da multa.

Conclusão

Frente ao exposto, a extensão da possibilidade da reparação, conforme o artigo 944, do Código Civil, define que a indenização pode ser medida conforme a extensão do dano. Além disso, a busca pela reparação do dano que foi causado à vítima, logicamente, se possível restaurando o estado em que se encontrava antes da ocorrência do dano.

Além disso, a reparação do dano, no caso do bullying por gordofobia, pode ser tanto patrimonial, quanto moral. Ainda, a reparação dos danos, pode se dar de duas maneiras: (I) in natura, mediante recomposição do mesmo bem no patrimônio do lesado ou por sua substituição por outro similar. Ainda, por reparação pecuniária, consiste em pagamento de soma equivalente aos prejuízos do lesado.

Referências

BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.848 de 1940**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. **Lei n. 8080 de 1990**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. **Lei n. 11.947 de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm. Acesso em: 20 nov. 2024.

DE MENEZES, Andrea Trindade Alves et al. Obesidade e sedentarismo na atividade policial militar: avaliação do impacto e propostas de combate. **Revista Científica da Escola Superior de Polícia Militar**, n. 3, p. 77-105, 2022.

FONSECA, Ana Paula Oliveira; RODRIGUES, Máira Cristina. Dependência tecnológica por crianças e adolescentes: uma proposta de intervenção pela terapia cognitivo-comportamental. **Revista Mineira de Ciências da Saúde**, n. 8, p. 87-100, 2021.

LOPES, Maria do Socorro Vieira et al. Análise do conceito de promoção da saúde. **Texto & Contexto-Enfermagem**, v. 19, p. 461-468, 2010.

LOUREIRO, Isabel. A importância da educação alimentar: o papel das escolas promotoras

de saúde. **Revista Portuguesa de Saúde Pública**, v. 22, n. 2, p. 43-55, 2004.

MISHIMA, Fernanda Kimie Tavares. **Investigação das características psicodinâmicas de crianças obesas e de seus pais**. 2007. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

RUSO, Letícia Xander. Associação entre vitimização por bullying e índice de massa corporal em escolares. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, p. e00182819, 2020.

SANTOS, Letícia Ribeiro da Cruz; RABINOVICH, Elaine Pedreira. Situações familiares na obesidade exógena infantil do filho único. **Saúde e Sociedade**, v. 20, p. 507-521, 2011.

CAPÍTULO XI

DA TUTELA DOS DADOS PESSOAIS SENSÍVEIS NO CONTEXTO DAS AÇÕES DE SEGURIDADE SOCIAL

Bruno Rodrigues Correa

Graduado em Direito pela UFMS.

Bruno Marini

Doutorando em Saúde (UFMS), Mestre em Desenvolvimento Local (UCDB), Especialista em Direito Constitucional (UNIDERP) e professor de Direito na UFMS.

Introdução

A tutela dos dados pessoais sensíveis surge como um dos temas centrais na era da informação, especialmente no contexto das ações de seguridade social. Com isso, a seguridade social, merece destaque, pois, trata-se de um conjunto de políticas públicas, com a finalidade de garantir os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, através da coleta e processamento de informações pessoais. Enquanto isso, entre essas informações, destacam-se os seguintes dados pessoais sensíveis, como: a saúde, vida sexual, origem racial ou étnica, convicções religiosas, opiniões políticas e dados genéticos.

Cabe ressaltar as palavras de que, a relevância do tema é ampliada pelo uso intensivo de tecnologias da informação e comunicação, tendo em vista que embora as tecnologias ofereçam benefícios em termos de eficiência e acessibilidade, também apresentam riscos relacionados à privacidade e à proteção dos dados pessoais.

Dentro desse raciocínio, a pesquisa aborda a importância da transparência, da segurança da informação e do consentimento informado no processamento de dados sensíveis. Assim, ao explorar a interseção entre a proteção de dados e a seguridade social, pretende contribuir para a construção de um entendimento mais crítico sobre o equilíbrio da efetividade administrativa e a garantia dos direitos fundamentais, referente à

privacidade e à proteção de dados pessoais sensíveis, ou seja, reforçar que na busca da proteção social, é fundamental garantir o acesso à justiça, sem abandonar a tutela dos dados pessoais sensíveis, utilizando todas as ferramentas para assegurar a privacidade e confidencialidade dos dados pessoais sensíveis dos segurados.

Portanto, a presente pesquisa delimitará os aspectos mais importantes ao estudo do tema, com objetivo de analisar e possibilitar a compreensão da tutela dos dados pessoais sensíveis no âmbito das ações de seguridade social. Como objetivos específicos tem-se os seguintes: analisar a proteção dos dados pessoais sensíveis dos segurados, conceituar o uso indevido de quaisquer dados sensíveis, bem como a efetividade jurídica de tutelar os dados pessoais sensíveis e o entendimento dos tribunais superiores brasileiros.

Desse modo, optou-se pelo método dedutivo, para elaboração da pesquisa, a julgar por ser favorável ao resultado útil e à discussão expansiva sobre o tema. Assim, consiste em uma pesquisa bibliográfica, documental, informativa e legislativa, aliada ao entendimento jurisprudencial dos tribunais superiores.

1 Da seguridade social

No que tange a seguridade social, conforme a Carta Magna, em seu art. 6º caput que versa sobre os direitos sociais, revela-se como um pilar fundamental para a garantia dos direitos humanos, como medida de garantia aos direitos fundamentais relacionados à saúde, previdência e assistência social, bem como a construção de uma sociedade mais justa. Ademais, Silva e Ricci (2023), ressaltam que a trajetória histórica da seguridade social reflete uma série de transformações políticas, econômicas e sociais que moldaram o sistema atual. Com isso, o estudo da seguridade social merece destaque.

1.1 Da seguridade social

Inicialmente, com a finalidade de elucidar a evolução histórica da seguridade social, cabe destacar que com o desenvolvimento socioeconômico, houve, por consequência, o aumento das desigualdades em nível internacional. Diante disso, é fundamental o amparo do Estado, a fim de prevenir e mitigar as necessidades sociais, tendo em vista que apenas o esforço individual é insuficiente para garantir a subsistência e manutenção diária do indivíduo ou de sua família (BASTOS, 2010). Posto isso, compete descrever a evolução histórica da proteção social dividida em três etapas, quais sejam: assistência pública, seguro social e seguridade social.

Zacharias (2021) afirma que a etapa da assistência social, foi conduzida pela igreja, baseada na caridade, aos indivíduos em situações de miserabilidade e vulnerabilidade, ou seja, refere-se apenas a uma mera expectativa de direito. Por conseguinte, a desvinculação entre o auxílio ao necessitado e a caridade começou na Inglaterra, Lenza (2020) evidencia que em 1601, quando Isabel I editou Act of Relief of the Poor – Lei dos Pobres, destinada ao amparo aos comprovadamente necessitados, de modo que surgia assim, a assistência pública ou assistência social. No Brasil, apenas na Constituição de 1824, houve garantia aos socorros públicos, ou seja, a assistência pública.

Acerca da etapa do seguro social, era necessário a criação de mecanismos de proteção, não apenas a caridade. Lenza (2020) cita as afirmações de Manuel Alonso Olea e José Luiz Tortuero Plaza “Dito de outra forma: amadurece historicamente a ideia de que se deve ter um direito à proteção, que as prestações previstas são ‘juridicamente exigíveis’, direito que deriva da contraprestação prévia em forma de quotas pagas pelo beneficiário ou por um terceiro por conta daquele.”.

Diante disso, Oliveira (2020), evidencia o surgimento das empresas seguradoras, com desenvolvimento de novas modalidades como: seguro de vida, seguros contra invalidez, danos, doenças e acidentes. Tais seguros decorriam de contratos, com manifestação do interessado, baseados no Direito Civil, devido as normas e padrões do instrumento de proteção em situações de necessidade. Guimarães (2015) contribui ao afirmar que entretanto, embora houvesse a proteção securitária, tal medida era destinada a minoria da população, tendo necessidade da criação de um seguro de natureza obrigatória, aos mais vulneráveis, com ação e responsabilidade do Estado na prestação de assistência.

Destarte, que somente em 1883, na Prússia, segundo Dorea (2020) nasceu o seguro social, através da Lei do Seguro Doença, com a concepção do Seguro de Enfermidade, resultado da proposta de Bismarck ao programa social, considerada, portanto, como o primeiro plano de Previdência Social. Mendes (2023) afirma que a partir da Segunda Guerra Mundial, ganhou força a ideia do seguro social obrigatório e não restrito aos trabalhadores da indústria, com cobertura estendida a todos os riscos.

Outrossim, como destaca Mayer (2021) com a obrigatoriedade do seguro social, organizado e administrado pelo Estado, ocorreu a introdução dos direitos ao

trabalhador, por meio do custeio dos empregadores, empregados e do próprio Estado, ou seja, o seguro social atuava, como instrumento de redistribuição de renda, com a finalidade do consumo e o sustento dos indivíduos mais vulneráveis. Assim, a solidariedade tornou-se elemento fundamental à proteção social.

Por fim, Guedes (2023) evidencia a etapa da seguridade social, nasce da exigência de um sistema de proteção social que alcançasse todas as pessoas, através do suporte em todas situações de necessidade e em qualquer momento. No contexto internacional, em 1944, com a realização da Conferência da OIT, na Filadélfia, originou-se a Declaração de Filadélfia, que apoiou e reconheceu a unificação dos sistemas de seguro social, abrangendo a proteção de todos os trabalhadores e suas famílias, rurais e autônomos. Desse modo, restou evidente que o êxito do sistema dependeria da cooperação internacional. Ignacio (2020), ressalta ainda, a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), uma vez que prevê o direito à segurança, com o reconhecimento de um sistema de seguridade social, entre outros direitos.

Conclui-se, portanto, que a passagem do seguro social para a seguridade social sobreveio da intenção de libertar o indivíduo de suas necessidades para uma vida digna e honrada.

1.2 Conceito

Inicialmente, cabe descrever que segundo a Constituição Federal (1988) a seguridade social, pela ótica constitucional, haja vista que compreende o direito à saúde, à assistência social e à previdência social, com normas de proteção social, destinadas a prover os mínimos necessários para a sobrevivência, quando o indivíduo, acometido de doença, invalidez, desemprego, ou outra causa, não tem condições de prover seu sustento ou de sua família, isto é, com a proteção dada por um dos institutos da seguridade social, dirige-se à efetivação do bem-estar, redução das desigualdades e a justiça social.

Então, vale destacar o art. 6º da Constituição Federal, por prever, expressamente, os direitos sociais destinados a redução das desigualdades, dentre eles a seguridade social, composta pelo direito à saúde, assistência social e previdência social, veja:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à

maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária.

Diante disso, França (2022), evidencia que tratam-se de políticas públicas que visam assegurar a proteção dos cidadãos, especialmente nos momentos de vulnerabilidade. Assim, vale conceituar a composição da seguridade social (saúde, previdência social e seguridade social). A saúde expressa-se como o direito de todos os cidadãos, o acesso aos

serviços médicos e hospitalares, com garantia universal aos cuidados para a manutenção da saúde. Clementino (2023) corrobora a previdência social envolve a proteção contra os riscos econômicos, por meio de contribuição para o custeio do sistema, associados à velhice, invalidez, morte, pensões e auxílios financeiros. A assistência social, por sua vez, destina-se a apoiar os mais vulneráveis, garantindo-lhes condições mínimas de subsistência e manutenção diária.

No que tange, a regulamentação da Seguridade Social, mostra-se consolidada pela Constituição Federal de 1988, pois estabelece um sistema para promover a proteção dos direitos sociais. Ademais, cumpre mencionar que a legislação previdenciária, por sua vez, é regida pela Lei nº 8.213/1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e pela Lei nº 8.212/1991, que trata da organização da Seguridade Social. Ressalta-se ainda, a regulamentação da assistência social, por meio da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/1993, que define a assistência social, destinado a idosos e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade, independente de contribuição, garantindo benefícios como o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

No contexto da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), Lei nº 13.709/2018, a seguridade social se torna crucial, pois envolve o tratamento de dados pessoais sensíveis, bem como estabelece diretrizes sobre a coleta, processamento, armazenamento e proteção desses dados, que são essenciais para a prestação de serviços de seguridade social. Ademais, impõe obrigações aos órgãos e entidades responsáveis pela administração desses serviços, como: o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e o Sistema Único de Saúde (SUS), com a finalidade de proteger os dados pessoais sensíveis contra quaisquer incidente de segurança.

Conclui-se, portanto, pela importância da seguridade social pelo simples conceito do direito. Posto isso, a trajetória histórica da seguridade social reflete uma série de transformações políticas, econômicas e sociais que moldaram o sistema atual, a fim de proteger todos de maneira universal e solidária, como reflexo à assegurar o respeito do princípio da dignidade da pessoa humana e garantir a proteção social.

1.3 Princípios

No que tange aos princípios da seguridade social, Segundo Marisa Ferreira dos Santos (2023), quando aplicado ao direito são fundamentais para a estrutura desse sistema, haja vista que norteiam a elaboração e interpretação das normas que garantem a proteção social, ou seja, buscam assegurar direitos fundamentais relacionados à saúde, previdência e assistência social, promovendo a justiça social.

Diante disso, cabe destacar, primeiramente, o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, pois assegura o direito ao acesso dos benefícios e serviços oferecidos pela seguridade social, sem qualquer discriminação, sendo crucial para a inclusão social, independentemente de sua condição econômica, como por exemplo: o Sistema Único de Saúde (SUS), oferecendo atendimento médico universal e igualitário (Castro; Lazzari, 2023).

Ademais, Santos (2022) afirma que acerca do princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, dispõe assegurar que todos os trabalhadores urbanos e rurais, independentemente do local que residem, tenham acesso a benefícios e serviços de igual valor e qualidade, garantindo uniformidade e equivalência de tratamento, evitando a discriminação dos trabalhadores rurais no Brasil, conforme prevê

o art. 194º, II, da Constituição Federal, veja:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (...)

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

Outrossim, a seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, aborda duas fases, isto é, a seleção de contingências e a distribuição de proteção social. De Alcântara (2021) destaca que seletividade permite selecionar as contingências geradoras das necessidades que a seguridade deve cobrir, a fim de que os recursos sejam

direcionados àqueles que mais necessitam, como idosos, pessoas com deficiência, em situação de vulnerabilidade. Entretanto, a distributividade, procura uma organização e distribuição justa e equilibrada dos recursos, garantindo a justiça social.

Além disso, Clementino (2023) evidencia o princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios, assegura que os valores dos benefícios pagos pela seguridade social não tenham seu valor mensal reduzidos, para evitar a perda do poder aquisitivo, inclusive em tempos de crises. Importa mencionar que, é assegurado o reajustamento dos benefícios, para reafirmar o princípio da irredutibilidade e garantir a manutenção do bem estar dos segurados, nos moldes do art. 201, §4º, da Constituição Federal, veja:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: (...)

§ 4º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.

No que diz respeito ao princípio da equidade Bento (2021) demonstra que na forma de participação no custeio, estabelece que a contribuição para o sistema de seguridade social deve ser proporcional, devendo considerar a atividade exercida e a capacidade financeira de cada indivíduo, pois aqueles com maior capacidade econômica devem contribuir mais para o financiamento do sistema, afirmando o fundamento da Seguridade Social, qual seja: solidariedade.

Da Silva, Siqueira e De Azevedo Alves (2021), argumentam acerca do princípio da diversidade da base de financiamento, é fundamental, tendo em vista a garantia de múltiplas fontes de receitas, para o financiamento da seguridade social, como contribuições sociais e impostos. Portanto, assegura a sustentabilidade financeira do sistema, reduzindo a dependência de uma única fonte de recursos. Vale ressaltar que, segundo Bento (2021), podem ser instituídas outras formas de custeio, por meio de lei complementar, para garantir a expansão da seguridade social, salvo se cumulativas ou se já discriminada o fato gerador e a base de cálculo na Constituição Federal, nos moldes do art. 154, I, e 195, §4º da Constituição Federal, abaixo especificado:

Art. 154. A União poderá instituir

I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição; (...)

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (...)

§ 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.

Por fim, o princípio da descentralização e gestão democrática, trata-se de uma gestão quadripartite, isto é: trabalhadores, empregadores, aposentados e poder público nos órgãos colegiados, nos moldes do art. 194, parágrafo único, VII, com o objetivo de promover a transparência, eficiência administrativa, a participação social na formulação e implementação das políticas de seguridade social e o controle da execução. Portanto, ao tratar da descentralização da seguridade social, significa uma estrutura institucional distinto do Estado, responsável na execução da legislação previdenciária, como: o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal (Brasil, 1988).

Do exposto, a aplicação desses princípios no direito, apresenta-se como essencial para garantir a proteção social dos cidadãos, assegurando que o sistema de seguridade social seja justo, inclusivo e sustentável, uma vez que orientam a criação de leis e políticas públicas, a fim de promover a justiça social a longo prazo.

2 Dos dados pessoais sensíveis

Os dados pessoais sensíveis, são definidos pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), trata-se de informações que exigem maior proteção em seu tratamento, previstos no art.5º, II, da Lei 13.709/2018. Diante disso, a LGPD estabelece fundamentos legais e medidas sobre o tratamento dos dados pessoais sensíveis, a fim de evitar a problemática do uso indevido, à exposição e a falta de transparência dessas informações.

2.1 Categoria e fundamentos

Os dados pessoais sensíveis, abrangem categorias específicas de informações que requerem um tratamento preciso devido o potencial de causar danos aos titulares. De Teffé (2022), considera que, as categorias de dados pessoais sensíveis incluem origem

racial ou étnica, convicções religiosas, opiniões políticas, filiação a sindicatos ou a organizações de caráter religioso, filosófico ou político, dados referentes à saúde ou à vida sexual, dados genéticos ou biométricos, entre outros. Esses dados são considerados sensíveis, tendo em vista os aspectos íntimos dos indivíduos, exigindo uma proteção legal consistente.

Entretanto, acerca dos fundamentos, cabe destacar o art. 11º, I, da LGPD. Posto isso, CARLOTO (2023) observa que, a fundamentação legal supra aborda a hipótese que poderá ocorrer o tratamento dos dados pessoais sensíveis, valendo destacar o consentimento específico do titular dos dados, de forma específica e destacada, visto que o titular deve ter plena consciência da utilização, da finalidade do tratamento e das consequências do fornecimento do uso dos dados pessoais sensíveis.

Contudo, no art. 11º, II, da LGPD, é apontado hipóteses em que é permitido o tratamento de dados pessoais sensíveis sem consentimento em situações específicas, por exemplo: no cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador, na execução

de políticas públicas previstas em leis ou regulamentos, na realização de estudos por órgãos de pesquisa, quando garantida a anonimização dos dados, sempre que possível, no exercício regular de direitos, em processo judicial, administrativo e arbitral, na proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiros, na tutela da saúde, em razão dos procedimentos realizados por profissionais da área da saúde ou entidades sanitárias e na garantia da prevenção à fraude e à segurança do titular, nos processos de identificação e autenticação de cadastro em sistemas eletrônicos (BRASIL, 2018).

Portanto, em todos os casos, o tratamento de dados pessoais deve ser realizado com transparência e em conformidade com os princípios da finalidade, adequação e necessidade, conforme estabelecido na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Esses princípios são fundamentais para garantir a proteção dos direitos e liberdades dos titulares de dados pessoais, cabendo descrevê-los abaixo.

Sobre o princípio da finalidade determina que os dados pessoais sensíveis só podem ser coletados e tratados para propósitos legítimos, específicos e explícitos, informados ao titular. Acerca do princípio da adequação requer que o tratamento dos dados seja compatível com as finalidades informadas, ou seja, apropriados e limitados ao necessário. No que tange ao princípio da necessidade impõe que apenas dados necessários devem ser coletados e tratados, para a realização da finalidade, evitando a coleta excessiva (CALOSO, 2023).

Diante do exposto, resta evidente que a LGPD estabelece categorias e fundamentos organizados, para o tratamento de dados pessoais sensíveis, a fim de proteger os direitos fundamentais à privacidade e à proteção dos dados pessoais, assegurando o manejo das informações para preservar os indivíduos contra abusos (BRASIL, 2018).

2.2 Espécies de dados pessoais sensíveis

Acerca das espécies de dados pessoais sensíveis, importa mencionar que é descrito e especificado, no art.5º, II, da Lei 13.709/2018, portanto, classificam-se como dados pessoais sensíveis informações que, devido à sua natureza, exigem um tratamento específico para proteger a privacidade dos indivíduos. Esses dados incluem as seguintes categorias e definições:

I - Origem racial ou étnica: dados que revelam a raça ou etnia de uma pessoa, sensível devido ao potencial de uso discriminatório;

II - Convicção religiosa: refere-se a informações sobre a crença religiosa do indivíduo, cuja divulgação pode levar à intolerância religiosa;

III - Opinião política: dados que refletem as crenças ou afiliações políticas de uma pessoa, sensíveis pelo risco ao uso, com a finalidade de segregar indivíduos com base em opiniões políticas;

IV - Filiação a sindicato: informações sobre a associação de um indivíduo a sindicatos ou outras organizações de caráter sindical, cuja proteção é fundamental para garantir a liberdade de associação e evitar retaliações trabalhistas;

V - Dados referentes a organizações de caráter religioso, filosófico ou político: indicam a filiação a organizações que promovem determinadas crenças religiosas, filosóficas ou políticas e necessitam de proteção para garantir a liberdade de expressão e associação, prevista no art. 5º, IX e XVII, da Constituição Federal;

VI - Dados referentes à saúde: informações sobre o estado de saúde físico ou mental

de uma pessoa, tratamentos médicos, diagnósticos e histórico médico, considerados altamente sensíveis por afetarem a dignidade dos indivíduos;

VII - Dados genéticos: informações obtidas da análise do material genético de uma pessoa, isto é, dados que podem identificar predisposições a determinadas doenças; Dados biométricos: informações que identificam uma pessoa com base em características físicas, como impressões digitais, reconhecimento facial ou íris. Portanto, são sensíveis por serem únicos e permanentes, e cuja má utilização pode levar a sérios riscos de privacidade e segurança;

VIII - Dados sobre a vida sexual: informações sobre a vida sexual ou a orientação sexual. Desse modo, revelam-se altamente sensíveis devido a discriminação e à necessidade de proteção da intimidade dos indivíduos (BRASIL, 2018).

A utilização das novas tecnologias amplia as possibilidades de recolha, tratamento e circulação de informação, praticamente sem restrições de tempo e espaço. Neste contexto, Caloso (2023), menciona que confrontam-se, de um lado, o interesse do indivíduo na proteção de suas informações pessoais e, de outro, o interesse de entidades públicas ou privadas em aumentar a eficiência de suas atividades.

Mendes (2019), considera que, a informatização eleva o grau de risco para o indivíduo, pois a interconexão de ficheiros e bases de dados permite a agregação de diversas informações que podem ser usadas de forma abusiva, tanto por poderes públicos, com fins repressivos e restritivos à liberdade dos cidadãos, quanto por entidades privadas, com objetivos discriminatórios (como no recrutamento para determinados empregos) ou de mero enriquecimento (como na venda de listas de nomes para marketing direto). Essas práticas podem, indiretamente, influenciar o comportamento individual.

Dessa maneira, pode-se afirmar que todas as espécies de dados pessoais sensíveis, estão diretamente ligadas ao potencial de risco à privacidade, segurança e discriminações, por serem altamente sensíveis, exigindo medidas e treinamentos estratégicos para proteger contra acessos não autorizados, vazamentos, perda ou destruição, garantindo o respeito à privacidade aos titulares dos dados.

2.3 Dos direitos para aplicabilidade no tratamento de dados sensíveis

No tocante, a aplicabilidade no tratamento de dados sensíveis, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) garante aos titulares de dados, direitos específicos para a proteção de seus dados. Por conseguinte, os principais direitos são:

O direito ao consentimento explícito, refere-se que o titular deve fornecer autorização clara para o tratamento de seus dados sensíveis, com informações transparentes sobre a finalidade do uso dos dados, de livre vontade. Ademais, o titular

tem o direito de revogá-lo a qualquer momento, como medida para impedir o controle infundável do tratamento dos dados sensíveis com base nesse consentimento, nos moldes do art. 9º, §2º, da LGPD (BRASIL, 2018).

Sobre o direito de acesso, é previsto no art. 9º, caput, da LGPD, nesse caso, o titular tem o acesso facilitado às informações sobre quais dados pessoais estão sendo tratados, de maneira clara, adequada e ostensiva, em atendimento ao princípio do livre acesso (BIONI, 2020).

A respeito da correção de dados, trata-se da garantia do titular solicitar a atualização

ou a correção de dados pessoais incompletos, inexatos ou desatualizados, promovendo a precisão e a confiabilidade das informações, conforme art. 18, III, da LGPD (BRASIL, 2018).

Acerca da exclusão ou direito ao esquecimento, é explicado por Bioni (2020), como o direito do titular para solicitar a exclusão de dados pessoais sensíveis quando não forem mais necessários para os fins para os quais foram coletados, quando o consentimento for retirado ou em caso de tratamento ilícito dos dados, independentemente do procedimento empregado, de acordo com o art. 5º, XIV, da LGPD (BRASIL, 2018).

Quanto ao direito à portabilidade dos dados, Konder (2020) destaca que, é assegurado ao titular a solicitação de transferência de seus dados pessoais sensíveis a outro fornecedor de serviços ou produtos, mediante requisição expressa, desde que isso não afete segredos comerciais e industriais, cabe ressaltar que tal direito é previsto expressamente no art. 18, V, da LGPD (BRASIL, 2018).

Ademais, o direito à informação, Doneda (2019) argumenta que refere-se ao titular que pode saber com quais entidades seus dados foram compartilhados, ressaltando a responsabilidade dos controladores e operadores no manejo dessas informações, nos moldes do art.18, VII, da LGPD (BRASIL, 2018).

Além disso, o titular tem o direito de revisão de decisões automatizadas, permitindo que ele solicite a revisão de decisões tomadas exclusivamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais que afetem seus interesses, inclusive decisões destinadas a definir seu perfil pessoal, profissional, de consumo e de crédito, ou aspectos de sua personalidade, nos termos no art.20, caput, da LGPD. Portanto, importante para prevenir discriminações, garantir a transparência e a justiça em processos automatizados (BRASIL, 2018). Sendo assim, esses direitos fortalecem a autonomia e o controle dos titulares sobre seus dados pessoais sensíveis, conforme explica Doneda (2019), promovendo a proteção da privacidade e a segurança das informações. A aplicação desses direitos garante que o tratamento de dados sensíveis ocorra de maneira ética, transparente e conforme a legislação.

Importa mencionar as palavras de Konder (2020) ao afirmar que a aplicabilidade dos direitos relacionados ao tratamento de dados sensíveis, possui segurança jurídica e uma natureza jurídica bem definida, fundamentada em princípios constitucionais e na legislação específica. Com isso, a segurança jurídica é garantida pela própria Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), que foi determinada para proporcionar clareza, previsibilidade e coerência na proteção de dados pessoais, estabelecendo regras sobre como os dados devem ser tratados, os direitos dos titulares e as obrigações dos controladores e operadores.

Entretanto, a natureza jurídica dos direitos de proteção de dados sensíveis é de direito fundamental, reconhecido na Constituição Federal, que assegura a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, os quais são reforçados pela LGPD. Vale ressaltar o art. 5º, LXXIX, da Constituição Federal, que assegura o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais, valendo destaca-lo abaixo:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

LXXIX - é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais. (...)" (BRASIL, 1988).

Além disso, a segurança jurídica é reforçada pela Autoridade Nacional de Proteção de

Dados (ANPD), que supervisiona e fiscaliza o cumprimento da LGPD, emitindo diretrizes e regulamentos para assegurar a correta aplicação da lei. Outrossim, a ANPD detém a competência para aplicar sanções, o que incentiva a conformidade de tratamento de dados por parte dos controladores e operadores.

Assim, é inquestionável que a aplicabilidade dos direitos de proteção de dados sensíveis na LGPD, possui uma estrutura regulatória que oferece segurança jurídica e possui uma natureza jurídica de direito fundamental.

Desse modo, a combinação de princípios, direitos e a supervisão efetiva pela ANPD garantem que os direitos dos titulares sejam protegidos de maneira consistente.

3 Da tutela dos dados pessoais sensíveis no âmbito das ações de seguridade social

Sobre a tutela dos dados pessoais sensíveis no âmbito das ações de seguridade social, possui um sistema jurídico rígido, cercado com princípios constitucionais, normas e obrigações que regulam diversas garantias aos indivíduos. Contudo, Doneda (2019), menciona que a existência do uso indevido dos dados pessoais sensíveis, vazamentos e demais incidentes de segurança, torna necessário o estudo, haja vista que trata-se de uma natureza delicada das informações, bem como grande impacto na vida dos indivíduos.

3.1 Da conceituação

No que se refere aos conceitos da tutela dos dados pessoais sensíveis no âmbito das ações de seguridade social, Fernandes e Carvalho (2018) considera que, figuram-se como uma série de conceitos e fundamentos jurídicos para a aplicação no direito. Diante disso, a seguridade social, é um direito fundamental garantido pela Constituição Federal do Brasil, destinado a assegurar a proteção social aos cidadãos, independentemente de sua condição econômica ou social. Portanto, a proteção dos dados pessoais sensíveis é essencial para garantir a dignidade e a privacidade dos indivíduos que utilizam os serviços de seguridade social.

Nesse sentido, os dados pessoais sensíveis são definidos pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) como informações delicadas que revelam origem racial ou étnica, convicções religiosas, opiniões políticas, filiação a sindicatos ou a organizações de caráter religioso, filosófico ou político, dados referentes à saúde ou à vida sexual, dados genéticos ou biométricos, razão pela qual a tutela desses dados é essencial (DONEDA, 2019).

Bioni (2019) salienta que a natureza jurídica da proteção de dados pessoais sensíveis é de direito fundamental, refletido na Constituição Federal, que assegura a inviolabilidade da intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas. Desse modo, é evidente que a LGPD, complementa a proteção constitucional, visando garantir os direitos dos titulares dos dados pessoais sensíveis.

Assim, Costa, Oliveira e Lepre (2020) observam que, a aplicabilidade da LGPD no contexto da seguridade social impõe que os órgãos responsáveis pelo tratamento de dados, como o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e outras entidades relacionadas à saúde e assistência social, que observem os princípios da legalidade, finalidade, adequação, necessidade, livre acesso, qualidade dos dados, transparência, segurança, prevenção, não discriminação e responsabilização, nos moldes do art. 6º da Lei Geral de Proteção de Dados, Lei nº 13.709/2018.

De Teffé (2022), salienta-se que os direitos dos titulares, como: o direito ao consentimento explícito, direito de acesso, correção, exclusão, portabilidade e informação, são fundamentais para a proteção dos dados sensíveis dos segurados, permitindo que os titulares tenham controle sobre suas informações pessoais, garantindo transparência e segurança no tratamento dos dados pessoais sensíveis no âmbito da seguridade social.

Infere-se, portanto, que a tutela dos dados pessoais sensíveis no âmbito das ações de seguridade social envolve uma interação de normas jurídicas e princípios que garantem a proteção dos direitos fundamentais dos segurados, por meio da garantia expressa na Constituição Federal de 1988, enquanto a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) oferece uma estrutura legal e regulatória para a aplicação e o cumprimento dessas proteções, evidenciando a responsabilidade no tratamento de dados pessoais.

3.2 A tutela dos dados pessoas sensíveis no âmbito das ações de seguridade social na perspectiva do CPC

Inicialmente, cumpre indicar que o Código de Processo Civil (CPC), Lei 13.105/2015, se aplica à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) no que tange aos procedimentos judiciais, isto é, a LGPD regula o tratamento de dados pessoais, prevê direitos e obrigações para os titulares de dados e aos agentes de tratamento, contudo não estabelece detalhadamente os procedimentos processuais a serem seguidos em casos de litígios relacionados à proteção de dados. Portanto, as regras processuais previstas no CPC são utilizadas para regular a tramitação de ações judiciais que envolvam a aplicação da LGPD (BRASIL, 2015).

Nesse sentido, o Código de Processo Civil (CPC), oferece medidas jurídicas destinadas a proteger direitos dos titulares de dados em situações de risco iminente ou quando há clara evidência de direito, prevenir danos e garantir a efetividade de decisões judiciais, como a tutela provisória, que se fundamenta em tutela provisória de urgência ou evidência, sendo a tutela provisória de urgência, cautelar ou antecipada, nos moldes do art.294, caput e parágrafo único, do CPC (BRASIL, 2015).

Além disso, Da Silva (2024) afirma que o CPC regula a competência dos juízos, os prazos processuais, os meios de prova, o contraditório e a ampla defesa, garantindo que os procedimentos judiciais tenham o devido trâmite legal. Dessa maneira, as ações judiciais decorrentes da aplicação da LGPD, como ações de indenização por danos causados pelo tratamento inadequado de dados, ressarcimento de danos ou ações para garantir o exercício de direitos dos titulares, seguem o rito estabelecido pelo CPC.

Outrossim, o CPC prevê mecanismos de execução de decisões judiciais, que são essenciais para garantir a efetividade das ordens proferidas em litígios envolvendo a LGPD. Medidas coercitivas, como a imposição de multa cominatória (astreintes), como forma de pressionar o devedor a cumprirem com as obrigações determinadas judicialmente, conforme o art. 537 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015).

Posto isso, Peres (2020) menciona que a tutela de urgência antecipada visa adiantar os efeitos de uma futura decisão favorável, sendo concedida quando há elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. A tutela cautelar busca assegurar a viabilidade e a eficácia de um direito, evitando que ele seja prejudicado antes de uma decisão final, ou seja, concedida para evitar que o tempo necessário para o julgamento cause danos irreparáveis a reparação.

Ademais, Leão (2021), observa que, a tutela da evidência pode ser concedida baseada em uma situação de evidência do direito, como em casos de abuso do direito de defesa ou de manifesta improcedência da defesa, ou quando as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalment e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante.

Diante disso, nos termos no art.296 do CPC, a concessão de tutelas provisórias pode ser requerida em caráter antecedente ou incidental. Na hipótese de requerida antecedente, significa que a tutela é solicitada antes da propositura da ação principal, sendo necessária a posterior apresentação da ação principal para a continuidade da proteção jurídica. Quando incidental, a tutela é solicitada no curso de um processo em andamento (BRASIL, 2015).

Importa mencionar que no âmbito da seguridade social, conforme salienta Teixeira (2022) os dados pessoais sensíveis como informações de saúde, dados biométricos e socioeconômicos são frequentemente tratados, portanto, a aplicação das tutelas do CPC é vital para garantir a proteção adequada desses dados, permitindo uma proteção rápida e eficaz dos dados sensíveis, evitando danos que poderiam ocorrer no tramite completo do processo.

Do exposto, o CPC se aplica à LGPD ao fornecer o arcabouço processual necessário para a tramitação das ações judiciais, a concessão de tutelas, a garantia do contraditório e da ampla defesa e a execução das decisões judiciais. Com isso, é fundamental para a proteção dos dados pessoais sensíveis no âmbito da seguridade social.

3.3 Da responsabilidade em vazamentos de dados pessoais sensíveis do poder público

Acerca da responsabilidade em vazamentos de dados pessoais sensíveis no poder público, Kertzman (2020) sugere que é preciso considerar que podem ocorrer em diversas instâncias do poder público judiciário, envolvendo informações sensíveis de partes, advogados, testemunhas, peritos e demais envolvidos em processos judiciais.

Diante disso, quando ocorre um vazamento de dados pessoais sensíveis no âmbito do poder público judiciário, Mendes (2020), salienta que é necessário analisar a responsabilidade dos órgãos e entidades envolvidos, bem como as medidas de proteção e reparação que devem ser adotadas. De acordo com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), os controladores e o operadores de dados pessoais, no âmbito de suas competências, poderão adotar medidas de segurança, bem como implementar políticas e procedimentos internos de segurança da informação, para prevenir vazamentos e garantir a integridade e confidencialidade dos dados pessoais, nos moldes do art. 50 da LGPD, veja:

Art. 50. Os controladores e operadores, no âmbito de suas competências, pelo tratamento de dados pessoais, individualmente ou por meio de associações, poderão formular regras de boas práticas e de governança que estabeleçam as condições de organização, o regime de funcionamento, os procedimentos, incluindo reclamações e petições de titulares, as normas de segurança, os padrões técnicos, as obrigações específicas para os diversos envolvidos no tratamento, as ações educativas, os mecanismos internos de supervisão e de mitigação de riscos e outros aspectos relacionados ao tratamento de dados pessoais (BRASIL, 2018).

No caso de vazamento de dados pessoais sensíveis, Teixeira (2022) considera que o

controlador deverá comunicar a autoridade nacional e ao titular a ocorrência do incidente de segurança, bem como adotar medidas imediatas para mitigar os danos e proteger os titulares dos dados afetados, conforme previsto no art. 48 da LGPD.

Nesse sentido, os agentes de tratamento de dados, nas fiscalizações, ficaram sujeitos a aplicação de sanções administrativas, em razão de infrações cometidas, negligência e violação das normas de proteção de dados. O rol de sanções administrativas é devidamente expresso no art. 52 da LGPD, assim prevê a aplicação de advertências, multas simples ou diárias, publicização da infração após apuração e confirmação da ocorrência, bloqueio dos dados pessoais até a regularização, eliminação dos dados pessoais referentes a infração, suspensão temporária do banco de dados, suspensão do exercício da atividade de tratamento de dados pessoais no período máximo de 6 meses, prorrogável por igual período e a proibição parcial ou total do exercício de atividades relacionadas a tratamento de dados pessoais (BRASIL, 2018).

Além das sanções administrativas, os titulares dos dados afetados pelo vazamento também podem buscar reparação por danos materiais ou morais causados, mediante ação judicial, tendo em vista que não substitui a aplicação de sanções administrativas, civis, penais ou em legislação específica, conforme reforça o art.52º, §2, da LGPD.

Recentemente, a Justiça Federal da 3º Região, foi invocada por meio dos autos nº5000086-03.2021.4.03.6345. Trata-se de ação ajuizada em face do Instituto Nacional do Seguro Social –INSS e da Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência Social– DATAPREV, a autora busca a condenação ao pagamento de indenização por dano moral, em virtude do vazamento de dados pela autarquia federal, que vem recebendo inúmeras ligações de instituições bancárias e financeiras, as quais ofertam empréstimos consignados e cartões de crédito, devidamente comprovadas conforme histórico de chamadas, em determinados dias e inclusive em período noturno, bem como mensagens de SMS e WhatsApp. Sustenta que as rés, repassaram informações da concessão do benefício previdenciário para as empresas de crédito, revelando uma conduta ilegal, vez que os dados seus dados deveriam ser mantidos em sigilo, em respeito à privacidade (TRF, 2022).

O feito foi julgado procedente em parte, para condenar o INSS a pagar à autora, a título de indenização por danos morais, a importância de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), tendo em vista a conduta negligente da autarquia, bem como reconhecer a ilegitimidade da DATAPREV no polo passivo da ação, por restar comprovado que é responsável apenas pelos procedimentos operacionais no que tange aos empréstimos consignados fornecidos pelas instituições financeiras, sendo o INSS a atribuição de dispor sobre procedimentos, estabelecendo regras e disciplinar a operacionalização (TRF, 2022).

Ressalta-se que a Justiça Federal tem competência, na condução de processos judiciais relacionados à responsabilização do INSS envolvidos no vazamento de dados, por se tratar de autarquia feral, ou seja, de competência federal.

Sendo assim, o caso reforça o art.52º, §2, da LGPD, haja vista que não ficou restrito a sanção administrativa, pois requereu judicialmente a indenização por dano moral, devido as inúmeras chamadas, que tiravam sua paz, comprovando o vazamento de dados ou transferência de dados do sistema do INSS.

3.4 Do direito à tutela dos dados pessoais sensíveis no entendimento do STF

A questão da tutela dos dados pessoais sensíveis no ordenamento jurídico,

anteriormente, se baseava nos entendimentos das instâncias inferiores. Contudo, recentemente tem sido objeto de análise e interpretação do Supremo Tribunal Federal (STF), especialmente após a entrada em vigor da Lei Geral de Proteção de Dados (BRASIL, 2018).

Insta salientar que, o Supremo Tribunal Federal (STF), aponta questões constitucionais relacionadas à proteção de dados pessoais sensíveis, especialmente no que diz respeito aos direitos fundamentais à privacidade e à proteção dos dados pessoais. Assim, tem reconhecido a importância da proteção de dados para dignidade da pessoa humana, garantindo a sua tutela por meio da interpretação e aplicação da Constituição Federal.

Diante disso, o STF tem ressaltado a importância de aplicar o princípio da proporcionalidade nos casos relacionados à proteção de dados sensíveis. Dessa forma, busca encontrar um equilíbrio entre a proteção da privacidade e outros valores constitucionais, como liberdade de expressão, acesso à informação e segurança pública.

Ademais, o STF determina o controle de constitucionalidade das leis e normas relacionadas à proteção de dados, garantindo que estejam em conformidade com os princípios e garantias estabelecidos pela Constituição Federal. Decisões do STF sobre a constitucionalidade da LGPD e outras normas relacionadas estabelecem o marco legal que orientam a proteção dos dados pessoais sensíveis no país (TRF, 2022).

Com isso, cabe destacar que, há pouco tempo, o STF foi invocado para tratar de ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, e as subsequentes, por quatro partidos políticos: PSDB, PSB, PSOL e PCdoB, contra o teor da Medida Provisória nº 954, de 17 de abril de 2020, que dispõe sobre o compartilhamento de dados por empresas de telecomunicações prestadoras de Serviço Telefônico Comutado e de Serviço Móvel Pessoal com a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, para fins de suporte à produção estatística oficial durante a situação de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei nº 13.954/2020, de 6 de fevereiro de 2020 (BRASIL, 2020).

O autor apontou que a MP nº 954/2020, “a) viola dados sigilosos, inclusive o telefônico, de todos os brasileiros; b) tem como finalidade informada, de modo genérico e impreciso, a produção de estatística oficial mediante a realização de entrevistas não presenciais no âmbito de pesquisas domiciliares; c) estabelece a guarda dos dados disponibilizados no âmbito da Fundação IBGE, sem definir procedimentos de controle pelo Judiciário, pelo Ministério Público ou por órgãos da sociedade civil; d) não apresenta com precisão a modalidade, a frequência e o objetivo das pesquisas a serem realizadas;

e) não aponta razões justificadoras da urgência e da relevância da medida; f) não apresenta razões que justifiquem a necessidade do compartilhamento dos dados para a pesquisa estatística; g) silencia sobre a adoção de mecanismo de segurança para reduzir o risco de acesso e uso indevidos; e h) ao prever a elaboração de relatório de impacto após o uso dos dados, e não previamente ao compartilhamento, impede a efetiva avaliação dos riscos.” (BRASIL, 2020).

A respeitável relatora Min. Rosa Weber, à luz de seu voto vencedor, iniciou a abordagem do tema, acolhendo a inconstitucionalidade formal da medida provisória impugnada, por inobservância dos requisitos da relevância e da urgência previstos no art. 62 da CF, bem como a sua inconstitucionalidade material, por afronta a dignidade da pessoa humana e às cláusulas fundamentais assecuratórias da inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, bem como do sigilo de dados, privacidade e a intimidade

de todos, sem a devida proteção à segurança de manuseio, sem justificativa adequada, sem finalidade especificada e sem garantir a manutenção do sigilo (BRASIL, 1988).

Diante disso, não bastasse a coleta de dados ser excessiva, ao permitir que, pelo prazo de trinta dias após a decretação do fim da situação de emergência de saúde pública, os dados coletados ainda sejam utilizados para a produção estatística oficial, tendo em vista a permissão da MP nº 954/2020, quanto a conservação dos dados pessoais, pelo ente público, por tempo manifestamente excedente ao estritamente necessário para o atendimento da sua finalidade declarada, que é a de dar suporte à produção estatística oficial durante a situação de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) (BRASIL, 2020).

Com isso, destaca a desproporcionalidade no tocante ao universo dos dados a serem disponibilizados com base na MP nº 954/2020, em cotejo com as finalidades declaradas para o seu uso, se agrava pela ausência de previsão, no ato normativo, de cuidados mínimos para a sua anonimização ou pseudonimização, procedimentos técnicos pelos quais os dados perdem a capacidade de identificar, direta ou indiretamente, o indivíduo a que originalmente se refere, sendo certo que em momento algum a identificação dos indivíduos titulares dos dados foi reivindicada como necessária ao relevante trabalho desenvolvido pelo IBGE (BRASIL, 2020).

Além disso, enfatiza que em momento algum, questiona a relevância, a seriedade e a legitimidade do trabalho desempenhado pelo IBGE, ao produzir dados e informações estatísticas com reconhecida qualidade técnica. Contudo, expõem que não se pode fazê-lo de uma forma que não garanta mecanismos de proteção compatíveis com as cláusulas constitucionais assecuratórias da liberdade individual (art. 5º, caput, da CF), da privacidade e do livre desenvolvimento da personalidade (art. 5º, X, da CF) (BRASIL, 1988).

Diante disto, a relatora concluiu pelo deferimento da medida cautelar requerida, para suspender a eficácia da Medida Provisória n.954/2020, determinando, que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE se abstenha de requerer a disponibilização dos dados objeto da referida medida provisória e, caso já o tenha feito, que suste tal pedido, com imediata comunicação às operadoras de telefonia, com a finalidade de prevenir danos irreparáveis à intimidade e ao sigilo da vida privada de mais de uma centena de milhão de usuários dos serviços de telefonia fixa e móvel (BRASIL, 2020).

Por fim, observa-se que a magnitude e complexidade da tutela dos dados pessoais sensíveis no âmbito da seguridade social, ganhou formas quanto à sua aplicabilidade no ordenamento jurídico brasileiro, bem como proteção nos entendimentos do Supremo Tribunal Federal. Se espera, no futuro, que a problemática evolua para o aperfeiçoamento de teses, a fim de garantir a verdadeira justiça, pela ampliação da defesa à promoção da segurança e confiança no tratamento de dados pessoais sensíveis à luz das relações sociais e econômicas.

Conclusão

A tutela dos dados pessoais sensíveis no contexto das ações de seguridade social ressalta a crítica de proteger informações delicadas, a fim de garantir a privacidade e dignidade dos cidadãos. A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) estabelece um marco regulatório que obriga tanto órgãos públicos quanto privados a adotarem medidas rigorosas para salvaguardar esses dados, garantindo que seu tratamento seja realizado com transparência, segurança e respeito aos direitos fundamentais.

Além disso, a Justiça Federal e o Supremo Tribunal Federal (STF) têm desempenhado um papel crucial ao interpretar e aplicar a LGPD em casos que envolvem a seguridade social e a proteção de dados, reafirmando a necessidade de proteger dados pessoais sensíveis, como informações de saúde, dados biométricos e históricos financeiros, que são frequentemente manipulados no âmbito de benefícios previdenciários e assistenciais. A jurisprudência tem evoluído para garantir que qualquer tratamento desses dados atenda aos princípios de necessidade, adequação e proporcionalidade, assegurando que os direitos dos titulares sejam respeitados e preservados.

Casos de vazamento de dados no contexto da seguridade social, como os incidentes envolvendo o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), sublinham a vulnerabilidade e a importância da proteção robusta desses dados. Tais vazamentos causam danos irreparáveis aos indivíduos, como fraudes e violação de privacidade.

Diante do exposto, a tutela dos dados pessoais sensíveis no contexto das ações de seguridade social não é apenas uma exigência legal, mas uma necessidade para garantir a proteção da privacidade e da dignidade dos cidadãos, com o cumprimento da LGPD, aliado à atuação eficaz das autoridades e dos tribunais, assegurando um ambiente de confiança e segurança.

Referências

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil de 1988**, online. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: MAI. 2024.

BRASIL. **Lei orgânica da Seguridade Social**, Lei nº 8.212/1991: dispõe sobre a organização da Seguridade Social. Brasília: Senado Federal.

BRASIL. **Previdência Social, Lei nº 8.213/1991**: dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social. Brasília: Senado Federal.

BRASIL. **Assistência Social, Lei nº 8742/1993**: dispõe da organização da Assistência Social.

BRASIL. **Código civil, Lei nº 10.406/2002**. Brasília: Senado Federal.

BRASIL. **Código de Processo Civil, Lei nº 13.105/2015**. Brasília: Senado Federal.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal - Jurisprudência. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur436273/false>.

BRASIL. Jusbrasil - Jurisprudência. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-3/1320003455/inteiro-teor-1320003460>.

BRASIL. **Lei nº 13.709 de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm. Acesso em: MAI. 2024

BRASIL. **Medida Provisória nº 959, de 29 de abril de 2020**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/>. Acesso em: MAI. 2024

BENTO, Lucas Ronza. **Custeio da Seguridade Social pelos Bancos Comerciais**: contribuições específicas e aspectos constitucionais: seguridade social, proteção social, financiamento e solidariedade. Editora Dialética, 2021.

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais**: a função e os limites do consentimento. 2. Reimpr. Rio de Janeiro: Forense, 2019

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais**: a função e os limites do consentimento. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

CARLOTO, Selma. **Lei Geral da Proteção de Dados**: Incluindo Modelos, Segurança da Informação e Fases de Implementação. LTr Editora, 2023.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João B. **Manual de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559646548. Disponível em : <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559646548/>. Acesso em: MAI. 2024

CLEMENTINO, José Antonio Hilário Lacerda. **A crise no sistema de seguridade social brasileiro: perspectivas no âmbito previdenciário**. 2023. Disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/xmlui/handle/riufcg/33022>. Acesso em: MAI. 2024

COSTA, J. W. N.; OLIVEIRA, R. J. de; LEPRE, T. R. F. Perfil do consumidor 4.0 e novos modelos de negócio. **South American Development Society Journal**, [s. l.], v. 5, n. 15, p. 499, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.24325/issn.2446-5763.v5i15p499-516>. Acesso em:

DA SILVA, Sandoval Alves; SIQUEIRA, João Renato Rodrigues; DE AZEVEDO ALVES, Camille. REFORMA DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: um mero ajuste fiscal com violação de direitos sociais. **Revista Argumenta**, n. 35, p. 357-390, 2021.

DA SILVA, Sidney Franco Barbosa. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA: UM ESTUDO DO TIPO” ESTADO DA ARTE. **Reflexões Jurídicas: Coletânea de Estudos e Debates**-Volume 2, 2024.

DE ALCÂNTARA, Marcelino Alves. **O Princípio da Equidade na Forma de Participação no Custeio**: a isonomia como redutora das desigualdades previdenciárias. Editora Dialética, 2021.

DE SOUZA MELLO, Breno Cesar. Direitos Fundamentais e Desafios Democráticos no Contexto das Tecnologias Emergentes. Editora Dialética, 2024.

DE TEFFÉ, Chiara Spadaccini. **Dados pessoais sensíveis**: qualificação, tratamento e boas práticas. Editora Foco, 2022.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. 2 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019

DOREA, Luma Santana de Souza. **Saúde, Seguridade, a responsabilidade do Estado e seus efeitos jurídicos: análise a partir da perspectiva do caso brasileiro da comunidade de Araras**. 72 fl. 2020. Monografia (Pós Graduação). Núcleo de Pós Graduação, Faculdade Baiana de Direito, 2020

FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. Respostas Simples para problemas Complexos? Processos Estruturais e a Proteção Equitativa dos Direitos Fundamentais. In: Sérgio Cruz Arenhart; Marco Félix Jobim; Gustavo Osna. (Org). **Processos Estruturais**. São Paulo: Juspodivm, 2022.

FERNANDES, Ricardo Vieira de Carvalho; CARVALHO, Angelo Gamba Prata de (coord.). **Tecnologias jurídicas & direito digital**: II Congresso Internacional de Direito, Governo e Tecnologia – 2018. Belo Horizonte: Fórum, p. 383-392, 2018

GUIMARÃES, Vinicius Oliveira Seabra. **Construção Histórico-Social Da Pobreza: Desnaturalização Da Percepção Das Desigualdades Sociais**, 2015. Disponível em: https://revistacientifica.facmais.com.br/wpcontent/uploads/2015/08/artigos/historico_so

cial_pobreza.pdf. Acesso em: maio 2024.

GUEDES Filho, Francisco Adriano Marques. **Os desafios da sustentabilidade do sistema previdenciário brasileiro** / Francisco Adriano Marques Guedes Filho. – Sousa, 2023. 57 f. : il. color. Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Campina Grande, Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, 2023. disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/xmlui/handle/riufcg/33024>. Acesso em: MAI. 2024.

IGNÁCIO, Renata Rossi. **Constitucionalismo regional transformador, sistema interamericano e a proteção dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais** (DESCA) na América Latina. Dissertação (Mestrado) – Pontícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo/SP, 2020, p. 21.

KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. Jvs Podium. 2020.

KONDER, Carlos Nelson. O tratamento de dados sensíveis à luz da Lei nº 13.709/2018. In: TEPEDINO, Gustavo; FRAZÃO, Ana; OLIVA, Milena Donato (coord.). **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no direito brasileiro**. 2 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020,

LENZA, PEDRO; DOS SANTOS, Marisa Ferreira. **Direito previdenciário esquematizado**. Saraiva Educação SA, 2020.

LEÃO, Fernanda Teles de Paula. **O regime de tutelas do Código de Processo Civil e a redefinição do conteúdo normativo do artigo 170-A do Código Tributário Nacional**. 2021.

MAYER, Adriana Navas. **A Proteção Social dos Acidentes de Trabalho e o Seguro Menos Imperfeito**. Editora Dialética, 2021.

MENDES, Laura Schertel. Proteção de dados pessoais: fundamento, conceitos e modelo de aplicação. In: NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NOBRASIL. **Panorama setorial da Internet**, n. 2, ano 11, p. 1-7, 2019, p. 2. Disponível em: <https://www.cetic.br/media/docs/publicacoes/6/15122520190717-panorama_setorial_ano-xi_n_2_privacidade_e_dados_pessoais.pdf>.

MENDES, João Luiz. **Direito Previdenciário**: Considerações sobre a aposentadoria especial. Ano de Realização. 23 folhas. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade Anhanguera, Passo Fundo/RS, 2023. Disponível em: https://repositorio.pgsscogna.com.br/bitstream/123456789/66197/1/JOAO_LUIZ_MENDES.pdf. Acesso em: MAI. 2024.

OLIVEIRA, Silvio Augusto Pellegrini de. **Direito à historicidade**: o conhecimento da identidade genética como um direito fundamental protegido pelo princípio da dignidade da pessoa humana na bioconstituição. 2020. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <https://repositorio.ual.pt/handle/11144/4603>. Acesso em: MAI. 2024.

PERES, Renan Frediani Torres. **Restrições à Antecipação de Tutela**: aplicação de acordo com o direito à tutela jurisdicional e os princípios constitucionais do processo. Editora Dialética, 2020.

SANTOS, Paloma Nascimento dos. **A distinção entre os gêneros nas regras do Regime Geral da Previdência Social do Brasil**: considerações acerca da possibilidade de unificação dos requisitos / Paloma Nascimento dos Santos. – 2022. Disponível em: <https://www.repositorio.ufal.br/handle/123456789/10154>. Acesso em: MAI. 2024.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2023. E-book. ISBN 9786553626492. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553626492/>. Acesso em: MAI. 2024.

SILVA, Carla Natane Velez. **A população em situação de rua e a política de assistência social**: desafios nas demandas de trabalho do Assistente Social. (Centro Pop Cohab) / Carla Natane Velez Silva — São Luís: Faculdade Edufor, 2022. 55 f. Trabalho de Conclusão de Curso (SERVIÇO SOCIAL). — Faculdade Edufor - São Luís, 2022.

TEIXEIRA, Tarcisio. **Direito Digital e Processo Eletrônico**. -6.ed-São Paulo: SaraivaJur, 2022.

ZACHARIAS, Rodrigo. **Da seguridade social na proteção do idoso e da pessoa com deficiência e além**: uma crítica do benefício assistencial de prestação continuada. Editora Dialética, 2021.

CAPÍTULO XII

A VULNERABILIDADE DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS: O PAPEL DOS CARTÉIS E CONLUIOS NA DISTORÇÃO DA CONCORRÊNCIA E SEUS IMPACTOS NO SETOR PÚBLICO E ENGENHARIA

Jhemilly Kethelyn de Souza Marquiza

Graduado em Direito pela UFMS.

Bruno Marini

Doutorando em Saúde (UFMS), Mestre em Desenvolvimento Local (UCDB), Especialista em Direito Constitucional (UNIDERP) e Professor de Direito na UFMS.

Introdução

O processo de licitação pública no Brasil desempenha um papel essencial na administração dos recursos públicos, promovendo a interação entre o Estado e o setor privado para a contratação de bens, serviços e obras. Por meio desse mecanismo, regulado pela Lei nº 14.133/2021, busca-se garantir a transparência, a isonomia e a eficiência nas contratações, assegurando que os interesses da administração pública sejam atendidos de maneira equitativa e vantajosa. No entanto, apesar de sua relevância, o processo licitatório encontra-se frequentemente vulnerável a práticas ilícitas, como a formação de cartéis e conluios entre empresas concorrentes.

O presente artigo busca analisar o impacto dessas práticas no setor de obras e engenharia, um dos segmentos mais sensíveis a fraudes devido à magnitude dos contratos envolvidos e à complexidade técnica das obras. A formação de cartéis, em particular, constitui uma grave ameaça à integridade do processo licitatório, subvertendo princípios fundamentais da livre concorrência e da economicidade. Empresas que deveriam competir em igualdade de condições coordenam suas ações para manipular o resultado das licitações, prejudicando não apenas a administração pública, mas também a sociedade como um todo.

A análise crítica aqui proposta examina os efeitos econômicos e estruturais da cartelização, destacando como essa prática impacta o orçamento público, a qualidade das obras executadas e a inovação no setor de engenharia. Ao abordar essas questões, este artigo também discute as fragilidades do sistema licitatório e a necessidade de adoção de medidas preventivas e de fiscalização mais rigorosas para mitigar os danos causados por essas práticas.

Portanto, o presente estudo tem como objetivo oferecer uma reflexão sobre as falhas no sistema licitatório brasileiro, com foco nas licitações de obras públicas, e propor estratégias para o fortalecimento da competitividade e da integridade dos processos, de modo a garantir que o erário seja protegido e que a sociedade receba serviços de qualidade.

1 Contexto das licitações públicas no Brasil

No Brasil, as licitações públicas possuem uma função crucial na gestão dos recursos

estatais e na interação da Administração Pública com o setor privado. Como uma das principais ferramentas de governança, as licitações têm por objetivo regulamentar as contratações realizadas pela Administração, garantindo que o processo ocorra de forma transparente, isonômica e eficiente. O procedimento licitatório é uma exigência imposta pela legislação brasileira, sendo disciplinado pela Lei nº 14.133/21, que está fundamentada em diversos princípios.

As licitações públicas são essenciais não apenas para assegurar que a Administração obtenha bens e serviços em condições vantajosas, mas também para promover a competitividade no mercado. Através desse procedimento, o Estado atua como um dos maiores demandantes de bens e serviços, impactando diretamente setores como infraestrutura, saúde, educação e segurança pública. Além disso, as contratações públicas funcionam como um mecanismo para dinamizar a economia, gerando empregos, estimulando empresas e contribuindo para o desenvolvimento local e nacional.

Nesse sentido, as contratações públicas não são apenas um procedimento administrativo burocrático, mas sim um instrumento de regulação econômica e política que visa assegurar o equilíbrio entre o interesse coletivo e a competitividade no mercado. Contudo, o sucesso desse mecanismo depende da implementação de controles rigorosos e de uma gestão eficiente, capaz de mitigar as fraudes e garantir a integridade do processo.

1.1 Conceito e Relevância das Licitações no Setor Econômico

Dentro das relações de mercado no Brasil, a Administração Pública possui um papel primordial na execução de políticas, planos e metas governamentais. Insta ressaltar que, para o pleno funcionamento de seus órgãos e entidades, tanto da administração direta quanto indireta, é imprescindível que o Estado contrate bens e serviços. Nesse contexto, a licitação surge como o principal instrumento regulador dessas aquisições.

A licitação é um processo normatizado que exige da Administração Pública a adoção de procedimentos rigorosos, transparentes e isonômicos na contratação de obras, serviços, locações ou na alienação de bens. Victor Aguiar J. de Amorim, ao tratar do tema, aponta que:

A licitação pode ser compreendida como o procedimento administrativo formal pelo qual, sob determinação legal, uma pessoa governamental, com base em condições previamente estipuladas e em observância aos princípios da Administração Pública, busca selecionar a proposta mais vantajosa para a consecução de uma pretensão contratual voluntária (AMORIM, 2019, p. 23).

Para entender a relevância da licitação no contexto econômico, é necessário elucidar que, esse processo de aquisição impacta diretamente o setor privado. Como um dos maiores consumidores de bens e serviços, o Estado fomenta a competição no mercado, estimula a economia e incentiva o desenvolvimento de empresas que atuam no fornecimento de produtos e serviços essenciais ao funcionamento da máquina pública.

Ademais, para compreender a conexão entre a natureza jurídica da licitação e seus impactos econômicos, vale destacar a definição de Victor Aguiar J. de Amorim, que afirma:

A natureza jurídica da licitação é a de procedimento administrativo, uma vez que se trata de um conjunto ordenado de atos e atuações

estatais que antecedem e constituem o fundamento de uma decisão administrativa. [...] tal procedimento administrativo é sempre vinculado, no sentido de que, fixadas suas regras, deve o administrador observá-las rigorosamente (AMORIM, 2019, p. 24).

Insta dizer que a natureza jurídica da licitação é crucial para entender seus reflexos econômicos, pois ao tratar-se de um procedimento administrativo vinculado, a observância estrita às normas impede o uso arbitrário dos recursos públicos. Para entender os impactos econômicos da licitação, é fundamental elucidar que essa vinculação assegura a previsibilidade e transparência nas contratações, o que, por sua vez, garante segurança jurídica para o setor privado.

Ademais, o impacto econômico das licitações transcende os interesses imediatos da Administração Pública. O Estado, por meio de suas aquisições, atua como um regulador indireto da economia, influenciando os preços de mercado, gerando empregos e impulsionando a concorrência entre empresas. Vale esclarecer que essa influência é particularmente relevante em setores de obras, engenharia e infraestrutura, onde contratos de grande vulto podem alterar significativamente a dinâmica de mercado, promovendo o desenvolvimento de toda uma cadeia produtiva.

Porém, é exatamente nesse cenário de grandes contratos que surgem vulnerabilidades. Empresas podem buscar formas ilícitas de aumentar seus lucros e evitar a concorrência, formando conluíus e carteis para manipular o resultado das licitações. Assim, embora a administração pública adote princípios como a economicidade e a eficiência em seus procedimentos, tais práticas ilícitas minam os objetivos do processo licitatório.

Em suma, a licitação, enquanto um dos pilares da legalidade, isonomia e eficiência nas contratações públicas, é também suscetível a práticas ilícitas que comprometem a integridade do processo e causam danos significativos ao erário público e à economia como um todo. A correta observância de sua natureza jurídica e o combate a distorções como os cartéis são essenciais para garantir que a licitação cumpra seu papel de fomentar a competição e assegurar o uso eficiente dos recursos públicos.

1.2 O Papel das Licitações na Promoção da Livre Concorrência e sua Importância Econômica

No âmbito jurídico-econômico, a livre concorrência é um dos pilares fundamentais do direito comercial e empresarial, especialmente em relação às licitações públicas. Trata-se de um princípio consagrado no artigo 170, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, que visa garantir o funcionamento eficiente do mercado ao estimular a competição entre os agentes econômicos. A livre concorrência, ao promover um ambiente de disputa entre empresas, favorece a inovação e a melhoria contínua de produtos e serviços, beneficiando tanto o consumidor final quanto o Estado enquanto agente contratante. Segundo Eros Roberto Grau:

A livre concorrência é, pela Constituição de 1988, erigida à condição de princípio [...] Trata-se de princípio constitucional impositivo. Essa imposição reflete a relevância de um mercado competitivo para assegurar o equilíbrio econômico e evitar distorções que resultem na estagnação dos setores produtivos (GRAU, 2003, p. 208).

Em termos práticos, a competitividade entre empresas cria condições para que o mercado opere de forma mais eficiente, estimulando a redução de custos e a melhoria de

produtos. Mas quando não há concorrência, pode ocorrer distorções e estagnações.

Podemos citar como exemplo o setor de fornecimento de microprocessadores, onde a INTEL, por muitos anos, foi a líder global². Por sua posição dominante, a empresa conseguiu controlar os preços desse componente essencial, limitando a concorrência e mantendo preços elevados. Esse tipo de monopólio, ao restringir a entrada de novos competidores e a inovação no setor, contraria os ideais da livre concorrência e prejudica o equilíbrio de mercado, impactando diretamente os consumidores que têm poucas alternativas de escolha.

Nesse sentido, as licitações públicas têm como função promover a isonomia entre os participantes, proporcionando uma competição saudável que beneficia tanto o Estado quanto os agentes econômicos. O processo licitatório, ao reunir diversos interessados em uma disputa justa e transparente, garante que o Estado obtenha os melhores produtos e serviços a preços competitivos, evitando, assim, a formação de monopólios ou cartéis. A importância desse mecanismo reside na sua capacidade de fomentar a eficiência econômica e o equilíbrio nas contratações públicas, em consonância com os princípios constitucionais.

A teoria da “mão invisível”, formulada por Adam Smith, ilustra bem o funcionamento de um mercado livre, onde as forças de oferta e demanda ajustam-se naturalmente, sem a necessidade de intervenções externas. Para Smith:

Para transformar um Estado do mais baixo barbarismo ao mais alto grau de opulência, são necessárias: paz, tributação leve e uma tolerável administração da justiça. Todo o resto vem pelo curso natural das coisas (SMITH, 1755).

Segundo essa visão, o Estado, ao demandar produtos e serviços via licitações, deve atuar como regulador e consumidor, permitindo que o mercado opere de maneira equilibrada. Conforme sintetizado por Hunt (2005, p. 93) “O preço natural era um preço de equilíbrio determinado pelos custos de produção, mas estabelecido no mercado pelas forças de oferta e demanda”.

No entanto, essa dinâmica competitiva ideal pode ser distorcida pela formação de cartéis, que representa um dos principais desafios para a promoção da livre concorrência. A cartelização, ao contrário de promover a competição, gera uma aliança entre empresas que deveria competir entre si, mantendo o preço de mercado artificialmente elevado e oferecendo serviços ou produtos de qualidade padrão, sem incentivos para inovação. Dessa forma, o mercado deixa de refletir as reais condições de oferta e demanda, criando uma espécie de monopólio informal sobre determinados bens ou serviços, especialmente em setores estratégicos como obras públicas e engenharia.

A formação de cartéis em processos licitatórios não só subverte o princípio da livre concorrência, mas também cria um ambiente de monopólio ou oligopólio que prejudica a eficiência econômica. A ausência de competição permite que um grupo limitado de empresas controle os preços e a qualidade dos serviços, resultando em contratos superfaturados, custos elevados e uma administração pública ineficiente. Isso se reflete diretamente no desequilíbrio do mercado, uma vez que outras empresas são impedidas de competir, privando o Estado de alternativas mais vantajosas em termos de custo-benefício.

Assim, a livre concorrência, promovida pelas licitações públicas, é fundamental para assegurar um mercado equilibrado e eficiente. No entanto, a formação de cartéis apresenta um obstáculo significativo a esse equilíbrio, distorcendo o processo licitatório e prejudicando tanto a Administração Pública quanto os próprios consumidores. A implementação de

mecanismos que coíbam essas práticas anticompetitivas é crucial para que os benefícios da concorrência se concretizem, garantindo a justa aplicação dos recursos públicos e a melhoria contínua dos serviços contratados.

1.3 Fragilidades da Administração Pública e a Institucionalização das Práticas de Fraude e Corrupção

O procedimento licitatório desempenha um papel crucial no equilíbrio entre a aquisição de bens e serviços pela Administração Pública e a movimentação da economia. Entretanto, sua relevância também expõe vulnerabilidades que podem levar à institucionalização de fraudes. A licitação, quando não realizada em conformidade com a legalidade e os princípios estabelecidos na Lei de Licitações, pode causar prejuízos significativos ao erário e à integridade do processo econômico.

Assim, podemos citar como elemento principal para garantir o cumprimento das disposições legislativas dentro do processo licitatório o estudo técnico preliminar, que é, de acordo com a própria Lei de Licitações n.º 14.133/2021, em seu art. 6º, inciso XX:

Documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

Sua função é identificar as reais necessidades da Administração Pública, de forma a conter, de acordo com a Lei, a descrição da necessidade da contratação, a definição do objeto, a modalidade e requisitos a serem cumpridos pelo contratado, de forma a adequar-se às características de mercado, cumprindo, principalmente, a disposição do art. 18, parágrafo 1º, inciso V:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: (...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: (...)

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

Entretanto, veja que, embora o legislador incluía como elemento do Estudo Técnico Preliminar, o levantamento de mercado, que seria não só um elemento, mas uma oportunidade de estudar o comportamento e estrutura mercadológica do objeto da aquisição, o mesmo também faz o seguinte respaldo, no parágrafo §2º do mesmo artigo:

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

É de fácil observação, que não é incluído, como requisito obrigatório o elemento do inciso V, ou seja, o gestor que possui responsabilidade, mas discricionariedade, ao elaborar o Estudo Técnico Preliminar, pode tomar a liberdade de se ausentar de cumprir um elemento tão importante como o levantamento de mercado.

A não observância desse elemento facilita a atuação de fraudes, conforme destaca o Guia de Combate aos Cartéis em Licitações, divulgado pelo CADE em 2019. O estudo técnico, quando mal elaborado, permite que o mercado seja manipulado de maneira que favoreça grupos econômicos já estabelecidos, em detrimento de uma concorrência justa.

O CADE enumera uma série de características estruturais que facilitam a prática de cartéis nas licitações públicas, destacando-se as seguintes:

- Mercado com poucos fornecedores: a concentração de fornecedores favorece a formação de cartéis, já que é mais fácil para um grupo restrito de empresas coordenar ações para manipular o resultado das licitações.
- Bens e serviços com pouca diferenciação: a contratação de produtos e serviços que possuem pouca ou nenhuma diferenciação de qualidade, focando apenas no preço, facilita a combinação de valores entre as empresas, promovendo fraudes.
- Publicidade das licitações: ainda que o princípio da publicidade traga transparência ao processo, ele também permite que as empresas acompanhem o histórico de participação de seus concorrentes, facilitando a formação de acordos ilícitos.
- Barreiras de entrada: barreiras elevadas, como requisitos técnicos excessivos ou altos custos de participação, desincentivam a entrada de novos competidores, facilitando a perpetuação de conluíus entre os participantes.
- Interações frequentes entre licitantes: a repetição de interações entre os mesmos licitantes em diversas licitações torna mais provável o conluio e a manipulação do processo.
- Compras públicas previsíveis: a previsibilidade das demandas públicas facilita a divisão de mercado e a manutenção de acordos entre empresas, garantindo que cada uma receba contratos sem muita concorrência.
- Vínculos entre concorrentes: a existência de vínculos societários ou familiares entre empresas concorrentes facilita a comunicação e o conluio entre elas, prejudicando a competitividade (CADE, 2019, p. 6).

Observe que, esse rol, abrange diretamente questões que o gestor possui a opção de não elencar, como tópico do Estudo Técnico Preliminar. Assim, identifica-se então, que uma das maiores fragilidades da Administração pública no que tange a formação de fraudes encontra respaldo no ordenamento jurídico.

Essa fragilidade da fase preparatória, somadas à ausência de controles internos adequados conforme previsto pela própria Constituição Federal 1988, tornam o processo licitatório vulnerável à fraudes e corrupções. Portanto, a falta de um planejamento eficaz com um levantamento de mercado, e a inobservância da análise de riscos, como aponta o CADE, criam condições para que fraudes ocorram, especialmente no contexto de compras públicas de grande vulto, como as relacionadas ao setor de obras e engenharias.

2 A formação de cartéis e conluio em licitações

A formação de cartéis e conluio em processos licitatórios é uma das práticas mais prejudiciais à livre concorrência e à eficiência nas contratações públicas. Essas práticas ilícitas ocorrem quando empresas que deveriam competir entre si coordenam suas ações para manipular os resultados das licitações, subvertendo os princípios fundamentais da legalidade, isonomia e economicidade.

O cartel, como definido na Lei nº 12.529/2011, caracteriza-se pela combinação entre empresas para controlar preços, dividir mercados ou manipular a participação em certames licitatórios, eliminando a competição real. Quando essas empresas, em conluio, conseguem direcionar as licitações para favorecer determinados participantes, o processo se desvirtua completamente, prejudicando a administração pública e a sociedade.

A formação de cartéis também impede a inovação e a melhoria na qualidade dos serviços, pois, sem uma concorrência real, as empresas não são incentivadas a inovar ou a reduzir seus custos. Como resultado, a administração pública sofre com serviços e obras de qualidade inferior e a sociedade com o desperdício de recursos públicos.

2.1 Mecanismos de Conluio e Manipulação de Licitações

O conluio, previsto na Lei nº 12.529/2011, art. 36, que institui o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, é caracterizado como uma infração à ordem econômica quando objetiva eliminar a competitividade de maneira ilícita. O dispositivo legal estabelece que:

Art. 36. Constitui infração à ordem econômica limitar, falsear ou prejudicar, de qualquer forma, a livre concorrência ou a livre iniciativa; dominar mercado relevante e bens ou serviços; aumentar arbitrariamente os lucros; ou exercer de forma abusiva posição dominante.

Nesse contexto, o conluio ocorre quando empresas, ao invés de competirem de forma independente, coordenam secretamente suas ações, visando garantir vantagens econômicas indevidas, distorcendo o princípio da igualdade de condições nas licitações públicas.

A cartelização, por sua vez, é uma manifestação mais organizada do conluio. O cartel consiste em um acordo entre concorrentes para, em vez de disputarem entre si, coordenarem suas práticas de mercado, seja para controlar preços ou para manipular a oferta de produtos e serviços. Segundo Pindyck e Rubinfeld:

Em um cartel, os produtores concordam explicitamente em agir em conjunto na determinação de preços e níveis de produção. Nem todos os produtores de um setor necessitam fazer parte do cartel e a maioria dos cartéis envolve apenas um subconjunto de produtores. Mas, se uma quantidade grande o bastante de produtores optar por aderir aos termos do acordo do cartel e se a demanda do mercado for suficientemente inelástica, o cartel poderá conseguir elevar os preços bem acima dos níveis competitivos (PINDYCK; RUBINFELD, 2014, p. 473).

Portanto, o cartel é uma forma específica de conluio, em que as empresas combinam previamente estratégias para manipular os resultados das licitações, eliminando qualquer possibilidade de concorrência real. A consequência é o favorecimento de determinadas empresas, em detrimento da Administração Pública e do interesse coletivo.

Entre os principais mecanismos de conluio, podemos destacar a adulteração de editais, a submissão de propostas de cobertura, a divisão de contratos e a manipulação de aditivos contratuais. Todos esses instrumentos têm em comum o objetivo de garantir que apenas certas empresas sejam beneficiadas no processo licitatório.

Por exemplo, na prática de submissão de propostas de cobertura, empresas que não pretendem vencer o certame fazem ofertas propositalmente elevadas, criando uma falsa sensação de competitividade. Nesse cenário, a empresa previamente escolhida para vencer pode apresentar uma proposta aparentemente vantajosa, enquanto as demais corroboram o esquema.

A manipulação de aditivos contratuais também é um mecanismo frequentemente observado, onde, após a adjudicação do contrato, valores e prazos são ajustados de forma a beneficiar a empresa contratada, elevando substancialmente o custo do projeto. Tais práticas comprometem os princípios de eficiência e economicidade, fundamentais no âmbito da Administração Pública, além de distorcerem o objetivo central da licitação pública, que é garantir a contratação mais vantajosa para o Estado.

Os cartéis atuam de maneira ainda mais estruturada na manipulação das licitações. A formação de cartéis envolve a coordenação entre várias empresas que, ao invés de competirem, dividem entre si os contratos públicos, acordando quais serão favorecidas em cada licitação. Essa divisão de contratos, combinada com a submissão de propostas de cobertura, assegura que os resultados das licitações sejam manipulados de maneira a maximizar os lucros das empresas envolvidas, afetando o princípio da competitividade, conforme destaca Paulo Caliendo:

Uma competição imperfeita ocorre quando determinado agente econômico detém tanto poder que impede que os outros agentes econômicos auferam benefícios do sistema de trocas. Tal situação ocorre, por exemplo, nos casos de monopólio ou oligopólio, onde há manipulação de preços para que ocorra uma transferência de recursos dos consumidores para os monopolistas (CALIENDO, 2009, p. 473).

Dessa forma, os cartéis conseguem não apenas eliminar a concorrência, mas também inflacionar artificialmente os preços. O impacto econômico dessas práticas é devastador, pois resulta em sobrepreços, má alocação de recursos públicos e ineficiência no uso do dinheiro público. Ao impedir a competição, o processo licitatório perde sua função de promover a escolha da proposta mais vantajosa, beneficiando apenas um grupo restrito de empresas, enquanto a sociedade, como um todo, arca com os prejuízos decorrentes da corrupção.

A ausência de concorrência real também gera um ambiente de estagnação. Sem a pressão da competitividade, as empresas cartelizadas não têm incentivos para inovar, melhorar a qualidade de seus serviços ou reduzir custos. Como resultado, os serviços e obras contratados tendem a apresentar qualidade inferior, e a Administração Pública deixa de se beneficiar de soluções mais eficientes que poderiam ser desenvolvidas por concorrentes genuínos.

Por fim, as práticas de conluio e cartelização também comprometem a confiança da sociedade nas instituições públicas. A recorrência dessas fraudes deslegitima os processos de contratação e enfraquece a percepção de integridade estatal, afetando diretamente a credibilidade das políticas públicas. Além disso, o efeito de longo prazo sobre a economia é igualmente grave, uma vez que a ausência de competitividade impede a entrada de novas empresas no mercado, comprometendo o desenvolvimento de um ambiente econômico

dinâmico e inovador.

Modus Operandi e Estratégias Utilizadas pelos Cartéis

A formação e manutenção de cartéis em licitações públicas dependem de diversos fatores estruturais e comportamentais que, juntos, criam um ambiente propício para o conluio e a manipulação do certame. Nesse sentido, Pindyck e Rubinfeld destacam duas condições essenciais para o sucesso de um cartel:

CONDIÇÕES PARA O SUCESSO DO CARTEL: Há duas condições para que um cartel tenha êxito. A primeira delas é que venha a se formar uma organização estável, cujos membros sejam capazes de fazer acordos relativos a preços e níveis de produção, cumprindo, depois, os termos do acordo feito. A segunda condição para o sucesso do cartel é o potencial para imposição do poder de monopólio. O potencial do poder de monopólio pode ser considerado a condição mais importante para a obtenção de sucesso; se forem grandes os ganhos potenciais decorrentes da cooperação, os membros do cartel terão maior estímulo para resolver os problemas organizacionais (PINDYCK; RUBINFELD, 2014, p. 473).

Essas condições são facilitadas por características como a concentração de mercado, com poucos fornecedores dominando as licitações, e a baixa diferenciação de bens e serviços. A previsibilidade das compras públicas e a recorrência de demandas similares fornecem segurança para que as empresas cartelizadas mantenham a estabilidade de seus acordos ilícitos. Isso acontece, por exemplo, no cumprimento do princípio da transparência das demandas públicas, que pode ser explorada pelos agentes privados, que se utilizam dessas informações para dividir contratos e manter suas práticas de conluio sem despertar suspeitas imediatas.

As estratégias de conluio variam em sofisticação, mas compartilham o objetivo comum de eliminar a concorrência real, simulando competitividade. Propostas de cobertura e supressão de propostas são mecanismos comumente empregados. Um exemplo disso é o rodízio de vencedores, no qual as empresas cartelizadas se alternam na vitória de licitações, criando a aparência de um processo justo e competitivo. No entanto, ao alternarem os vencedores, garantem que todas as empresas envolvidas no cartel se beneficiem igualmente.

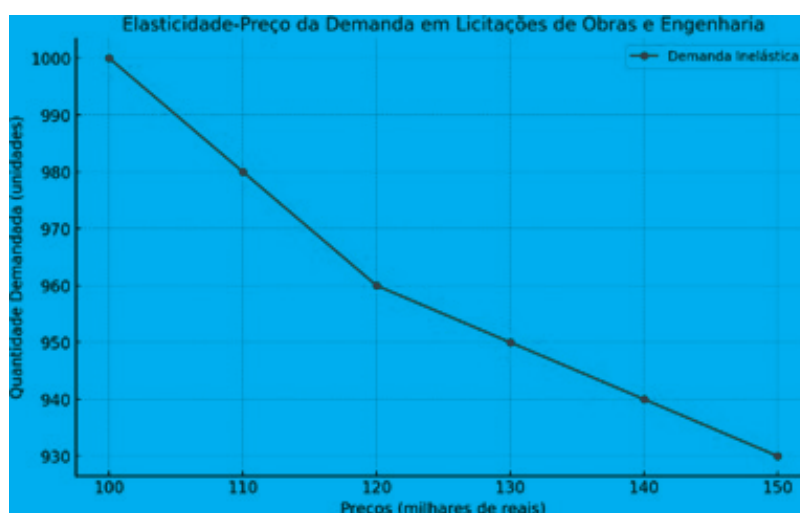
Neste contexto, é importante destacar que a repetição das demandas públicas em setores críticos, como infraestrutura e serviços essenciais, acaba favorecendo a manutenção de cartéis. A publicidade dos editais e a previsibilidade das contratações fornecem aos cartéis a oportunidade de monitorar as ações uns dos outros, garantindo que os acordos estabelecidos sejam mantidos ao longo do tempo. Assim, as sanções por eventual quebra de cooperação são rápidas e severas, muitas vezes impostas pelos próprios membros do esquema, o que reforça o ciclo de dependência e manutenção dessas práticas.

Outro exemplo é a prática de subcontratação. Aqui, mesmo que uma empresa perca a licitação diretamente, ela ainda participa da execução do contrato como subcontratada, garantindo a manutenção dos benefícios compartilhados entre os membros do cartel. O impacto econômico dessas práticas é grave, pois, ao eliminarem a verdadeira concorrência, os cartéis elevam artificialmente os preços contratados, o que resulta em uma ineficiência alocativa.

Assim, essa dinâmica contribui para a perpetuação de um ciclo onde o principal prejudicado é o Estado, e, conseqüentemente, a sociedade. O mercado, ao ser controlado por poucas empresas que se beneficiam do conluio, torna-se um ambiente onde a inovação e o progresso são sufocados em prol da manutenção de altos lucros para os participantes do cartel. Esse comportamento gera uma distorção no equilíbrio econômico, prejudicando a função social que as contratações públicas deveriam cumprir.

2.1.1 A Influência da Estrutura de Mercado na Formação de Cartéis

A análise do comportamento empresarial em processos licitatórios conduzidos pelo poder público demanda uma compreensão profunda das mudanças de mercado, especialmente em relação à elasticidade-preço da demanda. Esse indicador reflete o grau de sensibilidade da quantidade demandada de um bem ou serviço às mudanças de preço, conforme o gráfico ilustrativo demonstrado abaixo:



Elaboração própria

Em setores como o de obras e engenharia, onde as aquisições governamentais desempenham papel central, a demanda por bens e serviços tende a ser relativamente inelástica, o que significa que mesmo diante de aumentos de preço, o Estado permanece dependente da aquisição de determinados itens para garantir a continuidade dos serviços públicos.

A inelasticidade da demanda estatal cria um ambiente propício para a formação de cartéis, dado que as empresas concorrentes na licitação podem aumentar seus preços sem que isso afete drasticamente a quantidade demandada. Em outras palavras, mesmo que o contrato de serviços, por exemplo, seja inflacionado por um conluio entre as empresas, a Administração Pública, como principal demandante, dificilmente poderá interromper ou adiar suas compras, pois sua função é atender às necessidades públicas de forma contínua e eficiente.

Para dinamizar esse contexto, podemos citar a Teoria dos Jogos, formalizada por John von Neumann e Oskar Morgenstern em seu trabalho clássico *Theory of Games and Economic Behavior* (Teoria dos jogos e comportamento econômico), publicado em 1944, que estuda as decisões estratégicas entre diferentes agentes em situações onde as escolhas de cada um influenciam os resultados dos demais. Esse modelo teórico oferece perspectivas sobre o comportamento de empresas que atuam em mercados de alta competitividade, incluindo

mercados de contratação pública, onde frequentemente o equilíbrio entre cooperação e competição é tênue.

No contexto de licitações públicas, empresas podem se ver diante de um dilema estratégico: competir entre si de forma legítima, buscando vencer os contratos pelo menor preço, ou cooperar informalmente para maximizar os ganhos coletivos. A cooperação pode ocorrer por meio de acordos tácitos, como a divisão de lotes de contratos ou a manipulação dos preços apresentados nas propostas, configurando o que se conhece como cartel.

A Teoria dos Jogos ajuda a explicar essa tendência para a cooperação. Um exemplo clássico é o Dilema do Prisioneiro (TUCKER, A. W., 1950), no qual dois agentes podem cooperar ou trair um ao outro.

No caso de empresas em licitações, mesmo que cooperar (formar um cartel) seja ilegal, a tentação de maximizar os lucros e reduzir a incerteza pode levar à coordenação. Se ambas cooperam, dividindo o mercado, conseguem manter os preços artificialmente altos e garantir contratos sem o risco de concorrência real. Essa conduta, no entanto, prejudica o mercado, distorce a livre concorrência e gera danos à administração pública e, por consequência, à sociedade, que arca com custos inflacionados e menor qualidade nos serviços.

Segundo Luciano Benetti Timm, em sua análise da Teoria da Barganha:

Em um jogo cooperativo, como no acordo privado, as partes cooperam para direcionar o bem ou serviço à parte que o valorize mais. Isso ocorre se as partes concordarem com o saldo positivo a ser dividido. Em relações negociais de curto prazo, as partes tendem a não considerar as diversas consequências de suas atitudes, especialmente quando não há sanções informais, como reputação ou lista de devedores (TIM, 2012, p. 24).

No caso das licitações públicas, tal barganha não visa melhorar a eficiência do mercado, mas sim capturar as rendas derivadas do processo, apropriando-se de recursos públicos de maneira ineficiente. Nesse tipo de acordo, as empresas cartelizadas eliminam a concorrência, contrariando os princípios de economicidade e eficiência, essenciais para a Administração Pública.

Essa distorção no mercado é refletida no fenômeno conhecido como preço de equilíbrio, onde os valores acordados entre os participantes do cartel são mantidos artificialmente altos, impactando negativamente tanto os cofres públicos quanto o resultado final da licitação. Mesmo com as tentativas de regulamentação, o modelo atual ainda apresenta brechas que possibilitam a perpetuação dessas práticas, prejudicando o sistema como um todo.

Portanto, a compreensão da estrutura de mercado e do comportamento colaborativo das empresas é essencial para desvendar as causas subjacentes à formação de cartéis em licitações públicas. Embora a legislação atual apresente mecanismos de prevenção, como novas modalidades de julgamento, os incentivos econômicos e a baixa elasticidade da demanda por parte do Estado continuam sendo fatores críticos para a persistência dos conluíus. Esses fatores reforçam a necessidade de aprimoramento constante do marco regulatório, buscando, de forma eficaz, mitigar os danos causados por essas práticas anticompetitivas.

2.2 Impactos das Práticas de Cartel no Setor de Obras e Engenharia

As licitações no setor de obras e engenharia caracterizam-se pela sua complexidade e relevância estratégica no contexto da administração pública. Esse setor envolve contratações que vão desde a construção e manutenção de grandes edificações até a aquisição de insumos e materiais necessários para infraestrutura urbana. Assim, devido à natureza dessas obras, que demandam elevados níveis de planejamento e execução, as contratações públicas nesse segmento são frequentemente desafiadas por inúmeras variáveis, como flutuações nos preços de insumos e a própria instabilidade da mão de obra. Todos esses fatores contribuem para criar um ambiente propício à infiltração de cartéis, especialmente nas fases mais avançadas do processo contratual.

Nesse cenário, apesar da existência de mecanismos de controle, o setor se mostra vulnerável à atuação de cartéis. A razão para isso está intrinsecamente ligada à imprevisibilidade inerente à execução dos contratos.

Embora o processo licitatório tenha como princípio a transparência e a competitividade, muitos dos desvios ocorridos nesse setor surgem após a adjudicação, na fase de execução contratual. É nesse momento que o controle sobre os custos e a qualidade dos serviços se torna mais frágil, abrindo espaço para a manipulação de aditivos contratuais, subcontratações excessivas e terceirizações que distorcem o valor originalmente pactuado.

A elevação injustificada de preços, decorrente da prática de conluio entre as empresas cartelizadas, resulta em sobrepreços que oneram significativamente os cofres públicos.

Em muitos casos, empresas que participam de conluios apresentam propostas inicialmente atrativas para vencer as licitações, mas, uma vez iniciado o contrato, elas utilizam brechas no planejamento inicial, como oscilações no preço de insumos ou mudanças nas condições de execução, para justificar a solicitação de aditivos que aumentam o valor contratado.

Esse comportamento é possível devido à inelasticidade dos serviços prestados. Diferente de setores com maior flexibilidade de oferta e demanda, as obras públicas, em geral, não podem ser interrompidas ou substituídas sem graves consequências econômicas e sociais. Assim, os gestores públicos, muitas vezes, se veem obrigados a aceitar os reajustes, sem a possibilidade de recorrer a novas licitações ou renegociações mais justas em razão da alta complexidade de encerrar e iniciar uma nova contratação.

Além disso, a prática de subcontratação e terceirização indiscriminada também contribui para a perpetuação dos cartéis nesse setor. As empresas que inicialmente perdem a licitação podem, ainda assim, participar da execução dos contratos por meio de subcontratações, o que mantém o conluio em operação. Esse ciclo de dependência entre as empresas cartelizadas prejudica não apenas o valor pago pelo serviço, mas também a qualidade da obra entregue, uma vez que os recursos destinados à subcontratação muitas vezes resultam em serviços de menor qualidade e em um controle menos rigoroso sobre os padrões técnicos exigidos.

A falta de supervisão adequada, aliada à complexidade dos contratos de obras e engenharia, reforça as oportunidades para a ação dos cartéis. O que deveria ser um processo transparente e regido pelos princípios da eficiência e da economicidade torna-se um ambiente onde as irregularidades são comuns e as fraudes, sofisticadas. Esse quadro afeta diretamente não só os cofres públicos, mas também a confiança da sociedade nas instituições estatais. A percepção de que o setor de obras públicas está capturado por um pequeno grupo de empresas cartelizadas desmotiva a participação de novos competidores e limita a inovação tecnológica, já que os incentivos para melhorar processos e reduzir

custos são suprimidos pela garantia de lucro proporcionada pelo cartel.

Em conclusão, os impactos da cartelização no setor de obras e engenharia são profundos e múltiplos, atingindo tanto o aspecto econômico quanto a confiança nas instituições públicas. Para reverter esse cenário, é fundamental que o Estado adote medidas mais robustas de fiscalização, aliadas a uma maior transparência nas etapas de execução dos contratos, garantindo que os interesses públicos prevaleçam sobre os arranjos privados que subvertem a livre concorrência e comprometem o desenvolvimento nacional.

2.2.1 Consequências Econômicas para o Setor Público

Para entendermos as consequências econômicas que a formação de cartéis gera para o setor público, é necessário, primeiramente, observar o impacto financeiro que essas práticas podem ocasionar.

Nos primeiros nove meses do ano de 2024, os gastos com pregões e registros de preços somaram aproximadamente R\$ 23,79 bilhões, conforme dados do Portal da Transparência (2024)⁴. O setor de obras e engenharia, que em particular, é especialmente vulnerável à formação de cartéis, representa 8,26% desses gastos, o que corresponde a R\$ 1,96 bilhão sem considerar diversos aspectos, como a construções e manutenções de edificações que atendem e pertencem a fundos e setores específicos, como saúde e educação, ou ainda os aditivos e volatilidades que exigem o reequilíbrio econômico e financeiro do contrato.

Esses números demonstram a relevância econômica desse setor, que é frequentemente alvo de conluíus entre empresas que manipulam os preços de mercado por meio de acordos ilícitos.

Assim, é importante destacar que a formação de cartéis no setor de contratações públicas gera efeitos que podem ser devastadores para o orçamento público. Essa prática ilícita inflaciona os preços, comprometendo a alocação eficiente dos recursos destinados a obras e serviços.

Naturalmente, os gastos com licitações na Administração Pública já são elevados, e as fragilidades estruturais presentes na gestão pública acabam por facilitar a formação de cartéis e a prática de atos de corrupção. Essas distorções não apenas agravam os custos para o erário, mas também prejudicam a eficácia da máquina pública, ampliando os gastos além do previsto e impactando negativamente a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Um exemplo marcante de impacto econômico decorrente de cartelização e corrupção é o “Clube das Empreiteiras”, julgado em 2016 por fraudar licitações da Petrobras. Segundo as investigações, a propina variava entre 1% e 3% do valor total dos contratos, sendo distribuída entre funcionários da estatal e partidos políticos.⁵

Esses desvios oneraram diretamente a estatal e, conseqüentemente, o erário, impactando projetos estratégicos e desviando recursos que deveriam ser aplicados no desenvolvimento de infraestrutura nacional.

Para ilustrar de forma mais clara o impacto econômico de um cartel juntamente com a prática de corrupção, suponhamos que o Governo Federal abra uma licitação no valor de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais) para a construção de um hospital em uma capital do país. Três empresas participam do processo licitatório, combinando entre si a estratégia de elevação de preços. A Empresa A, inicialmente escolhida para vencer, apresenta uma proposta de R\$ 550.000.000,00, enquanto as Empresas B e C apresentam

propostas acima desse valor para assegurar a vitória da Empresa A, aplicando a técnica de “propostas de cobertura”.

Dentro desse cenário, de acordo com o conluio estabelecido, 3% do valor do contrato é desviado na forma de propina. Isso equivale a R\$ 16.500.000,00 (dezesesseis milhões e quinhentos mil reais) em pagamentos ilícitos, distribuídos entre agentes públicos e políticos.

No caso da Petrobras, conforme observado, essa porcentagem seria dividida entre as diretorias envolvidas no processo de contratação, com frações repassadas a partidos políticos e operadores do esquema.

Os impactos econômicos dessa corrupção são significativos. A princípio, o aumento de 10% no valor final do contrato (de R\$ 500.000.000,00 para R\$ 550.000.000,00) representa um prejuízo direto ao orçamento público, que paga a mais por um serviço que deveria ter sido contratado a um preço menor. Além disso, o desvio de R\$ 16.500.000,00 em propinas representa uma quantia que deixa de ser aplicada em melhorias na obra ou em outras áreas de necessidade pública, como saúde e educação. A prática de cartelização e conluio não apenas eleva os custos, mas também afeta a qualidade e a eficiência dos serviços prestados, uma vez que os recursos são desviados para interesses privados.

Esse exemplo fictício, mas analógico, demonstra que, mesmo em uma licitação de porte médio, as consequências do cartelização e da corrupção são amplamente prejudiciais. O impacto econômico não se limita ao superfaturamento, mas atinge também a destinação dos recursos públicos, que são comprometidos por práticas ilícitas.

No longo prazo, a cartelização gera desconfiança no processo licitatório, reduzindo a competitividade do mercado e desestimulando empresas honestas a participarem de licitações, agravando ainda mais o problema de ineficiência nas contratações públicas.

Com base nesse estudo de caso, fica evidente que a formação de cartéis no setor público compromete o desenvolvimento econômico do país, prejudicando tanto a administração pública quanto a sociedade, que depende da correta aplicação dos recursos. Assim, torna-se imperativo reforçar os mecanismos de controle e punição dessas práticas, garantindo que a livre concorrência seja preservada e que o erário não seja lesado por conluio e práticas anticompetitivas.

3 Medidas punitivas e preventivas contra a cartelização

No contexto das licitações públicas, especialmente no setor de obras e engenharia, a formação de cartéis configura uma das mais graves infrações à ordem econômica e à integridade dos processos licitatórios. A cartelização não apenas distorce a competitividade do mercado, como também compromete o princípio da isonomia e a eficiência, essenciais para a administração pública.

O enfrentamento dessa prática exige, portanto, uma abordagem combinada de medidas punitivas e preventivas, que atuem de forma coordenada para coibir a sua ocorrência e minimizar seus impactos econômicos e sociais. A adoção de um sistema robusto de fiscalização e controle é crucial para garantir a integridade dos processos licitatórios, evitando que fraudes comprometam a correta aplicação dos recursos públicos.

As medidas punitivas desempenham um papel importante nesse combate, sendo orientadas pela responsabilização administrativa, civil e criminal das empresas e agentes envolvidos na formação de cartéis. A nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021) trouxe avanços importantes ao prever penalidades que variam desde advertências e multas até

a declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a administração pública. Tais sanções têm o objetivo de desincentivar práticas ilícitas ao impor consequências financeiras e reputacionais às empresas envolvidas.

Além disso, o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, por meio da Lei 12.529/2011, confere ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) a competência para investigar e punir empresas envolvidas em conluíus licitatórios. O CADE aplica penalidades severas, que incluem multas significativas e restrições à atuação das empresas no mercado. Essas medidas visam punir diretamente as infrações, garantindo que as empresas responsáveis pelos cartéis sofram consequências proporcionais aos prejuízos causados ao erário e à sociedade.

No entanto, as sanções, por si só, não são suficientes para erradicar a cartelização no âmbito das licitações públicas. A eficácia do combate a essa prática depende igualmente da adoção de medidas preventivas eficazes, capazes de mitigar os riscos antes que as irregularidades se consolidem. Nesse sentido, a implementação de controles internos por meio do modelo das “Três Linhas de Defesa”, amplamente adotado, após sua regulamentação em lei, é uma estratégia essencial.

Esse modelo propõe uma divisão de responsabilidades entre diferentes camadas de fiscalização: a primeira linha, composta por gestores operacionais que implementam controles diretamente; a segunda linha, formada por gerentes de risco e conformidade que garantem o alinhamento das operações com as normas legais; e a terceira linha, constituída pela auditoria interna, que revisa de forma independente os procedimentos adotados pelas camadas anteriores. Essa estrutura cria um sistema de controle preventivo que possibilita a identificação precoce de irregularidades e a correção de falhas antes que elas se transformem em violações sistêmicas.

Ademais, o fortalecimento das estruturas de fiscalização externa, exercidas por órgãos como o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria Geral da União (CGU), adiciona uma camada adicional de supervisão, assegurando que as práticas preventivas e os mecanismos de controle internos sejam efetivamente implementados e cumpridos. A fiscalização externa garante que as responsabilidades sejam imputadas de maneira justa e que os responsáveis por condutas ilícitas sejam punidos de forma adequada. Essa atuação conjunta entre as esferas internas e externas de controle é essencial para criar um ambiente em que as práticas anticoncorrenciais sejam constantemente monitoradas e punidas, promovendo maior transparência e responsabilidade no uso dos recursos públicos.

Em síntese, a combinação de medidas punitivas e preventivas no combate à cartelização em licitações públicas reflete a necessidade de uma abordagem integrada e coordenada. Enquanto as sanções impõem penalidades às empresas infratoras, a implementação de controles internos robustos e a fiscalização externa eficiente atuam para prevenir a ocorrência de práticas ilícitas.

3.1 Medidas Punitivas contra a cartelização

A abordagem punitiva da nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021) em relação à prática de cartelização se insere em um esforço mais amplo de fortalecimento da ordem pública e da defesa da concorrência. Ao tratar de penalidades administrativas, a referida lei faz uso de conceitos fundamentais no Direito Administrativo e Econômico, visando garantir a isonomia e a competitividade nos processos licitatórios. O artigo 155, inciso XI, prevê a responsabilização de licitantes que pratiquem atos ilícitos com a intenção de frustrar os

objetivos das licitações.

Essa disposição legal baseia-se na necessidade de proteger o Estado contra comportamentos que comprometem a obtenção da melhor proposta, tanto em termos de preço quanto de qualidade, objetivo central das licitações públicas.

Nesse contexto, as sanções administrativas, previstas no artigo 156 da mesma lei, são estruturadas para serem aplicadas de acordo com a gravidade da infração. A aplicação de advertência, por exemplo, funciona como uma sanção educativa, destinada a casos de menor impacto. Em contrapartida, a multa, a inabilitação para licitar e a declaração de inidoneidade possuem caráter mais severo, funcionando como mecanismos dissuasórios eficazes contra práticas que comprometem a competitividade e a transparência dos processos licitatórios.

A gravidade de tais medidas se justifica no fato de que a formação de cartéis eleva os custos das obras e serviços públicos, beneficiando um pequeno grupo de empresas em detrimento do interesse público. Esse tipo de prática corrompe a integridade do processo licitatório e gera perdas econômicas expressivas, não apenas para o Estado, mas também para os cidadãos que dependem da eficiência e da qualidade dos serviços públicos.

A repressão à cartelização não se limita ao âmbito das licitações. A Lei 12.529/2011, que organiza o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, dispõe sobre a punição de atos anticoncorrenciais. O artigo 36, §3º, inciso I, alínea “a” é claro ao vedar a prática de “acordar, combinar, manipular ou ajustar com concorrente, sob qualquer forma, preços, condições, vantagens ou abstenção em licitação pública”. Essa conduta, também conhecida como “conluio”, desvirtua o princípio da livre concorrência, fundamental para o equilíbrio do mercado. A repressão a essa prática cabe ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), órgão responsável por zelar pela concorrência no Brasil.

O CADE (2016), ao impor penalidades que podem atingir até 20% do faturamento bruto das empresas envolvidas, atua como um pilar essencial na proteção do mercado e dos recursos públicos. A aplicação dessas sanções é criteriosa, considerando fatores como a gravidade da infração, a vantagem obtida e a conduta do infrator, conforme previsto no artigo 45 da Lei 12.529/2011. Essa análise cuidadosa das circunstâncias busca garantir a proporcionalidade e a efetividade da punição.

Ademais, a Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 337-F, introduziu penas mais rigorosas, com reclusão de quatro a oito anos para fraudes em licitações. Ao estabelecer esse tipo de sanção, o legislador visa não apenas punir, mas também criar um forte mecanismo de prevenção. No contexto estatal, onde grandes somas de dinheiro público estão em jogo, o prejuízo causado por cartéis não se limita a perdas financeiras, mas também compromete a confiança da sociedade nas instituições públicas e na justiça.

É importante também ressaltar a possibilidade de responsabilização cível, conforme o artigo 47 da Lei 12.529/2011, que permite que prejudicados por práticas anticoncorrenciais busquem a cessação dessas infrações e a reparação de danos. Tal responsabilização cível é um instrumento adicional que reforça a proteção dos interesses individuais e coletivos, já que a prática de cartel não afeta apenas a Administração Pública, mas também os concorrentes legítimos e os consumidores finais. Ao permitir a busca por indenizações, a lei cria um caminho para a reparação dos danos causados pela concorrência desleal, sem depender do resultado de um processo administrativo.

Portanto, a integração entre as penalidades administrativas, criminais e cíveis demonstra a complexidade e a seriedade com que o ordenamento jurídico brasileiro trata

a questão da cartelização em processos licitatórios. A conjugação dessas sanções visa proteger a integridade do processo licitatório e, em última instância, garantir que os recursos públicos sejam aplicados de forma eficiente e transparente.

O incentivo à adoção de Programas de Integridade (compliance) pelas empresas é um reflexo desse movimento, pois visa criar um ambiente empresarial mais ético, no qual as práticas ilícitas, como a formação de cartéis, sejam evitadas. Esses programas funcionam como mecanismos preventivos, aumentando a vigilância interna das empresas e reduzindo o risco de envolvimento em práticas ilícitas, o que fortalece tanto o mercado quanto as relações entre o setor público e privado.

Dessa forma, a abordagem adotada pela legislação brasileira, em especial pela Lei 14.133/2021 e a Lei 12.529/2011, visa não apenas punir os infratores, mas também criar um ambiente de negócios mais saudável e competitivo, no qual a concorrência leal prevalece e os recursos públicos são utilizados de maneira mais eficiente. As medidas punitivas, quando aplicadas de forma integrada e coerente, desempenham papel fundamental na manutenção da ordem pública, da justiça e do desenvolvimento econômico sustentável.

3.2 Medidas preventivas e as três linhas de defesa

A adoção do modelo das “Três Linhas de Defesa”, proposto originalmente pelo Institute of Internal Auditors (IIA) e posteriormente atualizado em 2020, representa um avanço significativo na prevenção de fraudes e irregularidades em processos de licitação pública. Esse modelo, amplamente aceito no âmbito da gestão de riscos, encontra respaldo na legislação brasileira e na prática da administração pública, especialmente no contexto das contratações no setor de obras e engenharia. Sua importância está na divisão clara de responsabilidades e na criação de camadas de controle que tornam o sistema mais robusto e menos vulnerável a práticas ilícitas como a cartelização.

A primeira linha de defesa é composta pelos gestores operacionais, que são os responsáveis pela execução direta dos processos licitatórios e pela implementação dos controles necessários. Esses profissionais atuam na linha de frente, identificando possíveis irregularidades e estabelecendo medidas preventivas para assegurar a conformidade com a legislação. No contexto das obras públicas, essa linha de defesa é fundamental, uma vez que os gestores estão diretamente envolvidos na fiscalização da execução dos contratos e podem identificar, de maneira célere, problemas que poderiam comprometer a qualidade das obras ou inflacionar os custos. A capacidade desses gestores de agir preventivamente evita que situações de fraude se consolidem, sendo crucial para a integridade dos processos.

A segunda linha de defesa abrange as funções de gerenciamento de riscos e de conformidade, que fornecem um suporte normativo e técnico aos gestores operacionais. As equipes responsáveis por essa camada garantem que as operações sigam os princípios da legalidade, moralidade e eficiência, fundamentais para uma administração pública proba. Além de monitorar o cumprimento das normas, essas equipes realizam análises de risco contínuas para antecipar problemas e ajustar os controles conforme necessário. No âmbito das licitações de obras, essa linha é vital para assegurar que as contratações sigam as melhores práticas de gestão e que os riscos de superfaturamento ou baixa qualidade das obras sejam adequadamente mitigados.

Por fim, a terceira linha de defesa é representada pela auditoria interna, que desempenha um papel independente e essencial na revisão dos procedimentos e controles adotados pelas primeiras duas camadas. A auditoria identifica falhas e propõe correções,

garantindo que o sistema de controle permaneça eficiente ao longo do tempo. Sua atuação independente permite uma visão imparcial dos processos e aumenta a confiança de que as irregularidades serão corrigidas. No contexto das obras públicas, onde os contratos envolvem grandes volumes de recursos e longos prazos de execução, a auditoria interna oferece uma camada adicional de segurança, revisando a conformidade dos procedimentos e prevenindo que falhas repetidas levem a maiores prejuízos ao erário.

O modelo das Três Linhas de Defesa não atua de forma isolada. A fiscalização externa, exercida por órgãos como o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria Geral da União (CGU), adiciona uma camada suplementar de controle, funcionando como uma espécie de “quarta linha” de defesa. Esses órgãos revisam, com imparcialidade e autonomia, os processos licitatórios e os contratos administrativos, verificando se as medidas preventivas adotadas pelas entidades contratantes são eficazes. Essa supervisão é crucial, pois acrescenta um elemento externo de vigilância, garantindo que a Administração Pública esteja comprometida com a lisura de seus processos. Conforme destaca a Revista do TCU (2016, p. 15) “a fraude e a corrupção sabotam a qualidade e o resultado dos serviços públicos”, o que demonstra a importância de uma fiscalização eficiente e integrada.

A adoção do modelo das Três Linhas de Defesa, associada à fiscalização externa, torna-se, portanto, um mecanismo eficiente para a contenção de riscos em licitações governamentais. A estruturação desses controles internos e externos reduz significativamente as chances de práticas ilícitas se perpetuarem e garante maior transparência e responsabilidade no uso dos recursos públicos. A Lei nº 14.133/2021, que atualiza as regras para licitações e contratos públicos no Brasil, também contribui para esse cenário ao estabelecer diretrizes mais rígidas e detalhadas para os processos de contratação, visando uma gestão mais eficiente e moralmente íntegra.

Conclui-se, então, que a prevenção de práticas fraudulentas e minimização de riscos em certames públicos exigem uma abordagem coordenada e sistêmica. As punições, embora essenciais, são insuficientes se não acompanhadas de uma estrutura robusta de prevenção. O modelo das Três Linhas de Defesa, combinado com o fortalecimento da fiscalização externa, representa uma solução avançada para a gestão de riscos, protegendo o erário e promovendo a confiança da sociedade na Administração Pública.

Em um cenário onde a cartelização mina a competitividade e inflaciona os custos de obras públicas, a adoção de controles internos sólidos e a promoção de transparência nos processos licitatórios são ferramentas essenciais para garantir que as licitações públicas cumpram seu papel de proporcionar a melhor contratação possível, assegurando obras de qualidade que sirvam ao interesse público.

Conclusão

O processo de licitação pública no Brasil, especialmente no setor de obras e engenharia, revela-se essencial para a boa governança e a correta aplicação dos recursos públicos. No entanto, a formação de cartéis e a manipulação de resultados licitatórios colocam em risco os princípios basilares da transparência, isonomia e eficiência, subvertendo o objetivo primordial da licitação: garantir a melhor proposta para a administração pública, tanto em termos de custo quanto de qualidade.

A prática de cartelização, além de inflacionar os preços e desviar recursos públicos, compromete a competitividade do mercado, limitando a entrada de novos concorrentes e prejudicando a inovação. As empresas que participam de conluios muitas vezes carecem

da capacidade técnica para executar os projetos contratados, resultando em obras de baixa qualidade e na necessidade de aditivos contratuais que prolongam prazos e aumentam ainda mais os custos para o erário.

Diante dos impactos devastadores das práticas de cartel no setor de obras e engenharia, torna-se imperativo que o Estado adote medidas preventivas e punitivas mais eficazes. O fortalecimento dos mecanismos de fiscalização, a adoção de melhores práticas de gestão pública e o incentivo à concorrência são passos fundamentais para combater essas distorções no sistema licitatório.

A correta implementação de controles internos, a promoção de maior transparência nos processos e a criação de incentivos à participação de novos competidores são elementos cruciais para assegurar que as licitações sejam um meio legítimo de contratação, beneficiando a sociedade com obras de qualidade e serviços que atendam ao interesse público. Somente com uma abordagem rigorosa e integrada será possível mitigar os efeitos negativos da cartelização e resgatar a confiança no processo licitatório como um mecanismo justo, transparente e eficiente.

Referências

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 01 abr. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em: 6 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990**. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 dez. 1990.

BRASIL. **Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011**. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e os arts. 34 a 36 da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 dez. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12529.htm. Acesso em: 15 out. 2024.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na constituição de 1988**: interpretação e crítica. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

HUNT, E. K. **História do pensamento econômico**. 2. ed. [S.l.]: Campus, 2005.

NEUMANN, John von; MORGENSTERN, Oskar. **Theory of games and economic behavior**. Princeton: Princeton University Press, 1944.

PINDYCK, Robert S.; RUBINFELD, Daniel L. Microeconomia. Tradução Daniel Vieira. 8. ed. São Paulo: **Pearson Education do Brasil**, 2013.

SMITH, Adam. **An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations**. 1. ed. London: W. Strahan and T. Cadell, 1776.

TIMM, Luciano Benetti. **Direito e economia no Brasil**. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

CALIENDO, Paulo. **Direito tributário e análise econômica**. Rio de Janeiro: Elsevier Brasil, 2009. p. 473.

MPF-SP fecha leniência de R\$ 214 milhões com Andrade Gutierrez. Conjur, 13 nov. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-nov-13/mpf-sp-fecha-leniencia-214-milhoes-andrade-gutierrez/>. Acesso em: 10 set. 2025.

TUNHOLI, Murilo. **AMD bate recorde e responde por 25,6% dos processadores**; Intel cresce em PCs. Tecnoblog, 2024. Disponível em: <https://tecnoblog.net/noticias/amd-bate-recorde-e-responde-por-256-dos-processadores-intel-cresce-em-pcs/>. Acesso em: 6 out. 2024.

REDAÇÃO Conjur. **MPF-SP fecha acordo de leniência de R\$ 214 milhões com Andrade Gutierrez**. Conjur, 13 nov. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-nov-13/mpf-sp-fecha-leniencia-214-milhoes-andrade-gutierrez/>. Acesso em: 6 out. 2024.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Guia de combate a cartéis em licitação**. Brasília, 2019. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-de-combate-a-carteis-em-licitacao-versao-final-1.pdf>. Acesso em: 6 out. 2024.

BRASIL. **Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Guia para Programas de Compliance**. Gabinete da Presidência do Cade, Brasília, 2016. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-compliance-versao-oficial.pdf>. Acesso em: 6 out. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial de combate à fraude e corrupção**. Brasília: TCU, Secretaria-Geral de Controle Externo, 2016. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/download/1318/1420>. Acesso em: 5 set. 2024.

OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges de; HARO, Guilherme Prado Bohac de; FERRAS, Nayara Iraidy Moraes. **O compliance como ferramenta de combate à criação de cartéis em licitações públicas e corrupção**. Revista Meritum, Belo Horizonte, v. 15, n. 2, p. 321-339, maio/ago. 2020. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v15i2.8162>.

OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges de; LOBO, Jorge Ferreira. **A corrupção em processos licitatórios como fator determinante da formação de cartéis**: uma abordagem econômica do ordenamento jurídico no mercado de compras governamentais. 2022. Artigo recebido em 15 de setembro de 2022 e aprovado em 26 de dezembro de 2022. Acesso em: 6 set. 2024.

SANTOS, Felipe Aguiar dos; BEZERRA, Darlan Oliveira. **Fraudes e cartéis em licitações**. Revista Campo do Saber, ISSN 2447-0576, v. 8, n. 2, p. 1-18, jul./dez. 2022.

CAPÍTULO XIII

DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA SOB A PERSPECTIVA DO PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL E DO DIREITO À PROPRIEDADE PRIVADA

Louize de Oliveira Rodrigues Capareli

Graduado em Direito pela UFMS.

Bruno Marini

Doutorando em Saúde (UFMS), Mestre em Desenvolvimento Local (UCDB), Especialista em Direito Constitucional (UNIDERP) e Professor de Direito na UFMS.

Introdução

O Direito de Propriedade é garantido pela Carta Magna de 1988 no inciso XXII do artigo 5º, bem como pelo artigo 1228 do Código Civil. Contudo, apesar de estar garantido constitucionalmente, tal direito é relativo, vulnerável às intervenções do Estado.

Isso ocorre pelo fato de que a propriedade possui o dever de atender à sua função social, permitindo que o Estado fiscalize as ações do proprietário em relação à propriedade. Dessa forma, não atendendo à função social, o Estado poderá, mediante prévia e justa indenização, transferir determinado bem de particular para o seu patrimônio, por meio de processo expropriatório, configurando a Desapropriação.

A desapropriação é uma forma de intervenção estatal supressiva na propriedade, precedida da declaração de utilidade ou necessidade pública ou interesse social, devendo ser respeitado o procedimento previsto em lei devido processo legal.

Contudo, há a desapropriação indireta, a qual consiste na apropriação pelo Estado de determinado bem particular, transferindo-o para seu patrimônio sem observar quaisquer requisitos ou procedimento expropriatório, podendo ser considerado uma espécie de esbulho possessório (Carvalho Filho, 2010).

Por outro lado, há o Princípio do Devido Processo Legal, previsto no inciso LIV do artigo 5º da Constituição Federal, dispondo que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”.

Dessa forma, surge a discussão a respeito da aplicação e finalidade do art. 35 do Decreto-lei 3.365/412, tendo em vista a existência de divergências e controvérsias acerca do seu acolhimento ou não pela Constituição Federal.

Portanto, esta pesquisa pretende lançar luz sobre as implicações da desapropriação indireta e seu contraste com o direito à propriedade privada e com o princípio do devido processo legal, bem como abordando a lesão aos cofres públicos que acarreta.

Nessa perspectiva, torna-se necessária a menção da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, que funciona como base do Direito Administrativo, bem como de outros princípios que regulam a Administração Pública.

Quanto à metodologia, será utilizada pesquisa bibliográfica com a finalidade de explicitar os contornos do tema que será tratado e apontar os objetivos supracitados, tendo

por fonte a Doutrina e artigos, bem como as consultas de decisões judiciais emanadas pelo Poder Judiciário.

1 Teoria geral da administração pública

Neste primeiro capítulo se faz uma abordagem acerca da teoria geral da administração pública e dos seus princípios constitucionais, pois a sua atividade é regulamentada pela observância a todos que estão explícitos e implícitos no texto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

1.1 Do conceito de Administração Pública

No senso comum “administrar” é sinônimo de organizar e de coordenar, assim, pode-se afirmar que é o meio usado para gerir os recursos com a finalidade de atingir determinados objetivos. A palavra “administrar” tem sua origem no latim, e seu significado original implica subordinação e serviço.

Para o jurista Oswaldo Aranha Bandeira de Mello (1979 apud Di Pietro 2006, p.67), a palavra administrar:

[...] indica duas versões para a origem do vocábulo administração. Para uns, vem de ad (preposição) mais ministro, as, are (verbo), que significa servir, executar; para outros, vem de ad manus trahere, que envolve idéia de direção ou gestão. Nas duas hipóteses, há o sentido de relação de subordinação, de hierarquia.

Assim, pode-se inferir que administrar é servir a outrem; gerir os recursos de outrem.

No campo do Direito Público, o conceito de administração pública consiste em atividades majoritariamente executórias, definidas por lei como funções do Estado, gerindo recursos para a realização de objetivos visando à satisfação de interesses públicos.

Considera-se, portanto, como administração pública o conjunto de órgãos, serviços e agentes responsáveis pela promoção da segurança, cultura, saúde e bem-estar da sociedade.

Sobre Administração Pública, explica Di Pietro (2006, p.73) que:

[...] a Administração Pública abrange as atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes incumbidos de atender concretamente às necessidades coletivas; corresponde à função administrativa, atribuída preferencialmente aos órgãos do Poder Executivo.

Assim, o conceito de Administração Pública se subdivide em sentido amplo, formal e material. A Administração pública em sentido amplo abrange os órgãos de governo, que exercem função política, estabelecendo diretrizes, planos, programas e políticas públicas, bem como os órgãos e pessoas jurídicas que exercem função meramente administrativa, executando as políticas públicas formuladas no exercício da referida atividade política.

Já em sentido formal, subjetivo ou orgânico, consiste em quem exerce, ou seja, os agentes, pessoas jurídicas a quem o ordenamento atribui à competência ativa em praticar as atividades administrativas.

Por último, em sentido material, objetivo ou funcional, o foco é na atividade em si, sem

destaque para quem a exerce, assim, essa classificação adota como referência a atividade.

Dessa forma, conclui-se que, conforme o conceito de Hely Lopes Meirelles, a Administração Pública é todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas (MEIRELLES, Hely Lopes, 2010, 65-66).

1.2 Os princípios que regem a Administração Pública

Neste segundo tópico, serão abordados os princípios constitucionais que regem a administração pública, uma vez que a sua atividade deve observância obrigatória aos princípios explícitos e implícitos no texto da Carta Magna de 1988.

Assim, é fato que os princípios administrativos norteiam o Direito Administrativo.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, princípio é o:

Mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere tônica e lhe dá sentido harmônico (2004, p. 451).

Dessa forma, o caput do artigo 37 da Lei Maior elenca os princípios expressos que regem não só a Administração Pública Direta e Indireta, mas também aos três poderes, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Já de acordo com a doutrina, segundo Hely Lopes Meirelles (2012), são doze os princípios básicos da Administração Pública: legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público.

Consequentemente, o agente público, ao exercer a sua função, deve sempre seguir os princípios da administração pública, ainda mais se tratando dos princípios da legalidade e da publicidade, pois o agente público só age conforme a lei, bem como seus atos estão sujeitos ao conhecimento dos administrados.

Além dos princípios supracitados, a Administração Pública também deve observar os princípios básicos do direito, como, por exemplo, o princípio do devido processo legal.

Nesse sentido, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo:

Os princípios são as ideias centrais de um sistema, estabelecendo suas diretrizes e conferindo a ele um sistema lógico, harmonioso e racional, o que possibilita uma adequada compreensão de sua estrutura. Os princípios determinam o alcance e o sentido das regras de um dado subsistema do ordenamento jurídico, balizando a interpretação e a própria produção normativa (2014, p. 187).

Assim, os princípios são de fundamental importância para compreender o sistema da administração pública, uma vez que norteiam como o exercício da atividade pública deve ser desempenhado.

1.2.1 Do princípio da Impessoalidade

O Princípio da Impessoalidade trata-se de que a Administração Pública deve agir de acordo com a finalidade legal, de forma impessoal, buscando a satisfação do interesse público,

estando ligado diretamente ao princípio da legalidade, o qual será abordado posteriormente.

Este princípio impõe ao administrador público que os atos sejam praticados sempre para o seu fim legal, o qual, conforme Hely Lopes Meirelles (2012, p. 93) “é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal”.

Logo, nota-se que a finalidade de qualquer ato administrativo é o interesse público e que qualquer ato que não siga esse objetivo estará sujeito à invalidação por desvio de finalidade.

Da mesma forma, agir com impessoalidade também significa agir com imparcialidade e isonomia, aplicando a lei de forma a buscar o bem comum, independentemente de quem sejam os interesses beneficiados ou prejudicados.

Nas palavras de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, sobre o princípio da impessoalidade:

Este princípio, que se conta entre os que o legislador constitucional houve por bem de explicitar (art. 37, caput), tem uma tríplice acepção. Na primeira, proíbe a Administração de distinguir interesses onde a lei não o fizer. Na segunda, proíbe a Administração de prosseguir interesses públicos secundários, dela próprios, desvinculados dos interesses públicos primários. Neste caso, enfatiza-se a natureza jurídica ficta da personalização do Estado, que, por isso, jamais deverá atuar em seu exclusivo benefício, como pessoa instrumental, mas sempre no da sociedade. Na terceira acepção, proíbe com ligeira diferença sobre a segunda, que a Administração dê precedência a quaisquer interesses outros, em detrimento dos finalísticos, ou seja, os da sociedade, postos à sua cura (2014, p. 101).

Igualmente, o objetivo final deste princípio é, também, impedir a promoção pessoal ou de terceiros dentro do serviço público, impondo que a atuação administrativa seja impessoal e genérica, com vistas a satisfazer o interesse coletivo.

O artigo 37, da Carta Magna/88, em seu parágrafo primeiro, torna explícita essa vedação à promoção pessoal, impondo a impessoalidade:

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Em suma, o Princípio da Impessoalidade busca assegurar que os atos sejam praticados de forma impessoal e que favoreçam a coletividade e não apenas grupos determinados, pois configuraria o desvio de finalidade.

1.2.2 Do princípio da Moralidade

A “Moral” pode ser conceituada como a conduta considerada aceitável para a sociedade de determinada época, todavia, na Administração Pública, a moral não corresponde a da

sociedade comum, tendo em vista que certos comportamentos são toleráveis ao cidadão comum, contudo, não o são para o agente público.

Dessa forma, o princípio da moralidade evita que a atuação administrativa distancie-se da moral, assim, a atividade administrativa deve ser pautada não só pela lei, mas também pelos princípios éticos da boa-fé, lealdade e probidade, isonomia e razoabilidade.

Entretanto, Meirelles faz as seguintes considerações sobre referido princípio:

De certa forma, a moralidade se compara à “boa-fé objetiva” do Direito Privado, na qual é vista como uma “norma de comportamento leal” ou um “modelo de conduta social, arquétipo ou standard jurídico”, ao qual cada pessoa deve ajustar a própria conduta, “obrando como obraria um homem reto: com honestidade, lealdade, probidade”. A boa-fé subjetiva denota estado de consciência ou convencimento individual de obrar em conformidade ao Direito. Denota a ideia de ignorância, de crença errônea, ainda que escusável, acerca da existência de uma situação regular (2012, p. 122).

Da mesma forma, Odete Medauar aduz que:

O princípio da moralidade é de difícil tradução verbal, talvez porque seja impossível enquadrar em um ou dois vocábulos a ampla gama de condutas e práticas desvirtuadoras das verdadeiras finalidades da Administração Pública. Em geral, a percepção da imoralidade administrativa ocorre no enfoque contextual, ou melhor, ao se considerar o contexto em que a decisão foi ou será tomada. A decisão, de regra, destoa do contexto, e do conjunto de regras de conduta extraídas da disciplina geral norteadora da Administração. Exemplo: em momento de crise financeira, numa época de redução de mordomias, num período de agravamento de problemas sociais, configura imoralidade efetuar gastos com aquisição de automóveis de luxo para “servir” autoridades, mesmo que tal aquisição se revista de legalidade (2014, p. 144-145).

Com isso, percebe-se que nos casos em que a Administração ou seus administrados atuarem de encontro à moral, aos bons costumes e às regras de boa administração estará configurado desrespeito à moralidade administrativa.

Ademais, o princípio da moralidade encontra-se previsto de forma expressa no artigo 2º, caput, da Lei nº. 9.784/99, bem como no parágrafo único, inciso VI, dispondo como uma das exigências: “adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público”.

Diante do exposto, o princípio da moralidade administrativa deve ser obedecido não só pelo administrador, mas também pelos administrados, uma vez que as regras de boa administração dependem da conduta proba, do senso comum de moral e ética de ambos.

1.2.3 Do princípio da Publicidade

Conforme visto anteriormente, a publicidade dos atos administrativos tem por objetivo impedir a promoção pessoal das autoridades e/ou agentes públicos, com isso, a Administração Pública tem o dever de disponibilizar à sociedade o conteúdo dos atos administrativos, facilitando o controle de seus atos.

Celso Antônio Bandeira de Melo (2012) destaca que o princípio em tela surgiu diante da necessidade de transparência nos atos da Administração Pública, como exigência inderrogável da democracia e do Estado Democrático de Direito, pelo qual se reconhece que o Poder emana do povo e em seu nome é exercido (art. 1º, parágrafo único, CF), uma vez que seria inadmissível sigilo que afastaria o cidadão de exercer seu direito de fiscalização sobre a Administração Pública.

Dessa forma, o Princípio da Publicidade, retratado nos incisos LX, XIV, XXXIII e LXXII, do artigo 5º da Constituição da República, estabelece que todos os atos da Administração Pública devem ser públicos, garantindo aos interessados o acesso às informações.

Assim, a publicidade tem a finalidade de conferir não só a transparência, mas também possibilitar o controle dos atos pela população ou por outros órgãos públicos.

Entretanto, é válido ressaltar que muito embora os atos públicos sejam a regra, o sigilo é lícito em situações nas quais a publicidade possa acarretar lesão a outro direito protegido ou atrapalhar os trabalhos, como, por exemplo, em prol da defesa da intimidade (art. 5º, LX, da CF/88).

1.2.4 Do princípio da Eficiência

O Princípio da Eficiência, de acordo com a doutrina, consiste, genericamente, em “boa administração”, em atingir o melhor resultado no serviço público com o menor uso de recursos possíveis.

Celso Antônio Bandeira de Mello relaciona o princípio juntamente com o da legalidade, de forma que a eficiência se constitui uma faceta do princípio mais amplo, que a doutrina italiana denomina princípio da boa administração:

Quanto ao princípio da eficiência, não há nada a dizer sobre ele. Trata-se evidentemente, de algo mais do que desejável. Contudo, é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que buliram no texto. De toda sorte, o fato é que tal princípio não pode ser concebido (entre nós nunca é demais fazer ressalvas óbvias) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais uma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência. Finalmente, anote-se que este princípio da eficiência é uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da “boa administração” (2013, p. 98.).

Nesta linha de pensamento, assemelha-se o conceito do Ministro Gilmar Ferreira Mendes:

O princípio da eficiência “consubstancia a exigência de que os gestores da coisa pública não economizem esforços no desempenho dos seus encargos, de modo a otimizar o emprego dos recursos que a sociedade destina para a satisfação das suas múltiplas necessidades, numa palavra, que pratiquem a boa administração, de que falam os publicistas italianos (2008, p. 834.).

Portanto, a eficiência como princípio tem o intuito de organizar e estruturar a máquina estatal para torná-la mais racional e, assim, assegurar que as necessidades da sociedade sejam alcançadas de forma mais satisfatória, exigindo que a Administração Pública seja

organizada em permanente atenção aos padrões modernos de gestão.

1.2.5 Do princípio da Supremacia do Interesse Público

O Princípio da Supremacia do Interesse Público dispõe que diante do conflito entre o interesse do particular e o interesse público, prevalecerá o segundo, todavia, não significa que o Poder Público possa imotivadamente desrespeitar os direitos individuais.

Tal princípio é considerado implícito, uma vez que não está expresso na Carta Maior.

Sobre este, Mello aponta que:

O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é princípio geral de Direito inerente a qualquer sociedade. É a própria condição de sua existência. Assim, não se radica em dispositivo específico algum da Constituição, ainda que inúmeros aludem ou impliquem manifestações concretas dele, como, por exemplo, os princípios da função social da propriedade, da defesa do consumidor ou do meio ambiente (art.170, III, V e VI), ou tantos outros. Afinal, o princípio em causa é um pressuposto lógico do convívio social. Para o Direito Administrativo interessam apenas os aspectos de sua expressão na esfera administrativa. Para não deixar sem referência constitucional algumas aplicações concretas especificamente dispostas na Lei Maior e pertinentes ao Direito Administrativo, basta referir os institutos da desapropriação e da requisição (art.5, XXIV e XXV), nos quais é evidente a supremacia do interesse público sobre o privado (2012, p. 99).

Nesta mesma linha de pensamento estão Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, quando afirmam:

O princípio da supremacia do interesse público é característico do regime de direito público e, como visto anteriormente, é um dos dois pilares do denominado regime jurídico administrativo, fundamentando todas as prerrogativas especiais de que dispõe a administração como instrumentos para a consecução dos fins que a Constituição e as leis lhe impõem. Decorre dele que, existindo conflito entre o interesse público e o interesse particular, deverá prevalecer o primeiro, tutelado pelo Estado, respeitados, entretanto, os direitos e garantias individuais expressos na Constituição, ou dela decorrentes (2014, p. 188).

Assim, fica demonstrado que diante da existência de um conflito de interesses entre o público e o privado, deve prevalecer o público, pois está atrelado ao bem da coletividade.

Tratando-se sobre o assunto em epígrafe, Meirelles aduz que:

O princípio do interesse público está intimamente ligado ao da finalidade. A primazia do interesse público sobre o privado é inerente à atuação estatal e domina-a, na medida em que a existência do Estado justifica-se pela busca do interesse geral, ou seja, da coletividade; não do Estado ou do aparelhamento do Estado. Esse interesse público prevalente é extraído da ordem jurídica em cada caso concreto; daí a dificuldade que os autores enfrentam para a sua definição. Em razão dessa inerência, deve ser observado mesmo quando as atividades ou serviços públicos forem delegados aos particulares (2012, p. 108).

Com isso, possui por finalidade garantir que o Estado atenda o interesse da coletividade,

impedido que as prerrogativas estatais sejam utilizadas para benefício próprio.

De forma prática, este princípio é visto nos casos de desapropriação e do uso do poder de polícia, situações em que o interesse público prepondera em relação ao privado, visando o benefício da coletividade.

Nesse ínterim, Di Pietro aponta que:

Se a lei dá a Administração os poderes de desapropriar, de requisitar, de intervir, de policiar, de punir, é porque tem em vista atender ao interesse geral, que não pode ceder diante do interesse individual. Em consequência, se, ao usar de tais poderes, a autoridade administrativa objetiva prejudicar um inimigo político, beneficiar um amigo, conseguir vantagens pessoais para si ou para terceiros, estará fazendo prevalecer o interesse individual sobre o interesse público e, em consequência, estará se desviando da finalidade pública prevista na lei. Daí o vício do desvio de poder ou desvio de finalidade, que torna o ato ilegal (2012, p. 97).

Dessa forma, ainda que a Administração possua poderes e prerrogativas, como, por exemplo, o de desapropriar, intervir e punir, esta não pode se valer disso para benefício próprio, visto que também prevaleceria o interesse individual.

No entanto, esse cenário ocasiona a desigualdade jurídica entre o Poder Público e a sociedade, de forma assertiva Meirelles alude que:

Essa supremacia do interesse público é o motivo da desigualdade jurídica entre a Administração e os administrados, mas essa desigualdade advém da lei, que, assim, define os limites da própria supremacia (2012, p. 199).

No mais, como desdobramento do princípio em questão, se origina o princípio da indisponibilidade do interesse público, tendo este como finalidade proteger o interesse geral da sociedade, não sendo possível dispor e renunciar de direitos assegurados constitucionalmente.

Entende-se, portanto, que no princípio da supremacia do interesse público, o interesse público se sobrepõe ao individual, tendo como finalidade atender as necessidades da coletividade, se materializando, por exemplo, no instituto da desapropriação.

1.2.6 Do princípio da Legalidade

Por último, o Princípio da Legalidade é considerado o mais importante, pois toda atividade da Administração Pública deve ser pautada com estrita observância aos parâmetros legais, sendo um dos princípios previstos de forma expressa na Carta Magna/88, vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Carvalho Filho (2009, p. 19), por sua vez, aduz que: “O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita”. Dessa forma, todos os atos administrativos devem estar de acordo com a lei, não sendo possível contrariá-la, nem tratar de assunto que não esteja previsto nela. Assim, a

atuação da Administração Pública só pode ser realizada se a lei permitir, diferentemente da atuação dos particulares, onde o que não for expressamente proibido em lei é permitido, conforme redação do artigo 5º, inciso II, da CF de 1988, o qual prevê que: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Assim, enquanto ao particular é lícito fazer tudo quanto não estiver proibido, ao administrador somente é permitido o que estiver previsto em lei. Sobre o assunto, Di Pietro assevera que:

Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite. No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe (2012, p. 65).

Nas palavras de Celso Antonio Bandeira de Mello, o princípio da legalidade:

é o fruto da submissão do Estado à lei. É, em suma: a consagração da ideia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de conseguinte, a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de comandos complementares à lei (2012, p. 103).

Este princípio constitui, portanto, não só uma limitação à atuação do Estado, mas também uma garantia fundamental ao cidadão, visto que garante a observância aos direitos fundamentais assegurados na Carta Magna.

Nesse sentido, Celso Antonio Bandeira de Mello, prossegue dizendo que:

O princípio da legalidade contrapõe-se, portanto, e visceralmente, a quaisquer tendências de exacerbação personalista dos governantes. Opõe-se a todas as formas de poder autoritário, desde o absolutista, contra o qual irrompeu, até as manifestações caudilhescas ou messiânicas típicas dos países subdesenvolvidos. O princípio da legalidade é o antídoto natural do poder monocrático ou oligárquico, pois tem como raiz a ideia de soberania popular, de exaltação da cidadania. Nesta última se consagra a radical subversão do anterior esquema de poder assentado na relação soberanosúdito (Mello, 2012, p. 103).

Como se vê, o referido princípio protege a sociedade de sofrer interferências abusivas de governantes que representam o povo. Em suma, cirúrgico é o conceito de Hely Lopes Meirelles, a qual ensina que:

a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso (2012, p. 89).

Portanto, o Princípio da Legalidade representa total subordinação do Poder Público à previsão legal, sendo considerado o mais importante para a Administração Pública, por ser o balisador do regime jurídico-administrativo, sendo os outros princípios decorrentes deste em análise.

1.2.7 Princípio do Devido Processo Legal

O Princípio do Devido Processo Legal está previsto no inciso LIV da Carta Magna e se caracteriza pela limitação imposta ao Poder Público:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

Assim, qualquer indivíduo que possua alguma demanda contra si, pode exercer o seu direito ao devido processo legal, sendo que a sua violação poderá tornar o processo nulo.

Por conseguinte, assegura a todos os cidadãos o direito a um processo com todas as etapas e garantias constitucionais possíveis, é considerado um supraprincípio, visto que emanará dele todos os outros princípios encontrados no ordenamento jurídico.

Nesse diapasão, leciona Didier Jr.:

É preciso observar o contraditório e a ampla defesa (art. 5º, LV, CF/1988) e dar tratamento paritário às partes do processo (art. 5º, I, CF/1988); proíbem-se provas ilícitas (art. 5º, LVI, CF/1988); o processo há de ser público (art. 5º, LX, CF /1988); garante-se o juiz natural (art. 5º, XXXVII e LIII, CF /1988); as decisões hão de ser motivadas (art. 93, IX, CF /1988); o processo deve ter uma duração razoável (art. 5º, LXXVIII, CF /1988); o acesso à justiça é garantido (art. 5º, XXXV CF /1988) etc. Todas essas normas (princípios e regras) são concretizações do devido processo legal e compõem o seu conteúdo mínimo (2017, p. 76.).

Logo, esse princípio exprime a garantia contra a insegurança jurídica através da contenção da arbitrariedade e imprevisibilidade das decisões ou do procedimento, mesmo as normas consensuais determinadas pelas partes exigem consonância com o devido processo.

Outrossim, o princípio do devido processo legal é dividido pela doutrina em duas categorias, sendo estas: material e formal. A primeira classificação está presente em todas as derivações do Direito, auxiliando na interpretação de vertentes fundamentais. Segundo Uadi Lammêgo Bulos:

No Direito Privado, por exemplo, é visível sua presença nas relações civis e comerciais. Basta lembrar do princípio da autonomia da vontade, do qual defluem a liberdade de contratar e a de praticar atos jurídicos, observadas as normas de ordem pública e dos bons costumes. Já no Direito Público ele está presente na tutela dos administrados, no controle dos atos administrativos pelo Judiciário, no poder de polícia, no vetor da legalidade etc (2014, p.687).

Por outro lado, o aspecto formal garante ao indivíduo a busca por seus direitos, assegurando o acesso à justiça por intermédio do Poder Judiciário, ou seja, diz respeito à formalidade da demanda, estabelece determinadas regras a serem seguidas para a inicialização e curso do processo, obedecendo às normas devidamente positivadas.

É válido destacar que para atender às exigências do princípio do devido processo legal, não basta o cumprimento de questões meramente formais, exige-se também o preenchimento de requisitos substanciais. Esses requisitos abrangem considerações

de razoabilidade e proporcionalidade, asquais não são aplicadas tão somente durante o processo, como também na produção normativa ou de negócios jurídicos.

É possível dizer, portanto, que o processo não se resume ao procedimento, porquanto compreende toda e qualquer produção de normas jurídicas, seja ela jurisdicional, administrativa, legislativa ou negocial. O próprio Código de Processo Civil menciona outros requisitos substanciais no seguinte artigo:

Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.

Em conclusão, trata-se de dar um tratamento processual digno às partes. Nas palavras de Didier Jr:

Dar um tratamento processual digno é garantir o contraditório, a produção de provas, o direito ao recurso, o juiz imparcial, a proibição de prova ilícita, a exigência de motivação, a lealdade processual, a publicidade etc. Enfim, a dignidade da pessoa humana, no processo, é o devido processo legal (2017, p. 87)

Pois bem. Conforme o exposto, o devido processo legal deve ser respeitado também no âmbito da Administração Pública, contudo, esta, rotineiramente, promove a desapropriação de bens sem a observância das formalidades necessárias, ponto que será abordado nos próximos capítulos.

2 Do Direito à propriedade privada

Antes de abordar o instituto da desapropriação indireta, é válido abordar o Direito à Propriedade, analisando sua evolução histórica, conceito, características, bem como o princípio da função social e a sua garantia constitucional, a fim de aprofundar sobre a propriedade e esclarecer os fundamentos gerais das restrições pelo Estado que podem surgir durante o uso e gozo da propriedade pelo proprietário.

2.1 Da Evolução histórica da propriedade

O inciso XXII do artigo 5º da Constituição federal dispõe que “é garantido o direito de propriedade”. Todavia, muito embora a propriedade seja um direito real com caráter absoluto, ao longo da história, ela sofreu diversas alterações em seu tratamento pelos países civilizados.

Na fase inicial romana, existiam duas formas de propriedade coletiva: a da gens e a da família. Contudo, muito embora coletiva, fora caracterizada pelo seu sentido individualista, vejamos o que diz Maria Helena Diniz:

Na era romana preponderava um sentido individualista de propriedade, apesar de ter havido duas formas de propriedade coletiva: a da gens e a da família. Nos primórdios da cultura romana a propriedade era da cidade ou gens, possuindo cada indivíduo uma restrita porção de terra (1/2 hectare), e só eram alienáveis os bens móveis. Com o desaparecimento dessa propriedade coletiva da cidade, sobreveio a da família, que, paulatinamente, foi sendo aniquilada ante o crescente fortalecimento da autoridade do pater famílias. A propriedade coletiva

foi dando lugar à privada, passando pelas seguintes etapas, que Hahnemann Guimarães assim resume: 1) propriedade individual sobre os objetos necessários à existência de cada um; 2) propriedade individual sobre os bens de uso particular, suscetíveis de ser trocados com outras pessoas; 3) propriedade dos meios de trabalho e de produção; 4) propriedade individual nos moldes capitalistas, ou seja, seu dono pode explorá-la de modo absoluto (2012, p.121).

A ordem jurídica e econômica romana era desenvolvida em torno da propriedade, sendo esta submetida ao dono, que poderia decidir livremente sobre o bem, contudo, estava vulnerável às limitações diante da norma jurídica que tinha por finalidade atender a interesses públicos ou privados.

Após, na Idade Média, vigorava o sistema feudal, no qual a sociedade era hierarquizada conforme a propriedade de terras, existindo duas figuras principais: o senhor e o servo. O senhor era dono não só da terra, mas também do servo, bem como detinha o poder militar, político e judiciário, sendo o servo o titular da posse útil da terra.

Em relação à propriedade, a unidade de produção da época era o domínio do senhor feudal. Assim, a posse possuía três formas: posse coletiva, incidindo sobre bosques e pastos, nos quais se desenvolviam a coleta, extração de madeira e a caça; reserva ou manso senhorial, propriedade privada do senhor, que correspondia à metade da terra cultivada; e manso servil ou tenência, sobre o qual o senhor detinha a propriedade e o servo, o direito de uso.

Posteriormente, na Revolução Francesa, em repúdio ao sistema feudal, a propriedade reviveu a concepção individualista do período romano, todavia, a partir da metade do século XIX, o Estado impôs vários tipos de restrições à propriedade (DI PIETRO, 2006).

Após as restrições impostas pelo Estado, o direito individual da propriedade começou a ser alterado para um direito social quando o Código de Napoleão, de 1804, trouxe como princípio a legitimidade da limitação do Estado sobre a propriedade, definindo esse princípio no seu artigo 544, como o direito de usar, gozar e de dispor das coisas de modo absoluto, desde que isso não contrariasse as leis ou os regulamentos definidos pelo Estado, enquanto que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, defendia a propriedade somente dizendo que esta era um direito inviolável e sagrado (DI PIETRO, 2006).

Pois bem. Uma vez compreendida a evolução do direito de propriedade, é importante que seja realizada uma abordagem sobre seu conceito, função social, garantia constitucional e demais elementos.

2.2 Do Conceito e aspectos jurídicos do uso e gozo da propriedade privada

Sobre a propriedade, o artigo 1.228 do Código Civil dispõe que:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

Assim, não há uma definição de propriedade no Dispositivo Legal supracitado, uma vez que este apenas elenca os poderes do proprietário. Logo, há dificuldade em definir um conceito exato do direito de propriedade, uma vez que, como visto anteriormente, a propriedade sofre influências do momento histórico em que se situa, variando conforme cada época.

Sobre o assunto, Flávio Tartuce e José Fernando Simão afirmam que:

A propriedade é o direito que alguém possui em relação a um bem determinado. Trata-se de um direito fundamental, protegido no art. 5, inc. XXII da Constituição Federal, mas que deve sempre atender a uma função social, em prol de toda a coletividade. A propriedade é preenchida a partir dos atributos que constam do Código Civil de 2002 (art.1.228), sem perder de vista outros direitos, sobretudo aqueles com substrato constitucional (2010, p. 118).

Desse modo, percebe-se que a propriedade é o domínio sobre certa coisa, tendo em vista que são conferidos ao proprietário diversos poderes sobre o bem, conhecidos como elementos constitutivos do domínio. Conforme o artigo 1.228 do Código Civil, a propriedade confere faculdades jurídicas às pessoas físicas e jurídicas de usar, gozar e dispor de um bem, corpóreo ou incorpóreo, bem como de reivindicá-lo de quem injustamente o detenha, respeitado os limites normativos.

Outrossim, os elementos constitutivos são compostos pelo direito de usar (jus utendi), o direito de gozar (jus fruendi), o direito de dispor da coisa (jus abutendi ou disponendi) e o de reivindicar (rei vindicatio).

O direito de usar, o jus utendi, compreende o uso de todos os serviços que a propriedade pode oferecer, sem modificar a substância.

Sobre o assunto Diniz afirma que:

O titular do jus utendi pode empregá-lo em seu próprio proveito ou no de terceiro, bem como deixar de utilizá-lo, guardando-o ou mantendo-o inerte. Usar do bem não é apenas retirar vantagens, mas também ter o bem em condições de servir. O jus utendi é o direito de usar a coisa, dentro das restrições legais, a fim de se evitar o abuso do direito, limitando-se, portanto, ao bem-estar da coletividade (2012, p. 130).

Já o direito de gozar da coisa significa usufruir de todos os frutos que ela pode oferecer, ou seja, consiste em arrecadar os benefícios e vantagens do bem que lhe pertence, pois o jus fruendi corresponde à utilização dos produtos da coisa, bem como o de explorá-la economicamente. Nesse contexto, Coelho alega que:

O poder de gozar (ou de fruir) o bem corresponde ao de explorá-lo economicamente, isto é, extrair dele frutos. Gozar é obter renda ou lucro da coisa. Frui do galpão, assim, o dono que aluga; da fazenda, o que nela planta cana-de-açúcar; da granja, o que cria frango; do terreno baldio, o que emprega no desenvolvimento de atividade empresarial de prestação de serviços de estacionamento e assim por diante (2012, p. 157).

O Direito de dispor - jus abutendi – corresponde ao poder que o dono tem de alienar a coisa a qualquer título, transformá-la, alterá-la, gravá-la de ônus, consumi-la, e até mesmo destruí-la. Coelho entende que esse direito:

Abrange tanto, de um lado, o poder de destruir, total ou parcialmente, o bem objeto de propriedade, reformá-lo, fundi-lo ou em qualquer medida alterá-lo a substância (disposição material) como, de outro, o de abandoná-lo, aliená-lo ou dá-lo em garantia (disposição jurídica). O dono pode fazer da coisa o que quiser e bem entender, incluindo sua destruição física e o descarte ao lixo. Em princípio, o único senhor do interesse de manter ou conservar a coisa é o proprietário (2012, p.

158-159).

Assim, o *ius abutendi* é considerado o direito mais abrangente. “Tal faculdade caracteriza efetivamente o direito de propriedade, pois o poder de usar e gozar pode ser atribuído a quem não seja proprietário. O poder de dispor somente o proprietário possui”(VENOSA, 2007, p.153).

Por último, o direito de reaver a coisa - *rei vindicatio* - de quem quer que injustamente a possua ou a detenha, sendo consequência do direito de sequência, característico do direito real, ou seja, é o meio que o dono defende sua propriedade, tendo por instrumento a ação reivindicatória.

Nesse sentido, Coelho aduz que:

Por último, tem o proprietário o poder de reivindicar o bem das mãos de quem injustamente o possui ou detém. Como assentado no exame da posse, o direito de propriedade não pode ser objeto de autotutela. Se o dono pretender tomar diretamente a coisa que lhe pertence, esse comportamento será coibido pela ordem jurídica (2012, p. 160).

Em suma, visto os elementos da propriedade, dentre diversos conceitos de renomados doutrinadores, o mais sucinto para definir a propriedade é o de Maria Helena Diniz, a qual diz que:

a propriedade é um direito que a pessoa física ou jurídica tem, dentro dos limites normativos, de usar, gozar e dispor de um bem, corpóreo ou incorpóreo, bem como reivindicá-lo de quem injustamente o detenha (DINIZ. apud. ALMEIDA, 2006, p.6).

Pois bem. Além da definição de propriedade, é de suma importância esclarecer a sua função social.

2.3 Da Função social da propriedade privada

O direito de propriedade, como visto anteriormente, é garantido pela Constituição Federal, contudo, ao mesmo tempo que o texto constitucional o garante, também o condiciona a uma finalidade social. Assim, a Carta Magna de 1988, em seu artigo 5º, inciso XXIII, estabelece que “a propriedade atenderá a sua função social”.

No mesmo sentido, o Código Civil no §1º do artigo 1.228 dispõe que:

Art. 1.228. [...]

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Segundo José Afonso da Silva (2007, p. 281/282): “A função social da propriedade não se confunde com os sistemas de limitação da propriedade. Estes dizem respeito ao exercício do direito ao proprietário; aquela, à estrutura do direito mesmo, à propriedade”. Dessa maneira, nota-se que a função social consiste na imposição ao proprietário de usar o seu bem conforme à Lei, utilizando a propriedade de forma adequada, ou seja, beneficiando a coletividade e o interesse social.

Desse modo, caso a propriedade não esteja cumprindo com a sua função social,

o Estado poderá intervir, tendo em vista que diante de um conflito de interesses entre o individual e o coletivo, este deve prevalecer.

Sobre o assunto, Carvalho Filho aduz que:

O pressuposto constitucional, contudo, não afasta nem suprime o direito em si. Ao contrário, o sistema vigente procura conciliar os interesses individuais e sociais e somente quando há o conflito é que o Estado dá primazia a estes últimos. A função social pretende erradicar algumas deformidades existentes na sociedade, nas quais o interesse egoístico do indivíduo põe em risco os interesses coletivos. Na verdade, a função social visa a recolocar a propriedade na sua trilha normal. O texto constitucional revela a existência de um direito contraposto a um dever jurídico. Dizendo que a propriedade deve atender à função social, assegura o direito do proprietário, de um lado, tornando inatacável sua propriedade se consoante com aquela função, e, de outro, impõe ao Estado o dever jurídico de respeitá-la nessas condições. Sob outro enfoque, o dispositivo garante ao Estado a intervenção na propriedade se descompassada com a função social, ao mesmo tempo em que faz incidir sobre o proprietário o dever jurídico de mantê-la ajustada à exigência constitucional (2009, p. 738).

Diante do exposto, portanto, compreende-se que o dever de cumprir esse encargo, qual seja, a função social da propriedade, não confronta o direito de propriedade em si, mas somente é atribuída essa exigência com o intuito de beneficiar a coletividade e os interesses sociais, caso contrário, poderá haver intervenção do Estado.

2.4 Da Garantia constitucional da propriedade

Conforme visto anteriormente, a Carta Magna de 1988 assegura o Direito de Propriedade no inciso XXII do artigo 5º, entretanto, este direito já era assegurado desde a Constituição Federal de 1824, onde era expressamente previsto que em caso do Estado se apropriar do bem do cidadão, esse seria previamente indenizado com valor justo (DI PIETRO, 2006).

Posteriormente, na vigência da Constituição de 1891, no §17 do artigo 72, a expressão “em toda sua plenitude” se referia ao direito de propriedade, com uma breve ressalva na qual dizia que o Estado, por necessidade pública ou de utilidade pública, mediante indenização prévia, poderia desapropriar determinado bem (DI PIETRO, 2006).

Por outro lado, foi na Constituição de 1934 que a expressão “em toda sua plenitude” deixou de figurar o direito de propriedade, uma vez que este direito não poderia ser exercido contra o interesse social ou coletivo, no mais, além da indenização prévia foi feita a ressalva de que a indenização deve ser justa (DI PIETRO, 2006).

Após, na Constituição de 1946 foi instituída, então, a desapropriação por interesse social, a qual exigia que a indenização fosse prévia, justa e em dinheiro, requisitos que se encontram na Constituição Federal de 1988 através do artigo 5º, XXIV (DI PIETRO, 2006).

Desse modo, nota-se que o direito a propriedade já era previsto desde as Constituições mais pretéritas, contudo, com o passar do tempo, foi sendo restringido, uma vez que este deveria ser exercido em consonância com a sua função social, caso contrário, o Estado estava autorizado a intervir.

Logo, pode-se afirmar que a garantia constitucional da propriedade não tem incidência,

portanto, nos casos em que a função social não esteja sendo cumprida e vá de encontro aos interesses sociais relevantes.

À propriedade que cumpre sua função social, o ordenamento jurídico atribui ampla proteção, como, por exemplo, em nível constitucional, tutela-se a inviolabilidade do domicílio e limita-se a possibilidade de desapropriação, procurando-se assegurar a justa indenização.

Em nível infraconstitucional, o Código Civil de 2002, como já fazia o código anterior, assegura, por exemplo, ao proprietário, o direito a reivindicar o bem de sua propriedade de quem quer que injustamente o detenha.

Por fim, a tutela da propriedade privada não se limita ao âmbito constitucional e civil, encontr-se também no Código Penal, o qual tipifica uma série de condutas que representam crimes praticados contra a propriedade privada, como o roubo e o furto.

2.5 Dos Fundamentos gerais da intervenção do Estado da propriedade privada

Como já visto, a propriedade é o domínio sobre certa coisa, conferindo ao proprietário diversos poderes sobre o bem, conhecidos como elementos constitutivos do domínio, quais sejam o direito de usar, gozar e dispor da coisa.

Contudo, muito embora o direito de propriedade seja garantido constitucionalmente, a própria Constituição o condiciona o seu exercício a sua função social, a qual não confronta o direito em si, mas atribui o encargo de beneficiar a coletividade e os interesses sociais, caso contrário, poderá haver intervenção do Estado.

Nessa mesma linha, ao discorrer sobre o presente tema, Di Pietro (2007) menciona, que os poderes do direito de propriedade não podem ser exercidos ilimitadamente, pois “coexistem com direitos alheios, de igual natureza e porque existem interesses públicos maiores, cuja tutela incumbe ao poder público exercer, ainda que em prejuízo de interesses individuais”.

Assim, Meirelles faz as seguintes considerações sobre o assunto:

Entende-se por intervenção na propriedade privada todo ato do Poder Público que, fundado em lei, compulsoriamente retira ou restringe direitos dominiais privados ou sujeita o uso de bens particulares a uma destinação de interesse público (2012, p. 663).

Dito isto, pode-se retirar da doutrina que a intervenção do estado na propriedade privada deve ser fundamentada expressamente na lei, não podendo ser feita por outro dispositivo legal.

Assim, o Estado retira a propriedade privada de um particular para atribuir ao bem alguma destinação pública que atenda ao interesse coletivo, desde que não o faça de forma arbitrária.

Sobre isso, Meirelles alude que:

Essa intervenção, entretanto, não se faz arbitrariamente, por critérios pessoais das autoridades. É instituída pela Constituição e regulada por leis federais que disciplinam as medidas interventivas e estabelecem o modo e forma de sua execução, sempre condicionada ao atendimento do interesse público, ao respeito dos direitos individuais garantidos pela mesma Constituição (2012, p. 659).

Essa intervenção frente ao direito de propriedade é exercida por meio do poder de

polícia, desse modo, o Estado verificará se a propriedade está ou não respeitando sua função social, na qual fundamentará sua intervenção, visando o bem-estar social, em detrimento do direito individual.

Segundo Di Pietro (2007, p.166), a função social da propriedade é forma do exercício do poder de polícia, pois:

[...] quando se consideram os três elementos essenciais do poder de polícia – o subjetivo (Estado), o finalístico (interesse público) e o conteúdo (restrição à liberdade individual) – não há como deixar de reconhecer a sua presença em qualquer das modalidades de intervenção do Estado sobre a propriedade privada.

Com relação à competência para intervir na propriedade, a legislação é clara ao estabelecer que é competência exclusiva da União Federal legislar sobre desapropriação, conforme reza o artigo 22, II da Constituição Federal.

Sendo assim, a intervenção do Poder Público na propriedade privada se dá por diversas formas, quais sejam as limitações administrativas, a ocupação temporária, o tombamento, a servidão administrativa e a desapropriação, a qual será vista de forma aprofundada no próximo tópico.

3 Da desapropriação indireta diante do princípio da legalidade e do direito à propriedade privada

Após a explanação sobre os princípios da Administração Pública, bem como sobre o direito à propriedade privada, sua função social e a intervenção estatal, será abordado neste capítulo, de forma aprofundada, o instituto da Desapropriação e a sua conciliação ou não com o conteúdo abarcado anteriormente.

3.1 Do instituto da Desapropriação

Como citado no capítulo anterior, o ordenamento jurídico brasileiro prevê diversas formas de intervenção pelo Poder Público na propriedade particular que podem ocorrer de dois modos, conforme explica o Doutrinador José dos Santos Carvalho Filho:

De um lado, a intervenção restritiva, através da qual o Poder Público retira algumas das faculdades relativas ao domínio, embora salvasse a propriedade em favor do dono; de outro, a intervenção supressiva, que gera a transferência da propriedade de seu dono para o Estado, acarretando, por conseguinte, a perda da propriedade (CARVALHO FILHO, 2010, p. 885).

Assim, o presente capítulo tratará especificamente da desapropriação, sendo uma espécie de intervenção supressiva, na qual a propriedade é transferida de forma compulsória e definitiva para o Estado através de um procedimento expropriatório.

De forma sucinta, para Celso Antônio Bandeira de Mello (2007, p.831-832) a desapropriação é “procedimento através do qual o Poder Público compulsoriamente despoja alguém de uma propriedade e a adquire, mediante indenização, fundado em interesse público”.

Meirelles, por sua vez define a desapropriação como:

[...] transferência compulsória da propriedade particular (ou pública

de entidade de grau inferior para a superior) para o Poder Público ou seus delegados, por utilidade ou necessidade pública ou, ainda, por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro (CF, art. 5º, XXIV), salvo as exceções constitucionais de pagamento em títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, no caso de área urbana não edificada, subutilizada ou não utilizada (CF, art. 182, § 4º, III), de pagamento em títulos da dívida agrária, no caso de Reforma Agrária, por interesse social (CF, art. 184) (MEIRELLES, 2007, p.650).

Odete Medauar conceitua a desapropriação “como figura jurídica pela qual o poder público, necessitando de um bem para fins de interesse público, retira-o do patrimônio do proprietário, mediante prévia e justa indenização” (2011, p. 370).

Para o professor Alexandre Mazza, reunindo alguns elementos conceituais, define a desapropriação como o:

[...] procedimento administrativo pelo qual o Estado transforma compulsoriamente bem de terceiro em propriedade pública, com fundamento na necessidade pública, utilidade pública ou interesse social pagando indenização prévia, justa e, como regra, em dinheiro (2014, p. 636).

A Desapropriação possui previsão legal expressa no artigo 5º, inciso XXIV da CF/88, o qual dispõe que:

a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição.

Ademais, a desapropriação encontra respaldo não somente na Constituição Federal, mas também na Lei Geral das Desapropriações, através do Decreto-lei nº 3.365 de 1941, que trata das desapropriações por utilidade pública, bem como na lei 4.132 de 1962, que dispõe sobre a desapropriação por interesse social.

O artigo 2º do referido decreto aborda o seu objeto, encontra-se disposto que “todos os bens podem ser desapropriados”. Desse modo, a desapropriação pode atingir qualquer bem móvel ou imóvel, corpóreo e incorpóreo, desde que dotado de valor patrimonial (CARVALHO FILHO, 2010).

Assim, diante dos conceitos doutrinários e do dispositivo legal, é possível extrair alguns elementos do instituto em questão, são eles: a previsão legal, a necessidade pública e a indenização prévia e justa.

Por conseguinte, surge como essencial na desapropriação a utilidade pública, a necessidade pública e o interesse social. Nesta linha, José dos Santos Carvalho Filho explicita que “a desapropriação só pode ser considerada legítima se presentes estiverem os seus pressupostos. São pressupostos da desapropriação a utilidade pública, nesta se incluindo a necessidade pública, e o interesse social” (CARVALHO FILHO, 2010, p. 885).

Nessa mesma linha, é clara a lição de Mazza:

Não há no direito brasileiro uma lei disciplinando especificamente os casos de desapropriação por necessidade pública. Mas o art. 5º do Decreto-lei n. 3.365/41 (Lei Geral de Desapropriações), entre os casos de utilidade pública, prevê hipóteses que melhor se enquadrariam

como necessidade pública, tais como as previstas nas alíneas a, b e c, respectivamente: a segurança nacional; b defesa do Estado e c socorro público em caso de calamidade (2020, p. 853).

Igualmente, a utilidade pública é atrelada a escolha que trará melhores resultados, já o interesse social será utilizado para garantir o cumprimento do bem-estar coletivo, apresentando caráter sancionatório, tendo em vista que, diante do descumprimento da função social da propriedade, aplicar-se-á sanção cabível ao causador do infortúnio.

Concernente ao objeto expropriatório, enfatiza-se, como dito anteriormente, a lição de Carvalho (2016), ilustrando que a desapropriação relacionar-se-á aos bens de cunho pecuniário, de caráter móvel ou imóvel, públicos e privados, corpóreos ou incorpóreos.

Desta feita, o procedimento da desapropriação suceder-se-á por meio de atos previstos legalmente e que resultem na incorporação do bem ao acervo público. Conforme Di Pietro (2013), o procedimento desapropriatório divide-se em dois momentos, quais sejam: fase declaratória e fase executória. O primeiro, por sua vez, inicia-se no momento em que o poder público manifesta o favorecimento ao interesse e a utilidade pública como fundamento desapropriatório. Já a fase executória, consiste na incorporação do bem ao patrimônio público.

Ato contínuo, pontua-se que a declaração de expropriação será realizada pelo Poder Executivo por intermédio de decreto ou, de igual modo, pelo Poder Legislativo dispondo-se de lei conforme assevera os artigos 62 e 82 do Decreto-lei nº 3.365/41, sendo cabível, neste caso, a adoção de ferramentas pelo Executivo para garantir a efetiva desapropriação.

Ainda, cabe destacar que a desapropriação possui dois efeitos imediatos conforme explica Celso Ribeiro Bastos. Segundo ele, “dois são os efeitos imediatos: transferir o direito de propriedade do expropriado ao expropriante e fazer nascer o direito de indenização a favor do expropriado” (BASTOS, 2002, p. 317).

Pode-se dizer, portanto, que de um lado figura o direito de propriedade no qual o particular pode usar, gozar e dispor da coisa e do outro lado está o Estado, de forma soberana, que possui a legitimidade necessária para propor a desapropriação (GASPARINI, 2012).

3.2 Da desapropriação Indireta

O instituto da desapropriação possui as seguintes modalidades: a confiscatória, sancionatória, direta e indireta, sendo esta o foco deste capítulo.

A desapropriação indireta para a doutrina, no entendimento de Medauar, possui o seguinte conceito:

Também denominada de desapossamento administrativo, ocorre quando o poder público se apossa de um bem, sem consentimento do proprietário ou sem o devido processo legal, que é a desapropriação. Daí o nome de desapropriação indireta. Reflete-se em ação ajuizada, ação ordinária de indenização por apossamento administrativo ou por desapropriação indireta. Nessa ação invertem-se as posições dos sujeitos da ação expropriatória: o autor da ação é o proprietário; o réu é o poder público (2014, p. 412-413).

Nesta linha, Antonio Bandeira de Mello trata a desapropriação indireta da seguinte forma:

Desapropriação indireta é a designação dada ao abusivo e irregular apossamento do imóvel particular pelo Poder Público, com sua consequente integração no patrimônio público, sem obediência às formalidades e cautelas do procedimento expropriatório (MELLO, 2014, p. 908).

Esta apropriação pelo Poder Público da propriedade particular normalmente é realizada por gestores que buscam viabilizar uma má gestão frente à administração pública, como bem descreve Haranda:

Normalmente o apossamento administrativo é levado a efeito pelos administradores menos escrupulosos como forma de viabilizar implantação de melhoramento público, sem a correspondente dotação orçamentária e sem os recursos financeiros necessários, com grave infração dos princípios orçamentários (2007 p. 210).

Nas Palavras de Maria Sylvia Z. Di Pietro: “Desapropriação indireta é a que se processa sem observância do procedimento legal; costuma ser equiparada ao esbulho e, por isso mesmo, pode ser obstada por meio de ação possessória” (2007, p. 169). Nesse mesmo sentido, Fernanda Marinela afirma que “trata-se de uma desapropriação sem as formalidades necessárias, sem os cuidados para tanto. Essa hipótese equipara-se a um esbulho, representando a tomada dos bens pelo Poder Público sem a observância dos trâmites legais, isto é, do devido procedimento de desapropriação” (2016, p. 1095).

Logo, uma desapropriação indireta nada mais é do que um desfalque de propriedade privada e, portanto, não tem amparo legal, situação esta que vem se tornando comum em nosso tempo, mas mesmo que a posse seja proibida, pode ser contestada pelo proprietário (MEIRELLES, 2012).

Nesse sentido, José Carlos de Moraes Salles ensina que a desapropriação indireta ou o apossamento administrativo não pode ser considerado um instituto propriamente dito, tratando-se de “ato ilícito cometido pelos prepostos da Administração” (2006, p.846).

Destarte, a desapropriação indireta é considerada para certos doutrinadores uma forma de esbulho na propriedade, ou seja, nos casos em que o proprietário fica injustamente privado da posse do seu bem imóvel.

Assim, há a invasão da propriedade particular pela Administração Pública, sem o devido processo de desapropriação, sendo tal conduta aceita pela doutrina e jurisprudência como desapropriação indireta, muito embora não haja previsão legal específica.

Outrossim, Pestana (2010, p.468) aduz que: “Entende-se que houve igualmente desapropriação indireta, quando a restrição ou a servidão imposta à propriedade é de tal ordem, que impede o proprietário de praticamente exercer a totalidade dos atributos normalmente aplicáveis à coisa”. De forma prática, nos dizeres de Carvalho Filho (2011, p798), o Poder Público “limita-se a apropriar-se do bem e fato consumado. Exemplo comum de desapropriação indireta tem ocorrido com a apropriação de áreas privadas para a abertura de estradas”.

Complementando, George Vedel define a desapropriação indireta como “a incorporação da propriedade privada imobiliária ao domínio do Estado ou de uma pessoa jurídica de direito público sem que tenha ocorrido a desapropriação por utilidade pública”.

Desse modo, é válido destacar que mesmo que a doutrina e a jurisprudência reconheça a instituição, o fato é que a desapropriação indireta vai de encontro com o disposto na Lei Maior, tanto por não haver o devido processo legal, bem como pela postergação da

indenização, não sendo prévia como preconiza a Constituição Federal.

Nessa mesma linha de pensamento, Hely Lopes Meirelles ensina que o fenômeno da desapropriação indireta não encontra fundamento legal e que se caracteriza como uma verdadeira invasão: “A desapropriação indireta não passa de esbulho da propriedade particular e, como tal, não encontra apoio em lei” (2010, p.650).

Assim sendo, uma vez que a propriedade é incorporada ao patrimônio do Estado, não resta ao expropriado qualquer tipo de ação possessória ou reivindicatória, mas tão somente a ação indenizatória, fundamentada na violação do princípio da prévia e justa indenização em dinheiro, conforme dispõe o artigo 5º, XXIV, CF com o prazo de dez anos para a sua propositura.

Em síntese, torna-se de suma importância a ressalva de que, ainda que aceita pelos tribunais superiores, a desapropriação indireta comporta diversos posicionamentos contrários, uma vez que ela não segue à risca as normas impostas pelo ordenamento jurídico ou as bases principiológicas existentes e o interesse público.

Neste viés, surge o questionamento acerca da possibilidade da mitigação do princípio da legalidade, do devido processo legal e do direito de propriedade diante do instituto em questão, tendo em mente que, ao ignorar o padrão normativo, levanta a discussão no tocante a referida lesão.

3.3 Da Violação do devido processo legal

Muito embora já fora abordado o princípio em questão, necessário se faz a sua recapitulação. O Princípio do Devido Processo Legal está previsto no inciso LIV da Carta Magna e se caracteriza pela limitação imposta ao Poder Público, vejamos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

Assim, é considerado um dos preponderantes princípios constitucionais, o qual assegura a todos os cidadãos o direito a um processo com todas as etapas e garantias constitucionais possíveis, é considerado um supraprincípio, visto que emanará dele todos os outros princípios encontrados no ordenamento jurídico.

Este princípio estabelece que qualquer indivíduo que possua determinada demanda contra si, exerça seu direito ao devido processo legal, sendo que a sua violação poderá tornar o processo nulo.

Pois bem. Em regra, o procedimento expropriatório é um procedimento administrativo pelo qual o Poder Público transfere determinado bem particular para seu patrimônio (GASPARINI, 2012).

Este procedimento tanto poderá ser amigável bem como judicial, caso não haja acordo entre as partes (GASPARINI, 2012). Diogenes Gasparini comenta que existem duas fases para o procedimento de desapropriação: a declaratória e a executória:

Aquela consubstancia-se na declaração de necessidade ou utilidade

pública ou do interesse social, e esta, a executória, caracteriza-se pelo conjunto das medidas administrativas (convocação do expropriado, oferecimento da indenização, lavratura da escritura amigável de desapropriação) ou judiciais (ingresso em juízo com a competente ação expropriatória) que visam concretizar a vontade do Poder expropriante, manifestada na fase declaratória (GASPARINI, 2012, p. 940).

É importante destacar, também, o disposto do artigo 2º do Decreto-Lei 3.365/41, o qual estabelece que mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios. Contudo, o artigo 8º desta mesma lei autoriza que o Poder legislativo também possa tomar a iniciativa da desapropriação, desde que o Poder Executivo pratique os atos necessários para sua completa efetivação (GASPARINI, 2012).

Assim, caso o Poder Legislativo, em conformidade com o que estabelece a Lei Geral de Desapropriações através do seu artigo 8º, proponha a declaração expropriatória, o Poder Executivo promoverá o procedimento expropriatório se achar conveniente e oportuna tal medida, sendo que contra esta decisão não caberá quaisquer ressalvas por parte do Legislativo (GASPARINI, 2012).

Por conseguinte, qualquer bem poderá ser objeto da declaração aqui estudada, desde que seja para atender às necessidades da coletividade ou que seja útil ao Poder Público. Porém, há de serem levados em consideração os requisitos para esta declaração, isto é, que esta contenha a manifestação de vontade do Poder Público de submeter certo bem ao regime da expropriação, fundamento legal, destinação específica do bem e identificação do bem que sofrerá o procedimento (GASPARINI, 2012).

A outra fase da desapropriação mencionada por Gasparini é a executória, que tem o condão de promover e de executar o ato desapropriatório, podendo ser tanto administrativa como judicial.

A Desapropriação Administrativa ocorre quando o expropriante e o expropriado entram em comum acordo quanto aos valores a serem pagos pelo objeto do ato. Assim, Di Pietro afirma que:

A fase executória será administrativa quando houver acordo entre expropriante e expropriado a respeito da indenização, hipótese em que se observarão as formalidades estabelecidas para a compra e venda, exigindose, em caso de bem imóvel, escritura transcrita no Registro de Imóveis (DI PIETRO, 2006, p. 177).

Todavia, esta modalidade raramente ocorre, visto que, na maior parte dos casos, não há consenso entre o Poder Público e o particular sobre a indenização oferecida, nestes casos, o procedimento é feito por meio de ação judicial.

Com isso, o particular limita-se a contestar apenas questões relacionadas ao valor indenizatório ou a algum vício do processo judicial, como propõe o artigo 20 do Decreto-Lei n.3.365/41 (DI PIETRO, 2006).

Portanto, quanto ao procedimento correto, lícito e transparente acerca da desapropriação, não restam dúvidas de que este ato, quando não for precedido de declaração anterior à imissão de posse pelo Poder Público e executado administrativamente ou judicialmente, afronta um ou o fundamental princípio que norteia as demandas judiciais, que se trata do princípio da legalidade e do devido processo legal e, por conseguinte, afeta o direito à

propriedade privada.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro resume o conceito de Desapropriação Indireta da seguinte forma: “Desapropriação indireta é a que se processa sem observância do procedimento legal” (2012, p.191).

3.4 Violação da Lei Complementar nº 101/2000

Muito embora a Lei de Responsabilidade Fiscal se restrinja mais a esfera do Direito Financeiro, contudo, vem se aproximando do Direito Administrativo, diante da má gestão praticada por gestores frente à máquina pública e, por esse fato, a LC n.101 será brevemente abordada neste tópico.

A má gestão supracitada diz respeito tanto a gastos exagerados bem como o endividamento público desenfreado por parte desses administradores e o não planejamento adequado de despesas (MAZZA, 2014).

O parágrafo primeiro do artigo 1º é direto em estabelecer que “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente”.

Logo, quando o Poder Público age sem respeitar os requisitos essenciais de determinado procedimento, está agindo sem planejamento e sem a mínima transparência exigida, como ocorre na desapropriação indireta.

No que tange a esse instituto, o artigo 46 da Lei Complementar 101/2000 estabelece que é nulo de pleno direito ato de desapropriação de imóvel urbano expedido sem o atendimento do disposto no § 3º do art. 182 da Constituição, ou prévio depósito judicial do valor da indenização.

Nesse ponto de vista, (MAZZA, 2014, p. 650), explicita que “a desapropriação indireta, infelizmente ainda comum em nosso país, é uma espécie de desapropriação de fato, estando proibida, entre outros dispositivos, pelo art. 46 da Lei Complementar n. 101/2000”.

Marinela (2010, p. 830), além de compartilhar com o entendimento de que a desapropriação indireta diz respeito ao irregular apossamento administrativo e recomendar a repúdio dessa atitude tomada pelo Estado, acrescenta que o fato “poderia ser evitado com medidas simples de planejamento e gestão responsável da função administrativa”.

Assim, a desapropriação indireta é, muita das vezes, o instrumento utilizado por maus gestores para maquiar más gestões, ou seja, com o comprometimento de suas receitas, acabam “invadindo” propriedades privadas sem respeitar o procedimento padrão previsto na Carta Magna.

3.5 Indenização ao proprietário expropriado

Conforme visto anteriormente, a destinação pública dada pelo Estado para um bem incorporado ao patrimônio público implica na impossibilidade de reivindicação do bem, mas tão somente a indenização por perdas e danos que, na via judicial, é conseguida através de uma ação ordinária: a chamada ação de indenização por desapropriação indireta, em consonância ao artigo 35 do Decreto n. 3.365/41, assim, no ato da consumação da desapropriação, caberia ao particular ser plenamente restabelecido da situação patrimonial anterior ao ato expropriatório:

Assim é que, sendo o indivíduo privado de seu bem, deverá ser

ressarcido com o recebimento em pecúnia do valor exatamente correspondente ao valor do bem que lhe foi compulsoriamente retirado, de modo que lhe seja possível o pleno restabelecimento da situação patrimonial anterior ao ato expropriatório (PELEGRI, 2003, p.6).

Diante dessa situação, o proprietário, mesmo inconformado com a perda de sua propriedade, terá de se contentar apenas com uma indenização por perdas e danos (CARVALHO FILHO, 2010).

Esta pretensão indenizatória deverá ser proposta com base no fundamento “na violação do princípio da prévia e justa indenização em dinheiro (art. 5º, XXIV, da CF) e na perda da propriedade (art. 35 do DL 3.365/41)”, (MAZZA, 2014, p. 650).

Assim, aos esbulhados pelo Poder Público simplesmente resta o ínvio caminho da demanda judicial, em face das pessoas públicas, que fruem de privilégios processuais, tais como os prazos, para, depois de vencida essa íngreme escalada, se verem na contingência de iniciar a penosa execução, que após a sua liquidação coloca o administrado na via dos precatórios, com o risco de uma emenda constitucional parcelar esses créditos em dez longos anos. (BEZOS; CLÓVIS, 2016).

Quanto a quantia a ser paga a título de indenização ao proprietário esbulhado, esta será estipulada apenas de forma relativa, como destaca Carvalho Filho (CARVALHO FILHO, 2010, p. 947), “é impossível calcular o valor exato da indenização”.

Dessa forma, sendo o indivíduo privado de seu bem, deverá ser ressarcido com o recebimento em pecúnia do valor exatamente correspondente ao valor do bem que lhe foi compulsoriamente retirado, de modo que lhe seja possível o pleno restabelecimento da situação patrimonial anterior ao ato expropriatório. (PELEGRI, 2003).

O valor do quantum indenizatório pedido pelo expropriado deverá atender a todos os requisitos do artigo 27 do Decreto-Lei 3.365 de 1941, o qual dispõe que:

O juiz indicará na sentença os fatos que motivaram o seu convencimento e deverá atender, especialmente, à estimação dos bens para efeitos fiscais; ao preço de aquisição e interesse que deles auferiu o proprietário; à sua situação, estado de conservação e segurança; ao valor venal dos da mesma espécie, nos últimos cinco anos, e à valorização ou depreciação de área remanescente, pertencente ao réu (DECRETO-LEI Nº 3.365, DE 21 DE JUNHO DE 1941).

Assim, ao pleitear a indenização pela perda do imóvel, são garantidos os juros moratórios e compensatórios, a correção monetária e os honorários advocatícios como na Ação de Desapropriação que o Estado propõe em face dos particulares. É o que leciona Hely Lopes de Meirelles:

Consumado o apossamento dos bens e integrados no domínio público, tornam-se daí por diante, insuscetíveis de reintegração ou reivindicação (...), restando ao particular espoliado haver a indenização correspondente, da maneira mais completa possível, inclusive correção monetária, juros moratórios, compensatórios a contar do esbulho e honorários do advogado, por se tratar de ato caracteristicamente ilícito da Administração. (2010, p. 650)

Além disso, Marçal Justen Filho entende ser devido à indenização não apenas do imóvel, mas também das benfeitorias como, por exemplo, dano emergente. Os juros compensatórios, ainda, deverão ser cobrados a partir do efetivo apossamento administrativo

e calculado em relação ao valor contemporâneo e atualizado do bem:

A indenização (...) compreende o valor do imóvel e de suas benfeitorias (como dano emergente), acrescidos de juros compensatórios a partir da data da efetiva ocupação, incidente sobre o valor contemporâneo e atualizado do bem (2006, p.454).

Prosseguindo, ao final do processo judicial, sendo fixado o valor da indenização superior ao depósito inicial, é levantada a questão a respeito da forma de pagamento do devido valor: em dinheiro mediante depósito judicial ou pelo regime de precatórios.

A Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso XXIV, prevê a justa e prévia indenização em dinheiro nos casos de desapropriação. Em contrapartida, o artigo 100 da Carta Magna prevê que os pagamentos referentes à Fazenda Pública serão realizados mediante o regime de precatórios, sendo que neste o crédito deveria ser inserido na ordem cronológica de pagamentos por precatórios.

Por outro lado, caso o magistrado interprete conforme a Constituição, ou seja, a justa e prévia indenização, o pagamento deve anteceder ao esbulho, ou seja, o Poder Público deveria indenizar o particular e após transferiria o bem expropriado.

Contudo, na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça prevalece o posicionamento de que o pagamento deve ser realizado através de precatórios. Com isso, além do particular ter que suportar o esbulho, ainda tem que aguardar o recebimento da indenização por regime de precatório, o que é sabido ser de longo prazo, o qual não cumprirá com o propósito de indenizar o particular.

3.6 Da Inconstitucionalidade Desapropriação Indireta em face do Princípio do Devido Processo Legal e Do Direito à Propriedade Privada

Como visto anteriormente, a desapropriação indireta consiste em uma medida desapropriatória que não obedece aos preceitos normativos a serem observados. Nas palavras de Fernanda Marinela (2016), esta modalidade é considerada como uma ferramenta ilícita nas mãos da Administração Pública.

Para tanto, se entende que:

Trata-se de uma desapropriação sem as formalidades necessárias, sem os cuidados para tanto. Essa hipótese equipara-se a um esbulho, representando a tomada dos bens pelo Poder Público sem a observância dos trâmites legais, isto é, do devido procedimento de desapropriação. Na verdade, representa um abuso e irregular apossamento, que poderia ser evitado com medidas simples de planejamento e gestão responsável da função administrativa. Essa medida não deve ser aplaudida; ao contrário deve ser repudiada (MARINELA, 2016, p. 1094 -1095).

Conforme diz Matheus Carvalho (2016, pág. 1004) trata-se de um “verdadeiro esbulho ao direito de propriedade do particular perpetrado pelo ente público, de forma irregular e ilícita”. Portanto, se caracteriza como uma ferramenta que viola determinados princípios normativos, como é o caso do devido processo legal.

Neste sentido, Diógenes Gasparini afirma que:

A doutrina e a jurisprudência criaram-na como forma de satisfazer o interesse do particular esbulhado, que não pode, dada a destinação

pública que lhe foi atribuída pelo Poder Público, retomar o bem objeto do apossamento. (2012, p. 908)

Já sobre o direito de propriedade, este é assegurado, de acordo com sua matriz constitucional disposta no artigo 5º, inciso XXII da CF, a própria garantia ao bem em si, sem contrariar a função social a ela atrelada. Para ilustrar a utilização da desapropriação indireta, vale ressaltar:

DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. INDENIZAÇÃO. PRESCRIÇÃO.

1- A incorporação de imóvel ao patrimônio de ente público, sem observância do procedimento legal, configura desapropriação indireta e enseja ao proprietário do bem o direito de receber indenização.

2- O prazo prescricional aplicável à desapropriação indireta, na hipótese em que o Poder Público tenha realizado obras no local ou atribuído natureza de utilidade pública ou de interesse social ao imóvel, é de 10 anos, conforme parágrafo único do art. 1.238 do CC (Tema 1019 - STJ). (TJ-RJ - APL: 04506081220128190001, Relator: Des(a). MILTON FERNANDES DE SOUZA, Data de Julgamento: 27/01/2021, DÉCIMA QUINTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 29/01/2021).

Portanto, qualifica-se o apossamento administrativo como prática abusiva e ilícita, em razão, principalmente, da violação ao direito à propriedade, que é garantido constitucionalmente. Nesse mesmo sentido, Marçal Justen Filho (2006, p.453) considera como uma “prática ilícita, abusiva e inconcebível num Estado de Direito”.

Nesse contexto, os magistrados verificavam que os bens em litígio já haviam ganhado destinação pública. Dessa maneira, na lição de José Carlos de Moraes Salles (2006, p. 847), os juízes e tribunais “passaram a determinar a conversão das possessórias e reivindicatórias em ações indenizatórias” em homenagem ao princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado.

Assim, o instituto em questão que gera efeitos negativos para o particular pode ser revertido através de planejamento, gestão e punição para os que deram causa, nesse sentido, torna-se necessário destacar, também, o desrespeito ao princípio da moralidade administrativa, abordado no primeiro capítulo, que é imposto para a Administração Pública e estampado no artigo 37 da Constituição Federal.

Por último, Fernanda Marinela ensina que a atuação administrativa deve estar baseada em padrões éticos de forma a garantir a boa administração no âmbito público, conforme se verifica no trecho abaixo:

O princípio da moralidade exige que a Administração e seus agentes atuem em conformidade com princípios éticos aceitáveis socialmente. Esse princípio se relaciona com a idéia de honestidade, exigindo a estrita observância de padrões éticos, de boa-fé, de lealdade, de regras que assegurem a boa administração e a disciplina interna na Administração Pública (2010, p.38).

É, portanto, de exímia importância suscitar o debate sobre instituto em análise, tendo em vista que, diante do exposto ao longo desta pesquisa, resta caracterizada a tão mencionada mitigação do Princípio ao Devido Processo Legal e ao direito à propriedade privada, tendo por consequência o desrespeito aos demais princípios que regem a Administração Pública, além de lesar o particular.

Conclusão

O presente trabalho teve como principal escopo elucidar sobre a mitigação do direito de propriedade e do princípio do devido processo legal perante a desapropriação indireta dispondo de posicionamentos doutrinários e do ordenamento jurídico brasileiro.

Para alcançar este objetivo, fez-se necessária a observância a matriz constitucional, as respectivas conceituações, características, particularidades e entendimentos validados. Oportunamente, foi destacada a base principiológica que abarca tais temáticas, de modo que restasse evidente a fundamentação e respaldo oferecido pelos princípios antes mencionados.

Além disso, em relação ao direito de propriedade, foi observada sua base constitucional, sua conceituação sob a ótica de exímios doutrinadores, seus aspectos práticos, seus atributos, sua garantia constitucional e, por fim, a função social.

Prosseguindo, no que tange a desapropriação, foram apreciados seus aspectos característicos, seu conceito perante a doutrina e seus requisitos imprescindíveis para seu uso.

Em face do exposto, adentrou-se no estudo correlato, sendo contemplada a inobservância dos preceitos normativos por parte da desapropriação indireta, considerando-a, doutrinariamente, como um instrumento ilegítimo em posse da Administração Pública.

Ou melhor, conforme preleciona Matheus Carvalho (2016), um esbulho desproporcional que atinge o direito de propriedade sem prestar qualquer deferência ao devido processo legal.

Na sequência, foi abordada a (in) constitucionalidade da desapropriação indireta, como vista pela maioria dos doutrinadores como o esbulho possessório.

O Estado ao invés de recorrer ao processo de desapropriação com o respeito ao devido processo legal, com a declaração de utilidade ou necessidade pública ou do interesse social e da indenização prévia e justa, o Poder Público invade determinada área sem respeitar qualquer processo expropriatório, restando ao proprietário prejudicado apenas ação por perdas e danos.

No mais, é válido destacar que além dos prejuízos aos particulares e aos padrões éticos e morais, a desapropriação indireta lesa o erário, na medida em que o orçamento público é acionado para pagar indenizações que superaram o valor que seria pago caso tivesse sido instaurado o procedimento desapropriatório dentro dos critérios legais.

Contudo, mesmo este ato sendo ilícito, conforme citado por diversos doutrinadores, mesmo indo contra o procedimento correto que se trata da prévia e justa indenização, é evidenciado através da jurisprudência pátria que a Desapropriação Indireta é aceita como constitucional, pois conforme decisões proferidas pelo STF, esta não chega a ser um conceito doutrinário, e sim, uma realidade processual, respaldada pela jurisprudência.

Diante de todo exposto, conclui-se que, conforme a pesquisa, muito embora seja contrária aos princípios constitucionais e relativo o direito de propriedade garantido constitucionalmente, a Desapropriação Indireta é autorizada na jurisprudência, restando ao proprietário se contentar com a indenização por perdas e danos.

Referências

- ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Resumo de Direito Administrativo Descomplicado**. 8ª Edição. Rev. E atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.
- BARROS, M. V. A. **Análise da desapropriação indireta no ordenamento jurídico brasileiro**. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/376152/analise-da-desapropriacao-indireta-no-ordenamento-juridico-brasileiro>. Acesso em: 31 ago. 2024.
- BEZNOS, Clovis. **Aspectos jurídicos da indenização na desapropriação** / Clovis Beznos; prefácio de Sergio Ferraz. 2. ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte : Fórum, 2016.
- BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o **Código Civil**.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016].
- BRASIL. Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941. **Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública**.
- BANDERIA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**, 29. Ed., São Paulo: Malheiros, 2012, p. 54.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo** / Jose dos Santos Carvalho Filho. – 23. Ed. Ver., ampl. e atualizada até 31.12.2009. – Rio de Janeiro : Lumen júris, 2010.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 25ª Edição. São Paulo, Editora Atlas, 2012.
- CARVALHO, M. **Manual de Direito Administrativo**. 3. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016.
- COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Civil: direito das coisas: direito autoral**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- DIDIER JR. Freddie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 19. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2017, p. 76.
- FACHINI, T. **Desapropriação: O que é, quais os tipos e como funciona a lei?** Disponível em: <https://www.projuris.com.br/blog/desapropriacao/#:~:text=Existem%20quatro%20tipos%20de%20desapropri%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 31 ago. 2024.
- HARADA, Kiyoshi, **Desapropriação doutrina e prática**. 7. ed. – São Paulo: Atlas, 2007. 1. Desapropriação – Brasil 2. Desapropriação – Jurisprudência – Brasil 3. Desapropriação – Leis e legislação – Brasil I. Título.
- ILION. **A indenização na desapropriação indireta à luz dos preceitos constitucionais**. Disponível em: <https://esa.oabgo.org.br/esa/artigos-esa/direito-constitucional/a-indenizacao-na-desapropriacao-indireta-a-luz-dos-preceitos-constitucionais/>. Acesso em: 21 ago. 2024.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.
- LOPES. Carpanedo, Emílio. **A Desapropriação Indireta como ato ilícito e contrário aos padrões éticos exigidos da administração pública**. Disponível em:

<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=64f9a0beee3172d3#:~:text=Tal%20desapropri%C3%A7%C3%A3o%20deve%20ser%20precedida%20da%20declara%C3%A7%C3%A3o,duas%20fases:%20a%20declarat%C3%B3ria%20e%20a%20execut%C3%B3ria>. Acesso em: 31 ago. 2024.

LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de Direito Administrativo**. 7ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007

LEAL. Stiefelmann Roger. **A propriedade como direito fundamental**. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496577/000952682.pdf?sequence=1#:~:text=A%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20brasileira%20de%201988,infor%2D%20mam%20a%20ordem%20econ%C3%B4mica.>>. Acesso em: 21 ago. 2024.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 5ª Edição. São Paulo, SARAIVA, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 18.ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 194

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. **Princípios Gerais de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Inocêncio Mártires, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 834.

MOREIRA NETO. Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial**. 16. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito administrativo**. 19 ed. – 3. Reimpr. – São Paulo : Atlas 2006.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012, p. 191

PINTO, A. G. G. **Os Princípios mais Relevantes do Direito Administrativo**. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista42/Revista42_130.pdf. Acesso em: 20 ago. 2024.

PELEGRINI, Márcia. **Precatórios Judiciais decorrentes de expropriação – conteúdo e extensão do princípio da justa indenização**. Interesse Público – IP. Belo Horizonte, n 17,

ano 5, 2003.

SALLES, José Carlos de Moraes. A desapropriação à luz da doutrina e da jurisprudência. 5. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 846.

STRINGARI, A. K. **A eficiência como princípio orientador da atividade administrativa.** Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/13882/a-eficiencia-como-principio-orientador-da-atividade-administrativa/3>. Acesso em: 31 ago. 2024

TARTUCE, Flávio; SIMÃO, José Fernando. **Direito Civil.** 2.ed. Rio de Janeiro: Método, 2010.

VEDEL, George. **Droit Administratif.** Paris: Presse Universitaire de France, 1959. V. 2, p. 537.

Direitos Humanos: Temas Interdisciplinares reúne reflexões contemporâneas sobre os desafios, avanços e tensões que permeiam a efetivação dos direitos humanos no Brasil e no mundo. A obra adota uma abordagem interdisciplinar, articulando diferentes campos do conhecimento, como o Direito, a Educação, a Saúde, a Psicologia e as Ciências Sociais, para analisar fenômenos sociais complexos que impactam diretamente a dignidade humana.

Os textos abordam temas como inclusão social, envelhecimento populacional, educação intergeracional, saúde mental, populações em situação de vulnerabilidade, questões socioambientais e a proteção de direitos fundamentais em contextos de crise. A partir de experiências empíricas, análises normativas e reflexões teóricas, os autores evidenciam a importância de políticas públicas integradas, do diálogo entre saberes e do compromisso ético com a justiça social.

Destinada a estudantes, pesquisadores, profissionais e interessados na temática, esta obra constitui um material de apoio qualificado para o debate crítico e para a construção de práticas voltadas à promoção e à proteção dos direitos humanos, reafirmando o papel do conhecimento como instrumento de transformação social.

