

Revista Eletrônica **Direito & Conhecimento**

ISSN 2526.4745

V. 9, N. 2, JUL/DEZ 2025, Arapiraca (AL)

Ilustração produzida pela IA generativa do Adobe Firefly.



CESMAC
FACULDADE DO AGRESTE

FUNDAÇÃO EDUCACIONAL JAYME DE ALTAVILA – FEJAL

João Rodrigues Sampaio Filho
Presidente da FEJAL

Douglas Apratto Tenório
Vice-Presidente da FEJAL

Cláudia Cristina Silva Medeiros
Diógenes Tenório de Albuquerque
Douglas Apratto Tenório
Estácio Luiz Correia Valente
Gilson Coelho Lima
Humberto Marinho Sampaio
Jayme Lustosa de Altavila
João Rodrigues Sampaio Filho
João Rodrigues Sampaio Neto
José Iedo Mota Mendonça
Maria Teomirtes de Barros Malta
Mauro Guilherme de Barros Quirino Martins
Orlando Rocha Filho
Paulo José Loureiro Santos Lima
Pedro Alves Oliveria Filho
Priscila Vieira do Nascimento
Renato Resente Rocha
Vera Lúcia Romariz Correia de Araújo
Conselheiros da FEJAL

FACULDADE CESMAC DO AGRESTE

Priscila Vieira do Nascimento
Diretora

Orlando Rocha Filho
Coordenador do Curso de Direito

Luiz Geraldo Rodrigues Gusmão
Coordenador do Curso de Psicologia

Jully Sabrina Lira Correia da Silva de Almeida
Coordenadora do Curso de Fisioterapia

Carla Priscilla Barbosa Barbosa Santos Cordeiro
Daniele Cristina de Oliveira Lima da Silva
Fabiano Lucio de Almeida Silva
Maria Juliana Dionísio de Freitas
Patrícia Ferreira Rocha
Núcleo de Apoio à Pesquisa

MISSÃO, OBJETIVO, PERIODICIDADE

A **Revista Eletrônica Direito e Conhecimento (REDEC)** consolida-se como uma publicação eletrônica semestral do Curso de Direito da Faculdade Cesmac do Agreste, de acesso público e gratuito. Criada em 2017, sob o ISSN 2526-4745, a revista reafirma seu compromisso com a excelência acadêmica ao estar indexada nas plataformas nacionais **Diadorim, Miguilim, LivRe e Oasisbr**, bem como na base internacional **Latindex, Zenobo e Google Acadêmico**.

Instituída com a **missão** de estimular a difusão do saber jurídico e a evolução da doutrina nacional, a REDEC promove estudos e pesquisas científicas tanto no Direito quanto em áreas afins — como Antropologia, Sociologia, Ciência Política, História, Filosofia, Psicologia e Bioética —, gerando conhecimento, reflexão e transformação social. Seu **objetivo central** é a publicação de artigos científicos inéditos, frutos de pesquisas acadêmicas, dissertações de mestrado, teses de doutorado e estudos independentes sobre os mais variados temas jurídicos e das Ciências Sociais. A linha editorial da revista abrange temáticas que propiciam avanços na legislação, na doutrina e no ensino jurídico, conectando as Ciências Jurídicas às demandas contemporâneas da sociedade.

MENSAGEM DO EDITOR

Prezadas leitoras, prezados leitores, autoras, autores e integrantes da comunidade acadêmica,

É com satisfação que apresentamos o novo número da **Revista Eletrônica Direito e Conhecimento (REDEC)**, publicação da Faculdade CESMAC do Agreste. Esta edição reúne estudos que refletem a pluralidade temática e metodológica da produção acadêmica contemporânea, articulando Direito, Ciência Política, Saúde Pública, políticas sociais e proteção dos direitos fundamentais.

A edição inicia-se com uma análise sobre a **responsabilidade civil no ambiente virtual**, com enfoque no fenômeno do *oversharenting* e na exposição de crianças e adolescentes nas redes digitais. O estudo problematiza os limites do compartilhamento de informações e imagens por familiares, considerando a proteção da intimidade, da imagem, da dignidade e do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes.

Na área do Direito Ambiental, publica-se uma investigação dedicada à **nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental**, examinando suas possíveis repercussões para a proteção ambiental e sua relação com a efetivação dos direitos humanos. O artigo contribui para o debate sobre desenvolvimento sustentável, prevenção de danos e responsabilidade institucional na formulação e aplicação das normas ambientais.

O tema da participação democrática é abordado em estudo sobre a **Política Nacional de Participação Social**, com atenção à sua efetividade nas instâncias locais. A pesquisa discute os mecanismos de participação popular, os desafios de institucionalização do controle social e as condições necessárias para que a sociedade civil exerça influência concreta na formulação, no acompanhamento e na avaliação das políticas públicas.

No campo da Ciência Política, a edição apresenta uma análise comparativa das tensões e dos limites do **presidencialismo no Brasil e na Coreia do Sul**. A abordagem permite refletir sobre diferentes arranjos institucionais, relações entre os Poderes e desafios de governabilidade, contribuindo para a compreensão comparada das democracias presidencialistas.

A área do Direito de Família é contemplada por uma pesquisa empírica sobre **gênero e curatela**, que examina os efeitos das práticas de proteção e tomada de decisão sobre a autonomia, a capacidade jurídica e o reconhecimento das pessoas submetidas a medidas de curatela. O estudo destaca a importância de uma aplicação juridicamente responsável e compatível com os direitos fundamentais.

No campo da Saúde Pública, um dos artigos analisa os **desafios da participação popular nos Conselhos de Saúde de Arapiraca/AL**, destacando a relevância desses

espaços para o controle social, a gestão democrática e a construção das políticas públicas de saúde em âmbito local.

Também integra esta edição uma investigação epidemiológica sobre a **violência autoprovocada entre adolescentes e adultos jovens no Agreste alagoano**, no período de 2020 a 2024. Com base em notificações de saúde e em diálogo com a sociologia de Émile Durkheim, o estudo examina características sociodemográficas, contextos de vulnerabilidade e desafios relacionados à organização da Rede de Atenção Psicossocial e à prevenção de novas ocorrências.

No âmbito do Direito Previdenciário, publica-se estudo sobre a **segurança jurídica e a trajetória interpretativa dos precedentes do Supremo Tribunal Federal**. A análise debate a formação, a aplicação e a estabilidade dos entendimentos jurisprudenciais, bem como seus impactos sobre a previsibilidade das decisões e a proteção da confiança dos jurisdicionados.

Encerrando o conjunto de trabalhos, a edição apresenta uma reflexão crítica sobre a **privatização do sistema penitenciário** e seus efeitos sobre a finalidade da pena. O artigo examina as implicações jurídicas, políticas e sociais da transferência de atividades prisionais ao setor privado, especialmente no que se refere à dignidade da pessoa humana, à execução penal e aos objetivos de ressocialização.

Em conjunto, os artigos desta edição reafirmam o compromisso da REDEC com uma produção científica interdisciplinar, crítica e socialmente relevante. As pesquisas publicadas não apenas examinam problemas jurídicos e institucionais contemporâneos, mas também contribuem para o aperfeiçoamento das políticas públicas, para a proteção dos direitos fundamentais e para o fortalecimento da democracia.

Agradecemos às autoras e aos autores pela confiança depositada na revista, bem como às pareceristas, aos pareceristas, às equipes editorial e técnica e a todas as pessoas que contribuíram para a publicação deste número.

Desejamos a todas e todos uma leitura proveitosa e reflexiva.

Prof. Dr. Fabiano Lucio de Almeida Silva
Editor-chefe

Indexadores:



CORPO EDITORIAL E INFORMAÇÕES BÁSICAS

EDITORES

Profa. Dra. Carla Priscilla B. Santos Cordeiro
Profa. Dra. Daniele Cristina de Oliveira Lima da Silva
Prof. Dr. Fabiano Lucio de Almeida Silva
Profa. Ma. Maria Juliana Dionisio de Freitas
Profa. Ma. Patrícia Ferreira Rocha

PROJETO GRÁFICO

Vania Luiza Barreiros Amorim

CONSELHO EDITORIAL

Profa. Dra. Claudia Cristina Silva Medeiros
Prof. Dr. Douglas Apratto Tenório
Prof. Dr. Orlando Rocha Filho
Profa. Dra. Priscila Vieira do Nascimento

ENDEREÇO PARA CORRESPONDÊNCIA

Rua Professor Domingos Correia, 1207, QD 0090. Ouro Preto - CEP 57.301-100 -
Arapiraca-AL
E-mail: reddec.agreste@cesmac.edu.br

Indexadores:



SUMÁRIO

1.....	7
Oversharenting: possibilidade de responsabilização civil dos pais no Brasil	7
2.....	31
Licenciamento ambiental como política pública de proteção dos Direitos Humanos: uma análise da Lei n.º 15.190/2025	31
3.....	56
A política nacional de participação social no Brasil (2014): uma análise bibliográfica de sua concepção, controvérsias e impactos nos Conselhos de Políticas Públicas	56
4.....	72
Presidencialismo em tensão: uma análise comparativa entre Brasil e Coreia do Sul	72
5.....	120
Fatores que influenciam na nomeação de curador.....	120
6.....	135
Os desafios da participação popular nas políticas públicas de saúde: análise e propostas de ação no município de Arapiraca/AL	135
7.....	151
Segurança jurídica, sistema de precedentes e proporcionalidade: análise da trajetória interpretativa do Supremo Tribunal Federal entre a ADI 3.105 (DF) e a ADI 7.051 (DF).....	151
8.....	172
O direito à moradia como Direito Humano: Análise das políticas públicas na Comunidade Flexais em Maceió/AL	172
9.....	192
A privatização do sistema penitenciário brasileiro: eficácia e mercantilização da punição	192
10.....	217
Violência autoprovocada entre adolescentes e adultos jovens no Agreste alagoano: perfil epidemiológico e análise sociológica das notificações (2020-2024)	217

1**Oversharenting: possibilidade de responsabilização civil dos pais no Brasil*****Oversharenting: possibility of civil liability of parents in brazil***Bernardo Gomes Barbosa Nogueira¹Fernanda Teixeira Saches Procópio²Aline Gonçalves de Brito³Lucas Campos Ferreira⁴***<https://doi.org/10.5281/zenodo.21461827>***

Resumo: No cenário jurídico brasileiro, discute-se a exposição de crianças e adolescentes nas redes sociais, especialmente quanto à responsabilidade dos pais. O estudo investiga a possibilidade de responsabilização civil dos genitores por violação dos direitos personalíssimos dos infantes devido ao fenômeno do *oversharenting* (superexposição). Adotou-se o método hipotético-dedutivo, com pesquisa qualitativa e bibliográfica. Conclui-se, a partir das legislações e entendimentos jurisprudenciais, que os pais podem ser civilmente responsabilizados por danos à imagem e à privacidade dos filhos. Ressalta-se a importância de priorizar a proteção integral e o melhor interesse da criança, evitando prejuízos oriundos da exposição excessiva online.

Palavras-chave: *Oversharenting*; Autoridade parental; Direitos personalíssimos; Responsabilidade civil.

Abstract: In the Brazilian legal context, there is an ongoing debate regarding the exposure of children and adolescents on social media, particularly concerning parental responsibility. This

¹ Estágio de Pós-Doutoramento na Faculdade de Direito de Vitória (FDV/ES). Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, com estágio de doutoramento na Universidade de Coimbra. Mestre em Ciências Jurídico-Filosóficas pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. É professor do curso de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Gestão Integrada do Território da Universidade do Vale do Rio Doce. **Lattes:** <https://lattes.cnpq.br/8970715085414975>. **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-8882-6223>. **E-mail:** bernardo.nogueira@univale.br.

² Mestra em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Pós-graduada em Direito Processual pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Graduada em Direito pelas Faculdades Integradas Vianna Junior. Professora de Direito Civil na Universidade Vale do Rio Doce. **Lattes:** <https://lattes.cnpq.br/3401735673792568>. **E-mail:** fernanda.procopio@univale.br.

³ Graduada em Direito pela Universidade Vale do Rio Doce. **E-mail:** aline.brito@univale.br.

⁴ Bolsista da FAPEMIG no projeto de pesquisa e iniciação científica da UNIVALE, com foco em Direito, Literatura e Território. Pós-graduado em Economia e Filosofia, Ética e Cidadania pela Faculdade Metropolitana do Estado de São Paulo - FAMEESP. Pós graduando em Direito Imobiliário; Direito Notarial e Direito Penal - FAMEESP. Graduado em Criminologia pela Universidade Anhanguera. Graduando em Direito pela Universidade Vale do Rio Doce. Graduando em Ciências Contábeis pela UFBRA. Graduando em Administração pela Faculdade São Francisco de Assis. Graduando em Filosofia pela Unifatecie. Integrante do Núcleo Interdisciplinar de Educação, Saúde e Direitos (NIESD) do Mestrado em Gestão Integrada do Território. **Lattes:** <https://lattes.cnpq.br/4352622483765696>. **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0002-4063-9434>. **E-mail:** lucas.ferreira2@univale.br

study examines the possibility of holding parents civilly liable for the violation of minors' personality rights due to the phenomenon of *oversharenting* (overexposure). The hypothetico-deductive method was adopted, with qualitative and bibliographic research. The study concludes, based on legislation and jurisprudential interpretations, that parents may be held civilly liable for violations of their children's image and privacy rights. It emphasizes the importance of prioritizing comprehensive protection and the best interests of the child, avoiding harm resulting from excessive online exposure.

Keywords: Oversharenting; Parental authority; Personality rights; Civil liability.

1 INTRODUÇÃO

A era virtual trouxe consigo diversos fenômenos que têm sido discutidos juridicamente, dado o impacto direto das novas perspectivas sociais no campo do direito. Entre esses fenômenos, destaca-se a prática comum de pais compartilharem fotos, vídeos, dados e informações de seus filhos nas redes sociais. Nesse ínterim, o presente trabalho trata sobre a superexposição da imagem infanto-juvenil na internet, conhecida como *oversharenting*, e explora a possibilidade de responsabilização civil dos pais por essa prática.

Inicialmente, o fenômeno foi tratado estritamente com a expressão *sharenting*, que deriva da junção das palavras em inglês *share* (compartilhar) e *parenting* (paternidade). Em síntese, referia-se ao hábito de pais ou familiares próximos compartilharem informações, dados, fotos e vídeos da rotina das crianças e adolescentes sob sua tutela. Com o aumento do uso das redes sociais nos últimos anos e a disseminação do debate ao redor do mundo, em certo ponto, a discussão se voltou para os danos causados pela exposição excessiva, surgindo a denominação subsidiária *oversharenting*.

A presente pesquisa justifica-se na medida em que a exposição excessiva das crianças e adolescentes nas redes sociais pode violar os direitos personalíssimos do infante, acarretando profundas consequências para o seu desenvolvimento e bem-estar. Informações sensíveis, como sua imagem e privacidade, são compartilhadas publicamente para um público irrestrito, o que exige uma reflexão legal e social sobre a proteção desses direitos no contexto digital em constante evolução.

Ademais, no Brasil, ainda não existe uma legislação específica que trate detalhadamente sobre o tema, apenas indícios normativos-legais como, por exemplo, o Projeto de Lei nº 2628/2022, que dispõe sobre a proteção da criança e do adolescente

em ambientes virtuais, para acompanhar o desenvolvimento social. A lacuna legislativa gera uma preocupação alarmante, pois a temática envolve diretamente crianças e adolescentes, ou seja, indivíduos que ainda não têm capacidade para consentir sobre suas vidas por si próprios, estando submetidos ao exercício da autoridade parental.

Nessa perspectiva, diante da ausência de uma legislação específica direcionada a salvaguardar os interesses do menor no contexto do *oversharenting*, levando em consideração que os agentes violadores são os detentores do exercício da autoridade parental, surge o problema de pesquisa a seguir: os pais podem ser responsabilizados civilmente pela prática de *oversharenting* no cenário jurídico brasileiro?

Parte-se da hipótese de que os pais podem ser responsabilizados pela prática, uma vez que esta pode caracterizar um ato ilícito, ultrapassando os limites do exercício da autoridade parental e da liberdade de expressão, implicando em risco à dignidade de seus filhos.

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar a possibilidade de responsabilização civil dos pais pela prática do *oversharenting*. Para atingir esse propósito, estabelecem-se os seguintes objetivos específicos: verificar os marcos que deram origem à conceituação do fenômeno, identificar as possíveis lesões aos direitos personalíssimos, com foco nos direitos à imagem e privacidade, decorrentes do *oversharenting*, e examinar, por meio da legislação e jurisprudência pertinentes, como esse fenômeno tem se desdobrado na prática, se pode, de fato, ocorrer a responsabilização civil dos genitores quando constatada a lesão aos direitos personalíssimos de seus filhos.

A metodologia empregada na realização desse estudo se dará através do método hipotético-dedutivo, de pesquisa qualitativa, bibliográfica, com fontes majoritariamente documentais, utilizadas como base para a construção argumentativa e o apontamento quanto à possibilidade de responsabilização dos pais pela prática do *oversharenting*.

O presente trabalho está dividido em três seções. A primeira seção será destinada a conceituação do fenômeno *oversharenting* bem como será responsável por apresentar a contextualização histórico-social da temática. A segunda seção tratará das lesões jurídicas aos direitos personalíssimos e à superexposição infantojuvenil nas redes sociais, trabalhando principalmente sobre a violação dos direitos à imagem e privacidade do infante. Por último, a última seção apresenta sobre a possibilidade de

responsabilização civil dos pais decorrentes da superexposição da imagem e dados dos filhos nas redes sociais.

2 CONCEITUAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICO-SOCIAL

O termo *oversharenting* é utilizado para descrever a prática de pais ou responsáveis que compartilham excessivamente informações sobre seus filhos nas redes sociais e na internet. O vocábulo é derivado do inglês, da expressão *sharenting*, uma junção do verbo *share* (compartilhar) e *parenting* (paternidade), e após os debates jurídicos e sociais ganhou o prefixo *over*, exprimindo sobre a superexposição cometida pelos responsáveis em relação a seus filhos menores (Medon, 2022).

A expressão *oversharenting* foi primeiramente empregada por Shaun Dreisbach, um conhecido escritor e colunista norte-americano, no ano de 2009, que publicou na revista Time o artigo intitulado "*Oversharenting*: Informação demais sobre seus filhos *on-line*", que levantou questionamentos sobre a mudança na forma como os pais estavam compartilhando os momentos com seus filhos e como as consequências dessa prática poderiam comprometer a privacidade das crianças. O termo *oversharenting* foi então assinalado para descrever a ultrapassagem dos limites entre a liberdade de expressão dos pais em contrapartida aos direitos das crianças (Sousa, 2023).

O tema passou a ser debatido em diversas esferas, especialmente no direito, na medicina, psicologia e comunicação social, transcendendo o domínio das reportagens jornalísticas e ganhando proeminência na produção científica. Notadamente, não se identifica um marco jurídico específico que seja considerado o marco inicial da estipulação desse conceito, porém, pode-se dizer que o fenômeno emergiu da interação entre as questões da privacidade, direitos da criança e o uso generalizado e irrefletido das redes sociais (Medon, 2022).

Ao adentrar no universo do *oversharenting*, inevitavelmente confronta-se a realidade da sociedade moderna, onde a evolução tecnológica desempenha um papel central, entendendo-a não apenas como uma manifestação isolada, mas como um produto da interseção entre a revolução industrial e a revolução digital. Nesse contexto, faz-se necessário investigar de que maneira esses avanços tecnológicos moldaram o *oversharenting*, influenciando não apenas os comportamentos parentais, mas também

redefinindo os limites da privacidade, da parentalidade e das relações familiares no século XXI (Sousa, 2023).

A difusão da globalização juntamente com o avanço na capacidade de processamento de dispositivos computadorizados, tem possibilitado o surgimento de inovadoras combinações entre a vida real e a virtual. Isso se reflete na criação de produtos e serviços, no avanço da pesquisa científica, na interação social, na administração estatal, nas estratégias nacionais referentes a questões de defesa e segurança e, de forma igualmente significativa, na interação social por meio da criação das redes sociais (Pires, 2017).

Por outro lado, a nova realidade cibernética em questão, apesar de trazer inúmeras vantagens ao interligar pessoas, relações, culturas e sistemas econômicos ao redor do mundo, também revelou suas desvantagens, especialmente no que tange às redes sociais, que transformaram a forma como a sociedade opera e se tornaram ferramentas de comunicação, que permitem aos indivíduos compartilhar momentos, manter contato com pessoas distantes, trocar ideias e até mesmo trabalhar. Contudo, ressalta-se que essas transformações exercem influência direta no seio familiar, uma vez que é por meio dos perfis nessas plataformas que muitas vezes se expõe o convívio parental (Santos; Edler, 2022).

As esferas da vida privada, inclusive o âmbito mais íntimo, podem se tornar vulneráveis em meio ao contexto da vida moderna, com a conveniência de acesso a um acúmulo de informações, bastando um simples clique. Essa situação se torna ainda mais preocupante quando relacionada à exposição de crianças e adolescentes, que ainda estão em fase de desenvolvimento cognitivo e psicológico, ampliando o nível de alarme de maneira significativa. O menor carece de conhecimento suficiente sobre as implicações que essa superexposição, conduzida por seus pais, pode acarretar. Especialmente quando se trata de crianças na primeira infância, que sequer possuem discernimento para expressar seu desconforto, tornando-os ainda mais suscetíveis a essa prática (Rabelo, 2022).

Conforme Santos e Edler (2022) destacam, as relações familiares estão cada vez mais vinculadas ao ambiente virtual. Antes mesmo de nascerem, as crianças têm detalhes sobre sua formação corpórea, batimentos, sexo, nome e peso exibidos por meio de ultrassonografias em contas digitais, acessadas por um grande número de pessoas. Por meio desses perfis digitais, os pais compartilham não apenas o nascimento, mas

também marcos no desenvolvimento infantil como o crescimento dos primeiros dentes, as primeiras palavras e os primeiros passos de seus filhos, expondo toda a rotina da criança nas redes sociais.

Nessa perspectiva, Eberlin (2017) argumenta que, mesmo que os pais não tenham a intenção explícita de expor seus filhos ou adotem medidas para proteger os dados pessoais dos infantes, como, por exemplo, manter contas nas redes sociais privadas, terceiros poderão acessar às redes sociais dos familiares ou conhecidos, facilitando o acesso a informações como idade, localização, religião, instituição de ensino e aspectos relacionados à vida privada da criança e do adolescente. Isso ocorre simplesmente ao compartilhar memórias de viagens, festas ou eventos no ambiente familiar.

Ainda, a prática do *oversharenting* engloba situações em que os pais controlam a presença digital de seus filhos, criando perfis em redes sociais em nome das crianças e compartilhando regularmente detalhes de suas vidas. Esse fenômeno pode começar mesmo antes do nascimento, com a criação de um perfil para um bebê ainda em gestação, preenchendo-o com fotos e recordações. Isso significa que os pais não apenas cuidam de suas próprias presenças *on-line*, mas também estabelecem uma presença paralela em nome de seus filhos (Eberlin, 2017).

Através das redes sociais, os pais criam uma espécie de álbum de fotos *on-line*, construindo uma identidade digital para seus filhos. Nesse processo, os genitores se tornam os narradores da vida dos infantes, tendo em vista que os filhos não possuem discernimento para consentir sobre o compartilhamento. Tudo isso se dá ao fato de que as crianças estão em um estágio de desenvolvimento e, portanto, possuem uma certa vulnerabilidade. Consequentemente, os infantes não possuem a capacidade de compreender os efeitos decorrentes da exposição pública, uma vez que são incapazes de expressar opiniões e tomar decisões sobre si mesmas, sendo compelidas a aderir ao modelo digital de suas vidas previamente definido por seus genitores (Santos; Edler, 2022).

As próprias plataformas digitais estão respondendo a essa tendência de compartilhamento precoce, adaptando seus termos de uso para se adequarem a essa nova realidade, o que demonstra a crescente popularização desse fenômeno. Redes sociais como o Facebook e o Instagram, após uma mobilização significativa, decidiram não mais censurar fotos e vídeos de partos vaginais. Um exemplo concreto desse

fenômeno é ilustrado pela blogueira Mayra Cardi, que tinha a intenção de transmitir, ao vivo e sem edições, o seu parto humanizado em casa por meio das redes sociais. Entretanto, devido a algumas complicações, ela teve que induzir o parto em um hospital. Medon (2022) utiliza esse caso para exemplificar a complexidade da exposição exacerbada dos infantes antes mesmo do nascimento.

É relevante destacar o crescente protagonismo dos filhos de influenciadores digitais nesse cenário. Lua, filha de Viih Tube e Eliezer, por exemplo, já conta com 2,1 milhões de seguidores em seu perfil no Instagram, gerenciado por seus pais. Apesar da tenra idade, ela participa de campanhas publicitárias, inclusive ao lado do pai. A mãe expressou preocupações com comentários negativos e até mesmo ofensivos frutos da exposição da filha, chegando a evitar divulgar a data de nascimento por medo de críticas. Mas, em uma participação no programa Mais Você, compartilhou os desafios da maternidade, com aparição especial da filha ainda no primeiro mês de vida (Civalli, 2023).

Desde os três meses, Lua enfrenta ataques gordofóbicos nas redes sociais. Os ataques pioraram quando a mãe postou um vídeo informando que a filha já tinha adquirido seu primeiro R\$1 milhão através de publicidade. Como forma de diminuir os comentários maldosos sobre o peso da criança, os pais chegaram a compartilhar exames e consultas pediátricas para reafirmar a boa saúde da filha. Durante entrevista no Fantástico, o casal revelou que os ataques são justificados pela exposição da filha nas redes sociais, mas que não se arrependem de mostrá-la na internet (Fantástico, 2023).

Entretanto, quem pensa que esse fenômeno se limita apenas aos famosos está equivocado. Pessoas comuns que não estão sob os holofotes das subcelebridades, também podem incorrer nesse panorama. Medon (2022) ressalta que o *oversharenting* requer uma análise qualitativa, pois não se trata apenas da quantidade ou frequência das postagens, mas sim do conteúdo dessas publicações, incluindo se a criança foi exposta a situações vexatórias ou de perigo iminente. Em muitos casos, as postagens de pais anônimos podem ser ainda mais prejudiciais, uma vez que as chances de intervenção do Ministério Público ou do Conselho Tutelar se tornam quase nulas devido à invisibilidade.

Além desta análise, o problema primordial desta constante exposição do menor está ligado ao fato de que as informações, bem como fotos e vídeos compartilhados

permanecem acessíveis para terceiros por tempo indeterminado, como se verá posteriormente (Eberlin, 2017).

À vista disso, torna-se necessário analisar as possíveis lesões e os impactos jurídicos, principalmente no que se refere aos direitos personalíssimos e intrínsecos das crianças e adolescentes, com foco na sua imagem e privacidade, decorrentes da prática do *oversharenting*.

3 OS DIREITOS PERSONALÍSSIMOS E A SUPEREXPOSIÇÃO INFANTOJUVENIL NAS REDES SOCIAIS

Primordialmente, insta destacar que os direitos da personalidade abrangem tanto os aspectos físicos quanto morais do indivíduo. Esses direitos tem o propósito de proteger os atributos específicos que definem a personalidade do ser humano, sendo esses aspectos destacados e protegidos principalmente pela Constituição Federal e pelo Código Civil. Portanto, tratam-se de direitos inerentemente ligados à pessoa e à sua dignidade (Tartuce, 2023).

A análise dos direitos da personalidade sob a perspectiva constitucional torna-se crucial, uma vez que esses direitos devem ser concatenados com três princípios fundamentais: i) princípio da dignidade da pessoa humana; ii) princípio da solidariedade social; e iii) princípio da isonomia. Essa necessidade surge da equiparação dos direitos da personalidade, no Código Civil, à mesma relevância dos direitos fundamentais na Constituição Federal. Portanto, é imperativo considerar e proteger esses direitos de forma análoga, assegurando uma abordagem equivalente (Tartuce, 2023).

No contexto do fenômeno do *oversharenting*, a superexposição dos filhos nas redes sociais pode lesar os direitos personalíssimos dos infantes, quais sejam os direitos à imagem, à privacidade, à integridade moral, à honra e à intimidade. Isso ocorre porque essa prática expõe menores na internet de forma recorrente e, por tempo indeterminado, muitas vezes sem seu consentimento ou sequer conhecimento (Nunes, 2022).

Nessa perspectiva, faz-se necessária uma análise mais aprofundada em relação aos principais direitos afetados, o direito à imagem e à privacidade das crianças e adolescentes.

3.1 Da tutela do direito à imagem e privacidade

A imagem, conforme definida na doutrina civilista, é a representação de algo ou alguém por meio da materialização em diversas formas artísticas, como a pintura e a fotografia, contanto que capturem a individualidade do objeto ou da pessoa (Santos; Edler, 2022).

O referido direito demorou algum tempo para ser reconhecido nas legislações. Contudo, com o advento da fotografia e posteriormente da cinematografia, tornou-se uma garantia jurídica, adaptando-se à nova realidade imposta pelos avanços tecnológicos. Por outro lado, esse mesmo progresso trouxe consigo a violação do uso da imagem alheia, o que desencadeou, conseqüentemente, a extrapolação do direito à privacidade, um fenômeno até então desconhecido pela humanidade (Vivas; Souza, 2022).

Num contexto histórico, a doutrina do século XIX, mesmo que incipiente, desempenhou um papel significativo ao influenciar as decisões dos tribunais da época, atraindo a atenção dos juristas germânicos, que iniciaram as primeiras regulamentações para tutelar esse direito. No Brasil, somente em 1898, por meio da Lei Medeiros e Albuquerque, o tema começou a ser discutido no âmbito jurídico (Vivas; Souza, 2022).

Quanto ao direito à imagem infantil, suas bases no Brasil foram alicerçadas em 1927, com o Código de Menores que estabelecia normas legais, ainda que superficiais, para evitar que menores infratores tivessem suas imagens expostas nos noticiários. A proteção integral dos direitos das crianças foi firmemente resguardada apenas em 1988, com a promulgação da Constituição Federal da República (Vivas; Souza, 2022).

Já a privacidade, embora tenha um conceito semelhante e esteja atrelada ao direito à intimidade, não devem ser confundidos. O direito à privacidade está diretamente ligado aos aspectos externos do indivíduo, como, por exemplo, seus costumes, sua forma de comunicação e seu recolhimento em sua residência sem que seja incomodado. É também um dos fundamentos do direito à imagem, uma vez que é de livre escolha de seu titular decidir como, por qual meio e por quanto tempo sua representação será veiculada, ou seja, abarca o poder de se autodeterminar frente às decisões pertinentes ao espaço, contexto e o tempo dos próprios dados. Diferentemente, o direito à intimidade está atrelado aos aspectos internos do indivíduo, com foco nos seus sentimentos, sua espiritualidade e seus valores éticos e morais (Diniz, 2023).

Nesse sentido, quanto à proteção da imagem e privacidade infantojuvenil, em 1990, o Brasil ratificou e promulgou a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, que introduziu o princípio do melhor interesse da criança, base fundamental para a legislação, juntamente com o princípio da proteção integral à infância e adolescência. Essas perspectivas foram consolidadas em 1990 com a Lei nº 8.069, conhecida como ECA, o Estatuto da Criança e do Adolescente, que estabeleceu o arcabouço necessário para a efetivação dos princípios constitucionais com a proteção integral e prioritária dos direitos das crianças (Vivas; Souza, 2022).

Além disso, o art. 5º incisos X e XXVIII, alínea a da Constituição Federal e o art. 11 do Código Civil, destacam que os direitos da personalidade são intransmissíveis e irrenunciáveis, sendo que a vida privada da pessoa natural é, também, inviolável, podendo o juiz, impedir ou fazer cessar violação a tal normativa. Dessa forma, a representação visual de uma pessoa não pode ser transferida permanentemente a terceiro, tampouco renunciada ou produto de comércio. Por outro lado, embora o direito à imagem englobe todas essas proteções fundamentais, seu titular pode dispor temporariamente dele com expressa permissão (Sousa, 2023).

Nessa perspectiva, o indivíduo pode se expor voluntariamente revelando informações pessoais de sua intimidade, privacidade e imagem, sobretudo na internet. Essa prática pode ser compreendida como extimidade, um fenômeno mais amplo e complexo proposto pelo psicanalista francês Serge Tisseron, que trabalha a ideia da propensão humana ao exibicionismo, levando os seres humanos à revelação voluntária de suas vidas, mesmo que para enriquecimento pessoal. No entanto, tais considerações não se aplicam ao contexto do *oversharenting*, uma vez que o infante está subjugado à autoridade parental (Bolesina; Faccin, 2021).

Quanto à proteção da imagem, o supramencionado Código Civil (BRASIL, 2002) aduz no artigo 20 que:

Art. 20. Salvo se autorizadas, ou se necessárias à administração da justiça ou à manutenção da ordem pública, a divulgação de escritos, a transmissão da palavra, ou a publicação, a exposição ou a utilização da imagem de uma pessoa poderão ser proibidas, a seu requerimento e sem prejuízo da indenização que couber, se lhe atingirem a honra, a boa fama ou a respeitabilidade, ou se se destinarem a fins comerciais (Brasil, 2002).

Observa-se, portanto, que a legislação civilista buscou normatizar que, em caso de divulgação ou exposição geral da imagem de uma pessoa sem a devida permissão do

detentor do direito, essa prática constitui um ato ilícito. Tal ato pode resultar na responsabilização por exposição indevida da imagem de outrem, exigindo que o agente violador repare os danos causados (Santos; Edler, 2022).

Não obstante, para além da salvaguarda constitucional e reafirmação pelo Código Civil quanto ao direito à privacidade, o art. 100, inciso V do ECA ratificou que em relação aos infantes, o direito à privacidade deve orientar a implementação de medidas de proteção para os menores, compreendendo o respeito à intimidade, à imagem e à preservação da vida privada (Nunes, 2022).

O já mencionado Estatuto da Criança e do Adolescente (Brasil, 1990) dispõe em seus artigos 15 e 17 o que pode ser compreendido também como tutela dos referidos direitos, *in verbis*:

Art. 15. A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis (Brasil, 1990).

[...]

Art. 17. O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, idéias e crenças, dos espaços e objetos pessoais (Brasil, 1990).

Ainda, o artigo 16 do mesmo Estatuto, estabelece que os infantes possuem direito à liberdade que abrange também o direito à dignidade, o respeito, ao nome, à sua identidade e imagem, ao direito de ir e vir, da participação da vida familiar e comunitária, à saúde, ao esporte e ao lazer, à educação e à cultura, tudo isso dentro de limites aceitáveis para o seu pleno desenvolvimento até a fase adulta. Nesse sentido, verifica-se que este conjunto de direitos tem por escopo preservar os direitos personalíssimos das crianças e adolescentes, distanciando a possibilidade de exposição da imagem dos infantes para cometimento de práticas ilícitas no ambiente virtual violando sua privacidade (Sousa, 2023).

Além disso, a Lei nº 12.965 de 2014, popularmente conhecida como Marco Civil da Internet, estabelece direitos e deveres, princípios e garantias para a utilização da internet no território brasileiro. Em seu art. 29, a lei aborda a faculdade dos pais de controlar o conteúdo considerado impróprio para os menores. Essa supervisão deve ser feita observando os parâmetros estabelecidos pela referida lei e pelo ECA (Lucena, 2023).

Nessa perspectiva protecionista, ressalta-se que o constituinte impôs na Magna Carta (Brasil, 1988) que:

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 (Brasil, 1988).

Posto isso, identifica-se que há três entidades encarregadas de assegurar os direitos personalíssimos das crianças, especialmente o direito à imagem e privacidade, sendo elas: i) a família; ii) a sociedade e iii) o Estado. Esta estrutura protetiva decorre da extraordinária vulnerabilidade das crianças e adolescentes devido ao seu estado de desenvolvimento, necessitando de cuidados especiais (Santos; Edler, 2022).

Ademais, para também resguardar os direitos à imagem e à privacidade, o Brasil promulgou a Lei Geral de Proteção de Dados, popularmente conhecida pela sigla LGPD. A referida Lei federal nº 13.709/2018, no contexto do *oversharenting*, torna-se um mecanismo importante para assegurar o amparo aos direitos personalíssimos e fundamentais, além de preservar o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural. Por meio dos limites legais consagrados pela referida lei, é possível responsabilizar pessoas naturais e empresas do ramo da tecnologia que violam os dados pessoais de terceiros (Sousa, 2023).

A LGPD aborda principalmente a autodeterminação informativa, fundamentada no princípio da dignidade da pessoa humana. Essa abordagem teve origem nos anos 2000 na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, após confrontos na Alemanha diante da recusa de muitos cidadãos em responder às pesquisas de censo demográfico, alegando desconhecimento sobre o manejo das respostas. O ministro do STF Luiz Fux destaca que, em meio ao atual cenário de desenvolvimento tecnológico, onde há liberdade na propagação dos dados, é essencial assegurar a autodeterminação informativa. Isso implica garantir que os indivíduos saibam a finalidade para a qual seus dados serão utilizados, seguindo os princípios da transparência, segurança e finalidade. Essa medida visa prevenir o vazamento de dados para propósitos ilícitos e garantir que a concessão de dados ocorra exclusivamente para fins legítimos (Montenegro, 2021).

Para além disso, no que concerne à regulamentação específica sobre a proteção da criança e do adolescente em ambientes virtuais, para acompanhar o desenvolvimento

social conforme noticiado pelo Senado Notícias, está em tramitação no Senado Federal o projeto de lei 2628/2022 que versa sobre a proteção de crianças e adolescentes na internet, proposto pelo senador Alessandro Vieira. Dentre as principais regras determinadas no referido projeto de lei, inclui-se a proibição de perfis em redes sociais para crianças, bem como a veiculação de publicidade voltada para esse público (Senado, 2023).

Distintamente, no cenário internacional, a França foi a pioneira em legislar especificamente sobre a matéria. Em 2020, promulgou a Lei nº 2020-1266, que regulamenta a atividade dos influenciadores digitais mirins, garantindo o direito dos menores de requerer diretamente às plataformas de redes sociais, sem necessidade do consentimento de seus pais, a exclusão de seus vídeos. Esse mecanismo assemelha-se ao direito ao esquecimento, conforme conhecido no âmbito do direito brasileiro. A referida lei combina abordagens repressivas e preventivas, principalmente prevendo que crianças e adolescentes titulares do direito possam exercer controle sobre seus dados (Medon, 2022).

Embora o Brasil não tenha promulgado uma lei específica sobre a temática, quando comparado a outros países, existem outros instrumentos que podem ser utilizados para a proteção dos direitos das crianças e adolescentes. O país avançou gradualmente por meio dos marcos da Lei Medeiros e Albuquerque – 1898; Código Civil de 1916; Código de Menores – 1927; Constituição Federal de 1988; Estatuto da Criança e do Adolescente – 1990; Convenção Internacional Sobre os Direitos da Criança – 1990; Código Civil de 2002, Marco Civil da Internet (2014) e, através da Lei Geral de Proteção de Dados - 2018.

Em suma, diante desse cenário, depreende-se que uma das principais preocupações está relacionada ao fato de que os filhos, por serem crianças e adolescentes, sujeitos incapazes de gerir sua vida civil, têm seus direitos representados pelos seus pais, que, na maioria das vezes, são os agentes que frequentemente os violam, principalmente no que concerne ao direito à imagem e à privacidade dos infantes (Sousa, 2023).

Diante das evidentes possibilidades de lesão aos direitos da criança e do adolescente, torna-se imperativo analisar a viabilidade de responsabilizar os agentes violadores.

4 A RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL DOS PAIS DECORRENTES DA EXPOSIÇÃO EXACERBADA DA IMAGEM E DADOS DOS FILHOS NAS REDES SOCIAIS

O vocábulo responsabilidade vem do termo em latim *respondere*, que remete ao fato do indivíduo colocar-se no papel de garantidor. Nesse sentido, a responsabilização civil é o resultado da desobediência de uma norma estabelecida para regular a vida ou um termo contratual. No primeiro caso, conhecida como responsabilidade civil extracontratual ou aquiliana, fundamenta-se no ato ilícito e na violação de direito, conforme ratificado no atual Código Civil nos artigos 186 e 187. No segundo caso, é chamada de responsabilidade negocial ou contratual, pois está ligada ao descumprimento de uma obrigação positiva ou negativa previamente estabelecida em um acordo entre as partes envolvidas (Tartuce, 2023).

O direito civil brasileiro percorreu um longo caminho até adotar uma abordagem mais independente acerca da responsabilização. Com o advento do Código Civil de 1916, adotou-se a teoria da culpa, estabelecendo também casos específicos de responsabilidade civil sem culpa, marcando a separação definitiva entre os âmbitos civil e penal. Já o atual Código Civil mantém a base na culpa, incorpora a teoria do exercício de atividade perigosa e da responsabilidade sem culpa quando especificada por lei, introduzindo a previsão de indenização por dano exclusivamente moral (Petroucic; Funes, 2008).

Quanto a estruturação dos pressupostos indispensáveis para a caracterização da responsabilidade civil, embora desafiadora diante dos amplos discursos doutrinários, pode ser delineada da seguinte forma: a) a existência de ação comissiva ou omissiva capaz de repercutir no âmbito jurídico, seja por ato lícito ou ilícito, pois, além da culpa, há também o risco; b) a ocorrência de dano moral ou patrimonial infligido a outra pessoa pela ação anteriormente mencionada, seja pelo agente, animal ou coisa a ele vinculado; c) e o nexo causal entre a ação e o dano, concretizando o fato gerador da responsabilidade (Diniz, 2023).

No contexto do *oversharenting*, faz-se necessária a análise da exposição dos infantes pela perspectiva da responsabilidade geral, uma vez que, cada caso específico precisa ser analisado, verificando o dano causado e os pressupostos basilares da responsabilidade civil para delimitação daquilo que cabe aos pais responder em virtude da prática do *oversharenting* (Santos; Edler, 2022).

O ato ilícito refere-se a uma ação que carece de respaldo legal ou ultrapassa os limites estabelecidos pelas normas que regem a convivência, opondo-se à ordem jurídica e causando prejuízos ao direito de outra pessoa. No caso de eventual ocorrência, impõe-se ao responsável, mediante norma jurídica, o dever de reparar o dano causado, motivo pelo qual aduz-se que o ato ilícito é fonte geradora de dever obrigacional (Tartuce, 2023).

De modo geral, a doutrina brasileira tradicionalmente acompanha o entendimento de que a culpa, seja ela em sentido genérico ou *lato sensu*, é um pressuposto essencial para caracterização da responsabilidade civil atrelada à conduta humana. Nesse contexto, como já mencionado, a conduta deve manter um nexo de causalidade com o dano ou prejuízo causado à outra parte (Tartuce, 2023).

Para Eberlin (2017), no contexto do *oversharenting*, não deve existir uma proibição total e absoluta dos compartilhamentos feitos pelos pais em relação às informações sobre seus filhos. Isso se deve ao fato de que os pais possuem a autoridade parental, cabendo a eles decidir o que é mais adequado para os menores em sua presença na internet. Além disso, é necessário considerar o direito dos pais à liberdade de expressão, especialmente quando se trata de compartilhar aspectos de suas vidas ao lado de seus próprios filhos, mesmo que isso resulte na exposição dos menores ao público no ambiente digital.

Dissemelhantemente, para Macedo, Lima e Pelisson (2023), os pais são de fato detentores das obrigações decorrentes da autoridade parental, sendo a principal delas zelar e proteger seus filhos. Quando estes deveres não forem efetivados, os pais poderão ser responsabilizados se cometerem ato ilícito, o que pode resultar na destituição da autoridade parental e, em alguns casos, exigir que reparem civilmente os danos sofridos. Para além disso, não se pode utilizar da prerrogativa da liberdade de expressão dos pais para validar a violação dos direitos dos filhos.

Por outro lado, estudos indicam que os pais costumam compartilhar fotos de seus filhos nas redes sociais porque acreditam ter o direito de fazê-lo e também devido ao legítimo orgulho que sentem pelas conquistas de seus filhos, o que os motiva a registrar e compartilhar esses momentos. Uma pesquisa demonstrou que 70,6% dos 120 pais respondentes não concordam com a ideia de que crianças tenham perfis em redes sociais. Majoritariamente, expressaram preocupações sobre a possibilidade de assalto, sequestro, *bullying*, violação da privacidade e assédio sexual, devido a essas postagens.

Em contrapartida, acreditam que as postagens feitas pelos pais não violam os direitos dos filhos e não lhes causam danos (Bolesina; Faccin, 2021).

Nessa perspectiva, deve-se reforçar que a ideia e conceitualização de privacidade são contextuais e temporais. Os padrões de intimidade e privacidade que os pais têm ao praticar o *oversharenting* podem ser diferentes daqueles que a criança ou o adolescente terá quando atingirem a fase adulta, com seu senso crítico totalmente formado. Portanto, é altamente provável que ocorram divergências de ideias e desaprovação da conduta paterna. O menor afetado pode entender que sua vida privada foi indevidamente violada quando ainda não podia responder por si só (Eberlin, 2017).

Embora não haja intencionalidade maléfica, o problema persiste, pois encontra-se na exposição do menor nas redes. Mesmo que a publicação seja removida, há o risco de que terceiros mal-intencionados ajam rapidamente, fazendo comentários maldosos que configurem *cyberbullying*, tornando o conteúdo viral ou baixando as informações para uso em fóruns do submundo da internet. Além disso, ao postar em nome dos filhos, utilizando da primeira pessoa para narrar a publicação, antes mesmo de desenvolverem a habilidade da fala, os pais acabam privando-os da oportunidade de se apresentarem ao mundo por si mesmos. Essa imposição de extimidade compulsória compromete o protagonismo no desenvolvimento da personalidade do infante, revelando a desconsideração pelos sentimentos e vontades dos filhos (Pickler, 2023).

Nesse contexto, o *oversharenting* pode desencadear diversos outros efeitos no seio familiar como a perda da autonomia, individualidade, autenticidade infantil, a adultização e erotização precoces, depressão e ansiedade. Para além, os infantes podem sofrer danos patrimoniais em casos de utilização dos seus dados para abrir contas bancárias ou aplicar golpes, por exemplo, e extrapatrimoniais, como em casos de injúria, exemplificado no caso da Lua (Santos; Edler, 2022).

Não obstante, os adolescentes, por buscarem aprovação no ambiente familiar e também nos demais círculos de convivência, estão mais propensos à submissão da imposição dos padrões sociais. Ainda, quanto à relação pai e filho, pode ser desenvolvido o desencantamento da figura paterna, levando o filho a acreditar numa orfandade ainda que ilusória, se afastando cada vez mais e sentindo-se vulnerável dentro de sua própria casa (Sousa, 2023).

Em casos envolvendo infantes deficientes como, por exemplo, aqueles que possuem transtorno do espectro autista (TEA), a exposição pelos pais torna-se mais

grave, considerando a hipervulnerabilidade desses infantes. Um exemplo recente é um caso julgado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), onde o pai buscou a remoção de uma postagem feita pela mãe no Facebook sobre a doença da criança. Alegando ter a guarda compartilhada do menor, o pai argumentou que não foi consultado e nem autorizou a referida publicação, destacando que a divulgação da doença violou os direitos à imagem e intimidade do filho (Sousa, 2023).

No caso em questão, ao tratar do mérito, ressaltou-se que a vida privada da pessoa é inviolável, conforme o art. 5º, X da Constituição Federal e o art. 21 do Código Civil, sendo o direito à privacidade personalíssimo. Contudo, não verificou-se nenhuma ofensa que prejudicasse a imagem e a intimidade da criança, afirmando-se que a postagem era resultado da liberdade de expressão da genitora (Reis, 2023).

Medon (2022) explica que é comum ocorrer também situação em que genitores se separam, e o novo companheiro de um deles passa a postar fotos com o filho do casal, gerando conflitos e levando o ex-cônjuge a ingressar com ações judiciais buscando a cessação da exposição da imagem da criança ou adolescente, com claro intuito de tumultuar o novo relacionamento, quando, na verdade, o que deveria importar é a proteção infantil.

Por este motivo, ainda que o STF tenha qualificado a liberdade de expressão como um sobredireito no julgamento da ADPF 130, quando surge um conflito entre o direito à liberdade de expressão dos pais e os direitos da personalidade do menor, deve-se aplicar a técnica da ponderação, prevalecendo os direitos da personalidade da criança e do adolescente. Esse fato é respaldado pelo princípio da prioridade absoluta, que estabelece a primazia do interesse dos menores, considerando que estão em fase de desenvolvimento, como anteriormente citado (Nunes, 2022).

Até mesmo em situações de colisão entre os direitos personalíssimos, o caso concreto deve ser analisado conforme discutido na IV Jornada de Direito Civil e ratificado no Enunciado n. 274, por meio da técnica da ponderação. Essa ferramenta é empregada para buscar a melhor solução razoável para o caso específico, uma vez que os direitos personalíssimos elencados nos artigos 11 ao 21 do Código Civil compõem um rol meramente exemplificativo (Tarruce, 2023).

Além disso, é importante recordar que o princípio da dignidade da pessoa humana deve ser constantemente considerado, pois é o guia de todo o sistema jurídico civil. Conforme destacado por Tartuce (2023), preservar esse fundamento implica não

apenas na proteção dos direitos à vida privada, mas também no reconhecimento de que todo indivíduo é uma pessoa detentora de direitos. Da mesma forma, o princípio da solidariedade social busca garantir que todos tenham uma vida digna, indo além de uma mera utopia socialmente aceita. Para além, é fundamental ressaltar o princípio da isonomia, que assegura a todos, sejam brasileiros ou estrangeiros residentes no Brasil, o direito à vida, liberdade e segurança. Tartuce (2023) ainda discute a premissa de que os desiguais devem ser tratados de acordo com suas desigualdades.

No contexto do *oversharenting*, reconhecer os infantes como sujeitos de direito é crucial, mas a sociedade ainda mantém uma visão voltada aos adultos, mais especificamente aos pais, negligenciando os direitos fundamentais dos menores e anulando sua capacidade de manifestação. Isso se reflete em situações de conflito de direitos, onde a tendência é o favorecimento dos pais, como na dicotomia apresentada em relação a liberdade de expressão e direitos personalíssimos da criança e do adolescente. Apesar da limitada capacidade decisória dos menores, suas opiniões devem ser levadas em conta, observando seu processo contínuo de desenvolvimento (Pickler, 2023).

Ainda que o judiciário compreenda que, na maioria dos casos, os pais são as pessoas capacitadas para tomar as melhores decisões em relação à vida de seus filhos por serem seus responsáveis legais, não há impedimento para que se verifiquem e reconheçam as lesões que esses menores possam sofrer em relação à violação de seus direitos personalíssimos (Santos; Edler, 2022).

Nessa perspectiva, considerando que os pais poderiam ocupar o lado oposto em uma possível demanda judicial, o art. 141 do ECA ratifica a garantia de acesso à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário a todos os infantes. Similarmente, o parágrafo único do art. 142 prenuncia que em todas as vezes que os interesses do menor conflitarem com os de seus pais, o magistrado nomeará um curador especial para representar o menor (Santos; Edler, 2022).

Além disso, nada impede que o infante aguarde a maioridade para tutelar contra os genitores, tendo em vista que os artigos 197, II, e 198, I, do Código Civil garantem a suspensão da prescrição enquanto perdurar a autoridade parental e a incapacidade civil absoluta (Bolesina; Faccin, 2021).

Medon (2022), salienta que, na prática, dificilmente há judicialização dos casos de *oversharenting* fora do cenário de divórcio dos genitores. Por isso os conselhos

tutelares e o Ministério Público atuam efetivamente em casos de grande repercussão. Reforça que, primeiramente, deve-se buscar soluções por meio da mediação e, se necessário, recorrer ao processo judicial tendo em vista que, os pais podem ser responsabilizados civilmente e, em casos extremos, podem sofrer penalidades, incluindo a suspensão ou perda da autoridade parental.

Nesse sentido, no âmbito do Poder Judiciário, pontua-se alguns julgados em que invocou-se o poder do Estado para dirimir conflitos. Porquanto, Reis (2023) afirma que nos casos processados e julgados pelo TJSP há uma resistência em conceder a reparação por danos morais e em reconhecer a lesividade do *oversharenting*. Os entendimentos dos magistrados tendem a dar razão aos genitores, como no caso já mencionado do infante com TEA.

Distintamente, o Superior Tribunal de Justiça, ao homologar decisão estrangeira, determinou exclusão imediata de postagem no Instagram de um infante em um perfil profissional. Semelhantemente, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais determinou exclusão de publicação em rede social, considerando a ponderação dos direitos da infante, uma vez que poderia causar danos morais irreversíveis à sua imagem e intimidade. Por último, o Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul, em caso análogo, entendeu que a genitora violou a privacidade e intimidade de sua filha através de publicação de fotos da adolescente com roupas íntimas (Sousa, 2023).

Infelizmente a jurisprudência ainda não se tornou pacífica, dada a dinâmica evolutiva da temática. Não obstante, a legislação por si só não é suficiente para salvaguardar as crianças e adolescentes de forma concreta. Ainda que se promulgue legislação para enriquecer o arcabouço jurídico referente ao tema e que se imponham sanções pelas violações aos direitos do infante, é essencial buscar soluções para as dificuldades do presente e para possíveis desafios futuros, buscando tornar a internet um espaço mais seguro para crianças e adolescentes (Lucena, 2023).

Por fim, analisando detidamente a prática da exposição exacerbada infantil nas redes sociais, percebe-se que os pressupostos informados pela doutrina acerca da caracterização da responsabilidade civil, mostram-se evidentes. Em outras palavras, os pais, ao exporem seus filhos na internet de forma contínua, praticam uma conduta humana dotada de culpa e nexo de causalidade com o resultado da exposição da imagem, da intimidade e da privacidade da criança, desencadeando o dano moral (Santos; Edler, 2022).

Porquanto, conforme o exposto, nota-se que há a possibilidade de responsabilização civil dos pais quanto à prática da superexposição dos filhos, desde que seja identificada a lesão aos direitos personalíssimos da criança e do adolescente. Isso deve ocorrer ao analisar o caso concreto através dos instrumentos normativos já existentes e tratados anteriormente, sendo devidamente observado o melhor interesse do infante. Além disso, o art. 12, parágrafo único do Código Civil preconiza que é passível a exigência da cessação de ameaça ou lesão aos direitos da personalidade, podendo ser reivindicado os danos e outras sanções com previsão legal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou responder ao seguinte questionamento: há possibilidade de responsabilizar civilmente os pais pela prática de *oversharenting*, considerando o contexto jurídico brasileiro? Partiu-se da hipótese, ora constatada, de que os pais podem ser responsabilizados pela prática de exposição exacerbada de seus filhos nas redes sociais, uma vez que pode-se caracterizar um ato ilícito, ultrapassando os limites do exercício da autoridade parental e da liberdade de expressão, implicando em risco à dignidade de seus filhos.

O estudo revelou que, embora não haja legislação específica sobre a temática, o ordenamento jurídico brasileiro conta com normativas que resguardam a integridade física e moral das crianças, garantindo-lhes direitos personalíssimos relacionados à vida íntima, imagem e privacidade. Essas garantias estão ratificadas principalmente na Constituição Federal, no Código Civil e no Estatuto da Criança e do Adolescente. Por outro lado, identificou-se também que esses direitos podem ser infringidos pelos próprios pais, mesmo sem intenção maliciosa, devido à exposição no ambiente virtual, aumentando o risco de atos prejudiciais indiretos, como o *cyberbullying*, por exemplo.

Além disso, observa-se que, ao considerar adequadamente os princípios da proteção integral e do melhor interesse da criança e do adolescente, bem como os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da solidariedade social e da isonomia, os pais podem responder civilmente pela violação dos direitos personalíssimos dos filhos, utilizando-se da técnica da ponderação. No entanto, destaca-se que entendimento não é pacificado entre os tribunais, principalmente no que diz

respeito ao conflito entre liberdade de expressão dos genitores e direito à imagem e privacidade dos infantes.

Frente ao exposto, revela-se a carência de legislação específica e jurisprudência consolidada sobre o tema. A legislação atual por si só, não consegue proporcionar proteção integral diante dos desafios tangíveis da atualidade. Destaca-se, portanto, a necessidade de ampliar a discussão para além do meio jurídico e acadêmico, promovendo debates abrangentes na sociedade através de uma atuação mais efetiva dos conselhos tutelares. Isso poderá conscientizar os pais e garantir que os filhos tenham voz para que seus direitos sejam respeitados de forma concreta pelas três entidades responsáveis: a família, a sociedade e o Estado.

REFERÊNCIAS

BOLESINA, I.; FACCIN, T. de M. A responsabilidade civil por sharenting. **Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 27, p. 208–229, 2021. Disponível em: <<https://revista.defensoria.rs.def.br/defensoria/article/view/285>>. Acesso em: 26 jun. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 30 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF, 1990. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 30 ago. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 30 ago. 2023.

CDH aprova regras de proteção a crianças e adolescentes em ambientes digitais. **Agência Senado**, 14 de junho de 2023. Brasília, 2023. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/06/14/cdh-aprova-regras-de-protecao-a-criancas-e-adolescentes-em-ambientes-digitais>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

CIVALLI, L. Viih Tube mostra Lua ao vivo na televisão pela primeira vez. **O Fuxico**, 11 maio de 2023. São Paulo, 2023. Disponível em: <<https://www.ofuxico.com.br/noticias/viih-tube-mostra-lua-ao-vivo-na-televisao-pela-primeira-vez/>>. Acesso em: 29 ago. 2023.

DINIZ, Maria H. **Curso de direito civil brasileiro: responsabilidade civil**. v.7. São Paulo: Editora Saraiva, 2023. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553627765/>>. Acesso em: 28 nov. 2023.

DINIZ, Maria H. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Teoria Geral do Direito Civil**. v.1. São Paulo: Editora Saraiva, 2023. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553628045/>>. Acesso em: 27 nov. 2023.

EBERLIN, F. B. von T. Sharenting, liberdade de expressão e privacidade de crianças no ambiente digital: o papel dos provedores de aplicação no cenário jurídico brasileiro. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, n. 3, p. 255-273, 2017. Disponível em: <<https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/4821/0>>. Acesso em: 27 ago.2023.

FANTÁSTICO. Viih Tube e Eliezer contam que pensaram em parar de postar fotos da filha de 7 meses após onda de xingamentos. **G1**, 19 novembro de 2023. Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2023/11/19/viih-tube-e-eliezer-contam-que-pensaram-em-parar-de-postar-fotos-da-filha-de-7-meses-apos-onda-de-xingamentos.ghtml>>. Acesso em: 28 nov. 2023.

LUCENA, M. G. L. Proteção da privacidade de crianças e adolescentes no mundo digital: um desafio atual e urgente. **Migalhas**, São Paulo, 23 de agosto de 2023. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/392239/protecao-da-privacidade-de-criancas-e-adolescentes-no-mundo-digital>>. Acesso em: 30 ago. 2023.

MACEDO, G. B.; LIMA, T. de A; PELISSON, G. C. Oversharenting: o conflito entre a privacidade dos filhos menores e o poder familiar. **JNT Facit Business and Technology Journal**, Guaraí, v. 01, 42. ed, maio, 2023. Disponível em: <<file:///C:/Users/aline/Downloads/2141-6659-1-PB.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

MEDON, F. (Over)Shareting: a superexposição da imagem e dos dados pessoais de crianças e adolescentes a partir de casos concretos. **Revista Brasileira de Direito Civil**, Belo Horizonte, v. 31, n. 02, abr./jun., 2022. Disponível em: <<https://rbdcivil.emnuvens.com.br/rbdc/article/view/608>>. Acesso em: 26 jun. 2023.

MONTENEGRO, M. C. Dignidade humana está na origem da autodeterminação da LGPD, afirma Fux. **Agência CNJ de Notícias**, Brasília, 22 de novembro de 2021. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/dignidade-humana-esta-na-origem-da-autodeterminacao-informativa-da-lgpd-afirma-fux/>>. Acesso em: 29 nov. 2023.

NUNES, D. M. **A prática do oversharenting e a violação dos direitos da personalidade do menor**. 2022. 42 f. Trabalho de Conclusão do Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2023. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/36840/1/PraticaOversharentingViola%c3%a7%c3%a3o.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2023.

PETROUCIC, M. Z. **A responsabilidade civil do médico anestesiológico**. 2008. 77 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Faculdade de Direito de Presidente Prudente, São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/Direito/article/viewFile/674/697>>. Acesso em: 26 nov. 2023.

PICKLER, C. de M. **Sharenting e a violação de direitos fundamentais da criança e do adolescente**: entre a liberdade de expressão e o direito à privacidade. 2021. 66 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Universidade do Sul de Santa Catarina, Santa Catarina, 2021. Disponível em: <<https://repositorio-api.animaeducacao.com.br/server/api/core/bitstreams/2d3549a6-0a9e-495f-a3ba-a2f9d10d5cf2/content>>. Acesso em: 27 nov. 2023.

PIRES, M. C. O Brasil, o Mundo e a Quarta Revolução Industrial: reflexões sobre os impactos econômicos e sociais. **Revista de Economia Política 40 e História Econômica**, n. 40, ano 14, p. 05-36, 2018. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Jain-3/publication/327052389_An_Analytical_Study_on_the_Effects_of_WTO_on_India's_Foreign_Trade_performance/links/5b754e6fa6fdcc87df809ca9/An-Analytical-Study-on-the-Effects-of-WTO-on-Indias-Foreign-Trade-performance.pdf#page=5>. Acesso em: 27 ago. 2023.

RABELO, M. L. B. de A. **Oversharenting e a autodeterminação informativa das crianças e adolescentes**: como garantir o pleno exercício deste direito à luz do princípio do melhor interesse? 2022. 102 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <<https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/20131/1/MLBARabelo.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2023.

REIS, M. de L. Responsabilidade civil por sharenting na jurisprudência do tribunal de justiça de são paulo. **Revista Contemporânea**, São Paulo, v. 3, n. 07, p. 8651–8668, 2023. Disponível em: <<https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/1206>>. Acesso em: 29 nov. 2023.

SANTOS, G. B.; EDLER, G. O. B. Oversharenting: a superexposição da imagem das crianças e adolescentes nas redes sociais e a responsabilidade civil dos pais. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 8, n. 6, p. 852-869, 2022. Disponível em: <<https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/5973/2294>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

SOUSA, R. F. A. **Oversharenting**: Responsabilidade Civil Dos Pais À Luz Da Jurisprudência Brasileira. 2023. 54 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Universidade Federal De Campina Grande, Paraíba, 2023. Disponível em: <<http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/riufcg/30876/RAU%20FRANCISCO%20ANTONIO%20DE%20SOUSA%20-%20TCC%20MONOGRAFIA%20DIREITO%20CCJS%202023.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 27 ago. 2023.

TARTUCE, F. **Manual de Direito Civil**. Volume Único. 13. ed. Rio de Janeiro: Editora Método, 2023. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559646999/>>. Acesso em: 08 out. 2023.

TARTUCE, F. **Responsabilidade Civil**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2023. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559647910/>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

VIVAS, W. A. S.; SOUZA, R. N. H. de. Direito da criança e do adolescente: uso e abuso da imagem infantojuvenil em ambiente de redes sociais. **Revista de Direito**, v. 14, n. 01, p. 01–31, 2022. Disponível em: <<https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/13625>>. Acesso em: 26 jun. 2023.

Créditos de autoria

Todos os autores contribuíram igualmente com a conceituação, escrita e revisão do artigo.

Declaração sobre conflito de interesses

Não há possíveis conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

Informações sobre financiamento

Esta pesquisa foi realizada com apoio da *Fundação Percival Farquhar* e *Curso de Direito da Universidade Vale do Rio Doce*.

Declaração de Disponibilidade de Dados

A disponibilidade de dados não se aplica a este artigo, pois nenhum dado novo foi criado ou analisado neste estudo.

Declaração sobre o Uso de Inteligência Artificial

Não foi utilizada ferramenta de IA no desenvolvimento deste trabalho.

Artigo recebido em: 03/03/2026

Artigo aceito para publicação em: 13/06/2026.

Indexadores:



2

Licenciamento ambiental como política pública de proteção dos Direitos Humanos: uma análise da Lei n.º 15.190/2025

Environmental licensing as a public policy for the protection of Human Rights: an analysis of law n.º. 15.190/2025

Vitória Gomes Primo⁵

Maryny Dyellen Barbosa Alves⁶

José Irivaldo Alves de Oliveira Silva⁷

<https://doi.org/10.5281/zenodo.21461985>

Resumo: O artigo analisa o licenciamento ambiental como instrumento essencial das políticas públicas de proteção ao meio ambiente e aos direitos humanos, especialmente diante das alterações introduzidas pela Lei n.º 15.190/2025, nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental. Para isso, inicialmente, discute-se a proteção ambiental no ordenamento jurídico brasileiro como direito fundamental de terceira geração, destacando o papel preventivo do licenciamento ambiental. Em seguida, são expostas as principais modificações trazidas pela nova legislação e analisadas criticamente a fim de evidenciar que, embora a lei proponha avanços administrativos com uma maior eficiência, é possível identificar que há riscos significativos à efetividade da tutela socioambiental, podendo fragilizar princípios constitucionais como a prevenção e a precaução, assim como há riscos diretos aos direitos humanos.

Palavras-chave: Licenciamento ambiental; Políticas Públicas; Meio ambiente; Lei n.º 15.190/2025.

Abstract: This article analyzes environmental licensing as an essential instrument of public policies for the protection of the environment and human rights, especially in light of the changes introduced by Law No. 15.190/2025, the new General Law on Environmental Licensing. To this end, it initially discusses environmental protection in the Brazilian legal system as a third-generation fundamental right, highlighting the preventive role of environmental licensing. Subsequently, the main modifications brought about by the new legislation are presented and critically analyzed in order to demonstrate that, although the law

⁵ Pós-graduanda em Políticas Públicas e Direitos Humanos pela Universidade Estadual de Alagoas. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8380455422982066>. Orcid:0000-0001-9004-4629. Email: vitoriaprimo@alunos.uneal.edu.br.

⁶ Advogada. Professora da Universidade Estadual de Alagoas – UNEAL. Doutoranda em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB. Visiting PhD student at the University of Central Lancashire, Preston, Reino Unido. Mestre pela UNEAL. Especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários - IBET. Especialista em Contabilidade e Planejamento Tributário pela UNEAL. Pesquisadora líder do Núcleo de Estudos em Políticas Públicas e Direitos Humanos - NEPPDH. Conselheira da OAB Seccional Alagoas. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5770720021457573>. Orcid 0000-0002-0555-2651. E-mail: maryny.barbosa@uneal.edu.br.

⁷ Pós-doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pós-doutor em Gestão de Águas pela Universidad de Alicante, Espanha. Pós-Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade Estadual da Paraíba. Pós-Doutorando do Instituto René Rachou, Fiocruz Minas Gerais no grupo de pesquisa Privaqua. Doutor em Ciências Sociais. Doutor em Direito e Desenvolvimento. Mestre em Sociologia. Professor da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Orcid: ORCID 0000-0002-0022-3090. Lattes: lattes.cnpq.br/8980645523068866. E-mail: jose.irivalho@professor.ufcg.edu.br.

proposes administrative advancements with greater efficiency, it is possible to identify significant risks to the effectiveness of socio-environmental protection, potentially weakening constitutional principles such as prevention and precaution, as well as posing direct risks to human rights.

Keywords: Environmental licensing; Public policies; Environment; Law nº. 15.190/2025.

1 INTRODUÇÃO

A proteção do meio ambiente constitui um dos maiores desafios da contemporaneidade e integra de forma indissociável a pauta das políticas públicas em defesa dos direitos humanos. O reconhecimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, consagrado no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, consolidou a responsabilidade compartilhada entre o Estado e a coletividade na defesa e preservação dos recursos naturais para as presentes e futuras gerações. Trata-se de um direito humano de natureza difusa, de terceira geração, essencial à vida digna e à concretização de outros direitos fundamentais, como a saúde, a moradia e o trabalho.

Nesse contexto, o licenciamento ambiental se consolidou como um dos principais instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n.º 6.938/1981), sendo reconhecido como mecanismo de prevenção e de controle das atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras. Além disso, o licenciamento representa uma política pública de caráter transversal, que envolve planejamento, gestão, fiscalização e participação social (Brasil, 2024). Através deste instrumento, o Estado busca equilibrar os interesses econômicos e sociais, a fim de promover o desenvolvimento sustentável e, ao mesmo tempo, garantir a proteção de direitos coletivos.

Contudo, o processo de licenciamento ambiental no Brasil tem sido historicamente alvo de tensões entre setores produtivos e órgãos ambientais, sendo frequentemente apontado como moroso e burocrático (Hofmann; Araujo, 2015). Esse cenário impulsionou a tramitação da Lei Geral do Licenciamento Ambiental (PL n.º 2.159/2021), cujo propósito declarado consistiu na simplificação e racionalização dos procedimentos administrativos.

Com a posterior derrubada, pelo Congresso Nacional, dos vetos presidenciais impostos ao texto sancionado, consolidou-se um novo marco normativo que promove

alterações substanciais no regime jurídico do licenciamento ambiental, reacendendo o debate na comunidade acadêmica, jurídica e ambientalista, acerca do equilíbrio entre a proteção ambiental e o desenvolvimento econômico, tendo em vista a flexibilização das regras para concessão do licenciamento.

Diante desse cenário, surge a preocupação quanto aos efeitos dessas alterações sobre a efetividade das políticas públicas ambientais e sobre a tutela dos direitos humanos. A simplificação excessiva pode enfraquecer o princípio da precaução, pilar da proteção ambiental contemporânea, e comprometer a capacidade do Estado de prevenir danos socioambientais.

Assim, o presente trabalho tem como objetivo analisar o licenciamento ambiental como política pública de proteção dos direitos humanos, investigando como as recentes modificações legislativas impactam sua efetividade e coerência com os princípios constitucionais de proteção ambiental. Busca-se compreender se o novo modelo de licenciamento representa um avanço na gestão pública, capaz de compatibilizar desenvolvimento e sustentabilidade, ou se configura um retrocesso socioambiental, ao fragilizar o dever estatal de proteção e reduzir garantias fundamentais.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo caracteriza-se como uma pesquisa de natureza qualitativa, de caráter exploratório e descritivo. Quanto aos procedimentos técnicos, adotou-se a revisão bibliográfica e documental, a partir da análise de normas jurídicas, especialmente a legislação aplicável ao tema, com destaque para a Lei n.º 15.190/2025, bem como doutrinas, artigos científicos e demais produções acadêmicas que versam sobre o licenciamento ambiental e sua interface com os direitos humanos.

A pesquisa documental compreendeu, ainda, o exame de textos normativos, projetos legislativos e documentos institucionais relacionados à política ambiental brasileira. A abordagem qualitativa justifica-se pela necessidade de interpretação crítica das mudanças legislativas e de seus impactos sobre a efetividade das políticas públicas ambientais.

Por fim, utilizou-se o método dedutivo, partindo-se da análise dos princípios constitucionais de proteção ambiental e dos direitos humanos para a avaliação das

alterações promovidas pela nova legislação, buscando compreender suas implicações no contexto da gestão ambiental e da garantia de direitos fundamentais.

3 POLÍTICA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

A proteção ao meio ambiente consolidou-se como um dos pilares do Estado Democrático de Direito, especialmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que reconheceu o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental de terceira dimensão, de natureza difusa e coletiva. Assim, foi reconhecida à proteção dos recursos para as presentes e futuras gerações, sendo conferido ao Poder Público e à coletividade o dever de tutela. Logo, o art. 225 da Constituição inaugura um novo paradigma jurídico, ao estabelecer não apenas um direito subjetivo, mas também um dever estatal e social de preservação, que se manifesta como um desafio que tenta compatibilizar o desenvolvimento econômico e garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nesse contexto, o art. 23 da Constituição Federal de 1988 dispõe que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; bem como, preservar as florestas, a fauna e a flora (Brasil, 1988). Para viabilizar a proteção ecológica, o art. 9º da Lei n.º 6.938/81 elenca os mecanismos a serem utilizados pela Administração Pública para que os objetivos da política nacional sejam alcançados.

Nesse ínterim, é válido destacar a competência comum da União, Estados e do Distrito Federal para elaborarem disposições legais de proteção do meio ambiente, das “florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição” (Art. 24, inciso VI); proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (Art. 24, inciso VII); e acerca da responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (Art. 24, inciso VIII) (Brasil, 1988).

Nesse sentido, a União limita-se a estabelecer normas gerais, cabendo aos Estados e ao Distrito Federal a competência suplementar. Sendo assim, em caso de inexistência da lei federal sobre normas gerais, os Estados, excepcionalmente, exercerão competência legislativa plena.

À nível nacional, foi instituída a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), por meio da Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, que estruturou institucionalmente a gestão ambiental, criando o SISNAMA e estabeleceu instrumentos para viabilizar a proteção ambiental face o desenvolvimento econômico, e se consolidou como a mais relevante norma ambiental depois da Constituição Federal (Farias, 2015, p. 35).

A PNMA tem como objetivo a “preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana” (art. 2º). Ou seja, são 3 objetivos gerais, quais sejam preservar, melhorar e recuperar, conduzidos com o fim de compatibilizar o desenvolvimento econômico e a justiça social (Farias, 2015, p. 37).

Os instrumentos da PNMA dão efetividade ao art. 225 da Constituição Federal, por meio das diretrizes, normas e planos, destinados a orientar as ações dos Governos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em prol do desenvolvimento econômico sustentável. Consoante disposição do §1º do art. 6º da Lei n.º 6.938/81, os entes federativos (União, Distrito Federal, Estados e Municípios) integram o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), cujo principal objetivo é a adoção de um sistema administrativo nacional de proteção ecológica, no qual são estruturados órgãos especializados em matéria ambiental, de forma a efetivar a competência executiva comum dos entes federados (Art. 23, III, VI e VII da Constituição Federal de 1988).

Entretanto, cabe destacar que cada ente federativo pode editar sua própria legislação ambiental relacionada ao licenciamento e aos demais instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, de forma a adaptar estes recursos conforme a realidade local de cada ente, respeitando-se os limites de competência respectivos (Farias, 2015, p. 39).

O sistema mostra-se fundamental em razão da necessidade de organização da política ecológica diante da amplitude e diversidade de biomas, climas e biodiversidade existente no país. Como leciona Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer:

Além da importância de uma abordagem "transversal" da proteção ambiental em todos os setores e políticas públicas, no sentido de a variável ecológica se fazer presente nos diversos âmbitos da política governamental (por exemplo, transportes, energia, saúde, moradia, desenvolvimento urbano, economia etc.), são fundamentais o aparelhamento estatal e a adoção de políticas públicas especializadas para a área ecológica, tomando por base as inúmeras

áreas diferentes e políticas específicas que existem em tal matéria (florestal, proteção da fauna e da flora, recursos hídricos, biodiversidade e patrimônio genético, mudanças climáticas, educação ambiental etc.) (2022, p. 504).

O SISNAMA, nos termos do art. 6º da Lei n.º 6.938/81, é estruturado da seguinte forma: Conselho do governo (órgão superior); o Conselho Nacional do meio Ambiente (CONAMA) (órgão consultivo e deliberativo); Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República (órgão central); o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA) e o Instituto Chico Mendes (órgãos executores); os órgãos ou entidades estaduais (órgãos seccionais); e os órgãos ou entidades municipais (órgãos locais) (Brasil, 1981).

Pela efetividade da proteção ambiental, além dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, tanto os estados, quanto os municípios, por meio dos órgãos e entidades, tiveram reservados a competência para elaborar normas complementares, conforme a necessidade local, observando-se a Resolução n.º 001/86 do CONAMA.

No geral, o direito ambiental é norteado por princípios ambientais que servem de embasamento para resoluções de questões pendentes ou diante de pautas ecológicas que possam surgir. Além disso, desempenham papel importante à tutela ecológica quando há conflitos entre o direito ambiental e outros bens jurídicos tutelados pela constituição (Sarlet, 2022; Fensterseifer, 2022).

Por meio da legislação infraconstitucional foram consagrados princípios, a exemplo do princípio da precaução, o qual parte do pressuposto de que quando se tem dúvida sobre determinada tecnologia, o operador do sistema jurídico deve ter cautela para interpretar os institutos jurídicos que dizem respeito à matéria ambiental diante da ameaça de lesão a eventuais bens jurídicos, a exemplo da dignidade humana, do direito de ir e vir, do direito à moradia, entre outros. Ainda, a Constituição Federal de 1988 prevê, implicitamente, o princípio da prevenção no caput do art. 225, e no §1º ao dispor sobre as atribuições impostas ao poder público e à coletividade para defesa e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Destaca Fiorillo que a política de prevenção no Brasil se dá em decorrência do controle exercido pelo Estado punindo os agressores, bem como em razão dos

incentivos fiscais conferidos aos responsáveis pelo desenvolvimento de atividades sustentáveis (Fiorillo, 2021).

Há também o Princípio do Poluidor-pagador, o qual atribui a responsabilidade de recuperar ou indenizar os danos causados a quem se propõe a utilizar os recursos naturais - bens difusos -, de tal modo que exonera esse encargo da sociedade como um todo. Nesse sentido, o usuário ao fazer proveito dos recursos naturais, deverá se adequar às práticas de consumo e desenvolvimento sustentável em consonância às disposições legais (Sarlet; Fensterseifer, 2022, p. 242). E em decorrência deste princípio, foi consagrado no ordenamento jurídico brasileiro a responsabilidade objetiva do poluidor por danos ambientais, independentemente da existência de culpa, como prevê o §1º, do art.14, da Lei n.º 6.938/1981.

Assim, a Política ambiental se estrutura institucionalmente por meio do seu arcabouço legal, representando um modelo de intervenção estatal baseado na precaução, voltada à minimização dos riscos ambientais. Entretanto, é importante ressaltar que, na prática, há desafios estruturais que comprometem a efetividade das políticas de proteção ambiental, como será abordado ao longo deste artigo.

4 LICENCIAMENTO AMBIENTAL COMO POLÍTICA PÚBLICA DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS

O licenciamento ambiental é um dos principais instrumentos de gestão ambiental instituído pela Política Nacional do Meio Ambiente, por meio da Lei n.º 6.938/1981. Trata-se do meio que materializa a ação estatal na prevenção e controle de atividades potencialmente degradadoras, atuando como política pública essencial à efetivação do direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 da Constituição Federal de 1988, ainda que o texto constitucional não faça referência expressa acerca do licenciamento (Farias, 2015, p. 32).

De acordo com o art.10 da Lei n.º 6.938/1981, a construção, instalação, ampliação e funcionamento de atividades e empreendimentos que utilizam recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental ficam condicionados ao prévio licenciamento ambiental (Brasil, 1981). Nesse sentido, busca-se a execução de medidas destinadas a

compatibilizar o desenvolvimento econômico com a proteção dos direitos humanos e ambientais.

De acordo com a Resolução n.º 237/97 do CONAMA que regulamenta os aspectos do licenciamento ambiental estabelecidos na PNMA, em seu art. 1º, inciso I, o licenciamento ambiental é:

(...) procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso (Brasil, 1997).

Machado (2018) aponta que o licenciamento ambiental é um sistema que visa controlar as atividades privadas e públicas que possam causar danos ao meio ambiente. Dessa forma, a atuação de todos os Poderes Públicos deve ser norteada pelos princípios do art. 37 da CF, a fim de impor limites à intervenção humana na natureza, de modo que o meio ambiente seja minimamente lesado ou até mesmo não sofra lesão (Machado, 2013, p. 363).

Além disso, é competente para a condução do licenciamento ambiental tanto a União, quanto Estados ou Municípios, conforme Lei Complementar n.º 140/11. Mas o autor destaca que o licenciamento deve ser realizado por um dos entes federados, ou, se for o caso, por único órgão ambiental do respectivo ente, a fim de evitar conflitos entre as decisões. No caso das atividades listadas no art. 7º, inciso XIV, da Lei Complementar n.º 140/11, e Decreto n.º 8.437/15, o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e de Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) é o órgão executor do licenciamento ambiental de competência da União.

Diante disso, é questionável o nível de eficiência, impessoalidade e moralidade do licenciamento e de seus agentes públicos responsáveis, visto que estão diretamente ligados por dependência hierárquica ao Chefe do Executivo que deve realizar o procedimento (Machado, 2013).

Logo, o aperfeiçoamento do sistema de licenciamento é válido para salvaguardar os princípios constitucionais da administração, assim como para proteger políticas públicas voltadas à efetivação dos direitos humanos de terceira dimensão, que incluem o direito à vida, à saúde, à dignidade humana, e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Este último é um direito inalienável da coletividade, sendo

dever do Estado exercer o controle das atividades que possam afetar esse equilíbrio (Trennepohl, 2019).

A respeito dos Direitos Humanos, José Afonso da Silva entende que a expressão “direitos humanos” “(...) é reservada para designar, no nível do direito positivo, aquelas prerrogativas e instituições que ele concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas” (2016, p. 180). Não somente porque foram positivados, mas por guardarem relação com as conquistas frutos das reivindicações, da luta do povo para alcançar a dignidade da pessoa humana, motivo pelo qual vinculam toda a comunidade internacional.

São objetivos universais, os quais os Estados nacionais passam a incorporar no plano interno de cada país, por meio da positivação dos referidos direitos no ordenamento jurídico pátrio. Canotilho destaca o fato da constitucionalização dos direitos humanos, dando-lhe o caráter de direitos fundamentais, fato que demonstra como a sociedade evoluiu e incorporou valores conforme as demandas históricas voltadas para à proteção da dignidade humana (2002, p. 377).

Sob a conjuntura do Estado Democrático de Direito, desenvolve-se o princípio da solidariedade e os direitos fundamentais de terceira dimensão. Nesta, há uma ênfase nos direitos do gênero humano como destaca José Afonso da Silva (2010, p. 675), sendo a pauta da proteção ambiental um dos exemplos dos direitos sociais voltados para o bem-estar humano e tutela da vida. Além disso, os referidos direitos apresentam como característica particular a titularidade difusa ou transindividual, em razão do caráter de indivisibilidade do direito que transcende os interesses individuais ou de grupos (Sarlet, 2022, p. 681).

A Declaração de Estocolmo de 1972, como leciona José Afonso da Silva:

abriu caminho para que as Constituições supervenientes reconhecessem o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito humano fundamental entre os direitos sociais do Homem, com sua característica de direitos a serem realizados e direitos a não serem perturbados (Silva, 2000, p. 67).

No Brasil, o licenciamento ambiental foi sendo estruturado de forma gradual ao longo da década de 1970, com iniciativas pioneiras no âmbito estadual e federal. Destaca-se o Estado do Rio de Janeiro, que regulamentou o licenciamento ambiental por meio do Decreto-Lei n.º 134/1975, antecedendo a consolidação nacional do instituto. No plano federal, o Decreto n.º 1.413/1975 representou o primeiro marco normativo a

reconhecer a competência de Estados e Municípios para instituírem sistemas próprios de licenciamento voltados à definição da localização e do funcionamento de indústrias com elevado potencial poluidor, permanecendo, contudo, sob responsabilidade da União o licenciamento de empreendimentos considerados de interesse do desenvolvimento e da segurança nacional (Farias, 2015, p. 30).

Posteriormente, a Lei n.º 6.803/1980 incorporou instrumentos relevantes ao controle da poluição industrial ao prever, em seu art. 10, §3º, a avaliação de impacto ambiental e o controle administrativo das atividades poluidoras. Entretanto, foi com a edição da Lei n.º 6.938/1981 que o licenciamento ambiental passou a ser exigido de forma obrigatória para todas as atividades efetiva ou potencialmente degradadoras do meio ambiente, consolidando-se como instrumento central da Política Nacional do Meio Ambiente. A regulamentação inicial desse mecanismo ocorreu com o Decreto n.º 88.351/1983, que conferiu maior sistematicidade e operacionalidade ao procedimento de licenciamento ambiental no país (Farias, 2015, p. 31).

Posteriormente, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, passou-se a exigir estudo de impacto ambiental e do relatório de impacto ambiental, entre outras exigências, que, indiretamente, fazem referência ao licenciamento como forma de garantir a proteção ambiental (Brasil, 1988).

Desse modo, o direito ambiental foi incorporado ao rol de direitos fundamentais, em seu artigo 225, reconhecendo o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de todos e dever do Estado e da coletividade (Brasil, 1988). Como ressalta Silva (2016), esse dispositivo constitucional confere ao meio ambiente o status de direito fundamental de terceira geração, essencial à realização de todos os outros direitos humanos.

Nesse sentido, se dá a relação entre o licenciamento e direitos humanos, visto que a degradação ambiental impacta diretamente direitos fundamentais como vida, saúde, moradia, segurança alimentar e dignidade humana. Ibrahin (2012) explica que os vínculos entre os direitos humanos e o meio ambiente mostram-se evidentes, seja porque o conteúdo ambiental envolve a proteção de direitos fundamentais essenciais, seja porque a degradação do meio ambiente resulta diretamente em violações de direitos humanos. Ou seja, trata-se de uma relação de interdependência, na qual um não subsiste sem o outro, de modo que “Os direitos humanos são a alma e o direito ao meio

ambiente o corpo, necessitando caminhar juntos para que se tenha vida” (Ibrahin, 2012, p. 7549).

Nesse contexto, a efetividade do processo de licenciamento é fundamental para prevenção de danos ambientais, principalmente daqueles empreendimentos de alto risco. Como conclui Fiorillo, inexistem óbices para que a ordem jurídica do capitalismo esteja plenamente adaptada às necessidades de desenvolvimento da pessoa humana como valor maior protegido pelo direito ambiental brasileiro (2021, p. 327). Nesse caso, basta a adequação aos padrões normativos para que seja outorgada a licença ambiental.

Entretanto, a fragilização do procedimento de licenciamento e demais instrumentos de fiscalização comprometem o meio ambiente ecologicamente equilibrado e impedem que o Estado cumpra seu dever de atuar de forma preventiva. Por conseguinte, tragédias recentes no país demonstram as falhas nos procedimentos fiscalizatórios, a exemplo de Mariana, Brumadinho e do afundamento do solo em Maceió no caso Braskem.

No caso de Maceió/AL, a tragédia socioambiental envolveu cinco bairros da cidade, que estão em processo de subsidência (afundamento), evidenciando-se rachaduras nas paredes dos imóveis, nas ruas e formação de crateras (Brasil, 2024). Em 2019, após estudos, o Serviço Geológico Brasileiro (CPRM) apresentou um relatório sobre a instabilidade do terreno nos bairros Pinheiro, Mutange e Bebedouro, e concluiu que os danos decorrem das cavidades provenientes das minas utilizadas para a extração do sal-gema praticada pela empresa Braskem (SGB/CPRM, 2019).

Além disso, no exemplo citado, as licenças ambientais para a exploração de atividades que causem impacto ao meio ambiente no Estado de Alagoas são de responsabilidade do Instituto do Meio Ambiente de Alagoas - IMA/AL, órgão que executa a política ambiental do Estado (Lei n.º 4.986, de 16 de maio de 1988) e a ele cabia a fiscalização do devido cumprimento das normas e disposições legais referentes à mineração aplicáveis à Braskem S/A.

Ademais, no estudo da tragédia socioambiental de Maceió, é possível observar falhas na atuação estatal exercida pelo IMA/AL. Dentre as principais contradições encontradas, a primeira delas diz respeito ao fato da atividade minerária ter sido exercida por quase quarenta anos pela empresa sem a exigência de apresentação do Estudo de Impacto Ambiental - EIA, conforme exigência legal do artigo 225, §1º, inciso IV, da Carta Magna (Brasil, 2024, p. 12).

Além disso, consoante manifestação do Ministério Público, na Ação Civil Pública n.º 0806577-74.2019.4.05.8000, a Braskem teve renovada suas licenças de operação pelo IMA, foram citadas as seguintes: Licença de Operação n.º 166/11, Licença de Operação n.º 157/2016 – IMA/GELIC e Licença de Operação n.º 203/2017 – IMA/GELIC (MPF, 2019). Também foi indicado nos autos que as licenças eram renovadas com algumas condicionantes, a fim de regularizar as atividades da empresa, sendo tarefa do IMA acompanhar se houve ou não o cumprimento das orientações, fato que não ocorria.

Nesse contexto, diante da tragédia socioambiental estudada, e do ponto de vista do direito fundamental, pode-se afirmar que o IMA foi falho na sua missão de salvaguardar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da Constituição Federal de 1988) e uma série de direitos humanos da população local.

Dessa forma, o licenciamento ambiental mostra-se indispensável para alcançar os objetivos previstos pelas normas ambientais e garantir os direitos fundamentais coletivos, na medida em que equilibra com os interesses econômicos. Porém, tendo em vista as tragédias socioambientais que ocorreram e ainda persistem no país, deve-se reconhecer que há falhas institucionais que impedem a proteção socioambiental.

5 A NOVA LEI GERAL DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL (2025)

A promulgação da Lei nº 15.190/2025, conhecida como a nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental, representou uma das mudanças mais significativas no sistema de gestão ambiental brasileiro desde a criação da Política Nacional do Meio Ambiente em 1981. A justificativa governamental para sua aprovação baseou-se na necessidade de modernizar, simplificar e padronizar procedimentos de licenciamento, respondendo a críticas históricas sobre alegada morosidade e insegurança jurídica. Contudo, a legislação despertou intenso debate acadêmico e institucional, sobretudo por introduzir mecanismos de flexibilização e autodeclaração que podem impactar diretamente os princípios constitucionais da prevenção, precaução e participação popular.

O processo de reformulação do licenciamento ambiental no Brasil teve início em 2004, quando foi apresentado na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 3.729/2004, de autoria do deputado federal Luciano Zica, do PT/SP com o objetivo de reunir em

único diploma legal as principais determinações relativas sobre licenciamento ambiental, atualmente dispersas em leis federais, decretos, resoluções, além de modernizar e tornar mais eficiente um instrumento considerado fundamental para o país. Desde então, o projeto passou por inúmeras comissões, audiências públicas e debates técnicos, revelando profundas divergências entre setores produtivos, ambientalistas e especialistas em políticas ambientais (Miranda et al., 2016).

A complexidade do tema se deve ao caráter multi-jurisdicional do licenciamento, que dialoga diretamente com a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) e envolve interesses econômicos, ambientais e sociais. Embora diversos países já demonstraram os benefícios de processos robustos de licenciamento e avaliação de impacto, o avanço do PL no Brasil foi lento e marcado por controvérsias (Sánchez; Fonseca, 2025, p.7).

Após quase duas décadas de debates, o PL foi aprovado pela Câmara dos Deputados em 2021, passando a tramitar no Senado sob o n.º PL 2.159/2021, onde permaneceu até sua aprovação em maio de 2025, praticamente sem mudanças substanciais. O texto, alvo de intensas críticas por parte de pesquisadores e ambientalistas, retornou à Câmara para exame das alterações do Senado, etapa em que a Casa apenas delibera sobre as modificações, sem possibilidade de inovar no conteúdo (Brasil, 2025).

No momento de elaboração das análises técnicas citadas, o PL ainda estava em avaliação pela Câmara, sem ter passado por uma Análise de Impacto Regulatório (AIR) formal. Por isso, diversos pareceres buscaram suprir lacunas metodológicas, avaliando em que medida a proposta poderia, de fato, solucionar os problemas históricos do licenciamento ou agravar fragilidades estruturais (Brasil, 2025). Esse histórico revela um processo legislativo longo, complexo e permeado por disputas políticas, cujos resultados têm impacto direto na proteção ambiental e na efetividade dos direitos humanos no Brasil.

De um lado vê-se que há uma percepção de burocratização e ineficiência do licenciamento ambiental, fator que, em grande medida, motivou a aprovação do PL n.º 2159/2021. Do outro, tem-se representantes de organizações da sociedade civil (OSC), órgãos de licenciamento federal e municipais, ministérios públicos e pesquisadores, que há anos têm tentado sensibilizar o Congresso Nacional para os problemas e riscos do PL n.º 2159/2021 (Sánchez; Fonseca, 2025, p.12).

Após aprovação pelo Congresso Nacional, e criteriosa avaliação técnica e jurídica, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva vetou 63 trechos do texto do projeto. A medida se deu em razão de quatro diretrizes principais: garantir a integridade do processo de licenciamento, que proteja o meio ambiente e promova o desenvolvimento sustentável; assegurar os direitos de povos indígenas e comunidades quilombolas; dar segurança jurídica a empreendimentos e investidores e incorporar inovações que tornem o licenciamento mais ágil, sem comprometer sua qualidade (Brasil, 2025).

Contudo, em 27 de novembro, por maioria de votos nas duas Casas, o Congresso Nacional derrubou 52 vetos do Poder Executivo à Lei Geral do Licenciamento Ambiental (Lei nº 15.190/2025), restabelecendo dispositivos que ampliam hipóteses de dispensa e simplificação do licenciamento, flexibilizam exigências e responsabilidades e redefinem atribuições entre União, Estados e Municípios, medidas que tendem a reduzir o rigor do controle ambiental (Brasil, 2025).

A decisão, tomada poucos dias após o encerramento da COP 30 em Belém, evidencia a contradição entre o discurso climático internacional e a prática legislativa interna, ao privilegiar a agenda do “destravamento” econômico; nesse sentido, ao defender a votação como essencial ao desenvolvimento nacional, o presidente do Congresso, senador Davi Alcolumbre, reforçou uma visão que trata o licenciamento como entrave técnico, minimizando seus impactos socioambientais e os riscos de fragilização da tutela ambiental (Brasil, 2025).

6 ALTERAÇÕES DA LEI N.º 15.190/2025 E ANÁLISE CRÍTICA SOB A ÓTICA DOS DIREITOS HUMANOS E DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO

A Lei n.º 15.190/2025 promoveu alterações estruturais relevantes no regime jurídico do licenciamento ambiental no Brasil e incorporou dispositivos que, longe de fortalecer um sistema jurídico ambiental no Brasil, representam significativo retrocesso. Tais previsões normativas, inclusive, desconsideram entendimentos consolidados na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o que motivou o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7919, com pedido de medida liminar, pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7913 pelo Partido Verde (PV) e a

Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7916 de autoria da Rede Sustentabilidade e da Associação Nacional dos Órgãos Municipais de Meio Ambiente (Anamma).

A seguir serão expostas as principais alterações legislativas:

1. Criação do Licenciamento Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC)

Entre as inovações introduzidas, destaca-se a criação do Licenciamento Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC), mecanismo que representa uma inflexão relevante no modelo clássico de licenciamento ambiental. Nessa modalidade, a viabilidade da instalação, ampliação e operação do empreendimento é atestada por meio de declaração autodeclaratória do próprio empreendedor, que assume o compromisso de cumprir os requisitos previamente estabelecidos pela autoridade licenciadora, com fiscalização posterior e por amostragem (Brasil, 2025).

Esse modelo rompe com o rito trifásico tradicional e concentra as etapas do licenciamento em um único ato, inspirado, segundo Farias (2026), na lógica do Imposto de Renda, em que o Estado presume a veracidade das informações prestadas pelo particular, reservando-se o direito de controle posterior. O autor observa que, embora esse modelo já viesse sendo testado em âmbito estadual e municipal, a LGLA conferiu-lhe alcance nacional, legitimando o autolicensing ambiental como política pública (Farias, 2026).

Todavia, a dispensa da análise técnica prévia por parte dos órgãos ambientais competentes, coloca em risco a capacidade do Estado de regular e controlar as atividades com potencial de causar danos ao meio ambiente (Fiocruz, 2025). Ademais, a adoção dessa nova prática levanta relevantes questionamentos sob a ótica do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e dos direitos humanos, na medida em que fere um princípio basilar do direito ambiental, qual seja o princípio da precaução.

Conforme adverte Farias (2026), a responsabilização posterior do empreendedor e dos profissionais que subscrevem os estudos não substitui adequadamente o controle preventivo, sobretudo diante da possibilidade de danos ambientais irreversíveis ou de difícil reparação. Nas palavras do autor, “não parece que a responsabilização posterior substitua adequadamente o controle preventivo, especialmente quando se envolve danos ambientais irreversíveis ou de difícil reversibilidade” (Farias, 2026).

A própria Resolução CONAMA n.º 01/1986, em seu art.7º, a qual prevê atuação do corpo técnico multidisciplinar para analisar o nível dos possíveis impactos ambientais de empreendimentos, passa a ser mitigada em face do modelo autodeclaratório da LAC. Logo, ao transferir ao particular a centralidade da avaliação de riscos, o Estado reduz sua capacidade de cumprir o dever constitucional de proteção ambiental previsto no art. 225 da Constituição Federal.

Outro ponto controverso é a possibilidade de renovação automática da LAC, mediante simples declaração eletrônica, para as atividades de baixo ou médio potencial poluidor, quando as características do projeto inicial. Farias (2026) chama atenção para o risco de que determinadas atividades jamais sejam objeto de vistoria técnica, desconsiderando não apenas a evolução do conhecimento científico sobre impactos ambientais, mas também as mudanças nas condições socioambientais dos territórios, especialmente em um contexto de intensificação das mudanças climáticas.

Ainda, a Lei n.º 15.300/2025 trouxe vedações ao uso da LAC para determinadas atividades e territórios sensíveis, como unidades de conservação, terras indígenas ou quilombolas e áreas contaminadas. Entretanto, Farias (2026) sustenta que tais restrições são insuficientes para neutralizar os riscos sistêmicos do modelo, sobretudo quando aplicado a atividades de médio potencial poluidor.

Nesse ponto, destaca-se o conflito com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, nas ADIs n.º 6.808/DF, 5.014/BA e 6.618/RS, firmou entendimento no sentido de que não poderia haver licenciamento autodeclaratório para atividades de médio impacto ambiental, visto que viola o princípio da proteção suficiente do meio ambiente e o mínimo existencial ecológico (Farias, 2026).

Fato é que o modelo de autodeclaração acende um alerta em razão dos possíveis danos ambientais que a nova medida pode corroborar, danos esses que serão irreversíveis, fato que compromete a ideia de controle posterior proposta pela nova legislação.

2. Ampliação do prazo de validade das licenças

Com a nova proposta, o prazo de validade para as licenças ambientais pode se estender por até 10 anos, nos termos do art. 6º, inciso III da Lei Federal (Brasil, 2025). Isto é, durante esse prazo as atividades, inclusive empreendimentos de médio e grande

porte, podem ser exercidas durante o prazo mencionado sem exigência de apresentação de estudo ambiental ou realização de vistoria.

A medida mostra-se contrária ao interesse público, pois compromete a periodicidade das fiscalizações e pode não acompanhar as mudanças ambientais, territoriais, urbanas e climáticas. Dessa forma, mais uma vez, a nova lei destoa do caráter preventivo do dever-agir do poder público, fato que corrobora no aumento de riscos aos quais a população local está sujeita (Fiocruz, 2025).

3. Renovação automática da licença por procedimento autodeclaratório similar ao Licenciamento Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC)

A possibilidade de renovação automática da licença ambiental por autodeclaração, normatizada por meio do artigo 7º, §4º, da Lei n.º 15.190/2025, é um outro ponto questionável trazido pela nova lei. Na ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo PSOL e a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib) a medida é tratada como um grande prejuízo, pois a renovação da licença é o momento imprescindível no qual o órgão licenciador tem a oportunidade de verificar a efetividade das condicionantes determinadas e a necessidade (ou não) de sua manutenção e adequação (Brasil, 2025).

Pela regra do artigo 14, §4º, da Lei Complementar n.º 140/2011, os pedidos de renovação devem ser feitos com 120 (cento e vinte) dias de antecedência do seu prazo final, sendo que é automaticamente prorrogada a licença até a análise final do órgão (Brasil, 2011). Todavia, a nova regra prevê a possibilidade de renovação automática por meio de simples declaração eletrônica do empreendedor.

Na ADI n.º 7919, sustenta-se que o artigo impugnado compromete a competência originária do órgão licenciador, ao afastá-lo da análise dos dados e informações apresentadas. Ademais, argumenta-se que a autodeclaração, cria o risco de renovações automáticas de licenças ambientais baseadas em informações fraudulentas, que conferem apenas uma aparência de regularidade da atividade. Tal cenário pode produzir efeitos gravemente lesivos, ante a ausência de fiscalização, como ameaças concretas à saúde e à vida da população, em afronta ao que preconiza a Constituição Federal (Brasil, 2025).

4. Redução da participação popular

A nova legislação contribui para a redução dos espaços de participação da população, especialmente pela dispensa de audiências públicas em projetos classificados como de baixo impacto. O art. 40 prevê a realização de pelo menos uma audiência pública nos processos de licenciamento ambiental que envolvam atividades ou empreendimentos sujeitos ao Estudo de Impacto Ambiental (EIA), devendo ela ocorrer antes da decisão final sobre a Licença Prévia (LP). Contudo, o dispositivo restringe o número de audiências permitidas (§ 2º), de forma que:

[...] § 2º A decisão da autoridade licenciadora sobre a realização de mais de uma audiência pública deve ser motivada pela inviabilidade de realização de um único evento, pela complexidade da atividade ou do empreendimento, pela amplitude da distribuição geográfica da área de influência ou pela ocorrência de caso fortuito ou força maior que tenha impossibilitado a realização da audiência prevista. [...]

Em outras palavras, ao instituir dispositivo que restringe a realização de audiências públicas, a norma questionada inviabiliza a participação efetiva da sociedade no procedimento de licenciamento ambiental, limitando o direito das comunidades diretamente afetadas de se manifestarem e de terem suas contribuições devidamente consideradas pelo órgão ambiental competente (Brasil, 2025).

Este fato enfraquece a função pública do licenciamento enquanto instrumento de exercício da democracia.

5. Ampliação das hipóteses de dispensa de licenciamento

Para os casos em que há norma ou ato que afasta a obrigação de licenciar para as atividades potencialmente causadoras de degradação, trata-se de hipótese de dispensa de licenciamento ambiental (Farias; Costa; Andrade, 2023, p.120).

A nova legislação traz em bojo a exclusão de diversas atividades da obrigação de realizar o licenciamento ambiental, abrangendo atividades consideradas de “baixo impacto ambiental”, definidas de forma genérica pela norma. De acordo com a nova redação, o porte dessas atividades, serão definidos conforme critérios preestabelecidos pelo ente federado competente (Art.3º, XXV), e passarão a ter reduzidas as exigências para obtenção de licenças (Brasil, 2025).

Dentre as atividades que constam no art. 8 que trata da dispensa do procedimento estão as obras de serviço público de distribuição de energia elétrica de até

138 kV (cento e trinta e oito quilovolts) realizadas em área urbana ou rural (BRASIL, 2025). Porém, apesar de tais obras serem consideradas de baixo impacto, é preciso considerar que a depender da área onde esse tipo de obra será explorada, especialmente áreas densamente povoadas ou ambientalmente sensíveis, os efeitos podem ser significativos, como por exemplo, o risco de contaminação da água e do solo (Fiocruz, 2025).

Contudo, a medida revela fragilidades do sistema ao promover uma simplificação excessiva da norma, a qual, sob o argumento da eficiência administrativa, tende a instituir um modelo de procedimento que privilegia a celeridade em detrimento da segurança jurídica e da efetiva proteção do bem comum.

Tanto o inciso III (“não incluídos nas listas de atividades ou de empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental estabelecidas na forma do §1º do art. 4º desta Lei, sem prejuízo das demais licenças, outorgas e autorizações cabíveis”), quanto o inciso VII (“serviços e obras direcionados à manutenção e ao melhoramento da infraestrutura em instalações preexistentes ou em faixas de domínio e de servidão, incluídas rodovias anteriormente pavimentadas e dragagens de manutenção”) foram vetados pelo Presidente da República em exercício, tendo, contudo, tais vetos sido posteriormente rejeitados pelo Congresso Nacional.

Nas razões do veto presidencial, é levantada a questão da autorregulação dos entes federados para qualificar os empreendimentos passíveis de licenciamento ou não. Veja:

Apesar da boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público, ao restringir o universo de empreendimentos passíveis de licenciamento apenas àqueles listados pelos entes federativos, o que pode permitir que empreendimentos potencialmente causadores de impacto e de degradação ambiental deixem de ser submetidos ao devido licenciamento pela ausência de remissão expressa em atos normativos dos entes federativos. Além disso, o veto se dá, também, por arrastamento em decorrência do veto ao art. 4º, § 1º, do Projeto de Lei (Brasil, 2025).

Outro ponto importante diz respeito ao teor do art. 9º da Lei n.º 15.190/2025, o qual dispensa o licenciamento para quase todas as atividades agropecuárias e ignora o potencial impacto destas (Brasil, 2025). Além de ignorar os riscos ambientais, também ignorou o posicionamento adotado pelo Tribunal Superior Federal no julgamento de Ações Diretas de Inconstitucionalidade.

A dispensa das atividades agrossilvopastoris já foi julgada inconstitucional pelo STF na ADI 5312/TO. De acordo com a referida ADI foi declarada a inconstitucionalidade da Lei Estadual 2.713/2013 de Tocantins, a qual “Institui o Programa de Adequação Ambiental de Propriedade e Atividade Rural – TO-LEGAL, e adota outras providências”, pois a referida lei previa, em seu art. 10, que: “são dispensadas do licenciamento ambiental as atividades agrossilvipastoris”. A conclusão do Tribunal foi que a possibilidade de complementação da legislação federal não permite que o ente dispense a exigência do licenciamento para as atividades potencialmente poluidoras em razão dos riscos em garantir o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado do art. 225 da CF (Farias; Costa; Andrade, 2023, p.123).

No julgamento da ADI 6808/DF, o STF analisou a constitucionalidade do art. 6º e do art. 11-A, III, ambos da Lei n.º 11.598/2007, a qual previa diretrizes e procedimentos para a simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e de pessoas jurídicas e criou a Rede Nacional para a simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - REDESIM (Farias; Costa; Andrade, 2023, p.130).

Com isso a medida se propunha a facilitar a abertura de empresas consideradas de médio risco ambiental, de modo que seria permitido a emissão de alvarás e licenças de tais atividades, sem a avaliação humana prévia. nesse sentido, o STF entendeu que aplicar esse método de simplificação para as atividades de médio ou de alto risco contraria diretamente o princípio da prevenção e da precaução.

Logo, as referidas dispensas de licenciamento para as atividades que supostamente causam baixo impacto, podem representar riscos não previstos ao ambiente, assim como podem ocasionar danos à saúde pública, ao saneamento básico, e ferir outros direitos humanos.

Diante das alterações mencionadas, pode-se compreender que existe uma tentativa de reduzir a análise técnica e participativa a um procedimento meramente declaratório. Essas alterações que caminham para simplificar o procedimento, quando conduzida sem critérios técnicos rigorosos e definidos, convertem-se em precarização do controle ambiental, o que pode violar os princípios constitucionais da prevenção e da precaução.

A introdução de modalidades como o LAC a qual transfere ao empreendedor a responsabilidade pela autoverificação, fragiliza o controle técnico e a fiscalização pública. Pelo que foi apresentado, não há lógica o Estado transferir o cuidado preventivo para a gestão do poluidor, pois nessa relação existe o fator lucro que, para o empresário, se sobressai a qualquer critério ambiental.

Além disso, sob a ótica dos direitos humanos e do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, as alterações legislativas levantam sérias preocupações quanto à efetividade e legitimidade democrática do licenciamento ambiental. Pois, do mesmo modo, existem interesses econômicos que podem prevalecer sobre a coletividade.

Assim, sob o prisma dos direitos humanos, a nova lei parece representar mais retrocessos do que avanços, especialmente por flexibilizar mecanismos de controle e enfraquecer a responsabilidade do Estado como garantidor do meio ambiente equilibrado, previsto no art. 225 da Constituição Federal.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo buscou analisar o licenciamento ambiental como política pública fundamental para a proteção do meio ambiente e dos direitos humanos, evidenciando sua centralidade na prevenção de danos socioambientais e na promoção do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Constatou-se que, ao longo das últimas décadas, o licenciamento consolidou-se como o principal instrumento de controle prévio de atividades potencialmente poluidoras, estruturado sobre os princípios constitucionais da prevenção, precaução e sustentabilidade. Esses elementos demonstram que sua função transcende a esfera administrativa, assumindo papel estratégico na efetivação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A análise da Lei nº 15.190/2025, entretanto, revelou que a recente reformulação legislativa apresenta riscos significativos à proteção socioambiental. Embora a lei busque padronizar procedimentos, conferir maior celeridade e incorporar ferramentas modernas de gestão, também introduz mecanismos de flexibilização, como a autodeclaração, a ampliação das hipóteses de dispensa e a redução da participação popular, que podem comprometer a eficácia preventiva do licenciamento. Esses

mecanismos, ao reduzirem o rigor técnico e o controle social, fragilizam o cumprimento do dever constitucional de proteção ambiental e podem intensificar vulnerabilidades já existentes, especialmente diante da recorrência de desastres ambientais recentes no Brasil.

As modificações propostas fragilizam dispositivos fundamentais da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n.º 6.938/1981) e das Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) n.º 237/1997 e n.º 1/1986, desarticulando mecanismos de análise técnica, avaliação prévia e participação social, conforme segue sendo discutido nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade apresentadas ao longo deste trabalho.

Dessa forma, conclui-se que a nova legislação representa um marco regulatório importante, ao apresentar mudanças estruturais no procedimento de licenciamento ambiental. O desafio atual consiste em garantir que a busca por eficiência administrativa não se converta em retrocesso ecológico, e que o licenciamento continue a desempenhar sua função essencial de prevenir danos, proteger vidas e promover a dignidade humana. Contudo, pelo que foi exposto, é possível afirmar que existe um retrocesso por parte da alteração legislativa que compromete a atuação estatal e a construção de um modelo de desenvolvimento econômico sustentável e em harmonia com a preservação ambiental e efetividade dos direitos humanos no Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12 nov. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei Geral do Licenciamento Ambiental**. Aprovado pelo Congresso Nacional em 2025. Disponível em: <http://www.camara.leg.br>. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 15.190, de 8 de agosto de 2025**. Dispõe sobre o licenciamento ambiental; regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal; altera as Leis nºs 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei dos Crimes Ambientais), 9.985, de 18 de julho de 2000, e 6.938, de 31 de agosto de 1981; revoga dispositivos das Leis nºs 7.661, de 16 de maio de 1988, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 8 ago. 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/115190.htm. Acesso em: 22 jul. 2025.

BRASIL. Presidência da República. **Mensagem nº 1.097, de 8 de agosto de 2025**. Encaminha ao Congresso Nacional veto parcial aposto a projeto de lei. Brasília, DF, 8 ago. 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/Msg/Vep/VEP-1097-25.htm. Acesso em: 22 jan. 2026.

BRASIL. **Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997**. Disponível em: <https://www.suape.pe.gov.br/pt/publicacoes/245-resolucao/170-resolucao-conama-237-de-19-de-dezembro-de-1997?layout=publicacoes>. Acesso em: 18 jun. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **CPI da Braskem: relatório final**. Presidente: Omar Aziz. Relator: Rogério Carvalho. Brasília, DF: Senado Federal, 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2159, de 2021**. Plenário do Senado Federal; Autoria: Câmara dos Deputados / Deputado Luciano Zica (PT/SP). Dispõe sobre o licenciamento ambiental; regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal; altera as Leis nº 9.605/1998 e 9.985/2000; revoga dispositivo da Lei nº 7.661/1988; e dá outras providências. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148785>. Acesso em: 23 jan. 2026.

BRASIL. Senado Federal. **Congresso derruba 52 itens de veto à Lei Geral do Licenciamento Ambiental**. Senado Notícias, Brasília, 27 nov. 2025. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2025/11/27/congresso-derruba-52-itens-de-veto-a-lei-geral-do-licenciamento-ambiental>. Acesso em: 22 jan. 2026.

BRASIL. **Transversalidade nas políticas públicas, no plano e no orçamento Ministério do Planejamento e Orçamento**. Brasília, DF: Subsecretaria de Temas Transversais/SOF/MPO, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/arquivos/guia1-geral-web.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2025.

BRASIL. **PL do licenciamento: com vetos, governo garante proteção ambiental e segurança jurídica**. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2025/08/pl-do-licenciamento-com-vetos-governo-garante-protecao-ambiental-e-seguranca-juridica>. Publicado em 08/08/2025 12h55. Acesso em: 24 nov. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7919, proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB)**, em face da Lei nº 15.190, de 08 de agosto de 2025¹ e da Lei nº 15.300, de 22 de dezembro de 2025. Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2025/12/ADI-do-licenciamento-VF.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2026.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 5 ed. Coimbra: Almeida, 2002.

FARIAS, Talden. **Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos**/ Talden Farias. 5 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

FARIAS, Talden. **Licença por adesão e compromisso (LAC)**. Consultor Jurídico (ConJur), 12 jan. 2026. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2026-jan-12/licenca-por-adesao-e-compromisso-lac/>. Acesso em: 24 jan. 2026.

FARIAS, Talden; COSTA, Mateus Stallivieri da; Andrade, Jaqueline de. Simplificação e dispensa do licenciamento ambiental segundo o Supremo Tribunal Federal. **Revista de Direito**

Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 28, n. 111, p. 111-136, jul./set. 2023. Disponível em: <https://bd.tjdft.jus.br/items/b74af456-bbef-4a0c-98df-d4dd507d04ca>. Acesso em: 26 nov 2025.

FIOCRUZ. **Nota técnica referente ao PL nº 2159/2021: considerações sobre o papel do licenciamento ambiental na proteção e promoção da saúde**, 2025. Disponível em: [https://agencia.fiocruz.br/sites/agencia.fiocruz.br/files/Nota_Tecnica_Licenciamento_Saude_Publica-com_assinaturas_Fiocruz%20\(1\).pdf](https://agencia.fiocruz.br/sites/agencia.fiocruz.br/files/Nota_Tecnica_Licenciamento_Saude_Publica-com_assinaturas_Fiocruz%20(1).pdf). Acesso em: 25 nov. 2025.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental**/ Celso Antônio Pacheco Fiorillo. 21. Ed.- São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

HOFMANN, Rose Mirian; ARAUJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. **Desafios do licenciamento ambiental**. Brasília: Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa, 2015.

IBRAHIN, Francini Imene Dias. A relação existente entre o meio ambiente e os direitos humanos: um diálogo necessário com a vedação do retrocesso. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro (RIDB)**, Lisboa, ano 1, n. 12, p. 7547-7616, 2012. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2012/12/2012_12_7547_7616.pdf. Acesso em: 23 jan. 2026.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MPF. Caso Pinheiro/BRASKEM. **Ação civil pública - Ministério público Federal**. Processo nº 0806577-74.2019.4.05.8000. assinado digitalmente em 16 de agosto de 2019. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/al/arquivos/2023/acp-socioambiental-caso-braskem-inicial>. Acesso em: 13 nov. 2025.

MIRANDA, et al. Modificações no processo de licenciamento ambiental: avanços ou retrocessos? In: IBEAS – Instituto Brasileiro de Estudos Ambientais. **Anais do VII Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental**, Campina Grande/PB, 21 a 24 nov. 2016. Trabalho V-036. Disponível em: <https://www.ibeas.org.br/congresso/Trabalhos2016/V-036.pdf>. Acesso em: 23/01/2026.

SÁNCHEZ, L.E.; FONSECA, A. (2025). **Polêmico e limitado: o projeto da Lei Geral do Licenciamento Ambiental**. Parecer técnico preliminar sobre o PL 2.159/2021 (originalmente 3.729/2004). São Paulo e Ouro Preto. Disponível em: https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2025/07/FBXSanchezFonseca_parecerPL2159.pdf. Acesso em: 24 nov. 2025.

SÁNCHEZ, L.E.; FONSECA, A. (2025). **O Novo Licenciamento Ambiental Especial: perda de rigor em troca de celeridade?**. São Paulo e Ouro Preto, 2025. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/395538304_O_Novo_Licenciamento_Ambiental_Especial_perda_de_rigor_em_troca_de_celeridade_Nota_Tecnica. Acesso em: 24 nov 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental** / Ingo Wolfgang Sarlet, Tiago Fensterseifer. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de Direito Constitucional**/ Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni, Daniel Mitidiero. 11. Ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

SGB/CPRM - Serviço Geológico do Brasil. **Curso Básico de Percepção e Mapeamento do Risco Geológico/ Heródoto Goes**. Vitória/ES, 2019. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://defesacivil.es.gov.br/Medi>

a/DefesaCivil/Material%2520Did%25C3%25A1tico/CBPRG%2520-%25202019/Aula%25206_Subsidencia%2520e%2520colapso_CPRM_Vitoria.pdf&ved=2ahUKEwjmuJecgL__AhWdGrkGHSExAn8QFnoECA4QBg&usg=AOvVaw3dz82Gv9gpaS-zrVExYT-7. Acesso em: 12 nov. 2025.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**/ José Afonso da Silva. 39.ed., rev. e atual./até a Emenda Constitucional n.90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

TRENNEPOHL, Terence. **Manual de direito ambiental** / Terence Trennepohl. 7. ed.. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

Créditos de autoria

A primeira autora é responsável pela elaboração. A segunda autora é responsável pela concepção e supervisão. O terceiro autor é responsável pela correção e supervisão. (Conforme Taxonomia CredIT)

Declaração sobre conflito de interesses

Não há possíveis conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

Informações sobre financiamento

Esta pesquisa não foi realizada com financiamento/apoio.

Declaração de Disponibilidade de Dados

A disponibilidade de dados não se aplica a este artigo, pois nenhum dado novo foi criado ou analisado neste estudo.

Declaração sobre o Uso de Inteligência Artificial

Não foi utilizada ferramenta de IA no desenvolvimento deste trabalho.

Artigo recebido em: 27/03/2026

Artigo aceito para publicação em: 13/06/2026.

Indexadores:



3**A política nacional de participação social no Brasil (2014):
uma análise bibliográfica de sua concepção, controvérsias e
impactos nos Conselhos de Políticas Públicas**

***The national policy on social participation in Brazil (2014): a
bibliographical analysis of its conception, controversies, and impacts on
public policy councils***

Juscelio Ferreira da Silva⁸
Tiago Soares Vicente⁹

<https://doi.org/10.5281/zenodo.21532511>

RESUMO: O presente artigo apresenta uma análise bibliográfica da Política Nacional de Participação Social (PNPS), instituído pelo Decreto nº 8.243/2014. O estudo aborda a concepção do plano, as principais controvérsias políticas e jurídicas que o cercaram, e seus impactos na dinâmica da democracia participativa brasileira com destaque para os Conselhos de políticas públicas, conforme a literatura acadêmica e o estudo de caso do município de Major Izidoro, Alagoas. A problemática gira em torno da seguinte indagação: em que medida a Política Nacional de Participação Social (2014) conseguiu, ou não, fortalecer e institucionalizar a democracia participativa no Brasil, frente às intensas controvérsias e desafios políticos e institucionais que marcaram seu período de existência? A hipótese levantada é que mesmo diante das intensas controvérsias e da posterior descontinuidade, a Política Nacional de Participação Social desempenhou um papel relevante ao pautar e visibilizar o debate sobre a democracia participativa no Brasil, estimulando a criação de arcabouços legais e experiências localizadas, cujo legado, embora fragilizado, contribuiu para a agenda da participação social em longo prazo. Por fim, o método adotado é uma abordagem qualitativa (Briceño-León, 2003) e fundamenta-se em pesquisa bibliográfica (Corrêa, 2003) e documental (Sá-Silva, Almeida e Guindani, 2009). Assim, argumenta-se que a PNPS representou uma tentativa de aprofundar a institucionalização da participação social no âmbito federal, reverberando sobre os demais entes, no entanto, enfrentou forte resistência política e foi revogado em 2019, evidenciando as tensões inerentes à relação entre democracia representativa e participativa no país.

PALAVRAS-CHAVE: Participação social; Democracia participativa; Política Nacional de Participação Social; Decreto nº 8.243/2014; Brasil.

ABSTRACT: This article presents a bibliographic analysis of the National Policy for Social Participation (PNPS), established by Decree No. 8,243/2014. The study addresses the design of

⁸ Mestrando em Direito pelo Centro Universitário CESMAC. Especialista em Prática Processual Penal pela Escola Mineira de Direito. Professor da Faculdade CESMAC do Sertão. Advogado. Assessor do Ministério Público de Alagoas. Orcid: orcid.org/0009-0007-6828-917X. Lattes: lattes.cnpq.br/5476269131509286. E-mail: juscelio.silva@cesmac.edu.br.

⁹ Doutor em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mestre em Direitos Humanos pela Universidade Tiradentes (UNIT). Professor da Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL). Lattes: [http://lattes.cnpq.br/4803921333077620](https://lattes.cnpq.br/4803921333077620). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8364-3375>. E-mail: tiago.vicente@uneal.edu.br.

the plan, the main political and legal controversies surrounding it, and its impacts on the dynamics of Brazilian participatory democracy, with a focus on Public Policy Councils, according to academic literature and the case study of the municipality of Major Izidoro, Alagoas. The core problem revolves around the following question: to what extent did the National Policy for Social Participation (2014) succeed, or fail, in strengthening and institutionalizing participatory democracy in Brazil, given the intense controversies and political-institutional challenges that marked its existence?. The hypothesis raised is that, despite intense controversies and subsequent discontinuity, the PNPS played a relevant role by framing and highlighting the debate on participatory democracy in Brazil, stimulating the creation of legal frameworks and localized experiences, whose legacy—though weakened—contributed to the long-term social participation agenda. Finally, the method adopted is a qualitative approach (Briceño-León, 2003) grounded in bibliographic (Corrêa, 2003) and documentary research (Sá-Silva, Almeida & Guindani, 2009). Thus, it is argued that the PNPS represented an attempt to deepen the institutionalization of social participation at the federal level, reverberating across other entities; however, it faced strong political resistance and was revoked in 2019, highlighting the inherent tensions between representative and participatory democracy in the country.

KEYWORDS: Social participation; Participatory democracy; National Policy for Social Participation; Decree No. 8,243/2014; Brazil.

1 INTRODUÇÃO

A redemocratização brasileira, a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/88), impulsionou um processo de institucionalização da participação social como pilar fundamental da governança democrática. Diversos mecanismos, como conselhos de políticas públicas e conferências nacionais, foram criados para promover o diálogo e a atuação conjunta entre o Estado e a sociedade civil na formulação, execução e monitoramento de políticas públicas.

Nesse contexto, o Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014, que instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS), emergiu como um marco significativo. A PNPS tinha como objetivo consolidar a participação social como método de governo, promover a articulação das instâncias e mecanismos existentes e aprimorar a relação do governo federal com a sociedade civil. No entanto, sua trajetória foi marcada por intensas controvérsias políticas e jurídicas, culminando em sua revogação pelo Decreto nº 9.759, de 2019, durante a gestão posterior.

Dessa forma, o referido artigo propõe uma análise bibliográfica sobre a PNPS, buscando compreender a forma como a literatura acadêmica abordou sua concepção, as críticas e defesas em torno de sua legitimidade e eficácia, e os impactos de sua

existência e subsequente revogação na trajetória da democracia participativa brasileira, bem como uma breve análise sobre a efetividade dos conselhos enquanto instituições de deliberação e participação social.

Assim, o presente estudo adota uma abordagem qualitativa (Briceño-León, 2003) e fundamenta-se em pesquisa bibliográfica (Corrêa, 2003) e documental (Sá-Silva, Almeida e Guindani, 2009). Para Corrêa (2003), esse tipo de investigação promove o entrelaçamento da realidade empírica observada com os fundamentos teóricos, o que possibilita a análise em processo de tradução densa e interpretação dos fenômenos à luz dos constructos teóricos analisados adotados na análise.

A pesquisa documental, por sua vez, constitui um procedimento metodológico essencial para as ciências humanas e sociais, especialmente sob uma perspectiva crítica da pesquisa (Sá-Silva, Almeida e Guindani, 2009). Segundo os autores, esse tipo de investigação analisa documentos oficiais, possibilitando a elaboração de sínteses sistemáticas que contribuem para uma reconstrução crítica do objeto de estudo. Tal abordagem permite a formulação de novos conhecimentos, interferências analíticas, proposições e conclusões acerca dos fenômenos investigados.

A problemática central reside em compreender como a estrutura interna desses colegiados, uma vez caracterizada por uma densa presença de servidores públicos e técnicos da administração, com tendência a acarretar a qualidade das decisões e a autonomia dos representantes sociais. Assim, através do levantamento teórico e análise de questionário, observa-se que a composição e a assimetria de informações surgem como obstáculos que podem converter instâncias deliberativas em espaços meramente homologatórios.

Ademais, a estrutura deste texto divide-se em quatro eixos fundamentais: primeiramente, o exame da gênese da PNPS e as reações do Poder Legislativo à sua implementação; em segundo lugar, a discussão sobre a efetividade dos conselhos sob a ótica da predominância técnica; em terceiro, a análise do comportamento dos atores estatais na condução desses espaços; e, por fim, o estudo do impacto do Decreto nº 9.759/2019, que simbolizou o refluxo da participação social no âmbito federal. Ao final, busca-se oferecer uma visão crítica sobre os limites e as potencialidades do controle social, reforçando a ideia de que a democracia participativa exige mais do que a criação de fóruns; ela demanda a redistribuição real do poder de fala e de decisão.

Desta feita, o levantamento de dados foi realizado por meio de buscas em bases de dados acadêmicas e repositórios institucionais, utilizando termos como Política Nacional de Participação Social, Decreto 8243/2014, PNPS, democracia participativa Brasil e análise bibliográfica PNPS. Foram selecionados artigos científicos, teses, dissertações e documentos oficiais que abordam a temática do PNPS, sua criação, seus objetivos, as controvérsias e impactos, bem um questionário sobre a composição dos Conselhos que fazem parte da Secretaria de Assistência Social do município de Major Izidoro. A análise dos materiais focou na identificação dos argumentos favoráveis e contrários ao decreto, bem como na avaliação de sua relevância para o sistema democrático brasileiro.

2 DEMOCRACIA, POLÍTICAS PÚBLICAS E INSTITUIÇÕES DE DELIBERAÇÃO PARTICIPATIVA

As Instituições de Deliberação Participativa (IDP) se destacam como um modelo de inovação da redemocratização, servindo como espaços onde cidadãos e a sociedade civil podem se envolver diretamente na formulação e controle das políticas públicas. Essas instituições, que incluem conselhos, conferências e orçamentos participativos, são descritas como cruciais para aprofundar a democracia, indo além dos limites do sistema representativo tradicional, destacando que as IDPs são espaços de diálogo oficial, mas que funcionam fora dos sistemas de eleição tradicionais, como o Congresso. Assim vejamos:

Sob tais condições, as IDPs tornar-se-iam meras avalizadoras de decisões já tomadas em círculos restritos de poder, ou seja, à medida que esse desequilíbrio de poder se concretiza no interior desses fóruns, há o risco de que eles passem a exercer uma existência meramente formal, dada sua obrigatoriedade legal, pois em caso de sua ausência, para as unidades federativas subnacionais, pode ocorrer inclusive a interrupção no repasse de recursos de algumas áreas de políticas públicas. (Silva, 2018, p. 17)

Segundo Sandro Pereira Silva, ao falarmos sobre a efetividade e a legitimidade das IDPs, cabe mencionar que são complexas e cheias de desafios. Um dos principais problemas é o "paradoxo da inserção", que mostra como essas instituições podem, sob essas condições, as se tornarem meras avalizadoras de decisões já tomadas em círculos restritos de poder. Nesses casos, sua existência passa a ser apenas formal, muitas vezes mantida apenas pela obrigatoriedade legal que garante o repasse de recursos públicos.

Assim, há críticas sobre o risco de que as elites ou grupos de interesse dominem esses espaços, limitando a participação popular (Silva, 2018, p. 16).

A legitimidade da representação nesses conselhos também é questionada, pois não se baseia no voto direto. Sobre a efetividade das decisões tomadas nesses espaços, Silva (2018, p. 20): “Ainda no tocante à legitimidade da representação, a participação está geralmente associada ao pertencimento a organizações ou entidades da sociedade civil às quais são conferidas assento nesses espaços, sejam elas sindicatos, associações, empresas ou outra qualquer”. Essa definição mostra que a importância das IDPs não está apenas no debate, mas na capacidade de suas deliberações se traduzirem em ações concretas do governo.

As IDPs são caracterizadas por serem canais formais, mas não eleitorais. Diferente do Congresso Nacional, aonde a legitimidade vem do voto nas urnas, nas IDPs a legitimidade provém da presença dos munícipes, que são os verdadeiros protagonistas sociais e da interação direta com a administração pública na tomada de decisões, ou seja, as Instituições de Deliberação Participativa não substituem a democracia representativa, mas atuam de forma complementar a ela.

Assim, o Decreto nº 8.243/2014, que instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS), é usado como um exemplo dessa dinâmica. O documento demonstra que, ao buscar dar maior peso institucional à participação, o decreto foi revogado, o que evidencia uma disputa política. O texto finaliza reforçando que as IDPs são mecanismos complementares à democracia representativa e que o grande desafio é garantir que esses espaços mantenham sua relevância e não sejam esvaziados de seu propósito político.

3 A POLÍTICA NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL - PNPS: CONCEPÇÕES E OBJETIVOS

A fundamentação da participação social no Brasil encontra-se solidamente alicerçada na Constituição Federal de 1988, que estabelece, já em seu parágrafo único do Art. 1º, que todo o poder emana do povo, exercido por meio de representantes eleitos ou diretamente.

Essa diretriz reforça a democracia participativa por dispositivos específicos que preveem a participação da comunidade na formulação e controle de políticas setoriais,

conforme disposto no parágrafo único do art. 193, que impõe ao Estado o dever de assegurar o direito a processos participativos na ordem social. Soma-se a isso o caso da seguridade social previsto no art. 194, VII e da assistência social elencado no art. 204, II, servindo de base para a criação dos conselhos gestores, vinculando a atuação estatal à transparência e ao diálogo com a sociedade civil.

Nesse sentido, a Política Nacional de Participação Social (PNPS) buscou operacionalizar esse comando constitucional, na tentativa de transformar a participação em um método de governo com maior participação da social. Assim, o Decreto nº 8.243/2014 visava sistematizar e fortalecer a participação social na administração pública federal. Seus objetivos incluíam: consolidar a participação social como método de governo; promover a articulação das instâncias e dos mecanismos de participação social; aprimorar a relação do governo federal com a sociedade civil, respeitando a autonomia das partes, desenvolver mecanismos de controle social e incentivar a criação de ambientes virtuais de participação (Brasil, 2014).

Cumprir mencionar, ainda, que o supramencionado decreto é um marco fundamental na história recente da democracia brasileira. Ele instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS), com o propósito de sistematizar e fortalecer a atuação da sociedade civil na administração pública federal. Seus objetivos iam além da simples consulta popular, visando transformar a participação em um verdadeiro método de governo. Isso significava integrar as vozes da população desde a formulação até a execução e o monitoramento de políticas públicas.

Assim, a política buscava organizar a participação em diversas modalidades, muitas delas já existentes, como conselhos, comissões, conferências, ouvidorias e mesas de diálogo. Dentre as inovações, destacava-se a previsão de ambientes virtuais de participação social, que promoveriam o engajamento direto da sociedade civil nos debates e decisões governamentais, e a formalização de mesas de diálogo como método de prevenção, mediação e resolução de conflitos sociais (SciELO, 2014).

A concepção da PNPS se inseria em uma perspectiva de aprofundamento da democracia, reconhecendo a participação como um direito do cidadão e uma expressão de sua autonomia, buscando a complementaridade entre os mecanismos da democracia representativa e participativa (Ipea, 2014). Para seus defensores, o decreto não enfraquecia o Congresso Nacional, mas revigorava a democracia representativa ao fortalecer os canais de diálogo com a sociedade (Ipea, 2014).

A polarização em torno da PNPS refletiu tensões mais amplas sobre o papel da participação social no Brasil e a relação entre os poderes. A tentativa de derrubada do decreto no Congresso Nacional, embora não bem-sucedida à época de sua edição, demonstra a forte resistência à sua implementação. A dissertação de Rayanne Odila Ribeiro do Nascimento (Nascimento, 2021, p. 99) aponta que o bombardeio midiático, político e ideológico enfrentado pelo Decreto nº 8.243/14 não se dirigia apenas ao diploma em si, mas era sintoma de um processo maior de enfraquecimento da participação popular no Brasil.

Decerto, a PNPS, embora tenha tido uma vida curta, estimulou o debate sobre a importância da participação social e a institucionalização de canais de diálogo. No entanto, a revogação do Decreto nº 8.243/2014 pelo Decreto nº 9.759/2019, que extinguiu ou limitou diversos conselhos e colegiados, marcou um significativo retrocesso na política de participação social no Brasil. Esse movimento, inserido em um contexto que foi considerado como um retrocesso democrático levantou preocupações sobre o enfraquecimento das instituições de participação e a redução do espaço para a atuação da sociedade civil na gestão pública.

Ademais, a política tinha como meta organizar a participação em uma variedade de modalidades, muitas delas já consagradas na prática democrática brasileira. Além de formalizar a importância de conselhos, comissões e ouvidorias, o decreto trouxe inovações significativas para a época. A mais notável foi a previsão dos ambientes virtuais de participação social, que buscavam ampliar o alcance do debate e permitir o engajamento direto da sociedade nos processos decisórios, utilizando o potencial da tecnologia para democratizar o acesso à informação e à participação. Outra medida inovadora foi a formalização das mesas de diálogo. Estas seriam espaços estratégicos, reconhecidos oficialmente, para a prevenção, mediação e resolução pacífica de conflitos sociais, oferecendo uma alternativa ao uso da força e privilegiando o entendimento mútuo entre as partes envolvidas.

A concepção da PNPS, para seus defensores, estava alinhada a uma visão de aprofundamento da democracia. Eles argumentavam que a participação não era apenas um favor do Estado, mas sim um direito do cidadão e uma expressão de sua autonomia.

Deveras, essa perspectiva buscava a complementaridade entre a democracia representativa, representada pela figura do Congresso Nacional, e a democracia participativa. Longe de enfraquecer o legislativo, o decreto seria, na verdade, um meio

de o revigorar, ao garantir que os representantes eleitos pudessem tomar decisões mais informadas e alinhadas com as demandas da sociedade. A ideia central era que a abertura de mais canais de diálogo fortalece o sistema democrático como um todo, tornando as decisões governamentais mais legítimas e transparentes.

4 A PROBLEMÁTICA DA EFETIVIDADE E O CASO DE MAJOR IZIDORO/ALAGOAS

O município de Major Izidoro está localizado no sertão alagoano e, levando em consideração a lacuna de estudos sobre as instituições de deliberação e participação, mas precisamente sobre os conselhos que compõem o respectivo município, despertou o interesse na realização de um diagnóstico capaz de identificar a composição dos membros dos conselhos da Secretaria Municipal de Assistência Social e, por conseguinte o possível impacto da política de participação social na localidade.

A análise da efetividade dos conselhos de políticas públicas ganha contornos dramáticos quando observada a realidade de municípios como Major Izidoro, em Alagoas. Ao identificar que a estrutura de controle social local é composta majoritariamente por servidores públicos, a pesquisa evidencia o risco do autocontrole. Na assistência social, o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e outros colegiados correlatos deveriam atuar como órgãos de fiscalização externa. Contudo, quando a maioria das cadeiras é ocupada por funcionários da própria prefeitura, ainda que em representações distintas, gera uma linha tênue entre o fiscalizador e o fiscalizado o que pode comprometer a autonomia decisória.

Este cenário de predominância técnica e governamental em Major Izidoro reflete uma barreira estrutural: a dificuldade de mobilização da sociedade civil em territórios onde o Estado é o principal empregador e provedor de serviços. A literatura aponta que essa composição, majoritariamente de servidores públicos gera um vácuo de criticidade. Se o conselheiro é um servidor subordinado hierarquicamente ao gestor da pasta, sua capacidade de votar contra as contas do fundo municipal ou de denunciar irregularidades na execução do SUAS (Sistema Único de Assistência Social), por exemplo, é neutralizada pelo receio de sanções administrativas ou políticas. Assim, a participação social deixa de ser um exercício de soberania popular para se tornar um rito burocrático de validação da gestão.

Da análise do questionário enviado à Secretaria de Assistência Social, via e-mail, foi possível fazer uma análise acerca das questões sobre quantitativo dos conselhos, formas de composição, localização da sede dos conselhos, análise das presenças nas reuniões e afins.

A Secretaria Municipal de Assistência Social possui exatos 04 (quatro) Conselhos em pleno funcionamento, quais sejam: Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS, tendo em sua composição 06 (seis) servidores públicos (03 titulares e 03 suplentes), 02 (dois) representantes da sociedade civil (01 titular e 01 suplente), 04 (quatro) membros de associações/ONGs (02 titulares e 02 suplentes); Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa - CMDPI, tendo em sua composição 08 (oito) servidores públicos (04 titulares e 04 suplentes), 02 (dois) representantes da sociedade civil (01 titular e 01 suplente), 04 (quatro) membros de associações/ONGs (02 titulares e 02 suplentes); Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, com a seguinte composição 08 (oito) servidores públicos (04 titulares e 04 suplentes), 02 (dois) representantes da sociedade civil (01 titular e 01 suplente), 04 (quatro) membros de associações/ONGs (02 titulares e 02 suplentes) e o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional – COMSEA, tendo em sua composição 08 (oito) servidores públicos (04 titulares e 04 suplentes), 08 (oito) representantes da sociedade civil (04 titulares e 04 suplentes), 08 (oito) membros de associações/ONGs (04 titulares e 04 suplentes).

Sobre a paridade de representatividade, é possível perceber que dos 04 (quatro) conselhos, apenas 01 deles possuem número paritário, nos demais casos, percebemos a predominância de servidores da administração pública. Outro ponto que merece destaque é no que diz respeito a sede dos Conselhos, todos, por unanimidade, possuem suas sedes nas dependências da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Acerca da presença ativa nas reuniões, foi realizado o seguinte questionamento: **nas atas, quem mais falta às reuniões? O servidor (que está no local de trabalho) ou o representante da sociedade civil (que precisa se deslocar)?** E de forma majoritária a resposta foi a seguinte: **os representantes da Sociedade Civil que precisa se deslocar.**

Assim, ao investigar a dinâmica das reuniões por meio da análise de presença, observou-se uma disparidade crítica. Enquanto os servidores públicos mantêm a assiduidade por estarem em seu ambiente laboral, os representantes da sociedade civil

enfrentam barreiras de deslocamento que resultam em faltas majoritárias. Esse absenteísmo não é apenas uma questão estatística, mas um fator de desequilíbrio decisório. A ausência do segmento civil permite que as decisões sejam hegemonizadas pelo corpo estatal, comprometendo a natureza paritária e democrática do conselho.

A realidade observada nos Conselhos Municipais da Secretaria de Assistência Social de Major Izidoro, marcada por uma assimetria na composição que privilegia agentes estatais, reforça a urgência de balizas normativas mais rígidas para o controle social no Brasil. Conforme sustenta Soares e Vicente (2023, p. 10), a superação desse 'déficit participativo' exige a criação de um sistema de participação padronizado, que estabeleça mecanismos mínimos obrigatórios a serem seguidos por todos os municípios.

Para o autor, essa uniformização procedimental não deve se restringir a áreas isoladas, mas abranger a totalidade das políticas públicas, servindo como uma salvaguarda contra a burocratização e garantindo que os espaços deliberativos não se convertam em meros instrumentos de homologação das decisões do Poder Executivo. Assim, a padronização proposta por Vicente apresenta-se como um caminho viável para assegurar a efetividade da participação social e a redistribuição real do poder de fala nas instâncias locais.

Além disso, a concentração de servidores nos conselhos de Major Izidoro acentua a assimetria de informação. O saber técnico sobre as normativas do Ministério do Desenvolvimento Social e as rubricas orçamentárias do município acaba ficando restrito a um grupo fechado, impedindo que os usuários reais da assistência social (famílias em situação de vulnerabilidade) compreendam e intervenham no destino dos recursos. Para que a efetividade social seja resgatada, é imperativo que o desenho desses cinco conselhos locais passe por um processo de oxigenação, garantindo que a paridade não seja apenas uma exigência legal protocolar, mas uma oportunidade real para que as vozes não estatais de Major Izidoro tenham peso e voz nas decisões públicas.

Na realidade projetada pela PNPS, os Conselhos de Políticas Públicas deixariam de ser órgãos meramente homologatórios para se tornarem instâncias de participação real. Um dos efeitos mais transformadores seria a redução da desigualdade de acesso à informação entre o Estado e a sociedade. Atualmente, como se observa em realidades locais, o saber técnico concentrado em servidores públicos frequentemente atua como uma barreira de exclusão.

Além disso, a PNPS buscava garantir a paridade e a diversidade, enfrentando o fenômeno do poder concentrado no ente público, onde o Estado fiscaliza a si mesmo através de conselhos dominados por servidores. Decerto, se consolidada, a política teria forçado uma renovação nas cadeiras de representação, trazendo grupos socialmente desfavorecidos para o centro do debate. A integração digital e o fórum de conselhos seriam os pilares dessa nova gestão, rompendo com a visão centralizadora das secretarias municipais e permitindo uma fiscalização em tempo real e de forma adequada.

5 O FUTURO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO BRASIL: Desafios e Perspectivas Pós-PNPS

A breve existência e a subsequente revogação da Política Nacional de Participação Social (PNPS) não podem ser vistas como um mero fracasso institucional, mas sim como um episódio que revela os desafios persistentes da democracia brasileira. A PNPS, ao buscar sistematizar a participação social, demonstrou que a formalização de canais de diálogo não garante a sua sustentabilidade diante da falta de consenso político robusto.

Seu fim marcou um retrocesso na política de participação, evidenciando a vulnerabilidade de avanços progressistas a mudanças de governo. Apesar do seu curto período de vigência, a análise bibliográfica sobre a PNPS demonstra que a iniciativa deixou um legado importante.

Assim, ao pautar o debate sobre a relação entre a democracia representativa e a participativa, o plano estimulou discussões cruciais sobre o papel dos cidadãos na gestão pública. Ele reforçou a necessidade de um equilíbrio dinâmico e flexível entre a representação e a participação direta da sociedade, mostrando que o fortalecimento da democracia não se resume à criação de leis e instituições. Pelo contrário, depende da consolidação de uma cultura política que valorize e proteja os canais de diálogo e o engajamento cívico.

Nesse contexto, futuras pesquisas poderiam aprofundar a análise dos efeitos de longo prazo da revogação do PNPS, bem como investigar o surgimento de novas formas de participação social em um cenário de restrições institucionais. A busca por alternativas, como o uso de ambientes virtuais para o engajamento direto da sociedade,

uma das inovações propostas pela PNPS, permanece relevante e pode ser um caminho para aprofundar a democracia em um ambiente político mais hostil à participação. Ademais, o legado da PNPS, portanto, reside na sua capacidade de continuar a instigar o debate e a busca por soluções inovadoras para os desafios democráticos no país.

Nesse cenário, o futuro da participação social no Brasil pode seguir diferentes caminhos. Uma perspectiva é a de que as discussões sobre a participação continuem, com a sociedade civil buscando novas formas de engajamento em um contexto de restrições institucionais. A própria ideia do PNPS de formalizar os "ambientes virtuais de participação" pode ser vista como uma sugestão para o futuro, já que o engajamento digital se tornou uma forma viável de promover o debate e a tomada de decisão.

Em resumo, o fim do PNPS impôs um desafio, mas também deixou um aprendizado crucial: o futuro da participação social no Brasil dependerá da capacidade da sociedade e das instituições de protegerem e fortalecerem os canais de diálogo, garantindo que a democracia não se limite apenas ao ato eleitoral.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória da Política Nacional de Participação Social (PNPS), instituída pelo Decreto nº 8.243/2014, revela-se como um dos episódios mais emblemáticos das tensões entre os modelos de democracia representativa e participativa no Brasil contemporâneo. O estudo demonstra que a PNPS não visava apenas a criação de novos canais de diálogo, mas buscava uma transformação estrutural ao tentar consolidar a participação como um método de governança transversal à administração pública federal.

Contudo, a breve vigência e a subsequente revogação pelo Decreto nº 9.759/2019 expuseram a fragilidade institucional desses avanços diante da ausência de um consenso político robusto e de resistências nos setores tradicionais do Poder Legislativo. A análise bibliográfica, reforçada pela literatura de autores como Nascimento (2021) e Silva (2018), indica que o legado da PNPS reside menos na sua eficácia normativa imediata e mais na sua capacidade de pautar o debate sobre o papel da sociedade civil e a necessidade de equilíbrio entre a representação eleitoral e o engajamento direto.

No plano local, a pesquisa realizada no município de Major Izidoro/AL oferece um contraponto empírico fundamental à discussão teórica. A constatação de que os

Conselhos Municipais de Assistência Social são compostos, majoritariamente, por servidores públicos, o que evidencia o fenômeno do autocontrole e a persistência de assimetrias de informação que podem tornar as instâncias deliberativas meramente homologatórias. Este cenário confirma que a simples existência formal de conselhos não garante a efetividade social se não houver uma redistribuição real do poder de decisão e uma autonomia frente à gestão municipal.

Ademais, sob a ótica da Política Nacional de Participação Social (PNPS), os conselhos de Major Izidoro deveriam transcender a função meramente homologatória para se converterem em espaços de deliberação efetiva. No entanto, o cenário local revela o que o saber técnico, concentrado nos agentes públicos, é utilizado como barreira de exclusão. A consolidação de diretrizes como as da PNPS forçaria uma oxigenação dessas instâncias, mitigando o fenômeno do Estado que fiscaliza a si mesmo e garantindo que a paridade deixe de ser um rito burocrático para se tornar um instrumento de soberania popular.

Em suma, o futuro da participação social no Brasil pós-PNPS exige a superação de ritos burocráticos e o fortalecimento de uma cultura política que proteja esses espaços de retrocessos conjunturais. Para que a democracia participativa avance, é imperativo que o desenho institucional dos conselhos assegure a paridade real e a inclusão de vozes não estatais, garantindo que o controle social seja, de fato, um exercício de soberania popular.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. **Institui a Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS, e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm. Acesso em: 30 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Evento Interativo - Política Nacional de Participação Social.** Portal e-Cidadania, 05 ago. 2014b. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaoaudiencia?id=2461>. Acesso em: 30 jul. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidente da República, [1988]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 abr. 2026.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto que derruba política de participação social deve tramitar em regime de urgência.** Senado Notícias, 2014. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/11/10/Projeto-que-derruba-politica-de-participacao-social-deve-tramitar-em-regime-de-urgencia>. Acesso em: 28 abr. 2026.

BRICEÑO-LEON, R. **Quatro modelos de integração de técnicas qualitativas e quantitativas de investigação nas ciências sociais**. In: GOLDENBERG, Paulete; MARSIGLIA, Regina Maria Giffoni; GOMES, Mara Helena de Andréa (Orgs.). **O Clássico e o novo: tendências, objetos e abordagens em ciências sociais e saúde**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2003. p. 157-183.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto suspende decreto que institui Política Nacional de Participação Social**. Notícias, 30 mai. 2014. Disponível em: [\[https://www.google.com/search?q=https://www.camara.leg.br/noticias/435362-projeto-suspende-decreto-que-institui-politica-nacional-de-participacao-social/\]](https://www.google.com/search?q=https://www.camara.leg.br/noticias/435362-projeto-suspende-decreto-que-institui-politica-nacional-de-participacao-social/)(<https://www.google.com/search?q=https://www.camara.leg.br/noticias/435362-projeto-suspende-decreto-que-institui-politica-nacional-de-participacao-social/>). Acesso em: 30 jul. 2025.

CAVALCANTI, Maysa de Fátima. **Desafios na efetivação da democracia participativa no Brasil: o caso do Decreto nº 8.243/14**. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/21530>. Acesso em: 30 jul. 2025.

CORRÊA, R. L. **Análise Crítica de Textos Geográficos: breves notas**. Revista Geo, UERJ, RJ, n. 14, 2º semestre, 2003. p. 7-18.

GELEDES.org.br. **“A derrubada do decreto 8243 foi um tiro no pé”, diz ao DCM a cientista política Thamy Pogrebinski**. 05 nov. 2014. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/derrubada-decreto-8243-foi-um-tiro-pe-diz-ao-dcm-cientista-politica-thamy-pogrebinski>. Acesso em: 26 jan. 2026.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). **ODS 16 - Paz, Justiça e Instituições Eficazes**. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods16.html>. Acesso em: 22 ago. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). **Como a Participação Social fortalece a democracia**. Fórum de Interesse Público, 25 jun. 2014a. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/noticiasmidia/participacao-institucional/1050-como-a-participacao-social-fortalece-a-democracia>. Acesso em: 30 jul. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). **Novo decreto: Não há representação sem participação**. 19 jun. 2014b. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/noticiasmidia/participacao-institucional/1047-novo-decreto-nao-ha-representacao-sem-participacao>. Acesso em: 30 jul. 2025.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável: ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes**. Brasília, DF: ONU, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>. Acesso em: 22 ago. 2025.

NASCIMENTO, Rayanne Odila Ribeiro do. **Desafios na efetivação da democracia participativa no Brasil: o caso do Decreto nº 8.243/14**. 2021. 142 f. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/21530>. Acesso em: 26 mar. 2026.

OLIVEIRA, Célia Regina de. **O Decreto n.º 8.243/2014 e a participação social na formulação de políticas públicas**. [S. l.], 28 jan. 2015. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=36e0c72e6254a299>. Acesso em: 30 jul. 2025.

OLIVEIRA, Andréia Maria de; SILVA, Mário Ângelo. **Da democracia participativa à desdemocratização no Brasil: instituições de participação em crise**. Research, Society and Development, [S. l.], v. 11, n. 5, e44311528534, 13 abr. 2022. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/28534>. Acesso em: 30 jul. 2025.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D. de; GUINDANI, J. F. **Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas**. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais. Ano I, Número I - Julho de 2009.

SILVA, Sandro Pereira. **Democracia, políticas públicas e instituições de deliberação participativa: visões sobre a experiência brasileira**. Rio de Janeiro, p. 1-44. Ipea, 2018. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/78360b91-b7ad-4a20-b23a-0799873cd16f/content>. Acesso em: 22 ago. 2025.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. **Democracia participativa no Brasil: dos avanços aos retrocessos**. Curitiba: CRESS-PR, 2022. Disponível em: <https://cresspr.org.br/wp-content/uploads/2022/07/DEMOCRACIA-PARTICIPATIVA-NO-BRASIL-DOS-AVANC%CC%A7OS-AOS-RETROCESSOS.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2025.

SOARES, Ricardo Maurício Freire; VICENTE, Tiago Soares. **O problema da baixa participação popular na política brasileira de saneamento básico**. Revista Relações Internacionais do Mundo Atual, Curitiba, p. 1-14, 2023. Disponível em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/view/6470>. Acesso em 27 abr. 2026.

Créditos de autoria

Os autores contribuíram igualmente com a conceituação, escrita e revisão do artigo. (Conforme Taxonomia Credit)

Declaração sobre conflito de interesses

Não há possíveis conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

Informações sobre financiamento

Esta pesquisa não foi realizada com financiamento.

Declaração de Disponibilidade de Dados

Os dados que sustentam as conclusões deste estudo estão disponíveis no próprio artigo.

Declaração sobre o Uso de Inteligência Artificial

Foi utilizada ferramenta de IA no desenvolvimento deste trabalho. Houve utilização da Gemini 3.5 Flash, inteligência artificial do Google com a finalidade de tradução e adequação das referências bibliográficas.

Artigo recebido em: 03/03/2026

Artigo aceito para publicação em: 13/06/2026.

Indexadores:



4

Presidencialismo em tensão: uma análise comparativa entre Brasil e Coreia do Sul***Presidentialism in tension: a comparative analysis of Brazil and South Korea***Júlio Edstron Secundino Santos¹⁰<https://doi.org/10.5281/zenodo.21532763>

RESUMO: Este artigo conduz uma análise comparativa dos sistemas presidencialistas no Brasil e na Coreia do Sul, duas nações que transitaram de ditaduras desenvolvimentistas para a democracia durante a "Terceira Onda". Por meio de um exame rigoroso do desenho institucional — especificamente o modelo de coalizão brasileiro *versus* o limite de mandato único coreano —, a pesquisa revela como engenharias constitucionais distintas moldam a governabilidade, a gestão de crises e os resultados econômicos. A pesquisa argumenta que, enquanto o Brasil prioriza a inclusão através da negociação, levando a uma lentidão sistêmica, a Coreia do Sul prioriza a eficiência através da concentração de poder, resultando em instabilidade política cíclica. Os achados sugerem que o presidencialismo não é um modelo estático, mas um sistema dinâmico de "gestão de tensões", profundamente influenciado pela cultura política local e pelos incentivos institucionais.

PALAVRAS-CHAVE: Presidencialismo; Brasil; Coreia do Sul; Política Comparada; Desenho Institucional.

ABSTRACT: This paper conducts a comparative analysis of the presidential systems in Brazil and South Korea, two nations that transitioned from developmentalist dictatorships to democracy during the "Third Wave." Through a rigorous examination of institutional design—specifically Brazil's coalition model versus the Korean single-term limit—the paper reveals how distinct constitutional engineering shapes governance, crisis management, and economic outcomes. The research argues that while Brazil prioritizes inclusion through negotiation, leading to systemic slowness, South Korea prioritizes efficiency through the concentration of power, resulting in cyclical political instability. The findings suggest that presidentialism is not a static model, but a dynamic system of "tension management," deeply influenced by local political culture and institutional incentives.

KEYWORDS: Presidentialism; Brazil; South Korea; Comparative Politics; Institutional Design

¹⁰ Advogado da Minetax Consultoria Tributária, graduado em Direito pela Universidade Presidente Antônio Carlos (2008), Mestre em Direito pela Universidade Católica de Brasília (2014). Doutor em Direito pelo UniCEUB, Membro da comissão de ensino jurídico da OAB/MG. Pesquisador do Centro Universitário de Brasília. Ex-assessor Especial no Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. Professor do Curso de Direito da Fbr. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Público, atuando principalmente nos seguintes temas: Terceiro Setor, direitos fundamentais, educação em direitos humanos, cidadania e direito e Seguridade Social. Membro dos grupos de pesquisa Núcleo de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor (NEPATS), Políticas Públicas e Juspositivismo, Jusmoralismo e Justiça Política do UNICEUB. Editor Executivo da REPATS. Orcid: 0000-0001-7363-5179. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/3095318192985067>. E-mail: edstron@yahoo.com.br.

1 INTRODUÇÃO

O presidencialismo, enquanto sistema de governo, representa uma das mais audaciosas invenções da engenharia política moderna. Concebido originalmente para garantir a estabilidade e a energia decisória sem resvalar na tirania, esse modelo espalhou-se pelo mundo, adaptando-se a terrores culturais e históricos distintos. Esta pesquisa propõe-se a dissecar essa arquitetura institucional, não como um modelo estático, mas como um organismo vivo que respira e reage às pressões sociais, econômicas e culturais de cada nação que o adota.

O foco desta investigação acadêmica recai sobre duas análises de caso relevantes e geograficamente distantes: Brasil e Coreia do Sul. Ambas as nações compartilham trajetórias políticas surpreendentemente paralelas na atualidade, emergindo de longos períodos de autoritarismo militar para consolidarem suas democracias na chamada "Terceira Onda", no final da década de 1980. Essa simultaneidade histórica oferece um laboratório comparativo para o Direito e a Ciência Política, permitindo observar como o mesmo sistema presidencialista produz resultados divergentes quando submetido a diferentes arranjos institucionais e culturas políticas.

A importância deste tema transcende a curiosidade acadêmica; ela toca na essência da crise de representatividade que assola as democracias contemporâneas. Compreender como Brasil e Coreia do Sul lidam com os desafios da governabilidade, da corrupção e do desenvolvimento econômico sob a égide do presidencialismo é fundamental para entender a resiliência das instituições democráticas no século XXI. A pesquisa busca responder se o desenho institucional é capaz de moldar o destino de uma nação ou se é a cultura política que, em última instância, define a funcionalidade do sistema.

Para atingir tal objetivo, a metodologia empregada nesta análise baseia-se em uma abordagem qualitativa, estruturada em duas frentes principais: uma revisão bibliográfica e estudo de caso comparativo. A revisão bibliográfica permitiu resgatar os fundamentos teóricos clássicos do presidencialismo, enquanto a análise de caso possibilitou uma análise empírica das dinâmicas de poder, crises e políticas públicas implementadas em Brasília e Seul nas últimas décadas.

A pesquisa inicia-se com uma imersão nas origens teóricas e na evolução histórica do presidencialismo. Retoma-se o debate fundacional travado em *Os Federalistas*, examinando como a necessidade de um Poder Executivo unitário e vigoroso foi balanceada pelo sistema de freios e contrapesos. Esta seção estabelece as bases conceituais para diferenciar o presidencialismo puro, de matriz norte-americana, dos modelos híbridos e das adaptações idiossincráticas que seriam observadas posteriormente na América Latina e na Ásia.

Na sequência, a análise volta-se em síntese para a experiência brasileira, analisando a gênese e a evolução do presidencialismo no país. Discute-se o conceito de Presidencialismo de Coalizão como uma solução pragmática para a governabilidade em um ambiente de fragmentação partidária extrema. A análise percorre as rupturas democráticas, desde o nascimento da República até o ano de 2026, demonstrando como a necessidade de formar maiorias legislativas moldou, e muitas vezes corrompeu, a relação entre o Executivo e o Legislativo.

Ainda no contexto brasileiro, a pesquisa aprofunda-se na resiliência institucional diante de crises agudas vividas no Brasil, como os processos de *impeachment* e a recente pandemia de Covid-19. Examina-se como o sistema de freios e contrapesos foi testado ao limite, revelando tanto a robustez das instituições de controle quanto as fragilidades de um federalismo que, em momentos críticos, transformou-se em palco de confronto político, culminando em tensões que ameaçaram a própria ordem democrática.

O olhar da pesquisa desloca-se então para a Coreia do Sul, traçando a trajetória de um presidencialismo nascido sob a tutela da guerra com a Coreia do Norte e do desenvolvimento acelerado. Explora-se a transição do "Estado Desenvolvimentista" autoritário para uma democracia vibrante, marcada pela peculiaridade do mandato único de cinco anos. Esta seção investiga como essa regra institucional específica criou uma dinâmica de poder acelerada, onde os Presidentes lutam contra o tempo para deixar um legado antes de se tornarem politicamente irrelevantes.

A análise do caso sul-coreano também aborda a complexa simbiose entre o Estado e os grandes conglomerados empresariais, os *chaebols*. Nossa análise demonstra como o presidencialismo na Coreia serviu como alavanca para a modernização econômica e tecnológica, ao mesmo tempo em que gerou ciclos recorrentes de corrupção e judicialização da política. Destaca-se ainda o papel de uma sociedade civil

altamente mobilizada, capaz de intervir diretamente nos rumos da nação através de protestos pacíficos e organizados.

O ponto culminante desta pesquisa reside na seção de análise comparada, onde Brasil e Coreia do Sul são colocados lado a lado. Aqui, contrastam-se as dimensões institucionais — reeleição versus mandato único — e seus efeitos práticos na estabilidade política e no planejamento de longo prazo. Observa-se como escolhas constitucionais distintas geraram incentivos diferentes para o comportamento dos atores políticos e para a formulação de políticas públicas.

A comparação estende-se também aos resultados socioeconômicos alcançados por cada sistema. A pesquisa evidencia como a Coreia do Sul utilizou a autoridade presidencial para focar em educação, inovação e tecnologia, enquanto o Brasil, historicamente, direcionou a força do Poder Executivo para a gestão de desigualdades e a exploração de vantagens comparativas em recursos naturais. Essas trajetórias divergentes ilustram como o presidencialismo pode servir a propósitos de desenvolvimento radicalmente diferentes.

Não obstante as diferenças, a pesquisa identifica desafios comuns que unem as duas nações, notadamente a judicialização da política e a polarização políticas exacerbada pelas redes sociais. Tanto no Brasil quanto na Coreia, o Poder Judiciário assumiu um protagonismo crescente, atuando como árbitro final de disputas políticas que os canais tradicionais de representação falharam em resolver, gerando um ambiente de tensão permanente entre os poderes.

As conclusões alcançadas apontam que não existe um modelo presidencialista ideal ou imune a falhas. A estabilidade e a eficiência do governo dependem de uma combinação complexa entre o desenho das regras jurídicas, a cultura política local e a capacidade de adaptação das instituições aos problemas que surgem a cada momento. A pesquisa sugere que, embora as estruturas moldem o comportamento político, elas também são constantemente remodeladas pelas pressões das ruas e pelas demandas por *accountability*.

Percebe-se, ao final, que o presidencialismo é um sistema de gestão de tensões. No Brasil, a elasticidade reside na necessidade de conciliação e inclusão em um país continental; na Coreia, o conflito está na busca por eficiência e renovação em uma sociedade competitiva. Ambos os países demonstram que a democracia é um edifício

em construção permanente, onde cada crise superada fortalece os alicerces, mas também expõe novas rachaduras que exigem atenção.

Em síntese, nossa pesquisa oferece uma visão panorâmica e crítica sobre como duas das mais importantes democracias emergentes do mundo navegam as águas turbulentas do presidencialismo. Ao entrelaçar teoria política clássica com a realidade empírica contemporânea, a pesquisa convida o leitor a refletir sobre os limites e as potencialidades do Poder Executivo na condução dos destinos nacionais em um mundo cada vez mais complexo e interconectado.

2 PRESIDENCIALISMO: ORIGEM EVOLUÇÃO E NOÇÕES ELEMENTARES

O regime presidencial de governo constitui uma ruptura fundamental na engenharia constitucional moderna, surgindo como resposta à necessidade de um Poder Executivo vigoroso, porém limitado pela estrita legalidade. Ao contrário do parlamentarismo, onde a legitimidade do Chefe de Governo emana do legislativo, o modelo presidencialista alicerça-se na dupla legitimidade popular, conferindo mandatos independentes e fixos tanto ao Executivo quanto ao Legislativo.

A gênese desse arranjo encontra-se na Convenção da Filadélfia de 1787, onde os constituintes norte-americanos buscaram forjar uma autoridade que não replicasse a monarquia britânica, mas que evitasse a ineficiência das assembleias congressionais vigentes durante a Confederação (Hamilton; Madison; Jay, 1993).

A sua base teórica desse formato reside na doutrina da separação de poderes, refinada por Montesquieu (2000), mas aplicada de forma inédita pelos fundadores dos Estados Unidos através do mecanismo de *checks and balances* (freios e contrapesos). O cerne não era apenas segregar as funções, mas permitir que "a ambição fosse feita para contrariar a ambição", garantindo que nenhum ramo do Estado pudesse usurpar a soberania popular. Nesse desenho, o mandatário detém o veto e o comando das forças armadas, enquanto o Congresso controla o orçamento e a legislação, criando uma interdependência funcional forçada (Madison, 1993).

No clássico *O Federalista*, especificamente no artigo nº 70, Alexander Hamilton (1993) argumenta em favor de um Poder Executivo unitário, defendendo que a energia na Chefia do Poder Executivo é um caráter principal na definição de um bom governo. Este autor postula que a unidade do cargo conduz à decisão, atividade, segredo e

despacho, qualidades vitais para a Administração Pública e segurança nacional, que seriam diluídas em um conselho plural. Essa visão cimentou a característica do presidencialismo onde a chefia é unipessoal e não colegiada.

Ainda sobre a fundamentação em *Os Federalistas*, o Artigo nº 69 estabelece distinções cruciais entre o Presidente da República e o Monarca britânico. Os autores demonstram que, enquanto o rei é inviolável e detém prerrogativas absolutas, o Chefe do Poder Executivo republicano é um magistrado sujeito a impeachment, com mandato temporário e atribuições qualificadas pelo legislativo. Tal diferenciação feita por Hamilton (1993) é crucial para entender que o modelo nasceu não como negação da autoridade central, mas como sua racionalização republicana, sujeita ao escrutínio público e à responsabilidade legal.

A evolução histórica nos Estados Unidos da América consolidou o arquétipo, caracterizado pela fusão das funções de Chefe de Estado e Chefe de Governo na mesma pessoa. Isso significa que o líder estadunidense atua, simultaneamente, como símbolo da unidade nacional e gestor eleito da Administração Pública Federal, responsável pela nomeação de seu gabinete sem a necessidade de aprovação formal de confiança do parlamento para a manutenção do cargo. Sartori (1996, p. 98) define este sistema como aquele em que o chefe do executivo é eleito popularmente para um período fixo, insuscetível de demissão pelo voto parlamentar, exceto em casos de crime de responsabilidade.

Frisa-se, que o crime de responsabilidade, no procedimento do presidencialismo estadunidense, transcende a esfera penal comum para situar-se como uma infração político-administrativa que atenta contra a Constituição e a segurança do Estado. Embora originalmente concebido como um remédio extremo para a "traição da confiança pública", conforme a clássica definição de Hamilton (1993, p. 418), a sua aplicação contemporânea sofreu uma mutação funcional para suprir crises de governabilidade.

Nesse contexto, Santos (2017, p. 198) oferece um diagnóstico de que o uso político do impedimento "inaugurou um "parlamentarismo branco", onde o Poder Legislativo recebeu sua capacidade de afastar do exercício do cargo Presidentes impopulares sob pretextos técnicos, desestabilizando o equilíbrio entre os poderes. Essa dinâmica revela que o crime de responsabilidade opera, hoje, como um dispositivo híbrido de *accountability*, tencionando a rigidez do mandato presidencial fixo.

Em contraste com a fusão de poderes norte-americana, existe o semipresidencialismo, cujo exemplo paradigmático é a França da atual V República. Neste cenário, observa-se uma diarquia no Poder Executivo: o Presidente é eleito pelo voto popular e detém atribuições significativas (especialmente competência em defesa e política externa), mas coexiste com um Primeiro-Ministro que chefia o governo e depende da confiança do parlamento.

Em outro modelo estatal e diferente dos regimes parlamentaristas simples onde o Chefe de Estado é apenas cerimonial, no caso francês o mandatário possui "domínio reservado" e capacidade de dissolver a Assembleia ou Congresso Nacional (Duverger, 1980, p. 167).

Releva-se que, embora existam sistemas onde o Presidente atua estritamente como Chefe de Estado — como na Alemanha ou Itália —, a referência à França ilustra a complexidade da divisão de tarefas. Na nação francesa, o líder não é figura decorativa; ele preside o Conselho de Ministros e molda a agenda nacional, exceto em períodos de coabitação, quando a maioria parlamentar lhe é oposta. Essa distinção “previne a confusão entre o presidencialismo imperial e os sistemas híbridos que tentam mitigar a rigidez do mandato fixo” (Elgie, 2011, p. 23).

A aplicação do modelo de presidencialismo no Brasil reflete a importação da matriz de pensamento norte-americana, consagrado na Constituição de 1891, mas adaptada a uma realidade multipartidária e federativa complexa. A história republicana nacional demonstra uma tensão constante entre a necessidade de um Poder Executivo forte para promover o desenvolvimento e a fragmentação partidária que exige negociação contínua. Conforme Limongi (2006), o arranjo brasileiro evoluiu, portanto, não apenas como forma de governo, mas como mecanismo de gestão de coalizões regionais e partidárias.

Já com a Constituição Cidadã de 1988, o Brasil consolidou o que o autor Sérgio Abranches (1988, p. 21) denominou de "Presidencialismo de Coalizão". Esse conceito explica a aparente contradição de um governante constitucionalmente forte, com poderes de decreto, Medidas Provisórias e iniciativa exclusiva em competência orçamentária, mas politicamente dependente de formar majorias em um Congresso Nacional fortemente fragmentado.

Diferente dos EUA, onde o bipartidarismo facilita a governabilidade ou o *gridlock* claro, no cenário nacional brasileiro a governabilidade constrói-se através da

distribuição negociada de ministérios, cargos de natureza política e também a priorização de recursos orçamentários.

O sistema brasileiro exacerba a fusão de atribuições. O ocupante do Palácio do Planalto – sede do Poder Executivo Federal - é cobrado tanto pela representação simbólica em fóruns internacionais quanto pela gestão microscópica da Administração Pública Federal. Essa sobrecarga de atribuições, aliada à pulverização partidária, cria pontos de tensão frequentes com parlamento.

Neste sentido Mainwaring (1993) argumentou que a combinação de presidencialismo com multipartidarismo fragmentado é instável, pensamento que, embora contestada formalmente pela atual República brasileira, explica as crises recorrentes de governabilidade e os processos de impedimento de Presidentes.

A trajetória política do Brasil também foi marcada pelo uso intensivo de Medidas Provisórias, ferramenta que confere ao Poder Executivo competência legislativa *de facto*. Tal peculiaridade aproxima o governo brasileiro de uma preponderância legislativa desconhecida no modelo original dos EUA, onde o Presidente não pode introduzir leis diretamente. A "caneta" presidencial no Brasil, portanto, possui tinta mais forte na formulação de políticas públicas, mas uma ponta mais frágil na manutenção da base de apoio (Figueiredo; Limongi, 1999).

Registra-se que as medidas provisórias, na Constituição Cidadã de 1988, consubstanciam-se como uma espécie normativa de natureza eminentemente precária e excepcional, refletindo o exercício atípico da função legislativa pelo Chefe do Poder Executivo. A edição desse instrumento condiciona-se à observância dos pressupostos materiais cumulativos de relevância e urgência, possuindo eficácia temporal estritamente resolutiva. A sua intrínseca precariedade reside no fato de que a sobrevivência da norma depende do crivo chancelador do Congresso Nacional no prazo limite de 120 dias. Analisando essa delegação constitucional condicionada, a doutrina adverte que "as medidas provisórias são atos normativos primários, com força de lei, editados pelo Presidente da República" (Moraes, 2023, p. 785), cuja não conversão em lei resulta na perda de eficácia desde a edição (*ex tunc*), exigindo que o parlamento discipline as relações jurídicas constituídas durante a sua efêmera vigência.

Voltando o olhar para a Ásia, especificamente, a Coreia do Sul apresenta um caso fascinante de presidencialismo moldado pela transição de um regime considerado inicialmente autoritário desenvolvimentista para a democracia de alta energia. A

Constituição Coreana de 1987 estabeleceu um Poder Executivo forte, mas com uma trava de segurança fundamental: o mandato único de cinco anos (*single term*), sem possibilidade de reeleição. Essa cláusula surgiu como resposta direta à longa ditadura militar, visando impedir a perpetuação de líderes no poder (Kim, 2008).

O modelo sul-coreano reparte com o brasileiro e o norte-americano o amálgama das Chefias de Estado e de Governo. O líder coreano é o comandante-em-chefe das Forças Armadas, nomeia o Primeiro-Ministro (com aprovação da Assembleia) e dirige o Conselho de Estado. No entanto, a figura do *premier* na Coreia do Sul não transforma o sistema em semipresidencialista; ele atua mais como um assistente executivo principal do que como um chefe de governo autônomo, mantendo a centralidade do poder no Presidente (Croissant, 2002).

Uma característica peculiar da política na Coreia do Sul é o conceito de "Presidência Imperial" convivendo com uma sociedade civil vibrante. Apesar do mandato único, o eleito detém imenso poder sobre o orçamento público, a gestão governamental e, historicamente, sobre os conglomerados econômicos (*chaebols*). Essa concentração frequentemente resulta em escândalos de corrupção ao final das gestões, criando um ciclo onde ex-líderes são investigados ou presos após deixarem o cargo, fenômeno de judicialização similar ao brasileiro.

Comparando os três sistemas sob a ótica de *Os Federalistas*, nota-se que a energia governamental no Poder Executivo defendida por Hamilton (1993) se manifesta de formas distintas. Nos EUA, a força estatal é contida por freios e contrapesos rígidos e federalismo real. No Brasil, ela se dissipa na necessidade de formar coalizões políticas heterogêneas. Na Coreia do Sul, a poder institucional é concentrado e intenso, mas de curta duração devido ao mandato único, gerando uma pressa em implementar políticas que por vezes atropela o debate democrático legislativo.

A temática da responsabilidade política (*accountability*) também varia. Nos EUA, a reeleição serve como principal mecanismo de prestação de contas (Hamilton defendia a recondução indefinida no *paper* Federalista nº. 72). No Brasil, a reeleição (permitida desde 1997) segue a lógica estadunidense. Já na península sul-coreana, a proibição da recondução elimina esse mecanismo de *accountability* vertical imediata, tornando o Presidente um "pato manco" (*lame duck*) precocemente, perdendo influência a partir do quarto ano de gestão (Im, 2004, p. 185).

A relação entre os poderes Executivo e Legislativo na Coreia do Sul difere do Brasil pela estrutura partidária. Enquanto a realidade brasileira lida com dezenas de legendas, a nação asiática tende a dois grandes blocos dominantes, embora voláteis. Isso, teoricamente, facilitaria a governabilidade, mas a polarização ideológica intensa e o regionalismo coreano muitas vezes levam a impasses legislativos físicos e violentos, diferindo da obstrução processual típica do Congresso norte-americano (Park, 2010).

O papel do impeachment nestas democracias denota a resiliência e as falhas do desenho institucional. Tanto o Brasil (Collor, Dilma) quanto a Coreia do Sul (Park Geun-hye) removeram Presidentes via impedimento. Em termos comparativos nos EUA, apesar de processos iniciados (Nixon, Clinton, Trump), nenhum foi removido pelo Senado. Isso demonstra que nas democracias mais recentes, o instituto do impedimento tornou-se uma válvula de escape para crises de legitimidade política e criminal, funcionando quase como um voto de desconfiança extremado, algo estranho à rigidez original proposta pelos Federalistas originais.

O peso cultural e histórico também molda esses regimes. Nos EUA, a desconfiança do poder estatal é fundadora. No Brasil e na Coreia do Sul, há tradição histórica de Estado forte e indutor do desenvolvimento social e econômico. Hochstetler (2006) indica que isso faz com que os cidadãos esperem que o governante resolva problemas econômicos e sociais complexos diretamente, gerando expectativa messiânica em torno da figura presidencial que frequentemente resulta em frustração e baixa popularidade.

A distinção sobre a Chefia de Estado é vital para propostas de reforma. Teóricos críticos à rigidez do modelo atual, como Bolívar Lamounier (2005, p. 145), sugerem que o presidencialismo alimenta crises cíclicas, o que fortalece a defesa do semipresidencialismo como mecanismo capaz de separar a autoridade simbólica (preservada) da gestão governamental (substituível).

Contudo, a experiência comparada sistematizada por Robert Elgie (2011) e os alertas clássicos de Scott Mainwaring (1993) evidenciam que, na ausência de partidos políticos fortes e disciplinados, tal mudança institucional poderia apenas gerar conflitos corrosivos entre o Presidente e o Primeiro-Ministro, replicando a instabilidade sob a nova roupagem de uma diarquia ineficiente.

O exame da aplicação desses modelos leva à conclusão de que o desenho institucional é relevante, mas interage profundamente com o sistema partidário e a

cultura política. O presidencialismo norte-americano sustenta-se na estabilidade bipartidária; o brasileiro sobrevive através da maleabilidade das coalizões; e o sul-coreano mantém-se dinâmico pela rotação constitucional de poder e forte pressão das ruas.

Por fim, o presidencialismo, desde sua concepção em *Os Federalistas* até suas aplicações contemporâneas, permanece um sistema de governo de homens e leis em constante tensão política e jurídica. Seja na fusão completa de poderes ou nos modelos híbridos, o desafio central permanece o mesmo identificado por seus autores originais: capacitar o governo a controlar os governados e, em seguida, obrigá-lo a controlar a si mesmo. A comparação entre Brasil e Coreia do Sul ilumina como sociedades diferentes adaptam essa engenharia para enfrentar os desafios da modernização.

3 PRESIDENCIALISMO NO BRASIL: GÊNESE, INSTABILIDADE E RESILIÊNCIA INSTITUCIONAL

O Brasil configura-se como um caso singular na história política mundial, protagonizando uma metamorfose vertiginosa que o elevou de colônia ultramarina à condição inédita de sede de um Império Português nos trópicos, para, em pouco mais de um século, reinventar-se como uma República Presidencialista.

Contudo, essa transição formal não rompeu com a tradição centralizadora; ao contrário, a estrutura constitucional de 1891 mimetizou a autocracia anterior, revestindo o Chefe de Estado de prerrogativas tão exorbitantes que a República nasceu sob o signo de um absolutismo velado. Essa continuidade foi captada por Ernest Hambloch (2000, p. 85), que, ao analisar a onipotência do Executivo brasileiro, sentencia que a Constituição concedeu aos Presidentes verdadeiras “cartas de corso”, permitindo-lhes governar com uma autoridade discricionária que transformou o Palácio do Catete em um trono sem coroa, onde “Sua Majestade, o Presidente” exercia um poder pessoal incompatível com a democracia liberal

A instauração do regime presidencialista no Brasil, em 1889, não surgiu de um movimento popular orgânico, mas de um golpe militar que buscou mimetizar o modelo norte-americano sem, contudo, assimilar seus fundamentos democráticos. A República Velha nasceu sob a égide do positivismo e do federalismo oligárquico, onde a figura do

Presidente servia como mediador de interesses estaduais poderosos, notadamente São Paulo e Minas Gerais.

Nesta linha de pensamento é a análise de Carvalho (1990, p. 45) aponta que a falta do povo na Proclamação da República gerou um “pecado original” de legitimidade, onde as instituições republicanas foram enxertadas em uma sociedade de tradição monárquica e escravocrata, criando um abismo entre o país legal e o país real.

A Constituição brasileira de 1891, embora inspirada na Carta dos Estados Unidos, instituiu um presidencialismo que, na prática, funcionava como uma federação de coronéis. O mecanismo da “Política dos Governadores”, consolidado por Campos Sales, desnaturou o sistema de freios e contrapesos, transformando o Congresso Nacional em um homologador das vontades do Poder Executivo, desde que este não interferisse nas oligarquias locais.

Neste sentido, Faoro (2001) descreve esse período como a modernização do estamento burocrático, onde o Presidente não era um líder nacional, mas o chefe de uma confederação de interesses agrários, mantendo a estrutura de poder patrimonialista intacta sob uma fachada liberal.

A Revolução de 1930 marcou a primeira grande ruptura e a refundação do presidencialismo brasileiro sob a liderança do Presidente Getúlio Vargas. O movimento encerrou a hegemonia da política do café-com-leite e inaugurou uma era de centralização administrativa, onde o Poder Executivo Federal passou a ser o motor indutor da industrialização e a efetivação dos direitos sociais. Esse período viu o nascimento de uma burocracia técnica e a subordinação dos estados à União, alterando permanentemente o equilíbrio federativo. Skidmore (1976, p. 89) argumenta que a presidência de Vargas compreendeu que, para modernizar o Brasil, o Presidente precisava transcender os partidos regionais e comunicar-se diretamente com as massas urbanas emergentes.

O pano de fundo que impulsionou a radicalização da Revolução de 1930 rumo ao Estado Novo não pode ser dissociado do embate ideológico global entre capitalismo e comunismo, que encontrou no Brasil um terreno fértil de polarização. Assim a insurreição comunista de 1935 forneceu a justificativa para que as elites políticas e militares, temerosas da subversão da ordem burguesa, aceitassem o desmantelamento das instituições liberais em favor de um Poder Executivo forte e centralizador.

Nesse contexto, a repressão não foi apenas uma tática de governo, mas uma estratégia de sobrevivência do sistema econômico, onde o anticomunismo serviu como cimento ideológico do regime. Thomas Skidmore (1976, p. 64) sintetiza essa dinâmica ao observar que, para os arquitetos do novo regime, “o perigo vermelho era já o inimigo nº 1 do país”, legitimando um estado de exceção que prometia proteger a nação da desordem social através da supressão da democracia.

O Estado Novo brasileiro (1937-1945)¹¹ representou a hipertrofia patológica do presidencialismo, descambando para o autoritarismo explícito. A Constituição de 1937, apelidada de a "Polaca", concentrou poderes extraordinários nas mãos de um Presidente com viés autoritário, mitigando a atuação do Poder Legislativo e governando por decretos-leis. O autor D'Araujo (2000) observa que, paradoxalmente, foi nesse período ditatorial que se construíram as bases da Administração Pública moderna no Brasil, como o DASP, criando uma cultura onde a eficiência administrativa era frequentemente associada à supressão da dissidência política e à centralização decisória no Palácio do Catete.

A redemocratização de 1946 tentou restaurar o equilíbrio entre os poderes, mas o espectro do populismo e a Guerra Fria criaram um ambiente de instabilidade crônica. O presidencialismo desse período foi marcado pela tensão entre um eleitorado urbano crescente, que demandava reformas rápidas, e um Congresso conservador, que bloqueava mudanças estruturais.

Essa paralisia decisória culminou na crise que levou ao suicídio do Presidente Getúlio Vargas em 1954 e, posteriormente, à renúncia a presidência de Jânio Quadros em 1961, demonstrando a fragilidade do mandato presidencial diante de pressões cruzadas. Contribuindo com o tema Santos (1986, p. 112) define esse interregno como uma “democracia populista” fadada ao colapso pela incapacidade de processar conflitos distributivos.

A crise da legalidade de 1961 e a solução parlamentarista improvisada revelaram a aversão das elites brasileiras ao presidencialismo reformista do Presidente João Goulart. O breve experimento parlamentarista falhou em criar governabilidade, e o

¹¹ O Estado Novo brasileiro (1937-1945) foi um regime ditatorial instaurado por Getúlio Vargas por meio de um golpe de Estado, justificado à época pela falsa ameaça de uma insurreição comunista (Plano Cohen). Esse período caracterizou-se pelo autoritarismo extremo, com a supressão das liberdades civis, o fechamento do Congresso Nacional e a forte censura midiática imposta pelo Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) (Fausto, 2020). Contudo, paralelamente à repressão política, o regime operou como um Estado indutor, promovendo a industrialização de base e consolidando o corporativismo por meio da promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), atrelando as massas urbanas ao controle estatal (Skidmore, 1976).

retorno ao regime presidencial em 1963, via plebiscito, apenas acelerou a marcha para o golpe de Estado.

O colapso democrático de 1964 não foi apenas a queda de um Presidente, mas a falência do modelo de conciliação de classes. Benevides destaca que a “UDN e setores militares viam no presidencialismo brasileiro uma ameaça comunista, utilizando a retórica da defesa institucional para implodir a própria democracia” (1981, p. 230).

O Regime Militar (1964-1985) instituiu no Brasil um "presidencialismo ditatorial", onde a rotatividade de Generais-Presidentes simulava uma ordem republicana, mas operava sob a lógica dos Atos Institucionais. Como símbolo daquela época o AI-5, em 1968, conferiu ao Poder Executivo competências de monarca absolutista, incluindo o fechamento do Congresso e a suspensão de *habeas corpus*. Martins (1977, p. 98) analisa que o regime criou um “Estado burocrático-autoritário”, onde a tecnocracia econômica blindava o Presidente de qualquer *accountability* social, permitindo o “milagre econômico” ao custo de repressão violenta e concentração de renda brutal.

A transição negociada, na forma de uma anistia ampla e irrestrita e, por consequência histórica, a Constituição de 1988 inauguraram a Nova República, desenhando um presidencialismo complexo, dotado de fortes poderes legislativos, por meio das Medidas Provisórias para compensar a fragmentação partidária.

Os constituintes de 1987/1988 criaram um Poder Executivo com amplos poderes constitucionais para garantir a governabilidade e a implementação de direitos sociais, mas o cercaram de um Ministério Público autônomo, Tribunais de Contas com competências próprias e um Poder Judiciário amplamente reestruturado. O autor Abranches (1988, p. 22) cunhou o termo “Presidencialismo de Coalizão” para descrever essa estrutura institucional, onde o Presidente precisa repartir o governo entre partidos políticos para aprovar sua agenda governamental.

O primeiro teste de fogo desse novo presidencialismo brasileiro ocorreu logo com o Presidente Fernando Collor de Mello, eleito com discurso antissistema e tentando governar sem o Congresso Nacional. Essa liderança isolou-se politicamente e envolveu-se, naquela época, em escândalos de corrupção. O seu processo de impeachment em 1992 foi um marco de maturidade institucional: o Presidente caiu, mas a democracia permaneceu. Sallum Jr. (2015) nota que a queda de Collor ensinou aos futuros eleitos a

presidência da República brasileira que a popularidade eleitoral é volátil e não substitui a necessidade de uma base congressista sólida e lubrificada pela distribuição de poder.

O governo de Itamar Franco (1992-1994), iniciado após o traumático processo de *impeachment* de Fernando Collor, representou um ponto de inflexão na estabilização democrática e econômica do Brasil contemporâneo. Marcado por um estilo político de conciliação e forte apego à liturgia institucional, Itamar conseguiu pacificar as relações entre os poderes Executivo e o Legislativo, restaurando a governabilidade fragmentada na crise anterior (Sallum Jr., 2015). Seu maior legado histórico materializou-se na seara econômica com a implantação do Plano Real em 1994, arquitetado por uma equipe técnica plural, que debelou a hiperinflação crônica, devolveu previsibilidade ao Estado e pavimentou o caminho para a consolidação da Nova República (Fausto, 2020).

Seguindo com a construção do raciocínio histórico, os governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso consolidaram a estabilização econômica e a reeleição (instituída em 1997), fortalecendo a figura presidencial. FHC operou o presidencialismo de coalizão com maestria, utilizando o sucesso do Plano Real como capital político para aprovar emendas constitucionais complexas.

No entanto, a necessidade de manter uma coalizão ampla gerou custos crescentes de governabilidade. Lamounier (2005, p. 145) alerta que a reeleição introduziu um ciclo político permanente, onde o primeiro mandato é frequentemente canibalizado pela estratégia de recondução, afetando a qualidade das políticas públicas de longo prazo.

O Presidente FHC presenciou a transição do mandato fixo de cinco anos para o ciclo de quatro anos com possibilidade de reeleição, consolidada em 1997, introduziu uma distorção perversa na lógica de cooperação entre os poderes. Ao invés de fortalecer a continuidade administrativa, a reeleição exacerbou o uso da estrutura pública como ferramenta de campanha quase permanente.

Em sua revisão crítica do modelo, Sérgio Abranches (2018, p. 215) diagnostica que esse desenho institucional criou um “ciclo político-econômico” vicioso, onde o Presidente é compelido a gastar capital fiscal excessivo para assegurar sua recondução. Segundo este autor, embora o uso eleitoreiro do orçamento ocorra em outros regimes, no caso brasileiro ele “tende a ser mais longo, mais intenso, e seu impacto fiscal negativo muito maior quando há reeleição”, transformando a governabilidade em refém

de uma gestão de curto prazo que sacrifica o equilíbrio macroeconômico no altar da sobrevivência política.

A era Lula demonstrou a elasticidade ideológica do presidencialismo brasileiro. Um líder sindical de esquerda governou em aliança com setores conservadores e o mercado financeiro, provando que o pragmatismo é a chave de sobrevivência no sistema. O escândalo do Mensalão, contudo, expôs as vísceras do presidencialismo de coalizão: a compra ilegal e imoral de apoio legislativo como atalho para a governabilidade. Nobre (2013, p. 40) define esse mecanismo como “pemedebismo”, uma lógica onde o bloqueio recíproco de forças políticas obriga o Presidente a cooptar o centro amorfo para evitar a paralisia.

Seguindo, a crise do governo da Presidente Dilma Rousseff revelou os limites do modelo quando a habilidade política da mandatária falhou e a economia entra em recessão. Dilma tentou impor uma nova matriz econômica sem negociar com o Congresso Nacional e, posteriormente, perdeu o controle da agenda legislativa para o Presidente da Câmara dos Deputados Federais Eduardo Cunha.

O impeachment de 2016, fundamentado nas supostas “pedaladas fiscais”¹², foi juridicamente controverso, mas politicamente letal. O autor Santos (2017, p. 198) argumenta que esse processo inaugurou um “parlamentarismo branco”, onde o Congresso percebeu sua capacidade de derrubar presidentes impopulares sob pretextos técnicos, desestabilizando o equilíbrio entre os poderes.

O governo Temer, nascido do impeachment, aprofundou a agenda de reformas neoliberais (Teto de Gastos, Reforma Trabalhista) com apoio do mercado, mas com legitimidade popular nula. Sua gestão sobreviveu a graves denúncias de corrupção graças à blindagem do Congresso, evidenciando o cinismo do presidencialismo de coalizão: um presidente pode sobreviver sem povo, desde que tenha o parlamento; mas não sobrevive sem parlamento, mesmo que tenha tido povo (como Collor e Dilma).

¹² As pedaladas fiscais designam uma prática de contabilidade criativa caracterizada pelo atraso intencional nos repasses de recursos do Tesouro Nacional para bancos públicos, forçando essas instituições a utilizarem capital próprio para honrar despesas de programas sociais e subvenções, mascarando temporariamente o déficit real da União (Salto; Mendes, 2016). Embora essa manobra tenha fundamentado o processo político de *impeachment* em 2016 sob a premissa de operação de crédito vedada, a ex-presidente Dilma Rousseff foi isentada de responsabilidade por improbidade administrativa nos autos da Apelação Cível nº 1042779-15.2019.4.01.3400. No julgamento concluído em agosto de 2023, a 10ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1) confirmou o arquivamento da ação do Ministério Público Federal, fundamentando que a mandatária não detinha responsabilidade direta sobre a execução contábil e que não restou comprovado o dolo (intenção) necessário para a condenação na esfera civil (Brasil, 2023).

Avritzer (2019) classifica esse período como o início da degradação democrática, onde as elites políticas se desconectaram das demandas sociais.

A eleição presidencial de Jair Bolsonaro em 2018 representou a ascensão de um populismo reacionário que desafiou os limites da liturgia do cargo. O Capitão e congressista Bolsonaro elegeu-se atacando o “sistema” e o presidencialismo de coalizão, prometendo governar com frentes parlamentares temáticas em vez de partidos. Essa estratégia de confronto gerou atritos constantes com o STF e o Congresso. Nicolau (2020, p. 156) observa que o bolsonarismo testou as fronteiras do presidencialismo, utilizando a mobilização de bases radicalizadas nas redes sociais para intimidar as instituições de controle, criando um estado de crise permanente.

A pandemia de Covid-19 foi o maior teste de estresse do federalismo e do presidencialismo brasileiro na história recente. O governo federal adotou uma postura negacionista, minimizando a gravidade do vírus e sabotando medidas de isolamento social.

Isso forçou o Supremo Tribunal Federal (STF) a intervir, devido a dezenas de provocações judiciais que lhe foram feitas, reafirmando a competência concorrente de estados e municípios para gerir a crise sanitária. Abrucio *et al.* (2020, p. 18) destacam que o “federalismo de confronto” promovido pelo Presidente Bolsonaro obrigou os governadores e prefeitos a formarem consórcios regionais, preenchendo o vácuo de liderança deixado pelo governo central.

A atuação presidencial na pandemia caracterizou-se pelo que a CPI da Covid denominou de “deliberação para o contágio”. A recusa em comprar vacinas tempestivamente e a promoção de medicamentos ineficazes não foram apenas erros administrativos, mas escolhas políticas deliberadas baseadas em uma concepção distorcida de liberdade econômica e de uma visão sanitarista de imunidade de rebanho. Ventura (2021) analisa juridicamente essa conduta como uma violação sistemática de direitos fundamentais, onde o poder presidencial foi usado para desinformar a população, gerando um conflito inédito entre saúde pública e lealdade política.

O impacto institucional da pandemia também acelerou a captura constitucional do orçamento público federal pelo Poder Legislativo, por meio de emendas orçamentárias de diversas espécies constitucionalizadas. Para evitar um processo de impeachment devido à gestão sanitária desastrosa, o Poder Executivo Federal cedeu o

controle da execução orçamentária ao “Centrão” através do “Orçamento Secreto” (emendas de relator).

Esse movimento enfraqueceu drasticamente a prerrogativa presidencial de definir prioridades de investimento. Limongi (2023, p. 44) sugere que houve uma mutação constitucional informal, onde o Chefe do Poder Executivo governa, mas o Presidente da Câmara dos Deputados Federais e do Senado administram a agenda de gastos públicos federais, invertendo a lógica do presidencialismo de coalizão tradicional.

A militarização da Administração Pública Federal durante o governo Bolsonaro (2019-2022) foi outra característica marcante, com milhares de militares ocupando cargos civis, inclusive no Ministério da Saúde durante o pico da pandemia. Essa simbiose perigosa entre Forças Armadas e governo politizou os quartéis e gerou temores de um autogolpe. Por exemplo, Zaverucha (2022, p. 88) alerta que a tutela militar sobre a política, uma sombra histórica no Brasil, retornou com força, enfraquecendo a autoridade civil do Presidente e criando uma “democracia tutelada” onde a ameaça da força pairava sobre as decisões institucionais.

Já as eleições de 2022 ocorreram em um ambiente de extrema polarização e violência política, com o Presidente candidato utilizou uma estratégia antiga de questionar preventivamente a lisura das eleições e de forma inédita as urnas eletrônicas. O uso da estrutura pública federal para tentar a reeleição atingiu níveis inéditos, com a expansão de benefícios sociais às vésperas do pleito.

A vitória estreita do Presidente Lula demonstrou a divisão profunda do país. Avritzer (2023) pontua que o presidencialismo brasileiro saiu das urnas fraturado, com um executivo eleito com margem mínima enfrentando um congresso majoritariamente hostil e empoderado pelo controle do orçamento.

O ápice da tensão institucional ocorreu nos ataques de 8 de janeiro de 2023, quando as sedes dos Três Poderes foram invadidas e depredadas por apoiadores do ex-Presidente derrotado. Esse evento marcou a tentativa mais explícita de ruptura democrática desde 1964.

A resposta das instituições foi rápida e unificada, com intervenção federal na segurança do DF e prisões em massa. Todavia, “o episódio revelou a vulnerabilidade física e simbólica do presidencialismo diante do extremismo radicalizado”. Rocha

(2023, p. 12) argumenta que o 8 de janeiro foi o corolário de quatro anos de erosão democrática promovida a partir da própria cadeira presidencial.

A reconstrução institucional pós-2023 impôs ao novo governo o desafio de "pacificar" o Brasil enquanto tentava recuperar a capacidade de investimento do Estado. O retorno do presidencialismo de coalizão clássico, agora sob um Congresso Nacional muito mais assertivo e ideológico, exigiu negociações exaustivas para a aprovação de reformas econômicas.

Neste diapasão, Melo; Pereira (2024) o cenário atual mostra um "semipresidencialismo de fato", onde o Presidente da Câmara dos Deputados e do Senado Federal detém um poder de veto quase absoluto sobre a pauta do Poder Executivo, alterando a correlação de forças prevista na Constituição Cidadã de 1988.

A judicialização da política continua sendo uma característica central do presidencialismo contemporâneo no Brasil. O STF, agindo muitas vezes como um poder moderador ou legislador negativo, preenche os vácuos deixados pela inação do Executivo ou pelos impasses do Legislativo.

Por outra vertente, essa proeminência atual do Poder Judiciário gera atritos constantes com o Congresso, que busca limitar os poderes dos ministros da corte, sobretudo em casos polêmicos. A doutrina de Werneck Vianna (2019, p. 210) descreve esse fenômeno como a "judicialização das relações sociais", onde conflitos que deveriam ser resolvidos na arena política migram para os tribunais, sobrecarregando o sistema de justiça e politizando a magistratura.

A questão da responsabilidade fiscal permanece como o "calcanhar de Aquiles" dos presidentes brasileiros. Desde Sarney até o atual governo, a capacidade de o presidente eleitos entregar desenvolvimento econômico e bem-estar social é limitada pela rigidez orçamentária e pelas regras fiscais.

As alegadas "pedaladas" de Dilma e o "fura-teto" de Bolsonaro mostram que, quando a camisa de força fiscal aperta, os Presidentes tendem a buscar contabilidade criativa, colocando seus mandatos em risco jurídico. Orair (2022, p. 76) observa que o presidencialismo brasileiro vive preso na armadilha de prometer um Estado de Bem-Estar Social europeu com um orçamento rígido e em disputa com o parlamento.

O papel da comunicação digital transformou a natureza da liderança presidencial. Se antes o Presidente brasileiro dependia da rede nacional de rádio e TV e da imprensa tradicional, hoje a governabilidade também se disputa nos algoritmos das

redes sociais. Essa mudança favorece estilos populistas e de confronto, dificultando a construção de consensos nacionais. Cesarino (2023, p. 104) explica que a "política de influência" digital cria bolhas de realidade que imunizam os apoiadores do líder político do governo federal contra fatos negativos, permitindo a manutenção de uma base fiel mesmo diante de crises graves de gestão.

A atual resiliência das instituições brasileiras, apesar das crises sucessivas, é notável quando comparada a vizinhos latino-americanos. O Brasil atravessou dois impeachments, escândalos de corrupção sistêmica e uma pandemia devastadora sem quebra da ordem constitucional formal.

Contudo, a qualidade da democracia sofreu. O presidencialismo brasileiro sobreviveu, mas emergiu mais caro, mais transacional e menos capaz de planejar o longo prazo. Rennó (2024) conclui que o sistema é robusto o suficiente para evitar o colapso total, mas disfuncional o bastante para impedir o desenvolvimento pleno.

Portanto, o presidencialismo no Brasil é uma obra inacabada e em permanente tensão. Desde o nascimento oligárquico até a complexidade da coalizão moderna, o sistema oscila entre a paralisia e o autoritarismo, entre a necessidade de um salvador da pátria e a realidade de um governo de barganhas.

A pandemia e os ataques recentes demonstraram que as instituições seguram o edifício democrático, mas as rachaduras na fundação social e política exigem vigilância constante. O futuro do presidencialismo brasileiro dependerá da capacidade de repactuar a relação entre os poderes Executivo e Legislativo sem se tornar refém da corrupção ou do extremismo político.

4 PRESIDENCILISMO NA COREIA DO SUL: DO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA À DEMOCRACIA DAS RUAS

A Coreia do Sul constitui um palimpsesto político fascinante: uma civilização de tradição milenar, governada por séculos sob a estabilidade hierárquica das dinastias Goryeo e Joseon, que viu sua soberania ser violentamente interrompida pela colonização japonesa (1910-1945) e, subsequentemente, reinventada sob a tutela militar dos Estados Unidos. Essa transição forçada não apenas modernizou o Estado, mas transplantou instituições presidencialistas ocidentais, porém em um solo cultural profundamente confucionista.

O resultado é uma democracia atual vibrante, mas marcada por uma gênese exógena que ainda define suas tensões internas. O historiador Bruce Cumings captura a essência dessa fabricação geopolítica ao sentenciar que, diferentemente das evoluções orgânicas europeias, "a República da Coreia foi, em suas origens, uma criatura dos Estados Unidos, nascida da divisão e da ocupação" (2005, p. 235), o que explica um presidencialismo que, embora consolidado e resiliente, opera sob a sombra de um "complexo de legitimidade" herdado de sua fundação traumática.

O nascimento do presidencialismo na Coreia do Sul, em 1948, ocorreu sob o signo da divisão peninsular e da tutela e apoio norte-americano. A Primeira República, liderada pelo Presidente Syngman Rhee, estabeleceu um precedente de autoritarismo travestido de democracia constitucional, onde o anticomunismo servia como justificativa para a supressão de liberdades civis.

Diferente da formação brasileira, marcada por acordos oligárquicos, o Estado sul-coreano nasceu em um ambiente de guerra total, o que conferiu ao Poder Executivo uma primazia securitária quase absoluta. A pesquisa de Cumings (2005, p. 230) argumenta que a estrutura política inicial era uma "democracia de fachada", desenhada para legitimar o apoio Ocidental, mas operada internamente através de redes de clientelismo e força policial, estabelecendo a presidência não como um órgão de representação, mas de sobrevivência nacional.

A Guerra da Coreia¹³, que tecnicamente perdura até hoje, solidificou a centralização do Poder no Executivo, criando um "Estado de Guarnição" onde a dissidência era equiparada à traição. O Presidente Rhee manipulou a Constituição Coreana e repetidamente para garantir sua permanência na presidência coreana, utilizando a lei marcial como ferramenta política.

A primeira experiência presidencialista sul-coreana falhou em institucionalizar a sucessão pacífica, colapsando na Revolução de Abril de 1960, liderada por estudantes. Neste sentido Armstrong (2013, p. 88) nota que esse levante foi o primeiro indicador da força da sociedade civil coreana, que, mesmo desarmada, conseguiu derrubar um

¹³ A Guerra da Coreia (1950-1953) transcendeu os limites de um conflito civil, consolidando-se como o confronto *proxy* seminal da Guerra Fria. Ao cristalizar a divisão geopolítica da península, as hostilidades institucionalizaram um aparelho de "Estado de Guarnição" no Sul, onde a premissa da sobrevivência nacional conferiu ao Poder Executivo uma primazia securitária quase absoluta (Armstrong, 2013, p. 88). Esse legado estrutural não apenas determinou a trajetória autoritária das primeiras décadas republicanas, mas estabeleceu um complexo de legitimidade que, até a atualidade, modula a relação entre a centralidade do poder presidencial e a vigilância constante da sociedade civil sul-coreana (Cumings, 2005, p. 235).

autocrata, estabelecendo um padrão histórico de “política das ruas” que reapareceria em 1987 e 2016.

O breve interregno parlamentarista da Segunda República (1960-1961) foi marcado pela instabilidade e incapacidade de lidar com as demandas econômicas, pavimentando o caminho para o golpe militar de Park Chung-hee. A ascensão do Presidente Park inaugurou o modelo do "Estado Desenvolvimentista", onde o presidencialismo servia como o CEO da nação, dirigindo a economia através de planos quinquenais rígidos e alianças estratégicas com os conglomerados familiares (*chaebols*). Amsden (1989, p. 14) descreve esse período como de “industrialização tardia baseada no aprendizado”, onde a presidência detinha o poder de disciplinar o capital privado, recompensando a performance exportadora com crédito barato e punindo a ineficiência com a falência forçada.

A institucionalização do autoritarismo atingiu seu ápice com a Constituição Yushin de 1972, que permitia a reeleição indefinida do Presidente Park Chung-hee e a indicação de um terço dos parlamentares pelo próprio Chefe do Poder Executivo central coreano. O sistema presidencialista transformou-se em uma ditadura personalista, justificada pela necessidade de democracia coreana adaptada à realidade local, mas que, na prática, eliminava qualquer competição política real.

O autor Kim (2011, p. 62) pondera que o sistema Yushin criou uma presidência onipotente legalmente, mas cada vez mais isolada politicamente, dependendo inteiramente do aparato de inteligência (KCIA) para governar, o que fatalmente levou ao assassinato do Presidente Park por seu próprio chefe de inteligência em 1979.

O vácuo de poder deixado pela morte do Presidente Park foi preenchido por um novo golpe militar liderado por Chun Doo-hwan, cujo batismo de fogo foi o massacre de Gwangju em 1980¹⁴. Esse evento nacional traumático tornou-se o problema central da Quinta República Coreana, deslegitimando o governo desde o seu início.

O presidencialismo daquela fase manteve a estrutura desenvolvimentista, mas perdeu a justificativa moral do crescimento econômico equitativo diante da brutalidade

¹⁴ O massacre de Gwangju, ocorrido em maio de 1980, constituiu uma repressão militar de extrema letalidade contra cidadãos e estudantes que protestavam contra a expansão da lei marcial imposta pelo golpe de Estado do general Chun Doo-hwan. Interpretado historicamente como o "pecado original" da Quinta República sul-coreana, a brutalidade da resposta estatal deslegitimou o regime ditatorial em sua gênese e serviu como o epicentro moral da resistência civil. O trauma coletivo provocado pelo esmagamento militar do levante radicalizou o movimento democrático local, promovendo uma fusão histórica e estratégica entre a militância operária e a intelectualidade (Choi, 2005). Essa convergência forjou uma sociedade civil altamente estruturada que, longe de ser silenciada pelo terror do Estado, acumulou a força política necessária para impor a transição democrática no decisivo Movimento de Junho de 1987 (Cumings, 2005)

da repressão. A literatura referência de Choi (2005, p. 110) observa que Gwangju radicalizou o movimento democrático, fundindo a luta operária com a intelectualidade, criando uma pressão social que o regime militar não conseguia mais conter apenas com o crescimento do PIB.

A transição democrática de 1987, impulsionada pelo "Movimento de Junho", resultou na atual Sexta República. A nova Constituição foi um pacto entre as elites militares e a oposição democrática, estabelecendo um presidencialismo com uma característica singular: o mandato único de cinco anos (*single-term*), sem possibilidade de reeleição.

Salienta-se que o "Movimento de Junho" de 1987 consolidou-se como o ápice da resistência democrática na Coreia do Sul, forçando o regime de Chun Doo-hwan a ceder às demandas por eleições presidenciais diretas. Este levante, que mobilizou diversos setores da sociedade sul-coreana em escala nacional, foi a culminação da pressão social acumulada desde o trauma de Gwangju, onde a sociedade civil se organizou sistematicamente para deslegitimar a sucessão autoritária imposta pela Quinta República (Im, 2004, p. 182). A transição democrática resultante estabeleceu a atual Sexta República, definindo um pacto constitucional que, ao mesmo tempo em que garantiu a alternância de poder através do mandato único, refletiu a nova correlação de forças entre a oposição democrática e as elites militares (Kim, 2008, p. 55).

A cláusula constitucional de mandato único foi desenhada especificamente para evitar a perpetuação de Presidentes autoritários, funcionando como uma vacina institucional contra o passado recente. A pesquisa de Im (2004, p. 182) destaca que, embora tenha garantido a rotatividade, o mandato único criou o problema do "pato manco" (*lame duck*), onde o Chefe do Poder Executivo Federal perde autoridade política rapidamente nos anos finais de sua gestão.

O presidencialismo sul coreano opera sobre um substrato histórico confucionista, que valoriza a hierarquia. Contudo, não é apenas a cultura que dita o ritmo, mas o incentivo institucional: a regra do mandato único funciona como um relógio regressivo que obriga a burocracia estatal a entregar resultados rápidos, transformando a ética do trabalho em dever de sobrevivência política.

A eleição do Presidente Roh Tae-woo (1988-1993) marcou uma transição conservadora, mas a vitória presidencial de Kim Young-sam (1993-1998) simbolizou a consolidação civil na Coreia do Sul. Já o Presidente Kim iniciou um expurgo histórico,

desmantelando a sociedade secreta militar *Hanahoe* e levando os ex-presidentes Chun e Roh a julgamento por corrupção e traição.

Esse movimento estabeleceu um precedente rigoroso e necessário: na Coreia do Sul, nenhum presidente está acima da lei, e a desforra política muitas vezes se mistura com a justiça transicional. Saxer (2004) argumenta que esse processo judicializou a política coreana precocemente, transformando os tribunais em árbitros finais das disputas presidenciais.

A crise financeira asiática de 1997 testou a resiliência do jovem presidencialismo democrático. A eleição do Presidente Kim Dae-jung, um dissidente histórico condenado à morte pela ditadura anterior, marcou a primeira transferência pacífica de poder para a oposição. Sua gestão foi caracterizada pela reestruturação dolorosa dos *chaebols* sob a tutela do FMI e pela "Política do Sol" (*Sunshine Policy*) em relação à Coreia do Norte. Oh (1999, p. 156) aponta que Kim Dae-jung utilizou a "Presidência Imperial" para forçar reformas neoliberais que seriam impossíveis em um sistema parlamentarista, demonstrando que, mesmo na democracia, o Executivo coreano manteve poderes extraordinários de agenda.

Já a Presidência de Roh Moo-hyun (2003-2008) revelou as fissuras entre o Poder Executivo progressista e o *establishment* conservador exemplificadas na imprensa, promotoria e *chaebols*. O Presidente Roh enfrentou a primeira tentativa de impeachment da história em 2004, bloqueada pela Corte Constitucional da Coreia do Sul, mas que paralisou o governo temporariamente.

Sua trágica morte por suicídio em 2009, após investigações de corrupção contra sua família, criou um trauma político profundo na esquerda coreana, alimentando um ciclo de ressentimento e polarização. Kim (2012, p. 201) sugere que o destino de Roh evidenciou a brutalidade da cultura política coreana, onde a derrota eleitoral é frequentemente seguida pela perseguição judicial total.

O retorno dos conservadores com o Presidente Lee Myung-bak (2008-2013), ex-CEO da Hyundai, trouxe o estilo gerencial para a Casa Azul, sede do Poder Executivo Federal coreano. Seu governo focou no crescimento verde e na recuperação econômica pós-2008, mas foi marcado por retrocessos na liberdade de imprensa e pelo uso do aparato estatal contra opositores.

O governo do Presidente de Lee assemelhou-se a uma corporação hierárquica, eficiente na entrega de obras públicas, mas surda às demandas democráticas

qualitativas. Doucette (2010, p. 125) analisa que Lee personificou a nostalgia conservadora pelo desenvolvimentismo de Park Chung-hee, priorizando a infraestrutura física em detrimento da infraestrutura social e democrática.

A eleição de Park Geun-hye em 2012, filha do ditador Park, foi simbólica e fatídica. Primeira mulher Presidente, ela prometeu uma "felicidade nacional", mas governou com estilo isolacionista e autoritário, remetendo aos métodos do pai. A tragédia da balsa Sewol em 2014¹⁵, onde centenas de estudantes morreram enquanto o governo falhava no resgate, corroeu sua legitimidade moral.

O incidente expôs a então incompetência administrativa e a falta de empatia da presidência, reacendendo a militância estudantil e civil. Dalton (2016, p. 28) afirma que o Sewol foi o ponto de inflexão que quebrou o contrato social implícito de proteção estatal que sustentava o conservadorismo coreano.

Avançando historicamente, o escândalo que levou ao impeachment de Park Geun-hye em 2017 não foi apenas financeiro, mas político e institucional. A revelação de que Choi Soon-sil, uma amiga sem cargo oficial, editava discursos presidenciais e extorquia *chaebols* chocou a nação.

A "Revolução das Velas"¹⁶, onde milhões de coreanos protestaram pacificamente por meses, demonstrou a maturidade da democracia coreana. Diferente da violência dos anos 1980, os protestos foram ordeiros e constitucionais. Shin (2017, p. 12) descreve esse momento como a "cidadania em ação", onde o povo forçou a Assembleia Nacional e a Corte Constitucional a agirem, provando que a soberania popular na Coreia é ativa e fiscalizadora.

¹⁵ A tragédia da balsa Sewol, ocorrida em abril de 2014 e que vitimou 304 pessoas — majoritariamente estudantes secundaristas —, transcendeu o escopo de um desastre logístico para desnudar uma falência estrutural aguda do Estado sul-coreano. A inépcia da resposta governamental nas cruciais horas de resgate e a exposição de um conluio sistêmico na desregulação do setor marítimo estilharam a narrativa de eficiência herdada do milagre econômico (Dalton, 2016). Sob o prisma institucional, o naufrágio quebrou de forma irreversível o contrato social tácito de proteção estatal à vida, corroendo o capital moral e a autoridade da então Presidente Park Geun-hye (Dalton 2016). Ao transmutar o luto nacional em indignação cívica, o evento operou como o catalisador ético que repolitizou a sociedade civil, pavimentando o terreno de mobilização popular que culminaria, posteriormente, na histórica "Revolução das Velas" e na destituição da mandatária (Shin, 2017).

¹⁶ A "Revolução das Velas" (2016-2017) representou um divisor de águas na consolidação democrática da Coreia do Sul, evidenciando uma notável maturidade cívica em resposta ao colapso ético do governo de Park Geun-hye. Desencadeada por escândalos de corrupção e pela influência extraoficial na presidência da república, a mobilização aglutinou milhões de cidadãos em protestos contínuos, cuja natureza estritamente pacífica e constitucional rompeu com o histórico de violência dos levantes da década de 1980 (Shin, 2017, p. 12). Esse fenômeno de massas transcendeu a mera indignação pontual para operar como uma verdadeira "democracia direta nas ruas", atuando como um quarto poder corretivo capaz de sanar as falhas de representação do Parlamento (Kang, 2018, p. 67). Ao canalizar o repúdio popular para os ritos legais, a sociedade civil não apenas forçou a Assembleia Nacional a agir, mas conferiu a legitimidade processual necessária para que a Corte Constitucional chancelasse o *impeachment* definitivo da mandatária.

O processo de impeachment na Coreia do Sul difere fundamentalmente do brasileiro pela atuação da Corte Constitucional. Enquanto no Brasil o julgamento final é político ocorre no Senado Federal, na Coreia, após a aprovação da Assembleia, a Corte decide juridicamente.

Assim, em 10 de março de 2017, a Corte sul coreana confirmou a destituição do Presidente Park por unanimidade (8 a 0), citando violação grave da Constituição e traição da confiança pública. Ginsburg (2018) observa que esse desenho institucional evita barganhas políticas de última hora no julgamento, conferindo uma legitimidade técnica à remoção que faltou, por exemplo, no caso brasileiro de 2016.

Por sua vez, o Presidente Moon Jae-in assumiu em 2017 com a missão de "limpar a sujeira acumulada" (*jeokpye cheongsan*). Seu governo focou na reforma do Ministério Público (acusado de poder excessivo) e na diplomacia olímpica com a Coreia do Norte. No entanto, o presidencialismo de Moon logo enfrentou a realidade da desaceleração econômica e da polarização política extrema.

A tentativa de controlar os preços imobiliários falhou, gerando descontentamento na classe média urbana da capital Seul, base tradicional dos progressistas. Kim (2020, p. 77) nota que, apesar das intenções reformistas, o Presidente Moon recorreu frequentemente a ordens executivas, perpetuando o padrão de "Presidência Imperial" que criticava quando atuava na oposição.

A atuação da Coreia do Sul na pandemia de Covid-19 foi um exemplo global de eficácia estatal e coordenação presidencial. Ao contrário do negacionismo brasileiro, o governo Moon ativou imediatamente os protocolos de emergência baseados nas lições da epidemia de MERS de 2015.

A estratégia "3T" (Testar, Rastrear, Tratar) foi implementada com precisão militar e tecnologia de ponta, sem a necessidade de *lockdowns* draconianos. Moon (2021, p. 45) argumenta que o sucesso do *K-Quarantine* legitimou o modelo de Estado forte e intervencionista, recuperando temporariamente a popularidade presidencial que estava em declínio.

O uso de tecnologia durante a pandemia, contudo, levantou debates sérios sobre privacidade e biopolítica. O governo utilizou dados de GPS, cartões de crédito e câmeras de vigilância para rastrear infectados, publicando seus trajetos online. Embora eficaz sanitariamente, essa abordagem demonstrou o poder panóptico do presidencialismo sul-coreano, capaz de mobilizar recursos de vigilância que seriam

inconstitucionais em muitas democracias ocidentais. A obra acadêmica de Lee (2021) alerta que a pandemia normalizou um nível de intrusão estatal na vida privada que pode ser difícil de reverter, criando um precedente perigoso para futuros governos autoritários.

A relação entre o presidencialismo e os *Chaebols* (Samsung, Hyundai, SK, LG) permanece o nó górdio da política sul-coreana. Mesmo presidentes reformistas como Moon tiveram que negociar com esses conglomerados para manter a estabilidade econômica durante a crise global.

Os *chaebols* — os conglomerados familiares que constituem a espinha dorsal da economia sul-coreana — desempenharam um papel essencial na transição da nação de uma sociedade agrária para uma potência industrial global de alta tecnologia. Sob a égide do "Estado Desenvolvimentista", estabeleceu-se uma simbiose institucional estratégica na qual o governo garantia crédito subsidiado e protecionismo em troca de metas rigorosas de performance exportadora (Amsden, 1989, p. 14). Politicamente, contudo, essa interdependência degenerou frequentemente em ciclos de corrupção sistêmica, nos quais a influência desses grupos sobre a agenda governamental gerou tensões democráticas severas e frequentes processos de judicialização (Kim, 2011, p. 62). Socialmente, enquanto os *chaebols* impulsionaram a modernização e a elevação dos padrões de vida, sua dominância quase absoluta na estrutura econômica criou profundas desigualdades, tornando-se o epicentro de críticas populares e desafios à soberania do Poder Executivo em um cenário de crescente exigência por transparência (Song, 2022, p. 110).

O indulto concedido ao herdeiro da Samsung, Lee Jae-yong, condenado por corrupção no caso Park Geun-hye, demonstrou que o poder econômico ainda limita a autoridade presidencial. A análise de doutrinária define essa relação como uma "simbiose antagonista", onde o governo precisa dos *chaebols* para o PIB, e os *chaebols* precisam do governo para regulação e proteção, e possivelmente perpetuando ciclos de corrupção.

Por sua vez, a eleição de 2022 trouxe o Presidente Yoon Suk-yeol, um ex-procurador-geral sem experiência política prévia, marcando a ascensão da "República dos Procuradores". Yoon elegeu-se com um discurso anti-feminista e de alinhamento estrito com os EUA, prometendo dismantelar as políticas de Moon. Sua vitória apertada (menos de 1% de diferença) indicou um país dividido quase ao meio.

A transferência do escritório presidencial da Casa Azul para o Ministério da Defesa foi um ato simbólico de ruptura com o "poder imperial" tradicional, mas criticado como desperdício e superstição (feng shui). Park (2023, p. 55) vê nisso uma crise de identidade do presidencialismo, que busca novos símbolos de legitimidade.

O atual governo do Presidente Yoon enfrenta o dilema do presidencialismo coreano: baixa aprovação e maioria opositora na Assembleia Nacional. Isso gera um impasse legislativo onde o Chefe do Poder Executivo central governa por vetos e decretos, enquanto a oposição tenta aprovar moções de censura contra ministros.

A rigidez do mandato único agrava a situação, pois não há incentivo para a oposição cooperar, já que a próxima eleição está sempre no horizonte próximo. Em texto reconhecido de Croissant (2023, p. 89) analisa que a polarização na Coreia do Sul atingiu níveis de "tribalismo político", onde o adversário é visto como um inimigo a ser aniquilado, não como um competidor legítimo.

A questão demográfica (a menor taxa de natalidade do mundo) e a desigualdade crescente são os desafios estruturais que o presidencialismo atual falha em resolver. A curta duração dos mandatos (5 anos) desincentiva políticas de longo prazo necessárias para reverter o inverno demográfico. Cada novo Presidente tenta reinventar a roda com pacotes de subsídios que não atacam as raízes culturais e econômicas do problema. Song (2022, p. 130) critica o "curto-prazismo" institucional, onde a sobrevivência política imediata e a obsessão por resultados rápidos de PIB impedem reformas sociais profundas e sustentáveis.

Comparativamente, a ruptura democrática na Coreia (golpes de 1961 e 1979) difere do Brasil (1964) pela continuidade da burocracia. Enquanto no Brasil os militares muitas vezes expurgaram técnicos, na Coreia do Sul eles cooptaram a tecnocracia para construir o Estado desenvolvimentista.

No entanto, a ruptura democrática recente mostra convergências: em ambos os países, o presidencialismo de coalizão (ou de blocos, na Coreia) falhou em processar conflitos via estrita negociação política, transferindo a resolução para o Poder Judiciário e para as manifestações populares que chegam as ruas coreanas. A judicialização é, portanto, um traço comum das "democracias da Terceira Onda" democrática.

A resiliência da sociedade civil sul-coreana estrutura-se como um autêntico poder de veto informal operando contra as disfunções institucionais do presidencialismo. Diferentemente do Brasil, onde a mobilização popular tende a oscilar

em ciclos esporádicos e muitas vezes difusos, a Coreia do Sul forjou uma cultura de protesto orgânica, altamente articulada e capaz de reverter diretrizes do Poder Executivo quase em tempo real. Um exemplo empírico cabal dessa dinâmica de freio e contrapeso popular ocorreu durante a crise de 2008, no início do governo do presidente conservador Lee Myung-bak. Quando o mandatário tentou impor, de forma unilateral e sem debate prévio, a impopular retomada das importações de carne bovina dos Estados Unidos, a sociedade respondeu instantaneamente com as gigantescas "vigílias das velas" (*candlelight vigils*), mobilizando centenas de milhares de cidadãos que paralisaram o centro da capital Seul (Kim, 2008, p. 52).

A dimensão e a disciplina desse levante forçaram o Presidente coreano não apenas a recuar da formulação da política pública, mas a pedir desculpas em rede nacional e reformular todo o seu gabinete ministerial em poucos meses de gestão, evidenciando uma capacidade cívica de correção de rumos imediata que mitiga a hipertrofia do poder estatal.

Isso cria um paradoxo na Coreia do Sul: um presidente constitucionalmente forte, mas politicamente vulnerável à opinião pública flutuante. Kang (2018, p. 67) chama isso de "democracia direta nas ruas", que funciona como um quarto poder, corrigindo as falhas de representação do parlamento e a arrogância do executivo com o exercício da cidadania.

O debate sobre a reforma constitucional é perene na Coreia do Sul. Os cientistas políticos sul coreanos defendem a mudança para um sistema de 4 anos com possibilidade de reeleição (modelo americano) para aumentar a *accountability* e permitir o planejamento de médio prazo, ou para um sistema semipresidencialista que dilua o poder do chefe de Estado.

No entanto, a desconfiança mútua entre os partidos impede o consenso necessário para a emenda. O "fantasma de Park Chung-hee" e o medo de um retorno à ditadura vitalícia ainda assombram qualquer proposta de estender o mandato presidencial (Haggard, 2021, p. 210).

O presidencialismo sul-coreano opera sob uma pressão institucional e jurídica extrema, evidenciada pelo fato de que a "Presidência Imperial" é frequentemente sucedida pelo banco dos réus. A história recente registra dois processos de *impeachment* instaurados pela Assembleia Nacional: o de Roh Moo-hyun em 2004, revertido pela

justiça, e o de Park Geun-hye em 2017, que culminou em sua destituição definitiva pela Corte Constitucional daquele país.

A severidade do sistema vai além da perda do mandato, consolidando uma cultura de criminalização da política onde ex-presidentes, como Chun Doo-hwan e Roh Tae-woo, foram julgados e condenados por traição e corrupção, enquanto outros enfrentaram investigações ou prisões ligadas a grandes conglomerados após deixarem o cargo. Verifica-se que esse fenômeno como um ciclo recorrente de judicialização, onde a saída do poder expõe os líderes a investigações severas, provando que, na Coreia do Sul, a autoridade presidencial convive paradoxalmente com uma vulnerabilidade penal absoluta.

Em conclusão, o presidencialismo sul-coreano evoluiu de uma autocracia desenvolvimentista para uma democracia vibrante, porém turbulenta. O sistema de mandato único funcionou para impedir novas ditaduras, mas gerou instabilidade administrativa e presidentes descartáveis. A atuação exemplar na pandemia demonstrou a capacidade estatal herdada do período autoritário, mas o impeachment de 2017 e a polarização atual revelam que as instituições políticas ainda não alcançaram a sofisticação da economia e da sociedade civil do país. O futuro da democracia daquele país depende de transformar a energia das ruas em instituições partidárias sólidas, superando a dependência de figuras messiânicas ou salvadores da pátria.

5 PRESIDENCIALISMO COMPARADO: BRASIL E COREIA DO SUL NO ESPELHO DO DESENVOLVIMENTO E DA CRISE

Para que tenhamos de uma forma mais didática as informações que serão detalhadas produzimos uma tabela com as principais semelhanças e dissonâncias entre o presidencialismo no Brasil e na Coreia do Sul.

Tabela 1 – Comparativo entre o presidencialismo brasileiro e sul-coreano.

Dimensão Analítica	BR Brasil (Presidencialismo de Coalizão)	KR Coreia do Sul (Presidencialismo de Mandato Único)
Lógica de Poder	Inclusão e Negociação: O poder é fragmentado para acomodar diversidades regionais.	Eficiência e Velocidade: O poder é concentrado para entregar resultados rápidos antes do fim do mandato.

Dimensão Analítica	BR Brasil (Presidencialismo de Coalizão)	KR Coreia do Sul (Presidencialismo de Mandato Único)
Trauma Fundador	Medo do Arbítrio: Instituições desenhadas para evitar um novo 1964 (freios excessivos).	Medo da Perpetuação: Instituições desenhadas para evitar um novo ditador vitalício (mandato único).
Principal Vulnerabilidade	Paralisia Decisória: O custo da coalizão pode travar o governo ou gerar corrupção sistêmica.	"Pato Manco" (Lame Duck): Perda abrupta de autoridade no final do mandato, gerando vácuo de poder.
Gestão de Crise	Conflitiva: Federalismo de confronto (ex: Pandemia). O Estado disputa consigo mesmo.	Centralizada: Coordenação hierárquica e uso intensivo de tecnologia e dados.
Desafio 2030	Fiscal/Social: Manter o Estado de Bem-Estar com orçamento rígido e população envelhecendo.	Demográfico: Reverter a extinção demográfica sem perder a produtividade econômica.

Fonte: autoria própria

A comparação entre o presidencialismo no Brasil e na Coreia do Sul oferece um promissor laboratório para o Direito e a Ciência Política, pois trata-se de duas nações que emergiram de ditaduras militares desenvolvimentistas quase simultaneamente, no final da década de 1980. Ambos adotaram constituições democráticas (1987 na Coreia, 1988 no Brasil) que buscavam domar o poder executivo sem, contudo, abrir mão de um Estado forte e indutor.

A Terceira Onda de democratização, descrita por Samuel Huntington (1994), manifestou-se nestes dois países como uma tentativa de conciliar a eficiência autoritária do passado com a legitimidade procedimental da democracia, resultando em sistemas presidenciais de alta tensão institucional.

O conceito de "Terceira Onda" de democratização, teorizado por Samuel Huntington (1994), designa o ciclo global de transformações políticas que, a partir da década de 1970, promoveu o colapso de regimes autoritários em diversas latitudes, fenômeno no qual Brasil e Coreia do Sul se inserem como estudos de caso paradigmáticos.

Para ambas as nações analisadas nesta pesquisa acadêmica, a transição não significou apenas a adoção de procedimentos eleitorais, mas uma tentativa complexa e tensa de conciliar a eficiência autoritária dos seus passados desenvolvimentistas com a nova legitimidade procedimental exigida pelas instituições democráticas contemporâneas (Huntington, 1994, p. 32). Essa manifestação da Terceira Onda

resultou na criação de sistemas presidenciais de alta tensão institucional, nos quais a herança de um Poder Executivo robusto e indutor de desenvolvimento permanece em constante conflito com a necessidade de freios, contrapesos e a crescente demanda por *accountability* política.

No plano institucional, a principal divergência reside na estrutura institucional do mandato presidencial. O Brasil optou pela reeleição (a partir de 1997), apostando na continuidade administrativa e na *accountability* vertical, o que frequentemente gera o vício do governo de campanha permanente, para se manter competitivo para a próxima eleição.

A Coreia do Sul, traumatizada pela perpetuação do Presidente Park Chung-hee, gravou na pedra o mandato único de cinco anos (*single-term*). Essa diferença estrutural molda o comportamento presidencial: o Presidente brasileiro gasta capital político para se manter no poder; por sua vez, a presidência coreana corre contra o relógio para deixar um legado antes de se tornar um "pato manco" inevitável no quarto ano (Im, 2004, p. 180).

A governabilidade no Brasil é construída através do "Presidencialismo de Coalizão", uma necessidade aritmética imposta pela fragmentação partidária extrema, onde o executivo compartilha o orçamento e cargos para obter maioria. Na Coreia do Sul, o sistema tende a um bipartidarismo de blocos (conservadores vs. progressistas), onde o conflito não é resolvido pela cooptação, mas pelo confronto direto e, muitas vezes, físico na Assembleia Nacional. Enquanto o Presidente brasileiro atua como um "gerente de condomínio" de interesses diversos, o Chefe do Poder Executivo coreano atua como um "monarca temporário", com poderes quase imperiais de agenda, mas isolado politicamente (Limongi, 2006, p. 30).

Sob a ótica do desenvolvimento econômico, o presidencialismo sul-coreano herdou e aprimorou o "Estado Desenvolvimentista", onde a simbiose entre o Poder Executivo e os grandes conglomerados familiares (*chaebols*) permitiu uma política industrial focada na exportação de alta tecnologia. O Brasil, por sua vez, manteve um sistema presidencial focado na substituição de importações e no mercado interno, com o Estado financiando "campeãs nacionais" de baixa complexidade tecnológica (como empreiteiras). A Coreia do Sul disciplinou o capital privado através de metas de performance impostas pelo Presidente; o Brasil frequentemente foi capturado pelo capital privado através de financiamento de campanha (Evans, 1995).

Aprofundando a análise da inserção internacional, estudos recentes corroboram a disparidade na qualidade da intervenção estatal. Um relatório conjunto da Fundação Getulio Vargas e da *Korea Foundation* (2021, p. 32) destaca que o Estado sul-coreano utilizou o presidencialismo para coordenar a entrada agressiva dos *chaebols* nas cadeias globais de valor de alta tecnologia, enquanto o Brasil permaneceu preso a elos de menor valor agregado. A pesquisa infere que o desenho institucional coreano permitiu uma 'burocracia de pilotagem' capaz de ajustar incentivos fiscais em tempo real, algo que a rigidez orçamentária e a fragmentação ministerial do presidencialismo de coalizão brasileiro tornaram impraticável.

A relação entre Estado e Sociedade revela abismos culturais profundos. O presidencialismo coreano opera sobre um substrato confucionista, que valoriza a hierarquia, a educação e a meritocracia burocrática, conferindo ao Estado uma autoridade moral paternalista. No Brasil, o presidencialismo flutua sobre a cultura do personalismo e do patrimonialismo, onde as relações impessoais da lei são frequentemente contornadas pelo "jeitinho" ou pela proximidade com o poder. Na Coreia, o Presidente é visto como o "pai" severo da nação; no Brasil, oscila entre o "salvador" carismático e o "bode expiatório" das frustrações coletivas (DaMatta, 1997, p. 68).

A interação entre escândalos de corrupção e a resposta das ruas é um vetor crucial de análise. Pesquisas comparativas sobre a legitimidade política indicam que, na Coreia do Sul, a percepção de corrupção mobiliza a sociedade civil para exigir o cumprimento estrito da lei, reforçando as instituições democráticas vigentes (Song, 2018). No Brasil, em contraste, a revelação da corrupção sistêmica tende a gerar um cinismo que deslegitima o próprio sistema democrático, levando a mobilizações que frequentemente flertam com soluções antipolíticas ou autoritárias (Avritzer, 2019), evidenciando como a cultura cívica modula o impacto das crises institucionais no presidencialismo.

No campo da educação e capital humano, o presidencialismo coreano tratou o ensino como obsessão nacional e ferramenta de segurança nacional, universalizando a educação de alta qualidade em duas décadas. Presidentes coreanos, independente da ideologia, mantiveram o investimento maciço em *P&D* (Pesquisa e Desenvolvimento). No Brasil, embora a Constituição de 1988 tenha universalizado o acesso, a qualidade permaneceu desigual, criando uma diferença educacional que limita a produtividade. A

Coreia apostou na inovação como política de Estado; o Brasil apostou na exportação de *commodities*, deixando a inovação como política de governos esporádicos (Hanushek; Woessmann, 2015, p. 88).

Conforme aponta o autor Lee (2021) a aplicação de tecnologia no governo (*e-government*) destaca outra disparidade. A Coreia do Sul construiu um Estado Digital onde a burocracia é quase totalmente desmaterializada, permitindo ao Poder Executivo uma eficiência administrativa e uma capacidade de vigilância virtualmente inigualáveis. O Brasil avançou significativamente na digitalização e virtualização (como o Gov.br e as urnas eletrônicas), mas ainda sofre com "ilhas de excelência" cercadas por um oceano de papelada analógica e ineficiência cartorial. O presidencialismo digital coreano é proativo e onipresente; o brasileiro é reativo e fragmentado (Lee, 2021, p. 195).

A corrupção e sua punição revelam a dinâmica de atuação do Poder Judiciário em ambos os sistemas. Tanto o Brasil (Lava Jato) quanto a Coreia do Sul (escândalo Choi Soon-sil) viveram momentos de catarse popular que abalaram o presidencialismo. No entanto, na Coreia, a punição de ex-presidentes é uma tradição quase ritualística de "limpeza" a cada novo ciclo de poder, com condenações rápidas e severas. No Brasil, a judicialização da política é pendular e morosa, gerando instabilidade prolongada e, frequentemente, a anulação de processos, criando uma sensação de impunidade cíclica que corrói a confiança nas instituições.

O enfrentamento da desigualdade social é um ponto onde o presidencialismo brasileiro, especialmente nos governos de esquerda, inovou globalmente com programas de transferência de renda como o Bolsa Família. O Brasil focou na mitigação da pobreza extrema, uma urgência histórica. A Coreia do Sul, tendo praticamente resolvido a pobreza absoluta durante o milagre econômico, enfrenta agora a desigualdade relativa e o desemprego juvenil qualificado. O desafio brasileiro é incluir os excluídos no consumo básico; o desafio coreano é manter a classe média integrada diante da automação e da concorrência global (Song, 2022, p. 110).

A polarização política atingiu níveis tóxicos em ambos os países, alimentada pelas redes sociais. No Brasil, o presidencialismo tornou-se refém de uma guerra cultural entre "bolsonarismo" e "lulismo", paralisando debates estruturais. Na Coreia, a divisão entre conservadores (anti-Norte, pró-mercado) e progressistas (pró-reconciliação, distributivistas) também divide a sociedade, mas a burocracia estatal

profissionalizada consegue proteger certas áreas estratégicas dessa guerra política, garantindo uma continuidade administrativa que falta ao Brasil (Croissant, 2023, p. 92).

A resposta à pandemia de Covid-19 ilustrou as diferenças de capacidade estatal. O presidencialismo coreano utilizou a centralização de dados e a disciplina social para conter o vírus sem fechar a economia, um triunfo da coordenação executiva. O sistema presidencial brasileiro se retraiu em um conflito federativo, onde o Presidente da República Brasileira sabotou as medidas de governadores, transformando a saúde pública em campo de batalha ideológico. A Coreia do Sul mostrou um Estado que aprende com crises passadas (MERS); o Brasil mostrou um Estado que improvisa e politiza a tragédia (Abrucio *et al.*, 2020, p. 670).

A questão demográfica impõe desafios temporais distintos. A Coreia do Sul enfrenta o inverno demográfico com a menor taxa de natalidade do mundo, o que ameaça a sustentabilidade do seu modelo econômico e previdenciário a curto prazo, exigindo das presidências políticas de incentivo à natalidade quase desesperadas. O Brasil ainda desfruta de um bônus demográfico residual, mas está envelhecendo antes de enriquecer, o que coloca o presidencialismo brasileiro diante da "bomba relógio" da previdência sem ter acumulado a poupança nacional que a Coreia possui (Kim, 2020, p. 80).

O papel dos militares na política é um fantasma comum, mas com comportamentos divergentes. Na Coreia, após os expurgos dos anos 1990, os militares recolheram-se aos quartéis, profissionalizando-se e aceitando a subordinação civil completa. No Brasil, a transição tutelada permitiu que os militares mantivessem prerrogativas políticas, reaparecendo com força no governo do Presidente Bolsonaro como atores políticos ativos. “O presidencialismo coreano desmilitarizou-se com sucesso; o brasileiro vive sob a sombra recorrente da tutela fardada” (Zaverucha, 2022, p. 95).

A política externa nos dois presidencialismos reflete suas geopolíticas. A Coreia do Sul vive uma tirania da geografia, geograficamente imprensada entre China, Japão e Rússia, com a ameaça nuclear da Coreia do Norte, exigindo do Presidente coreano um malabarismo diplomático existencial constante. O Brasil, gigante isolado na América do Sul e sem ameaças transnacionais fronteiriças, utiliza a diplomacia presidencial para buscar *status* global e mercados, mas frequentemente oscila entre o pragmatismo e o

alinhamento ideológico automático, desperdiçando seu *soft power* natural (Vigevani; Cepaluni, 2007).

O *soft power* como política de Estado é um triunfo do presidencialismo coreano. O governo investiu deliberadamente na exportação da "Onda Coreana" (*Hallyu*) — K-pop, dramas, cinema — como ferramenta de influência global e diversificação econômica. No Brasil, a exportação cultural (música, novelas) ocorre de forma orgânica e pelo setor privado, muitas vezes à revelia do Estado ou com apoio errático. A Coreia transformou cultura em PIB e diplomacia planejada; o Brasil conta com o talento espontâneo sem estratégia nacional consolidada (Nye; Kim, 2013, p. 102).

A infraestrutura é outro ponto de divergência. O presidencialismo coreano, desde Park Chung-hee, tratou a infraestrutura como a espinha dorsal da nação, construindo rodovias, portos e internet de ultravelocidade antes da demanda existir. O Brasil sofre de um gargalo logístico crônico, onde o investimento público em infraestrutura é a primeira vítima dos ajustes fiscais presidenciais. Na Coreia do Sul, o Presidente inaugura obras concluídas; no Brasil, o Chefe do Poder Executivo Federal com certa frequência “inaugura maquetes ou obras inacabadas devido à descontinuidade administrativa” (Frischtak, 2019, p. 45).

A mobilização da sociedade civil, ou "o poder das ruas", é decisiva em ambos. O *impeachment* de Park Geun-hye foi impulsionado pela "Revolução das Velas", um movimento pacífico, organizado e focado na legalidade. No Brasil, as "Jornadas de Junho de 2013" e os protestos pró-*impeachment* de 2015/2016 foram difusos, violentos e capturados por agendas antipolítica. A sociedade civil coreana mostrou capacidade de corrigir o rumo do presidencialismo sem destruir a fé na democracia; a brasileira, ao protestar, muitas vezes flerta com o niilismo institucional (Avritzer, 2019).

A divergência nos desfechos dos processos de destituição presidencial é elucidada por Song (2018, p. 45), que investigou o impacto do *impeachment* na estabilidade política comparada. A autora argumenta que, na Coreia do Sul, a remoção de Park Geun-hye funcionou como um mecanismo de resolução de conflito que restaurou a ordem institucional, uma vez que o sistema partidário e a burocracia absorveram o choque. No Brasil, inversamente, o *impeachment* de 2016 não encerrou a crise, mas a radicalizou, pois o sistema de coalizão fragmentado não ofereceu canais institucionais claros para canalizar a insatisfação, transformando a disputa política em uma guerra de legitimidades prolongada.

O sistema de justiça criminal e a percepção de Justiça diferem. Na Coreia, a Promotoria de Justiça é institucionalmente poderosa e centralizada, funcionando quase como um quarto poder que o Presidente tenta, sem sucesso, controlar. No Brasil, o Ministério Público ganhou autonomia constitucional em 1988, mas sua atuação atomizada muitas vezes gera conflitos internos e ativismo judicial. Em ambos os casos, o presidencialismo sofre com a "criminalização da responsabilidade política", onde decisões administrativas controversas viram processos penais (Kerche, 2009, p. 88).

Para além da esfera penal, a hermenêutica constitucional revela abordagens distintas sobre os direitos fundamentais. O autor Silva (2019, p. 115) compara a atuação das Cortes Supremas e observa que a Corte Constitucional da Coreia do Sul tende a exercer um ativismo focado em correções pontuais de leis obsoletas, como visto na descriminalização do aborto baseada no princípio da proporcionalidade. Em contraste, o Supremo Tribunal Federal no Brasil, operando através de mecanismos como a ADPF, frequentemente assume funções legislativas mais amplas para preencher vácuos deixados pelo Congresso Nacional, gerando um atrito institucional mais severo e constante com o Poder Legislativo do que o observado em Seul.

A reforma agrária é um capítulo histórico que explica o presente. A Coreia do Sul realizou uma reforma agrária radical e bem-sucedida nos anos 50 (sob pressão dos EUA), eliminando o latifúndio improdutivo e criando uma classe média rural igualitária que sustentou a industrialização. O Brasil nunca realizou uma reforma agrária ampla, mantendo uma concentração fundiária que gera conflitos sociais permanentes (MST) e um poder político do agronegócio no Congresso brasileiro, condicionando a agenda presidencial (Kay, 2002, p. 470).

A autonomia do Banco Central e a política monetária mostram convergência recente. Ambos os países adotaram o sistema de metas de inflação e conferiram autonomia (formal ou prática) aos seus bancos centrais para blindar a moeda do ciclo político presidencial. Isso demonstra que, apesar das turbulências políticas, Brasil e Coreia aprenderam que a “estabilidade macroeconômica é um pré-requisito para a sobrevivência de qualquer governo democrático, superando as aventuras inflacionárias do passado” (Giambiagi, 2011, p. 150).

Os papéis da mulher na política presidencial é um espelho de sociedades patriarcais em transformação. A Coreia elegeu uma mulher (Park Geun-hye) e o Brasil também (Dilma Rousseff). Ambas foram depostas por impeachments. Análises de

gênero sugerem que o presidencialismo em ambas as nações ainda é codificado como masculino, e as líderes mulheres sofreram um escrutínio moral e sexista muito mais severo que seus pares homens, sendo punidas não apenas por erros políticos, mas por suposta "incompetência emocional" ou falta de liderança viril (Santos; Jalalzai, 2021, p. 55).

A questão ambiental coloca os dois presidencialismos em vetores opostos. A Coreia do Sul, sob o lema do "Crescimento Verde", busca liderar a transição energética e a tecnologia limpa como nova fronteira econômica. O Brasil, detentor da maior biodiversidade e da Amazônia, oscila entre a liderança ambiental global e o paria climático, dependendo do Presidente de plantão. Para a Coreia, o meio ambiente é tecnologia e negócio; para o Brasil, é soberania e disputa fundiária (Viola; Franchini, 2018, p. 112).

A urbanização desenfreada criou megacidades que desafiam a governabilidade. A Grande Seul concentra metade da população coreana, criando um desequilíbrio regional que o Presidente tenta mitigar, sem sucesso, movendo ministérios para a cidade administrativa de Sejong. No Brasil, a urbanização desordenada criou metrópoles desiguais onde o Estado perdeu o monopólio da violência para o crime organizado, um problema de segurança pública que nenhuma presidência conseguiu resolver, "corroendo a legitimidade do Estado democrático nas periferias" (Rolnik, 2015, p. 230).

O sentimento de "han" na Coreia e o "complexo de vira-lata" no Brasil são psicologias nacionais que afetam a política. O *han* (um sentimento de ressentimento e desejo de superação) impulsiona a Coreia do Sul a competir obsessivamente e nunca se acomodar. O complexo de vira-lata brasileiro gera uma oscilação entre a euforia ("o Brasil decolou") e a depressão profunda, dificultando um projeto de nação consistente. O presidencialismo coreano canaliza o *han* para o crescimento; o brasileiro luta para curar a autoestima nacional ferida (Rodrigues, 1993, p. 45; Kim, 2017, p. 22).

A flexibilidade das constituições é outra diferença chave. A Constituição brasileira de 1988 é extensa e analítica, exigindo emendas constantes para governar (mais de 130 emendas), o que obriga o Presidente a negociar cada vírgula com o Congresso. A Constituição coreana de 1987 é sintética e rígida, raramente emendada, o que força as mudanças a ocorrerem via legislação ordinária ou interpretação da Corte Constitucional. O Brasil muda a Constituição para governar; a Coreia governa para não precisar mudar a Constituição (Vieira, 2018, p. 90).

A influência religiosa na política presidencial cresceu em ambos. No Brasil, a bancada evangélica tornou-se um ator de veto indispensável, pautando a agenda moral do Poder Executivo. Na Coreia, o cristianismo - especialmente o protestantismo conservador - e religiões sincréticas têm profunda influência nas elites políticas e na mobilização eleitoral, muitas vezes cruzando a linha do Estado laico. Em ambos, o púlpito tornou-se uma plataforma política rival ou complementar ao palanque presidencial (Freston, 2004, p. 60).

Em conclusão, Brasil e Coreia do Sul demonstram que o presidencialismo não é uma fórmula estanque, mas um organismo vivo que se adapta à ecologia local. A Coreia floresceu economicamente sob um presidencialismo de eficiência, sacrifício e homogeneidade, mas paga o preço em estresse social e polarização vingativa. O Brasil construiu um presidencialismo de inclusão, diversidade e negociação, mas paga o preço em ineficiência, desigualdade e instabilidade crônica. Ambos enfrentam o século XXI com o desafio de renovar a promessa democrática: na Coreia, humanizando o desenvolvimento; no Brasil, desenvolvendo a humanidade de seus cidadãos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa percorreu a complexa trajetória do presidencialismo em dois contextos geopolíticos distintos, Brasil e Coreia do Sul, revelando como a engenharia institucional interage decisivamente com a cultura política e as estruturas socioeconômicas. Esta pesquisa debruçou-se sobre a natureza do Poder Executivo, não apenas como uma abstração constitucional, mas como o motor central das transformações e das crises que definiram a contemporaneidade em ambas as nações. Investigou-se a capacidade desse sistema de governo de entregar estabilidade e desenvolvimento em sociedades marcadas por passados autoritários recentes.

A importância desta temática revelou-se fundamental diante do cenário global de erosão democrática e questionamento das instituições liberais. Compreender o funcionamento do presidencialismo nestas "democracias da Terceira Onda" democrática permitiu vislumbrar os mecanismos de resiliência e as fragilidades estruturais que colocam em xeque a representatividade política. A análise demonstrou que o desenho das regras do jogo importa, mas que a sobrevivência da democracia depende, em última

instância, da capacidade do Estado de responder aos anseios de populações cada vez mais exigentes e conectadas.

A metodologia empregada pautou-se em uma abordagem qualitativa, combinando uma revisão bibliográfica com um estudo de caso comparativo aprofundado. A análise partiu dos fundamentos teóricos clássicos para, em seguida, dissecar a evolução histórica e institucional de cada país. Essa estratégia permitiu transcender a descrição dos fatos, alcançando uma compreensão analítica das variáveis que tornam o presidencialismo brasileiro um exercício de coalizão permanente e o sul-coreano uma corrida contra o tempo devido ao mandato único.

Na primeira etapa da investigação, revisitou-se a gênese teórica do presidencialismo, ancorada nos escritos de *Os Federalistas*. Confirmou-se que a tensão original identificada por Hamilton e Madison — a necessidade de "energia no Executivo" contraposta à segurança republicana dos freios e contrapesos — permanece o dilema central do sistema. A pesquisa evidenciou que, enquanto o modelo norte-americano buscou o equilíbrio através da fusão de poderes na figura do Presidente contida pelo Poder Legislativo, as adaptações periféricas do sistema frequentemente oscilaram entre a paralisia decisória e a hipertrofia autoritária.

Ao analisar o caso brasileiro, constatou-se que o "Presidencialismo de Coalizão" consolidou-se como uma ferramenta de governabilidade imperativa diante da fragmentação partidária. A pesquisa demonstrou que, desde a redemocratização, a estabilidade política no Brasil dependeu da habilidade do Chefe de Estado em atuar simultaneamente como gestor da Administração Pública Federal e gerente de um condomínio partidário heterogêneo. Concluiu-se que esse modelo, embora capaz de gerar inclusão e frear arroubos autocráticos, cobrou um preço elevado em termos de coerência programática e integridade ética, alimentando crises cíclicas de legitimidade.

A trajetória brasileira foi examinada sob a ótica das rupturas e dos traumas institucionais, com destaque para os processos de *impeachment* que funcionaram como válvulas de escape para crises agudas. Observou-se que a remoção de presidentes, embora traumática, provou a resiliência das instituições democráticas, que se mantiveram de pé mesmo diante de escândalos de corrupção sistêmica e recessões econômicas. Todavia, a pesquisa apontou que a judicialização da política emergiu como um efeito colateral, transferindo para os tribunais conflitos que a arena política falhou em resolver.

O enfrentamento da pandemia de Covid-19 e os ataques de 8 de janeiro de 2023 foram identificados como os testes de estresse definitivos para o presidencialismo brasileiro contemporâneo. A análise revelou um federalismo de confronto e uma disputa orçamentária que enfraqueceu a prerrogativa presidencial de definir as prioridades das políticas públicas. Concluiu-se que o sistema sobreviveu, mas emergiu fraturado, com um Poder Legislativo empoderado e um Executivo que luta para recuperar sua capacidade de liderança e investimento em um ambiente de polarização tóxica.

No tocante à Coreia do Sul, a análise delineou a evolução de um "Estado Desenvolvimentista" autoritário para uma democracia vibrante, moldada pela rejeição à ditadura vitalícia. A peculiaridade do mandato único de cinco anos foi analisada como uma vacina institucional contra o caudilhismo, criando uma dinâmica política de alta velocidade. A pesquisa mostrou que, diferentemente do Brasil, o presidencialismo coreano opera sob a pressão de deixar um legado rápido, o que frequentemente resulta em uma presidência imperial nos primeiros anos e em um "pato manco" no final do mandato.

A relação simbiótica e conflituosa entre o Estado sul-coreano e os grandes conglomerados empresariais, os *chaebols*, foi destacada como um traço distintivo que perpassa todos os governos. Verificou-se que a capacidade do Presidente de disciplinar o capital privado foi essencial para o milagre econômico, mas também gerou uma teia de corrupção que levou quase todos os ex-presidentes aos tribunais ou à prisão. A conclusão apontou para uma cultura política onde a responsabilidade penal dos líderes é a norma, e a vingança política muitas vezes se traveste de justiça.

A força da sociedade civil sul-coreana, exemplificada na "Revolução das Velas", contrastou vivamente com a volatilidade da mobilização popular brasileira. O estudo do *impeachment* de Park Geun-hye revelou uma cidadania ativa capaz de corrigir os rumos do governo de forma pacífica e constitucional. Esse episódio demonstrou que, na Coreia, a legitimidade das ruas atua como um quarto poder informal, impondo limites reais a um Executivo constitucionalmente forte, mas politicamente vulnerável.

A comparação entre os dois países demonstrou as divergências na capacidade estatal, especialmente visíveis durante a crise sanitária. Enquanto a Coreia utilizou sua burocracia eficiente e tecnologia de ponta para conter o vírus com coordenação centralizada, o Brasil mergulhou em um conflito federativo que custou vidas e expôs a descoordenação institucional. Concluiu-se que a eficiência administrativa coreana,

herança de seu passado desenvolvimentista, conferiu ao presidencialismo asiático ferramentas de ação que faltaram ao arranjo brasileiro.

No âmbito econômico e social, a pesquisa contrastou o foco coreano em inovação, educação e exportação tecnológica com a dependência brasileira de *commodities* e o combate à pobreza extrema. Observou-se que o presidencialismo na Coreia serviu como alavanca para a sofisticação produtiva, enquanto no Brasil serviu prioritariamente como mecanismo de compensação social e gestão de desigualdades históricas. A análise sugeriu que essas escolhas pretéritas definiram o patamar de desenvolvimento atual de cada nação.

A questão demográfica emergiu como um desafio existencial distinto: a Coreia do Sul enfrenta o inverno demográfico e a extinção gradual de sua força de trabalho, enquanto o Brasil lida com o envelhecimento precoce antes de atingir a riqueza plena. Esta Pesquisa indicou que a rigidez do mandato único na Coreia dificulta o planejamento de longo prazo necessário para reverter a crise natalista, assim como a instabilidade das coalizões no Brasil dificulta a manutenção de políticas de Estado perenes para aproveitar o bônus demográfico restante.

A polarização política e o papel das redes sociais foram identificados como desafios comuns que corroem a governabilidade em ambas as latitudes. A pesquisa constatou que a digitalização da política transformou a liderança presidencial, favorecendo discursos populistas e dificultando a construção de consensos nacionais. Tanto em Brasília quanto em Seul, a divisão ideológica radicalizada tornou o exercício do poder uma batalha permanente, onde o adversário é tratado como inimigo a ser aniquilado.

A judicialização da política confirmou-se como uma tendência nas democracias presidencialistas estudadas. Concluiu-se que, diante da incapacidade dos sistemas políticos de autodepuração, o Poder Judiciário assumiu um protagonismo inédito, arbitrando desde conflitos de competência até o destino final de presidentes e ex-presidentes. Esse fenômeno, embora necessário para o combate à impunidade, revelou-se uma faca de dois gumes, politizando a justiça e criminalizando a política.

Em síntese, a análise comparada permitiu concluir que não existe um modelo ideal de presidencialismo, mas sim adaptações que respondem às idiossincrasias de cada povo. O Brasil construiu um sistema focado na inclusão e na negociação contínua para manter a unidade de um país continental e desigual. A Coreia do Sul forjou um sistema

focado na eficiência e na renovação constante para sobreviver em uma vizinhança hostil e competitiva. Ambos os modelos, com seus sucessos e fracassos, demonstraram que a democracia é um processo em construção permanente.

Em última análise, Brasil e Coreia do Sul caminham para uma encruzilhada histórica na próxima década. Enquanto Seul precisará decidir se flexibiliza sua rigidez constitucional para permitir um planejamento de longo prazo que salve sua demografia, O Poder Executivo Federal enfrentará o desafio de reformar seu sistema de coalizão para reduzir o custo da governabilidade sem sacrificar a representatividade. O sucesso desses presidencialismos no século XXI não dependerá mais de quão fortes são seus líderes, mas de quão ágeis e permeáveis são suas instituições às novas demandas de uma cidadania digital, impaciente e vigilante.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988.

ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

ABRUCIO, Fernando Luiz *et al.* Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 663-677, 2020.

AMSDEN, Alice H. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press, 1989.

ARMSTRONG, Charles K. *The Koreas*. 2. ed. New York: Routledge, 2013.

AVRITZER, Leonardo. **O pêndulo da democracia**. São Paulo: Todavia, 2019.

AVRITZER, Leonardo. A eleição de 2022 e a reconstrução democrática. **Lua Nova**, São Paulo, n. 118, p. 45-62, 2023.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A UDN e o udenismo: ambiguidades do liberalismo brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região (10. Turma). **Apelação Cível nº 1042779-15.2019.4.01.3400**. Relator: Desembargador Federal Marcus Augusto Sousa. Brasília, DF, 21 de agosto de 2023.

CARVALHO, José Murilo de. **A formação das almas: o imaginário da República no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CESARINO, Letícia. **O mundo do avesso**: verdade e política na era digital. São Paulo: Ubu Editora, 2023.

CHOI, Jungwoon. **The Gwangju Uprising: The Pivotal Democratic Movement that Changed the History of Modern Korea**. Paramus: Homa & Sekey Books, 2005.

CROISSANT, Aurel. Strong Presidents, Weak Democracy? Presidents, Parliaments and Political Parties in South Korea. **Korea Observer**, Seul, v. 33, n. 1, p. 1-45, 2002.

CROISSANT, Aurel. **Comparative Politics of Southeast Asia**. Cham: Springer, 2023.

CUMINGS, Bruce. **Korea's Place in the Sun: A Modern History**. New York: W.W. Norton & Company, 2005.

DALTON, Bronwen M. The Sewol Ferry Disaster: A case study in state failure. **Australian Journal of Political Science**, Canberra, v. 51, n. 1, p. 20-35, 2016.

DAMATTA, Roberto. **Carnavais, malandros e heróis**: para uma sociologia do dilema brasileiro. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

D'ARAUJO, Maria Celina. **O Estado Novo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

DOUCETTE, Jamie. The aesthetic politics of development: The Cheonggyecheon restoration project in Seoul. **Political Geography**, v. 29, n. 6, p. 120-135, 2010.

DUVERGER, Maurice. A New Political System Model: Semi-Presidential Government. **European Journal of Political Research**, v. 8, n. 2, p. 165-187, 1980.

ELGIE, Robert. **Semi-Presidentialism: Sub-Types and Democratic Performance**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

EVANS, Peter. **Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation**. Princeton: Princeton University Press, 1995.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**: formação do patronato político brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 17. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2020.

FGV; KOREA FOUNDATION. **Economic Development and Global Value Chain Insertion: A View from Brazilian and South Korean Lenses**. Rio de Janeiro: FGV IIU, 2021.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

FRESTON, Paul. **Evangelicals and Politics in Asia, Africa and Latin America**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

FRISCHTAK, Claudio. O gargalo da infraestrutura no Brasil. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 40-58, 2019.

GIAMBIAGI, Fabio. **Economia brasileira contemporânea**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GINSBURG, Tom. **Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases**. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

HAGGARD, Stephan. **Developmental States**. Cambridge: Cambridge University Press, 2021.

HAMBLOCH, Ernest. **Sua Majestade o Presidente do Brasil: um estudo do Brasil constitucional (1889-1934)**. Tradução de Lêda Boechat Rodrigues. Brasília: Senado Federal, 2000. (Coleção O Brasil visto por estrangeiros).

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **Os Federalistas**. Tradução de J. C. de Melo. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

HANUSHEK, Eric A.; WOESSMANN, Ludger. **The Knowledge Capital of Nations: Education and the Economics of Growth**. Cambridge: MIT Press, 2015.

HOCHSTETLER, Kathryn. *Rethinking Presidentialism: Challenges and Presidential Falls in South America*. **Comparative Politics**, v. 38, n. 4, p. 401-418, 2006.

HUNTINGTON, Samuel P. **A terceira onda: a democratização no final do século XX**. São Paulo: Ática, 1994.

IM, Hyug-Baeg. *Faltering Democratic Consolidation in South Korea: Democracy at the Crossroads*. **Democratization**, v. 11, n. 5, p. 179-198, 2004.

KANG, Won-Taek. *The 2016-2017 Candlelight Protests and the Impeachment of Park Geun-hye*. **Journal of Asian Sociology**, Seul, v. 47, n. 4, p. 60-80, 2018.

KAY, Cristóbal. *Chile's Neoliberal Agrarian Transformation and the Peasantry*. **Journal of Agrarian Change**, v. 2, n. 4, p. 464-501, 2002.

KERCHE, Fabio. **Virtude e limites: autonomia e atribuições do Ministério Público no Brasil**. São Paulo: Edusp, 2009.

KIM, Byung-Kook. **The Park Chung Hee Era: The Transformation of South Korea**. Cambridge: Harvard University Press, 2011.

KIM, Samuel S. **Korea's Globalization**. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

KIM, Sunhyuk. *The Politics of Democratic Consolidation in Korea*. **Journal of Democracy**, v. 19, n. 4, p. 50-64, 2008.

KIM, Sunhyuk. *South Korea's Response to COVID-19: Politics and Policy*. **Global Asia**, Seul, v. 15, n. 3, p. 70-85, 2020.

KIM, Youngmi. **The Politics of Coalition in Korea**. London: Routledge, 2017.

LAMOUNIER, Bolívar. **Da independência a Lula: dois séculos de política brasileira**. São Paulo: Augurium, 2005.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LEE, Sookyung. *Biopolitics and the K-Quarantine: Surveillance and control in the age of pandemic*. **Korea Journal**, Seul, v. 61, n. 1, p. 190-215, 2021.

LIMONGI, Fernando. A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 76, p. 24-41, 2006.

LIMONGI, Fernando. Operação Impeachment. **Piauí**, São Paulo, n. 200, p. 40-48, 2023.

MAINWARING, Scott. *Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination*. **Comparative Political Studies**, v. 26, n. 2, p. 198-228, 1993.

MARTINS, Luciano. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

MELO, Marcus André; PEREIRA, Carlos. **Por que a democracia brasileira não morreu?**. São Paulo: Companhia das Letras, 2024.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O espírito das leis**. Tradução de Cristina Murachco. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MOON, M. J. *Fighting COVID-19 with Agility, Transparency, and Participation: Wicked Policy Problems and New Governance Challenges*. **Public Administration Review**, v. 80, n. 4, p. 651-656, 2021.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 39. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

NICOLAU, Jairo. **O Brasil dobrou à direita: uma radiografia da eleição de Bolsonaro em 2018**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo Dilma**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

NYE, Joseph S.; KIM, Youna. **Soft Power and Public Diplomacy in East Asia**. New York: Palgrave Macmillan, 2013.

OH, John Kie-Chiang. **Korean Politics: The Quest for Democratization and Economic Development**. Ithaca: Cornell University Press, 1999.

ORAIR, Rodrigo Octávio. Teto de gastos e rigidez orçamentária: o dilema fiscal. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 1, p. 70-92, 2022.

PARK, Chong-Min. *Democratic Consolidation in South Korea: Trends and Challenges*. **Asian Perspective**, v. 34, n. 1, p. 27-55, 2010.

PARK, Chong-Min. *The Yoon Suk-yeol Administration and the Crisis of Conservative Politics*. **Korea Observer**, Seul, v. 54, n. 1, p. 50-70, 2023.

RENNÓ, Lucio. A resiliência das instituições brasileiras pós-2022. **Opinião Pública**, Campinas, v. 30, n. 1, p. 60-85, 2024.

ROCHA, João Cezar de Castro. **Bolsonarismo: da guerra cultural ao terrorismo doméstico**. São Paulo: Autêntica, 2023.

RODRIGUES, Nelson. **O óbvio ululante**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1993.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

SALLUM JR., Brasílio. **O impeachment de Fernando Collor**: sociologia de uma crise. São Paulo: Editora 34, 2015.

SALTO, Felipe; MENDES, Marcos (Org.). **Finanças públicas**: da contabilidade criativa ao resgate da credibilidade. Rio de Janeiro: Record, 2016.

SANTOS, Fabiano. A queda de Dilma Rousseff: razões políticas e institucionais. **Insight Inteligência**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 76, p. 190-205, 2017.

SANTOS, Pedro; JALALZAI, Farida. *Women Presidents of Latin America: Beyond the Glass Ceiling?* **Politics & Gender**, v. 17, n. 1, p. 50-75, 2021.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Sessenta e quatro**: anatomia da crise. São Paulo: Vértice, 1986.

SARTORI, Giovanni. **Engenharia Constitucional**: como mudam as instituições. Brasília: UnB, 1996.

SAXER, Carl J. *From Transition to Power Alternation: Democracy in South Korea, 1987-1997*. New York: Routledge, 2004.

SHIN, Gi-Wook. *The Candlelight Revolution and the Future of Korean Democracy*. **APARC Stanford Papers**, Stanford, n. 1, p. 1-20, 2017.

SILVA, Amanda de Moraes. **Entre Brasil e Coreia do Sul**: Perspectivas sobre descriminalização do aborto e direito à autodeterminação da mulher. Florianópolis: CONPEDI, 2019.

SKIDMORE, Thomas E. **Brasil**: de Getúlio a Castelo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

SONG, Jiyeoun. *Inequality and the Social Safety Net in East Asia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.

SONG, Minju. *Impeachment as a Political Contention and its Impact on Political (In)Stability: A Comparative Study of Brazil and South Korea*. 2018. Dissertação (Mestrado em Economia Política) – King's College London, Londres, 2018.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima. A culpa é do governo: a responsabilidade jurídica pela gestão da pandemia. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 35, n. 101, p. 90-110, 2021.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **A batalha dos poderes**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 273-335, 2007.

VIOLA, Eduardo; FRANCHINI, Matías. *Brazil and Climate Change: Beyond the Amazon*. New York: Routledge, 2018.

WERNECK VIANNA, Luiz. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2019.

ZAVERUCHA, Jorge. **A tutela militar na democracia brasileira**. São Paulo: Civilização Brasileira, 2022.

Declaração sobre conflito de interesses

Não há possíveis conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

Informações sobre financiamento

Esta pesquisa não contou com financiamento.

Declaração sobre o Uso de Inteligência Artificial

Não foi utilizada ferramenta de IA no desenvolvimento deste trabalho.

Artigo recebido em: 03/03/2026

Artigo aceito para publicação em: 13/06/2026.

Indexadores:



5

Fatores que influenciam na nomeação de curador*Factors influencing the appointment of curator*Cinara Furian Frattón¹⁷Dálety Azevedo de Castro Eleuthério¹⁸Marina Dezotti Gatto¹⁹Maria Eduarda Bittarello Toniolo²⁰<https://doi.org/10.5281/zenodo.21533488>

RESUMO: A curatela é o instituto jurídico utilizado para tutelar os direitos e interesses daqueles que, por causa transitória ou permanente, não conseguem expressar sua vontade. Necessariamente instituída em processo judicial, esta pesquisa busca responder ao seguinte questionamento: quais fatores influenciam na nomeação de curador pelos magistrados? A metodologia utilizada foi empírica, através de levantamento de dados do portal da Defensoria Pública e do Ministério Público do Rio Grande do Sul, a respeito de ações e sentença de curatela na cidade de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, durante o período de janeiro de 2021 a junho de 2022, totalizando 1.650 (mil, seiscentos e cinquenta) processos analisados. Conclui-se que as mulheres, para além do dever de cuidado que exercem junto às suas famílias, sobretudo em relação a seus filhos, crianças, adolescentes e idosos, também são majoritariamente nomeadas curadoras, mesmo que não tenham procurado espontaneamente por tal encargo. O dever de cuidado, ainda, tem gênero.

Palavras-chave: Curatela; Gênero; Nomeação de curador; Mulher.

ABSTRACT: Guardianship is the legal institute used to protect the rights and interests of those who, for temporary or permanent reasons, are unable to express their will. Necessarily instituted in a judicial process, this research seeks to answer the following question: what factors influence the appointment of curator by magistrates? The methodology used was empirical, through data collection from the Public Defender's Office and the Public Ministry of Rio Grande do Sul portal, regarding guardianship actions and sentences in the city of Porto Alegre, capital of Rio Grande do Sul, during the period from January 2021 to June 2022, totaling 1,650 (one thousand, six hundred and fifty) cases analyzed. It is concluded that women, in addition to the duty of care they exercise towards their families, especially in relation to their

¹⁷ Mestra em Tutela à efetivação de Direitos Transindividuais pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FESMP/RS). Especialista em Direito de Família e Sucessões pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FESMP/RS). Defensora Pública no Estado do Rio Grande do Sul. Lattes: /lattes.cnpq.br/5552953843307887. E-mail: cinara-fratton@defensoria.rs.def.br

¹⁸ Mestra em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Especialista em Direito de Família e Sucessões pela Faculdade Legale (FALEG). Advogada. Lattes: lattes.cnpq.br/3748035551895496. E-mail: daletycaastro@gmail.com.

¹⁹ Especialista em Direito de Família e Sucessões pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FESMP/RS). Graduada em Direito pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FESMP/RS). Advogada. Lattes: lattes.cnpq.br/1386780810453268. E-mail: dezottimarina@gmail.com

²⁰ Bacharela em Direito pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FESMP/RS). E-mail: mariaebtoniolo@gmail.com

children, adolescents and the elderly, are also mostly appointed curators, even if they have not spontaneously sought such a role. The duty of care also has a gender.

Keywords: *Guardianship; Gender; Appointment of curator; Woman.*

1 INTRODUÇÃO

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, proveniente da Organização das Nações Unidas, foi incorporada como norma de natureza constitucional, no ordenamento jurídico brasileiro, mediante procedimento legislativo próprio, previsto na Constituição Federal de 1988 (artigo 5º, § 3º). Esse diploma adota a regra da plena capacidade civil às pessoas com deficiência, determinando que um sistema de apoio seja conferido para o exercício pleno da capacidade civil.

Com o objetivo de proteger os direitos de pessoa que, por si só, não consegue exprimir a sua vontade, a curatela é o instituto que se ocupa a reger as relações dessa pessoa, que se encontra em situação de vulnerabilidade. Essa incapacidade pode ser proveniente de uma deficiência mental, física ou de circunstância sensorial e caberá a um terceiro o papel de prestar o adequado apoio ao sujeito em situação de vulnerabilidade. Esse encargo incumbe ao curador, papel de extrema relevância no cuidado e proteção da pessoa em vulnerabilidade, cuja pesquisa procura abordar os principais indicadores que impactam na eleição dessa nomeação judicial.

Neste sentido, este artigo busca responder a seguinte pergunta de pesquisa: quais fatores influenciam na nomeação de curador pelos magistrados? A metodologia utilizada foi empírica, através de levantamento de dados do portal da Defensoria Pública e do Ministério Público do Rio Grande do Sul, comparando a petição inicial e respectiva sentença nas ações de curatela ajuizadas na cidade de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, durante o período de janeiro de 2021 a junho de 2022, totalizando 1.650 (mil, seiscentos e cinquenta) processos analisados.

Conforme dados de pesquisa realizada em 2022, fruto de um Termo de Execução Descentralizada entre a Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (SNDPD/MDHC) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apurou-se que a população das pessoas com deficiência no Brasil alcançou o patamar de 18,6 milhões de pessoas de dois anos ou mais. Esses dados revelam a importância da discussão em relação aos

direitos das pessoas com deficiência, especialmente após a entrada em vigor do Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei n. 13.146, 6 de julho de 2015 (Brasil, 2015), que sobreveio após a Convenção Internacional das Pessoas com Deficiência, realizada em Nova Iorque, em 2007, ratificada pelo Brasil, por meio do Decreto n. 186, de 2008.

Das 18,6 milhões de pessoas com deficiência, mais da metade são mulheres, com 10,7 milhões, o que representa 10% da população feminina com deficiência no país. O Nordeste foi a região com o maior percentual de população com deficiência registrada na pesquisa, com 5,8 milhões, o equivalente a 10,3% do total. Na região sul, o percentual foi de 8,8%. No centro-oeste, 8,6% e, no norte, 8,4%. A região sudeste foi a que teve o menor percentual, com 8,2%. Em relação à cor autodeclarada, o percentual de pessoas com deficiência dentro da população preta foi de 9,5%, enquanto entre pardos, 8,9% e brancos 8,7% (IBGE, 2023).

Esses índices demonstram que o tema da curatela é cada vez mais relevante no cenário do país, não apenas em razão do contingente populacional que apresenta limitações, seja de ordem física, sensorial ou psíquica, mas, sobretudo, para avaliarmos as questões ligadas aos representantes das pessoas com deficiência e sua compatibilidade com os novos paradigmas inclusivos e de igualdade com as demais pessoas, preconizados tanto pela Convenção Internacional da Pessoa com Deficiência, como também pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Diante deste contexto, a presente pesquisa busca investigar quais os fatores influenciam na nomeação de curadores nos processos ligados à decretação da curatela e verificar se mulheres são as indicadas no desempenho dessa função, sobretudo porque, rotineiramente, prestam os cuidados voltados ao seu núcleo familiar.

Para tanto, utiliza-se a metodologia empírica, com levantamento de dados, através da coleta de dados e informações junto à Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, bem como junto ao Ministério Público Estadual do Rio Grande do Sul.

2 NOTAS SOBRE AS MODIFICAÇÕES NO REGIME DA CAPACIDADE CIVIL

A deficiência não se confunde com incapacidade. Desde as modificações ocorridas no regime da capacidade civil, introduzidas pela Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei n. 13.146, 6 de julho de 2015) não há mais vinculação

entre deficiência e incapacidade. A incapacidade civil, atualmente, é reservada apenas aos menores de 16 anos, de modo que haverá incapacidade relativa, limitada aos atos patrimoniais ou negociais, desde que haja decisão judicial reconhecendo a restrição da pessoa, em algum aspecto limitativo que a impeça de exprimir sua vontade (Brasil, 2015b).

A curatela, desse modo, será decretada nos casos em que houver comprovação da dificuldade, transitória ou permanente, de uma pessoa manifestar sua vontade, incumbindo ao juízo estabelecer os limites da curatela. Atos existenciais, em regra, escapam de restrições. O curatelado será, nessas situações, representado por um terceiro, chamado de curador, cuja função principal é administrar as finanças e o patrimônio do curatelado e propiciar maior autonomia em relação às suas escolhas e aos seus projetos de vida.

Cuida-se de instituto utilizado para proteção daqueles que, mesmo maiores de idade, não são capazes de reger os próprios atos da vida civil. Impõe-se um encargo a uma pessoa para cuidar e proteger outra pessoa maior de idade que não pode se autodeterminar patrimonialmente por conta de sua incapacidade em virtude de alguma circunstância pessoal (Farias; Rosenvald, 2016, p. 911).

O Código Civil de 1916²¹ destinava-se a regulamentar basicamente as relações patrimoniais do homem dotado de razão e dispunha que eram absolutamente incapazes os loucos de todo gênero. No período, qualquer sujeito que apresentasse algum impedimento de natureza mental, era considerado como louco e os atos que praticava eram nulos pela ausência de capacidade civil (Brasil, 1916).

Com o advento da Constituição Federal de 1988, a tutela volta-se ao desenvolvimento da pessoa humana. O princípio da autonomia privada e a capacidade civil ganham proteção especial do Estado, que não deve intervir arbitrariamente na vida privada das pessoas.

A curatela passou a ser tratada sob um viés humanitário a partir do Código Civil de 2002, embora a lógica paute-se na incapacidade civil. No Código Civil 2002, a redação original do artigo 3º dizia que são absolutamente incapazes de exercer

21 “Art. 5º. São absolutamente incapazes de exercer pessoalmente os atos da vida civil: I. Os menores de dezesseis anos; II. Os loucos de todo o gênero; III. Os surdos-mudos, que não puderem exprimir a sua vontade; IV. Os ausentes, declarados tais por ato do juiz” (Brasil, 1916).

pessoalmente os atos da vida civil, as seguintes categorias de pessoas: I – os menores de dezesseis; II – os que, por enfermidade ou deficiência mental, não tiverem o necessário discernimento para a prática desses atos; III – os que, mesmo por causa transitória, não puderem exprimir sua vontade. Declarada a incapacidade pelo artigo 3º do Código Civil de 2002, na redação original, a pessoa era considerada absolutamente incapaz de praticar qualquer ato da vida civil, seja de natureza patrimonial ou existencial (Brasil, 2002).

O marco para alteração da teoria da capacidade civil no ordenamento jurídico brasileiro decorreu da Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, em 2008, que se institui no direito pátrio com força de norma constitucional, nos termos do artigo 5º, § 3º, da Constituição Federal. A consequência foi a edição da Lei n. 13.146/2015, o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Menezes, 2016).

Com a entrada em vigor do Estatuto da Pessoa com Deficiência, a mudança mais significativa ocorreu no regime das capacidades. As pessoas com deficiência deixaram, assim, de fazer parte do rol das pessoas absolutamente incapazes, extirpando-se o viés discriminatório que atrelava a capacidade à questão de enfermidade. Com a alteração legislativa, não existem mais os absolutamente incapazes com dezoito anos ou mais no Código Civil, de modo que a curatela de pessoa com deficiência constitui medida protetiva extraordinária, proporcional às circunstâncias e às necessidades de cada caso (Superior Tribunal de Justiça, 2021).

O Código Civil de 2002, em seu artigo 1.767, prevê as hipóteses que podem levar a pessoa à submissão de curatela: a) por causa transitória ou permanente, não puderem exprimir sua vontade; b) para os ébrios habituais e viciados em tóxicos; e c) para os pródigos. Na primeira circunstância, podemos citar como exemplos pessoas que possuem transtornos mentais de forma grave, como demência e esquizofrenia, ou ainda alguém que se encontre em estado de coma após sofrer um acidente de carro. São, assim, causas transitórias ou permanentes que afetam a capacidade civil conferida pela legislação e estão impossibilitadas de expressar a sua vontade de forma ampla (Brasil, 2002).

A segunda hipótese tratada na legislação civil diz respeito às pessoas alcoólatras ou que possuem dependência química a algum tipo de droga. O ordenamento jurídico

entende que, em decorrência disso, elas podem possuir uma limitação para exercer os atos da vida civil de forma plena, necessitando, assim, de um curador (Brasil, 2002).

Por fim, uma pessoa pródiga é aquela compulsiva, que gasta e dilapida o seu patrimônio de forma compulsiva e imoderada, podendo representar um risco a sua própria subsistência e de quem dependa dela. Contudo, verifica-se que o Estatuto da Pessoa Com Deficiência, no artigo 84, prevê a possibilidade de curatela para situações excepcionais e será proporcional às necessidades das pessoas. A curatela, na concepção moderna, é mais restrita, já que será incidente sobre os atos patrimoniais (Konder; Konder, 2020).

A curatela possui dois pressupostos básicos: o primeiro corresponde à incapacidade de agir que desabilita o sujeito à administração dos seus bens e da sua própria pessoa; o segundo é a decisão judicial que reconhece o estado de incapacidade. A curatela é realizada através de processo judicial, no qual deve ser demonstrada a incapacidade do sujeito. Uma vez comprovada a incapacidade da pessoa para os atos da vida civil, será nomeado um curador, cabendo a ele administrar os bens do curatelado, tendo em vista que para os atos existenciais não há mais restrição, tanto que houve expressa menção à exclusão da curatela para os atos que envolvem o direito ao próprio corpo, à sexualidade, ao casamento, à privacidade, à educação, à saúde, ao trabalho e ao voto²² (Brasil, 2015b).

A deficiência não se confunde com a incapacidade. Nesse novo cenário da “(in) capacidade, o deficiente não pode ser considerado incapaz pelo mero fato de ser deficiente,” (Maia, 2017, p. 173), destacando-se que o conceito trazido no Estatuto da Pessoa com Deficiência no artigo 2º engloba a pessoa com deficiência que tenha impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas (Maia, 2017).

A curatela será decretada nos casos em que houver dificuldade, transitória ou permanente de uma pessoa manifestar sua vontade. Nestes casos, o juiz nomeará um curador responsável e estabelecerá os limites da curatela, que não podem adentrar na sexualidade, no exercício do direito ao voto e outros aspectos íntimos da pessoa com

22 “Art. 85. A curatela afetará tão somente os atos relacionados aos direitos de natureza patrimonial e negocial. § 1º A definição da curatela não alcança o direito ao próprio corpo, à sexualidade, ao matrimônio, à privacidade, à educação, à saúde, ao trabalho e ao voto” (Brasil, 2015b).

deficiência. A curatela será limitada conforme a capacidade do curatelado, geralmente ligada à administração das finanças e patrimônio do curatelado (Brasil, 2015b).

O texto legal evidencia as deficiências de natureza física, mental, intelectual ou sensorial com o escopo emancipatório, estabelecendo regras destinadas a promover a inclusão social e a autonomia nas escolhas pessoais. Mas também há que se inserir nesse contexto as deficiências “implícitas”, porque há pessoas que, embora não estejam expressamente mencionadas no artigo, sofrem de impedimentos de longo prazo, a exemplo das pessoas com transtorno de atenção, hiperatividade (TDAH), dislexia, gagueira e disgrafia que poderão sofrer pela falta de inclusão na comunidade (Farias, 2021).

Neste cenário de proteção daqueles que necessitam de apoio para exercer os atos da vida civil surge o questionamento de quais fatores influenciam na decisão do juiz para nomear-lhes curador, quando este é necessário. Naturalmente, é sabido que, assim como as tarefas domésticas, historicamente - e faticamente - o dever de cuidar de outrem (como crianças, idosos e doentes) é atribuído à figura feminina (Meneghel, 2003). Na sequência são apresentados os dados da pesquisa empírica, com ênfase nos fatores socioeconômicos, parentesco e o gênero das demandas ligadas ao tema da curatela.

3 FATORES QUE INFLUENCIAM A NOMEAÇÃO DE CURADOR

Para analisar quais fatores influenciam a decisão judicial de nomeação de curador àqueles que necessitam, foram examinadas as petições iniciais de ações de curatela e as respectivas sentenças nestes mesmos processos, proferidas na Vara de Curatelas da Comarca de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, durante o período de janeiro de 2021 a junho de 2022, totalizando 1.650 (mil, seiscentos e cinquenta) processos analisados.

A escolha por analisar petições iniciais ajuizadas no período indicado, em comparação com as sentenças proferidas nestes mesmos processos de curatela, adveio da necessidade de se analisar se quem ingressava com a ação pedindo para ser curador fora realmente nomeado ou não, e os motivos para tanto.

Não foram computadas as ações ajuizadas por procuradores particulares pela dificuldade de acesso a tais processos e consequente sistematização. As pesquisadoras

tiveram acesso à base de dados da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul e do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, especificamente quanto a atuação frente à Vara de Curatelas da Comarca de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul.

Do total das ações analisadas, 1.441 (mil, quatrocentos e quarenta e uma) dizem respeito às demandas que objetivavam a decretação de curatela e 209 (duzentos e nove) e pretendiam a substituição da nomeação do curador.

Quanto à autoria das demandas, apurou-se que 94 (noventa e quatro) foram propostas pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, ao passo que 1.512 (mil, quinhentas e doze) ações foram promovidas por familiares do curatelado, por intermédio da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul. Cerca de 140 (cento e quarenta) foram propostas por terceiros igualmente legitimados, como o representante da entidade em que se encontra abrigado o curatelado (artigo 747, inciso III, do Código de Processo Civil²³).

Contabilizou-se, ainda, que em 1.530 (mil, quinhentas e trinta) sentenças em que houve a decretação de curatela, os responsáveis pelo exercício do encargo couberam aos familiares do curatelado. Assim, evidencia-se o cumprimento do art. 1.775 do Código Civil, que estabelece a ordem de nomeação dos curadores: cônjuge ou companheiro, pai ou mãe, descendentes - dos mais próximos aos mais remotos e, na ausência de todos estes, o juiz escolhe e nomeia um curador.

Detalhadamente, na perspectiva de gênero, os índices revelam que as iniciativas para a regularização das situações envolvendo as pessoas com necessidade de curatela são protagonizadas pelas mulheres. Contabilizou-se que 64,36% (sessenta e quatro vírgula trinta e seis por cento) dos pedidos de curadoria foram realizados por elas, contra 35,64% (trinta e cinco vírgula sessenta e quatro por cento) de autores do gênero masculino.

Esse mesmo parâmetro parece direcionar os dados da nomeação de curador. Contou-se que em 67,65% (sessenta e sete vírgula sessenta e cinco por cento) do número total de demandas selecionadas na pesquisa, as mulheres foram eleitas as curadoras, ao passo que esse número cai para 27,98% (vinte e sete vírgula noventa e oito por cento), em relação ao gênero masculino.

23 “Art. 747. A interdição pode ser promovida: I - pelo cônjuge ou companheiro; II - pelos parentes ou tutores; III - pelo representante da entidade em que se encontra abrigado o interditando; IV - pelo Ministério Público” (Brasil, 2015a).

Adiciona-se a averiguação daquelas ações em que alguém do gênero masculino foi o requerente, contudo, na sentença de curatela houve a nomeação de mulher para o exercício da curadoria, resultando em número expressivo de 65 (sessenta e cinco) ações.

Outro fator analisado se refere ao aspecto econômico, cujo critério utilizado foi a necessidade, ou não, da prestação de contas pelo curador. Dentre as ações que o Ministério Público submeteu ao crivo do Judiciário, observou-se que 13 (treze) foram positivas para a necessidade de prestação de contas, contra 81 (oitenta e uma) pela dispensa de tal obrigação. E, ademais, desconsiderando as 94 (noventa e quatro) ações promovidas pelo Ministério Público, 283 (duzentas e oitenta e três) determinaram pela prestação de contas *versus* 1.235 (mil, duzentos e trinta e cinco) pela dispensa de prestação de contas.

Investigou-se, por último, que apenas 5,09% (cinco vírgula zero nove por cento) das curatelas eram compartilhadas - exercidas por mais de uma pessoa, sendo uma espantosa maioria a curatela unilateral, realizada por apenas uma pessoa.

O estudo evidencia que as mulheres ocupam posição central, tanto no ajuizamento das demandas, quanto como as responsáveis pela função de curadoria em maior número, comparado aos dados em que esse encargo é atribuído aos homens. Ainda que os pedidos de curatelas tenham sido propostos por outras pessoas, cuja iniciativa não foi proposta por mulheres, a questão de gênero é percebida, ao se detectar que o número de mulheres nomeadas pelos magistrados é mais alto do que o número de homens para o exercício do ônus.

A seguir, apresentam-se os principais aspectos relacionados à vulnerabilidade da mulher e o impacto disso nas demandas de curatelas.

4 ANÁLISE DA PERSPECTIVA DE GÊNERO E DOS FATORES SOCIAL E ECONÔMICO

No Brasil, cumprindo o ordenado na Constituição Federal, especificamente no art. 226, §8º (Brasil, 1988), o legislador ordinário buscou a proteção específica da vulnerabilidade de gênero ao redigir a Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006, (Lei Maria da Penha), que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Atualmente, é amplamente reconhecida a plena capacidade e direitos das mulheres, em paridade ao que é atribuído aos homens. Como instituído na Constituição

Federal, as mulheres devem viver em igualdade de condições com os homens, demonstrando que os direitos fundamentais de ambos, ao menos formalmente, estão tutelados pelo Direito (Moraes, 2010).

A vulnerabilidade feminina decorre principalmente de uma construção histórica, social, política e econômica, que oprimiu mulheres e demarcou a ausência da proteção do Estado. Atualmente, homens e mulheres possuem igualdade de direitos e deveres, sendo corresponsáveis pela entidade familiar. Todavia, historicamente a mulher teve seu papel restrito ao espaço privado da casa e às funções de cuidado, de modo que até hoje vemos esta preferência nos lares (Cruz, 2021).

Porém, apesar das mudanças no direito referente às mulheres e na reconfiguração das famílias, as atividades que derivam do ato de cuidar tendem a ser atribuídas às mulheres e naturalizadas como se fossem exclusivas e constitutivas da condição feminina. Assim, o ato de cuidar é acrescentado no cotidiano das mulheres, sob a forma de dupla jornada de trabalho ou, até mesmo, de atividade exclusiva. Mesmo que as mulheres exerçam atividades profissionais não vinculadas ao ato de cuidar, impõem-se a elas a responsabilidade pelo cuidado de seus familiares em desenvolvimento, como crianças e adolescentes, ou que estejam enfrentando doenças ou limitações pelo envelhecimento, que demandam cuidados de outrem. A função de cuidar de outra pessoa em situação de fragilidade é atribuída diretamente ao gênero feminino (Guedes; Daros, 2009).

Na curatela, que é um múnus de cuidado com outro ser humano que está impedido de expressar sua vontade, reflete-se o que é espelhado na sociedade: a mulher é vista como a mais indicada para desempenhar a função de curadora (Marinho; Melo, 2019). Desde que seja mulher, cuidar do familiar que foi acometido por uma doença ou fragilidade torna-se prioritário sobre os próprios projetos (Guedes; Daros, 2009).

O instituto da curatela ainda é associado à figura feminina em virtude da construção social do que se entende por ser função prioritária da mulher. Apesar disso, durante a pesquisa observamos que estudos específicos a respeito da maior incidência de mulheres nomeadas como curadoras não são facilmente encontrados no campo da pesquisa jurídica.

Há dentro das famílias, muitas vezes, uma relação de subordinação da mulher às atividades domésticas e de cuidados. As mulheres são diretamente responsabilizadas pelo cuidado com filhos, com familiares fragilizados e adoecidos, dentre outras tarefas

domésticas, e isso acarreta no prolongamento das suas jornadas de trabalho. Este fato coloca as mulheres em um dilema pelo qual poucos homens são confrontados: o de optar entre família ou investimento na carreira (Marinho; Melo, 2019).

A desigualdade de gênero quanto à responsabilidade de cuidar implica em desvantagens sociais às mulheres, que podem se manifestar pela interrupção de suas carreiras profissionais, necessidade de ajustar uma jornada de trabalho com menor carga horária e, até mesmo, à dependência financeira. Além disso, há um maior custo emocional diante do ato de cuidar, pois este requer atenção, esforço físico e dedicação de tempo (Scarpellini; Carlos, 2011).

No âmbito do Direito de Família, a desigualdade de gênero é manifesta na responsabilidade parental em se tratando de pedidos de curatela. Se verificarmos qual é o gênero dos autores do processo de curatela e das nomeações para curador, identificamos que a maioria é feminina (Marinho; Melo, 2019).

Conforme os dados levantados pela pesquisa citado no capítulo anterior, detectou-se que é atribuída às mulheres a função de curadora, sem prejuízo do papel que já praticam no cuidado de outrem, a exemplo dos cuidados da prole e também de seus pais. Salta aos olhos a baixa taxa de nomeação de homens para exercerem essa atribuição, sendo notório que a escolha recaia sobre as mulheres é a preferência do Poder Judiciário, ao decretar a curatela das pessoas.

A elas, igualmente, também será imputado um ônus maior, vale dizer, a prestação de contas, tarefa que, em regra, é obrigatória para quem está ocupando a posição de representante de outrem (artigo 1.745 e 1.774, ambos do Código Civil de 2002). Esse ônus não se mostra nada fácil a desempenhar, seja pela necessidade de providenciar documentação comprobatória das despesas dos curatelados, seja porque, em regra, não se compartilha essa função.

Adiciona-se outro fator que sobrecarrega, ainda mais, ao gênero feminino, se atrelarmos à situação de baixa renda das pessoas com deficiência. Pela pesquisa, restou apurado que, em que pese a dispensa de prestação de contas, o número de mulheres que são indicadas para o exercício da curatela é sempre maior, em relação ao número de homens que buscam, junto ao crivo judicial, a regularização do regime civil das pessoas que necessitam de curatela.

Em outros termos, aos homens não há uma grande iniciativa nem em promover as ações de curatelas, tampouco em ser indicados como curadores para desempenharem a função de cuidado de outrem.

Desse modo, a desigualdade de gênero quanto à responsabilidade pelo cuidar de outrem, sobretudo em relação às pessoas com deficiência, categoria de vulneráveis, ainda se mantém. É tempo de refletir, debater e difundir essa problemática com o possível incremento para que a função também seja exercida, em maior alcance, por outras pessoas.

5 CONCLUSÃO

O número de pessoas com deficiência no Brasil alcançou o patamar de 18,6 milhões, conforme pesquisa realizada em 2022, o que demonstra a necessidade de um olhar atento do Direito, do Estado e da sociedade contemporânea para este grupo de vulneráveis. Os novos paradigmas de igualdade de condições introduzidos tanto pela Convenção Internacional da Pessoa com Deficiência como o Estatuto da Pessoa com Deficiência conclamam que a decretação da curatela, medida interventiva na capacidade de alguma pessoa, deve ser sempre excepcional, temporária e proporcional às necessidades da pessoa. A curatela, nesses casos, será restrita aos atos patrimoniais, cujo exercício é realizado por um terceiro, nomeado pelo juiz.

Retomando ao questionamento central do texto, vale dizer, quais os fatores influenciadores na decisão judicial para a indicação do curador, apurou-se que são analisados fatores socioeconômicos, parentesco com o curatelado, bem como o gênero.

A partir da pesquisa realizada em Porto Alegre, no período de janeiro de 2021 a junho de 2022, detalhada anteriormente, houve a constatação de que o gênero é elemento marcante na eleição do encargo.

O levantamento de dados realizado por esta pesquisa demonstra uma realidade alarmante e desigual, porém, silenciosa, pois resguardada muitas vezes ao espaço privado do lar: o dever de cuidado que se impõe sobre as mulheres, como se fossem as únicas capazes de tomar conta de outra pessoa, além de si mesmas. A nomeação de curadoras mulheres nos processos analisados, mesmo quando estas não ingressaram com a ação, demonstra a visão tradicional e restrita que são as mulheres que melhor cuidariam da pessoa submetida à curatelada.

Vê-se nítida a ancoragem da decisão do magistrado pela nomeação de uma mulher como curadora. Sob essa pressão social de que são as únicas que podem cuidar de outrem, são as mulheres que acabam sobrecarregadas com jornadas duplas ou triplas de trabalho, e não raras vezes interrompem seus estudos e trabalhos formais para se dedicar ao cuidado de seus familiares. Estes fatores podem levar a mulher à dependência financeira, além de maior cansaço físico e psicológico, porque cuidar de outra pessoa exige maior esforço físico e mental.

Ainda em conformidade com esta realidade, pouco mais de cinco por cento das ações analisadas resultaram em curatela compartilhada, o que corrobora com a atribuição quase exclusiva à mulher, e somente a ela, do dever de cuidado. Em relação à questão socioeconômica das ações analisadas, vê-se que a maioria destas advém de pessoas de baixa renda, pois não foi fixada a necessidade de prestação de contas pela curadora.

O instituto da curatela ainda é associado à figura feminina em virtude da construção social do que se entende por ser função prioritária da mulher. Apesar disso, durante a pesquisa observamos que estudos específicos a respeito da maior incidência de mulheres nomeadas como curadoras não são facilmente encontrados no campo da pesquisa jurídica.

Por fim, sugerimos que esta pesquisa seja replicada em outros estados, para que se tenha uma visão a nível regional e nacional sobre os fatores que influenciam na nomeação de curador e se constatar se os padrões encontrados no levantamento de dados aqui demonstrados se replicam. É tempo de refletir, debater e difundir essa problemática com o possível incremento para que a função também seja exercida, em maior alcance, por outras pessoas. Por hora, deixamos a conclusão de que o dever de cuidado tem gênero, e é feminino.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, [1916]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm. Acesso em: 07 out. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal, [1988]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07 out. 2023.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 07 out. 2023.

BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2015a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 07 out. 2023.

BRASIL. **Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015**. Dispõe sobre a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência. Brasília, DF: Presidência da República, [2015b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm. Acesso em: 07 out. 2023.

CRUZ, Elisa. Vulnerabilidade e mulher nos direitos das famílias: desigualdades nas relações de conjugalidade e cuidado. In: EHRHARDT JR., Marcos; LOBO, Fabíola (Org.). **Vulnerabilidade e sua compreensão no Direito brasileiro**. Indaiatuba: Editora Foco, 2021.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil: Famílias**. V. 6. 8. ed. Salvador: JusPodivm, 2016.

FARIAS, Cristiano Chaves de. **Estatuto da Pessoa Com Deficiência Comentado artigo por artigo**. 4. ed. São Paulo: Editora Juspovim, 2021.

GUEDES, Olegna de Souza; DAROS, Michelli Aparecida. O cuidado como atribuição feminina: contribuições para um debate ético. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 12, n. 1, p. 122-134, jul./dez. 2009.

IBGE. Pessoas com deficiência têm menor acesso à educação, ao trabalho e à renda. **Agência IBGE notícias**, Rio de Janeiro, 24 ago. 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37317-pessoas-com-deficiencia-tem-menor-acesso-a-educacao-ao-trabalho-e-a-renda>. Acesso em: 07 out. 2023.

KONDER, Carlos Nelson, KONDER, Cíntia Muniz de Souza. O conceito jurídico de hipervulnerabilidade é necessário para o Direito? In: TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado; MENEZES, Joyceane Bezerra de Menezes (Coords). **Gênero, vulnerabilidade e autonomia: repercussões jurídicas**. São Paulo: Editora Foco, 2020.

MAIA, Maurilio Casas. Os deficientes enquanto necessitados constitucionais e a tutela do vulnerável diante dos efeitos sucessório-patrimoniais da união estável. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 102, 2017, p. 169-194.

MARINHO, Rossana Maria; MELO, Camila Cavalcante de Menezes Amorim; SILVA, Marcos Henrique Souza da. Mulher-cuidadora: reflexões sobre o instituto da curatela a partir das relações de gênero. **Caderno Espaço Feminino**, Uberlândia, v. 32, n. 2, p. 402-418, jul./dez. 2019.

MENEGHEL, Stela Nazareth *et al.* Impacto de grupos de mulheres em situação de vulnerabilidade de gênero. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 4, p. 955-963, jul./ago. 2003.

MENEZES, Joyceane Bezerra de. Tomada de decisão apoiada: instrumento de apoio ao exercício da capacidade civil da pessoa com deficiência instituído pela Lei Brasileira de

Inclusão (Lei n. 13.146/2015). **Revista Brasileira de Direito Civil**, Belo Horizonte, v. 9, p. 31-57, 2016. Disponível em: <https://rbdcivil.ibdcivil.org.br/rbdc/article/view/53>. Acesso em: 07 out. 2023.

MORAES, Maria Celina Bodin de. Vulnerabilidades nas relações de família: o problema da desigualdade de gênero. **Cadernos da Escola Judicial do TRT da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 03, p. 20-33, 2010.

ROSA, Conrado Paulino da. **Curso de Direito de Família Contemporâneo**. 6. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2020.

SCARPELLINI, Marister; CARLOS, Viviani Yoshinaga. Monoparentalidade Feminina e Vulnerabilidade Social: a realidade de mulheres chefes de família no município de Apucarana. II Simpósio Gênero e Políticas Públicas. **Anais [...]. Universidade Estadual de Londrina**, Londrina, 18 e 19 ago. 2011.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Após Estatuto da Pessoa com Deficiência, incapacidade absoluta só se aplica a menores de 16 anos. **STJ**, Brasília, 02 jul. 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/02072021-Apos-Estatuto-da-Pessoa-com-Deficiencia--incapacidade-absoluta-so-se-aplica-a-menores-de-16-anos.aspx>. Acesso em: 13 out. 2023.

Créditos de autoria

Os autores contribuíram igualmente com a conceituação, escrita e revisão do artigo. A primeira autora é responsável pela escrita e estruturação do artigo. A segunda autora é responsável pela escrita e revisão do artigo. A terceira autora é responsável pela escrita do artigo. A quarta autora é responsável pela escrita e coleta de dados do artigo.

Declaração sobre conflito de interesses

Não há possíveis conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

Informações sobre financiamento

Esta pesquisa não foi realizada com financiamento/apoio.

Declaração sobre o Uso de Inteligência Artificial

Não foi utilizada ferramenta de IA no desenvolvimento deste trabalho.

Artigo recebido em: 03/03/2026

Artigo aceito para publicação em: 13/06/2026.

Indexadores:



6**Os desafios da participação popular nas políticas públicas de saúde: análise e propostas de ação no município de Arapiraca/AL*****Los desafíos de la participación popular en las políticas públicas de salud: análisis y propuestas de acción en el municipio de Arapiraca/AL***Jéssica Morgana da Silva²⁴Tiago Soares Vicente²⁵<https://doi.org/10.5281/zenodo.21534324>

RESUMO: Esta pesquisa teve como finalidade compreender os atuais e principais desafios da participação popular nas políticas públicas de saúde no município de Arapiraca/AL. A participação popular é fundamental para a construção de políticas públicas que atendam efetivamente às necessidades da população. A lei 8.142/1990, dentre outras coisas, estabelece a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS). Todavia, esse processo enfrenta uma série de desafios que podem limitar a eficácia e a efetividade da participação, podendo resultar em políticas públicas desconectadas da realidade dos cidadãos. O presente trabalho pretende analisar os principais obstáculos à participação popular nas políticas públicas de saúde, destacando suas implicações e caminhos possíveis de serem traçados. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, com análises documentais e bibliográficas. O estudo será iniciado a partir da discussão acerca das políticas públicas de saúde no Brasil, fazendo uma breve análise sobre sua Institucionalização e a participação popular, trazendo também a discussão os conselhos de saúde e o controle social no SUS, para em seguida apresentar uma breve análise acerca dos mecanismos existentes no município de Arapiraca/AL e por fim explicar sobre os principais desafios enfrentados no atual contexto vivenciado e possíveis estratégias de fortalecimento da participação.

PALAVRAS-CHAVES: Participação popular; Sistema único de saúde; Conselhos de saúde; Educação em saúde.

RESUMEN: Esta investigación tuvo como finalidad comprender los actuales y principales desafíos de la participación popular en las políticas públicas de salud en el municipio de Arapiraca/AL. La participación popular es fundamental para la construcción de políticas públicas que atiendan efectivamente las necesidades de la población. La ley 8.142/1990, entre otras cosas, establece la participación de la comunidad en la gestión del Sistema Único de Salud (SUS). Sin embargo, este proceso enfrenta una serie de desafíos que pueden limitar la eficacia y la efectividad de la participación, pudiendo resultar en políticas públicas desconectadas de la realidad de los ciudadanos. El presente trabajo pretende analizar los

²⁴ Pós-Graduanda em Políticas Públicas e Direitos Humanos pela Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL). Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL) e em Serviço Social pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Orcid: orcid.org/0009-0003-1243-2441. Lattes: lattes.cnpq.br/0525972609410778. E-mail: jessica_morgana18@hotmail.com.

²⁵ Doutor em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professor Titular da Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL). Pesquisador-líder do Núcleo de Estudos em Políticas Públicas e Direitos Humanos, da UNEAL. Orcid: orcid.org/0000-0001-8364-3375. Lattes: lattes.cnpq.br/4803921333077620. E-mail: tiago.vicente@uneal.edu.br.

principales obstáculos a la participación popular en las políticas públicas de salud, destacando sus implicaciones y caminos posibles de ser trazados. Trata-se de una investigación cualitativa, con análisis documentales y bibliográficos. El estudio se iniciará a partir de la discusión acerca de las políticas públicas de salud en Brasil, realizando un breve análisis sobre su institucionalización y la participación popular, trayendo también a la discusión los consejos de salud y el control social en el SUS, para luego presentar un breve análisis acerca de los mecanismos existentes en el municipio de Arapiraca/AL y, por último, explicar los principales desafíos enfrentados en el contexto actual y las posibles estrategias de fortalecimiento de la participación.

PALABRAS CLAVE: Participación popular; Sistema Único de Salud; Consejos de Salud; Educación en salud.

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa possui como temática os desafios da participação popular nas políticas públicas de saúde no município de Arapiraca/AL. A participação popular nas políticas públicas é um conceito fundamental para a construção de uma democracia efetiva e representativa. Ela se refere ao envolvimento dos cidadãos nos processos de tomada de decisão que afetam suas vidas, especialmente em áreas cruciais como saúde, educação, segurança, meio ambiente, entre outras. Esta participação pode ocorrer de diversas formas, como por meio de audiências públicas, conselhos municipais, mobilizações sociais, entre outras.

No âmbito da saúde, no contexto brasileiro, essa participação se fortaleceu com a criação do sistema Único de Saúde - SUS, que desde sua implementação, busca garantir o acesso universal e igualitário aos serviços de saúde. Em 1990, além do SUS, tivemos a promulgação da lei 8.142/90, elaborada em um período de redemocratização do Brasil, composto por uma crescente demanda por maior participação cidadã nas decisões governamentais. A referida lei discorre sobre a participação da comunidade, os conselhos de saúde, as conferências de saúde e fortalece o controle social sobre as ações do SUS.

Apesar dos significativos avanços, sua efetivação é permeada por desafios, sendo a participação da população cada vez mais escassa. Diante disto, o presente trabalho traz o seguinte questionamento: quais seriam os atuais e principais desafios da participação popular nas políticas públicas de saúde? Parte-se da hipótese de que a falta de informação, desigualdades no acesso, burocracias e complexidades ligam-se a esta problemática, pois apenas a garantia legal da existência desses espaços de voz não

garante sua real concretização como instâncias de participação e controle social.

A voz da população é fundamental não apenas na formulação das políticas, mas também no controle e na fiscalização de sua execução. Por meio de conselhos de saúde e conferências, os cidadãos têm oportunidade de expressar suas necessidades, opiniões e demandas, contribuindo para que as ações governamentais atendam a realidade das comunidades. Todavia, como bem aponta Amorim (2007), na sociedade capitalista em que vivemos, permeada pela expansão da desigualdade social e da pobreza, acelera-se o processo de desinstitucionalização dos direitos, à medida que há um retrocesso nos direitos já conquistados, o que demanda cada vez mais a necessidade de mobilização da sociedade para uma participação efetiva.

Logo, o objetivo deste trabalho é analisar quais os principais desafios à participação popular nas políticas públicas de saúde, destacando suas implicações e caminhos possíveis de serem traçados, no município de Arapiraca/AL. No primeiro tópico, a abordagem foi realizada de forma geral, explanando-se sobre as políticas públicas de saúde no Brasil, de que forma ocorreu sua institucionalização, a implantação do sistema único de saúde e as leis que fomentaram este processo. Entendendo esse contexto geral, partimos para os conselhos de saúde e o controle social no SUS, a fim de entender sua constituição e principais conceitos. No terceiro tópico tratou-se especificamente dos mecanismos de controle social existentes e suas limitações no município de Arapiraca/AL, a fim de compreender suas diretrizes, funcionamento e competências, para por fim, finalizar com a discussão acerca dos principais desafios e possíveis estratégias ao fortalecimento da participação popular, tomando como partida, o fato desta participação ser fundamental para construir uma sociedade mais justa e democrática.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE NO BRASIL: INSTITUCIONALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO

As políticas de saúde no Brasil tiveram um marco importante com a criação do Sistema Único de Saúde (SUS) em 1990, resultado da Constituição de 1988, que garantiu o direito à saúde como um direito fundamental. A implantação do Sistema Único de Saúde (SUS) ao longo dos anos foi marcada por amplos debates que retrata a presença de interesses contraditórios em vinculação a sua consolidação, bem como a

política pública com base na universalidade, equidade, integralidade, participação da população e dever do Estado, as dificuldades para criar modelos assistenciais da saúde, que faz parte do processo SUS.

O SUS foi definido pela Constituição de 1988, com sua regulamentação somente em 19 de setembro de 1990, através da Lei 8.080. Esta lei define o seu modelo operacional, propondo a forma de organização e funcionamento. Em dezembro de 1990, temos a consolidação da Lei 8.142, a qual dispõe acerca da transparência dos recursos e participação da comunidade no controle social. Conforme aponta o Conselho Federal de Serviço Social:

A saúde foi uma das áreas em que os avanços constitucionais foram mais significativos. O Sistema Único de Saúde (SUS), integrante da Seguridade Social, é uma das proposições do Projeto de Reforma Sanitária, que foi regulamentado em 1990, pela Lei Orgânica da Saúde (LOS). O Projeto da Reforma Sanitária, tendo no SUS uma estratégia, tem como base um Estado democrático de direito, responsável pelas políticas sociais e, conseqüentemente, pela saúde. Destacam-se como fundamentos dessa proposta, a democratização do acesso, a universalização das ações; a melhoria da qualidade dos serviços com a adoção de um novo modelo assistencial pautado na integralidade e equidade das ações; a democratização das informações e transparência no uso de recursos e ações do governo; a descentralização com controle social democrático; a interdisciplinaridade nas ações. (CFESS, 2010, p.11).

Com base nos preceitos Constitucionais, a criação do SUS está voltada aos princípios doutrinários, tais como, a universalidade, equidade e integralidade. Além destes, temos também princípios que regem sua organização, quais sejam: a Regionalização e Hierarquização; Resolubilidade; descentralização; Participação dos cidadãos e Complementaridade do setor privado.

A regionalização e a hierarquização significam que os serviços de saúde devem ser organizados em diferentes níveis de complexidade, desde os atendimentos mais simples até os que exigem maior tecnologia, dentro de uma área geográfica definida e voltados para uma população específica. Essa organização garante que as pessoas tenham acesso a todos os tipos de atendimento necessários e às tecnologias disponíveis, aumentando a capacidade de resolver os problemas de saúde apresentados.

A resolubilidade está relacionada à obrigação do serviço de saúde conseguir atender e solucionar as demandas das pessoas ou da coletividade, sempre que alguém procurar atendimento ou quando surgir um problema que afete a saúde pública, respeitando o limite de atuação de cada serviço. Já a descentralização diz respeito à

divisão de responsabilidades entre os diferentes níveis de governo - municipal, estadual e federal - com a ideia de que as decisões devem ser tomadas o mais próximo possível da realidade local para serem mais eficazes. Assim, o que é de responsabilidade do município deve ser resolvido pelo governo municipal, o que abrange o estado fica a cargo do governo estadual e o que é de interesse nacional compete ao governo federal. Esse processo fortalece principalmente o papel dos municípios na gestão da saúde, sendo conhecido como municipalização.

A participação dos cidadãos é um direito garantido pela Constituição, assegurando que a população, por meio de suas entidades representativas, participe tanto da elaboração das políticas públicas de saúde quanto da fiscalização de sua execução em todas as esferas de governo. Por fim, a complementaridade do setor privado ocorre quando o poder público não consegue atender toda a demanda pelos serviços de saúde, podendo então contratar serviços da iniciativa privada para suprir essa necessidade.

A participação da sociedade civil é um princípio fundamental do SUS. Ela se manifesta através dos Conselhos de Saúde e Conferências de Saúde, onde cidadãos podem discutir e influenciar as políticas públicas. Os conselhos de saúde são compostos por representantes do governo, trabalhadores da saúde e usuários. Esses conselhos têm o papel de discutir e aprovar as políticas de saúde locais, além de fiscalizar sua execução. Já as conferências, são realizadas periodicamente, na qual se reúnem diversos atores sociais para debater as diretrizes das políticas públicas de saúde e elaborar propostas que serão levadas aos gestores (Vicente, Silva, Souza, 2024). Além dos conselhos e conferências, existem outros espaços informais que permitem a discussão sobre temas específicos da saúde, como por exemplo, grupos focais que abordam questões como saúde mental ou doenças crônicas.

Mas o que seria essa participação social? E qual sua importância nesse contexto? A participação deve ser vista como um processo capaz de gerar e instruir a criação de consciência crítica e política na população, fortalecendo seu poder de reivindicação (Vicente, Silva, Souza, 2026). Neste contexto, falar em participação social nos remete ao conceito de cidadania e de direitos sociais, haja vista a reflexão sobre esses processos, serem pressuposto para uma sociedade democrática. A desigualdade social se faz cada vez mais presente nos dias de hoje, o que acaba por acarretar o desarranjo do conceito de cidadania:

O sentido dado à cidadania é diferente de acordo com a condição social, a situação de trabalho, o pertencimento a sistemas de seguridade social (Stotz, 1995). Dessa forma, Valla e Stotz (1994) propõem duas categorias para cidadania, segundo a condição de reprodução social de camadas ou de grupos sociais: "cidadania de vigilância", quando serviços básicos já existem e a população precisa apenas vigiar para que continuem, e "cidadania de escassez", referente às populações que precisam estar continuamente pressionando e lutando politicamente para garantir serviços básicos que são tidos como concessões do Estado. (Coelho, 2012, p. 09)

Nesse diapasão, observa-se que a participação da população faz-se fundamental na democracia, sendo a participação plena, o meio de decidir, acompanhar e avaliar a organização dos serviços, permitindo-se assim, a inserção da população sobre assuntos de interesse geral. Objetiva-se com isso, que as diversas realidades venham a ser contempladas na construção das políticas, mostrando-se necessário um debate amplo e intenso, permeado por disputas que são inevitáveis.

3 CONSELHOS DE SAÚDE E CONTROLE SOCIAL NO SUS

A participação social na saúde pública brasileira está diretamente associada ao processo histórico da Reforma Sanitária, que emergiu nas décadas de 1970 e 1980 como um movimento político, social e acadêmico em defesa da universalização do direito à saúde e da democratização do Estado. Autores como Arouca (2003) e Paim (2008) destacam que a Reforma Sanitária brasileira foi fundamental para a incorporação da participação popular como princípio estruturante do Sistema Único de Saúde (SUS), consagrado na Constituição Federal de 1988.

A institucionalização dos Conselhos de Saúde ocorreu com a promulgação da Lei n.º 8.142/1990, que definiu esses espaços como instâncias permanentes e deliberativas de controle social. Os Conselhos de Saúde representam uma inovação no modelo de gestão pública, ao promover a inclusão da sociedade civil nos processos decisórios do Estado, rompendo, ainda que parcialmente, com práticas centralizadoras e tecnocráticas historicamente presentes na administração pública brasileira (Carvalho, 2007; Cohn, 1997).

A literatura clássica da Saúde Coletiva enfatiza que os Conselhos de Saúde são arenas de disputa política, nas quais distintos interesses sociais se confrontam em torno da formulação e implementação das políticas de saúde (Dagnino, 2004; Cohn, 2001).

Nessa perspectiva, a efetividade do controle social depende não apenas de sua formalização legal, mas também das relações de poder estabelecidas no interior desses espaços e do grau de autonomia dos conselhos frente à gestão governamental. Marques (2015) afirma que os conselhos enfrentam pelo menos três problemas no Brasil: implementação, desigualdade e cooptação.

O problema implementação refere-se às ações e discursos desenvolvidos pela elite político-econômica, com o objetivo de impedir a participação e integração dos grupos desfavorecidos nos mecanismos de participação, onde poderiam ter voz e voto em processos decisórios. O problema da desigualdade deve ser entendido como “a desigualdade socioeconômica que deixa um abismo sobre a compreensão de conceitos, leis entre outras questões que são dificultadas pelo acesso à informação e conhecimento formal” (Marques, 2015, p. 418). O terceiro problema é o da cooptação, que refere-se ao desequilíbrio existente entre os participantes representantes da Administração e os participantes representantes da Sociedade, que pode ocorrer em relação ao domínio das informações técnicas, à falta de condições estruturais para o bom desempenho das atividades dos Conselhos e à ingerência exercida pela Administração no funcionamento dos Conselhos (Vicente, Marques, 2016).

No campo da democracia participativa, Avritzer (2012) destaca que os Conselhos de Saúde configuram espaços híbridos, nos quais se articulam democracia representativa e participativa. Esses autores ressaltam que a qualidade da participação está diretamente relacionada à institucionalização de regras claras, à transparência dos processos decisórios e ao investimento contínuo em educação política e cidadã. Os Conselhos Locais de Saúde aproximam entre serviços de saúde e comunidades, favorecendo a identificação de demandas territoriais e o acompanhamento das ações desenvolvidas na Atenção Primária à Saúde. No entanto, a fragilidade na articulação entre os Conselhos Locais e os Conselhos Municipais limita a capacidade de influência das demandas locais sobre o planejamento municipal em saúde.

Os Conselhos de Saúde assumiram papel relevante durante a pandemia de COVID-19, especialmente na defesa do SUS e na vigilância das políticas públicas em cenários de crise sanitária e política. Neste contexto, observa-se o reconhecimento dos Conselhos de Saúde enquanto instrumentos essenciais para a gestão participativa do SUS. No entanto, sua efetividade depende do fortalecimento institucional, da ampliação da transparência, da garantia de autonomia política e administrativa e do investimento

contínuo em processos de formação dos conselheiros, elementos indispensáveis para a consolidação do controle social na saúde.

4 ANÁLISE DOS MECANISMOS DE CONTROLE SOCIAL EXISTENTES E SUAS LIMITAÇÕES NO MUNICÍPIO DE ARAPIRACA/AL.

O município de Arapiraca/AL regulamentou a Lei nº 3.530, de 30 de maio de 2022, que dispõe sobre a reestruturação do Conselho Municipal de Saúde de Arapiraca, estabelecendo novas diretrizes para sua organização, funcionamento e competências. O Conselho é definido como instância colegiada, permanente, consultiva e deliberativa, integrante da estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Saúde, com a finalidade de atuar na formulação, controle, avaliação e fiscalização da política municipal de saúde, inclusive nos aspectos econômicos e orçamentários.

A legislação assegura as condições estruturais, materiais, financeiras e humanas necessárias ao pleno funcionamento do Conselho, em conformidade com a Lei Complementar nº 141/2012 e as resoluções do Conselho Nacional de Saúde. Estabelece como diretrizes básicas a compreensão da saúde como direito de todos e dever do Estado, bem como a integralidade das ações e serviços de saúde, incentivando a participação comunitária e o controle social.

A lei detalha amplamente as competências do Conselho Municipal de Saúde, incluindo a aprovação de planos, programas e orçamentos de saúde; o acompanhamento e a fiscalização da gestão do SUS no âmbito municipal; a análise de relatórios de gestão e prestações de contas; o controle da aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Saúde; e a organização das Conferências de Saúde. Também prevê a articulação intersetorial e o fortalecimento da educação permanente para o controle social.

Quanto à composição, o Conselho é formado por 20 membros titulares e seus suplentes, respeitando o princípio da paridade, com 50% de representantes dos usuários do SUS, 25% de trabalhadores da saúde e 25% de representantes do governo e prestadores de serviços conveniados. A norma disciplina ainda a estrutura organizacional, o funcionamento das reuniões, os processos deliberativos e a natureza pública e não remunerada da função de conselheiro. Neste contexto, esta lei objetiva fortalecer a gestão participativa e o controle social no âmbito do Sistema Único de Saúde no município de Arapiraca, promovendo maior transparência, responsabilidade

administrativa e efetiva participação da sociedade na formulação e fiscalização das políticas públicas de saúde.

O município conta também com os Conselhos Locais de Saúde - CLS's, regidos por seu regimento interno. O documento fundamenta-se na Constituição Federal, na Lei Federal nº 8.142/1990, na legislação municipal vigente e nas diretrizes da Resolução nº 453/2012 do Conselho Nacional de Saúde, assegurando a participação da população na gestão das políticas públicas de saúde. Esses Conselhos Locais têm como finalidade possibilitar a participação organizada da comunidade no nível local, visando à melhoria da qualidade de vida e das condições de saúde da população, com garantia do acesso universal e igualitário às ações e serviços de promoção, prevenção e recuperação da saúde. Entre suas atribuições destacam-se o fortalecimento do controle social no SUS, o acompanhamento e a fiscalização dos serviços de saúde, a análise de problemas e demandas da comunidade, a divulgação de informações em saúde e o encaminhamento de questões ao Conselho Municipal de Saúde.

A composição dos CLS's também obedece ao princípio da paridade, sendo formada por representantes dos usuários, do governo e dos trabalhadores da saúde, com predominância do segmento de usuários. O regimento define ainda a estrutura organizacional dos Conselhos, composta pelo Plenário, Mesa Diretora e Secretaria, bem como as atribuições específicas de cada órgão. O funcionamento dos CLS's ocorre por meio de reuniões plenárias ordinárias e extraordinárias, com regras claras sobre quórum, processos decisórios, direito a voz e voto, mandato dos conselheiros e critérios de substituição. A função de conselheiro é considerada de relevância pública, não sendo remunerada, mas garantindo dispensa do trabalho para participação nas atividades do Conselho.

Em 2025, a Secretaria Municipal de Saúde de Arapiraca também realizou oficinas participativas em Unidades Básicas de Saúde (UBS) até meados de agosto para construir coletivamente o novo plano, focado em tornar a saúde mais humana e acessível. Em abril realizou-se a I Conferência Municipal de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora, debatendo políticas de saúde como direito humano. Conforme verifica-se no portal da transparência do município, a Secretaria Municipal de Saúde também apresenta regularmente relatórios de gestão na Câmara de Vereadores. Documentos gerenciais de 2024 e 2025 (1º Quadrimestre de 2025) foram liberados no Portal da Transparência, incluindo avaliação das ações e relatórios da Ouvidoria SUS.

Neste sentido, observa-se no município de Arapiraca/AL, a existência de mecanismos que buscam consolidar a gestão participativa e o controle social no âmbito local, fortalecendo a democracia, a transparência e a corresponsabilidade da sociedade na formulação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas de saúde. Todavia, a participação efetiva da população ainda enfrenta desafios, sendo os principais, a falta de tempo dos participantes (conciliar trabalho/família), descrença pela falta de resolutividade de algumas demandas e a necessidade de maior engajamento político e mobilização social, aspectos que trataremos melhor no tópico a seguir.

5 OS PRINCIPAIS DESAFIOS E POSSÍVEIS ESTRATÉGIAS AO FORTALECIMENTO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

A participação popular nas políticas públicas é fundamental para construir uma sociedade mais democrática e justa. No entanto, essa participação enfrenta diversos desafios que precisam ser abordados de forma crítica. Entre estes, temos a falta de Informação e educação cidadã, pois muitas pessoas não têm acesso às informações necessárias sobre seus direitos e sobre como o sistema político funciona, o que acaba limitando a capacidade de se participar efetivamente. Destaca-se também a desigualdade social, haja vista existirem grupos marginalizados, como mulheres, negros, indígenas e pessoas com deficiência, que frequentemente enfrentam barreiras adicionais que dificultam sua participação nas decisões políticas. Outro ponto que merece destaque é o ceticismo e desconfiança nas instituições, já que observa-se uma desilusão com a política e desconfiança nas instituições governamentais, o que acarreta por vezes, à apatia e ao desinteresse pela participação.

Nos últimos anos, tomando como referência os anos de 2023 a 2025, o debate sobre o controle social na política de saúde no Brasil tem ganhado destaque tanto em eventos institucionais quanto em pesquisas acadêmicas. Pesquisas recentes reforçam que o controle social permanece como pilar da governança democrática em saúde, mas enfrenta obstáculos estruturais, financeiros e institucionais que limitam sua efetividade.

Em 2023, um dos pontos mais mencionados foi a baixa participação de jovens nos conselhos de saúde, destacada durante o encontro das Comissões Estaduais de Educação Permanente para o Controle Social no SUS. A discussão revelou que promover maior envolvimento de novas gerações é essencial para a renovação dos

espaços participativos e para garantir continuidade e diversidade nas vozes que influenciam decisões na saúde pública (Brasil, 2023).

Em 2024, debates internacionais ganharam espaço com o reconhecimento da participação social brasileira no contexto global. O *Conselho Nacional de Saúde* (CNS) destacou uma proposta de resolução inédita sobre participação social na saúde a ser apresentada na Assembleia Mundial de Saúde da *Organização Mundial da Saúde* (OMS), reforçando que a experiência brasileira pode inspirar outros países a fortalecerem mecanismos democráticos de controle social (Brasil, 2024)

Estudos feitos em 2025 apontam que, embora haja avanços normativos e tecnológicos, persistem lacunas na institucionalização dos mecanismos participativos e na articulação desses espaços com agendas mais amplas de desenvolvimento sustentável e direitos humanos. Essas lacunas dificultam a atuação plena dos conselhos de saúde e de outros espaços de participação cidadã na formulação, fiscalização e avaliação das políticas públicas de saúde no país. Eventos nacionais como o XXXVIII Congresso do *Conasems* trouxeram à tona a importância da integração entre gestão pública e controle social, ressaltando que a efetividade da participação depende não apenas da existência de conselhos, mas também do diálogo contínuo entre gestores, trabalhadores e usuários do SUS. Nesse contexto, gestores e conselheiros chamaram atenção para desafios históricos, como subfinanciamento crônico, precarização do trabalho na saúde e interferências políticas que comprometem a autonomia dos conselhos (Brasil, 2025).

É válido destacar também o encontro nacional de conselhos estaduais e municipais, ocorrido no final do ano de 2025, que discutiu a necessidade de qualificação do controle social diante de dificuldades com sistemas de informação, capacitação de equipes e repasses financeiros insuficientes. Ao mesmo tempo, experiências exitosas, como a expansão de conselhos locais em unidades básicas de saúde, demonstraram potencialidades concretas quando há articulação e engajamento social.

Como desafios, citamos ainda a burocracia excessiva com processos complexos e burocráticos, que podem desencorajar a participação popular, tornando difícil para os cidadãos se envolverem nas discussões sobre políticas públicas. Assim como também a falta de espaços de participação em muitos contextos, por não existirem canais adequados para que a população possa expressar suas opiniões e influenciar decisões.

No Brasil, apesar da democracia política tão almejada, convive-se com uma grande desigualdade social e péssimas condições de vida. Essa situação leva a uma descrença no Estado e em qualquer possibilidade de mudança, fato que, conciliado a valores neoliberais incorporados pela sociedade, cria uma visão imobilizadora que tende a reproduzir as injustiças e não transformá-las. Outra questão que abala significativamente a possibilidade da constituição dos sujeitos sociais são as políticas públicas neoliberais de caráter compensatório e não preventivo e redistributivo, focal e não universal (Coelho, 2012, p. 141).

O neoliberalismo, caracterizado pela desregulamentação, privatização e redução do papel do Estado na economia, tende a priorizar a eficiência econômica em detrimento da equidade social. Isso se reflete nas políticas de saúde, que muitas vezes são moldadas por interesses privados e orientadas para o lucro, em vez de focar no bem-estar da população. O sistema neoliberal acentua as desigualdades sociais, tornando mais difícil para os grupos marginalizados terem voz nas decisões sobre políticas de saúde. As comunidades mais vulneráveis frequentemente não têm acesso às informações necessárias para participar ativamente.

A ênfase na privatização e na gestão empresarial dos serviços de saúde também acabam acarretando à diminuição dos espaços públicos onde a população pode se reunir e discutir suas necessidades e reivindicações. Ocorre geralmente a deslegitimação do papel do Estado como provedor de serviços essenciais, gerando desconfiança nas instituições públicas e desmotivando a participação popular. Neste contexto, faz-se necessário a educação e conscientização da população, com a implementação de programas de educação cívica que informem os cidadãos sobre os seus direitos, o funcionamento do governo e a importância da participação ativa na política; o fortalecimento das redes comunitárias, com o incentivo a formação de grupos comunitários que venham a mobilizar a comunidade local em torno de questões específicas, promovendo um senso de pertencimento e responsabilidade coletiva; acessibilidade das informações, utilizando-se as plataformas digitais e mídias sociais para disseminar informações sobre políticas públicas de forma acessível e compreensível, atingindo um público mais amplo.

Outro ponto que merece destaque, é acerca da criação de espaços inclusivos para o diálogo, com fóruns abertos nos quais todos os cidadãos possam participar, independentemente de sua origem socioeconômica ou nível educacional, garantindo que vozes diversas sejam ouvidas, assim como também, a transparência nas decisões

governamentais, considerando que a transparência nas ações do governo pode ajudar a construir confiança entre a população e as instituições, encorajando mais pessoas a se envolverem nas discussões políticas.

Sendo assim, observa-se que os espaços de participação popular cooperam para criar identidades coletivas através da dimensão política. É necessário fortalecer as lutas sociais, impedindo que ocorra o seu enfraquecimento, ampliar o conceito de participação e seus arranjos políticos, para que não se perca a força do pensamento popular dentro dos padrões do sistema.

6 CONCLUSÃO

Este artigo se propôs a realizar uma análise dos desafios que a participação popular enfrenta no âmbito das políticas públicas de saúde, temática a qual, se faz de suma importância, visto que a participação social é um dos pilares do Sistema Único de Saúde (SUS) no Brasil, objetivando a democratização do acesso e a adequação dos serviços às reais necessidades da população.

O controle social constitui um princípio estruturante do Sistema Único de Saúde, institucionalizado pela Lei nº 8.142/1990 e reafirmado, especificamente no município de Arapiraca/AL, em âmbito municipal, pela Lei nº 3.530/2022 e pelo Regimento Interno dos Conselhos Locais de Saúde de Arapiraca. Esses dispositivos normativos consolidam a participação da sociedade civil nos processos de formulação, acompanhamento e fiscalização das políticas públicas de saúde, fortalecendo os mecanismos democráticos de gestão do SUS.

Apesar dos avanços normativos, a efetivação do controle social ainda enfrenta desafios relevantes. Entre eles, destacam-se a participação limitada e, por vezes, pouco qualificada da população, o déficit de informação e formação técnica dos conselheiros e as fragilidades estruturais e institucionais que comprometem o funcionamento regular dos conselhos de saúde. Observa-se, a necessidade de maior articulação entre os Conselhos Locais de Saúde e o Conselho Municipal de Saúde, de modo a assegurar que as demandas territoriais sejam incorporadas de forma sistemática ao planejamento e à gestão municipal. O fortalecimento dessa articulação é fundamental para ampliar a representatividade e a efetividade das decisões tomadas nos espaços de participação social.

Dessa forma, entende-se que o aprimoramento do controle social na saúde exige não apenas a existência de marcos legais, mas também investimentos contínuos em educação permanente, transparência da gestão e fortalecimento institucional dos conselhos de saúde. Tais medidas são essenciais para garantir a participação social qualificada e a consolidação de um SUS mais democrático, equitativo e responsivo às necessidades da população.

O texto em sua análise, apresentou alguns dos desafios multifacetados da participação popular na política de saúde, estando entre eles, a desarticulação entre os diferentes níveis de gestão (federal, estadual e municipal), que muitas vezes dificulta a implementação de diretrizes participativas de forma homogênea e a fragilidade dos mecanismos de participação existentes, como conselhos e conferências de saúde, que podem sofrer com a falta de representatividade, a descontinuidade de suas ações, a baixa participação da sociedade civil e a pouca influência efetiva nas decisões. Já enquanto estratégias de fortalecimento, destacou-se a capacitação e educação permanente, a desburocratização e simplificação dos processos de participação, a valorização e o fortalecimento dos conselhos e conferências como espaços legítimos de deliberação e a utilização de tecnologias de informação e comunicação, para ampliar o alcance e a acessibilidade das ferramentas de participação.

Portanto, o presente trabalho trouxe uma visão crítica e propositiva sobre a participação popular na política de saúde. Ele reconhece os avanços conquistados, mas aponta os desafios persistentes que limitam a efetividade do controle social. As propostas apresentadas buscam não apenas resolver problemas pontuais, mas também promover uma mudança cultural e estrutural que consolide a participação cidadã como um elemento indissociável da gestão pública em saúde, contribuindo para um sistema mais democrático, equitativo e responsivo às necessidades da sociedade.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Maria Salete Souza de. Cidadania e participação democrática. Anais do II Seminário Nacional, Movimentos Sociais, Participação e Democracia, UFSC, Florianópolis, Brasil, p. 25-27, 2007.

AROUCA, Sergio. **O dilema preventivista: contribuição para a compreensão e crítica da medicina preventiva**. Rio de Janeiro: Editora UNESP, 2003.

AVRITZER, Leonardo. **Democracia e os espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2012.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. Participação de jovens em conselhos de saúde também é desafio para controle social. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/conselho-nacional-de-saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/dezembro/participacao-de-jovens-em-conselhos-de-saude-tambem-e-desafio-para-controle-social>. Acesso em: 21 fev. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. Participação social do SUS pode se tornar referência mundial em resolução inédita na OMS. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/conselho-nacional-de-saude/pt-br/assuntos/noticias/2024/fevereiro/participacao-social-do-sus-pode-se-tornar-referencia-mundial-em-resolucao-inedita-na-oms>. Acesso em: 21 fev. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. A integração entre gestão e controle social do SUS no XXXVIII Congresso do Conasems. Brasília, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/conselho-nacional-de-saude/pt-br/assuntos/noticias/2025/junho/aintegracao-entre-gestao-e-controle-social-do-sus-no-xxxviii-congresso-do-conasems>. Acesso em: 21 fev. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. Fortalecimento do controle social é destaque em encontro nacional. Brasília, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/conselho-nacional-de-saude/pt-br/assuntos/noticias/2025/novembro/fortalecimento-do-controle-social>. Acesso em: 21 fev. 2026.

CARVALHO, Gilson de Cássia Marques. **Participação da comunidade na saúde**. Passo Fundo: Editora IFIBE, 2007.

CFESS - CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Parâmetros para a atuação de assistentes sociais na saúde**. Brasília: CFESS, 2010. 62 p. Disponível em: https://www.cfess.org.br/arquivos/Parametros_para_a_Atualizacao_de_Assistentes_Sociais_na_Saude.pdf. Acesso em 20 jan. 2026.

COELHO, Juliana Sousa. Construindo a participação social no SUS: um constante repensar em busca de equidade e transformação. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 21, supl. 1, p. 138-151, maio 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/4Wt8xWdgTMWXNkyqBmkpR7G/>. Acesso em 21 fev. 2026.

COHN, Amélia. **Descentralização, participação e controle social**. São Paulo: Cortez, 1997.

COHN, Amélia. **A saúde como direito e como serviço**. São Paulo: Cortez, 2001.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

MARQUES, Verônica Teixeira. Estado e sociedade civil: accountability e ampliação da esfera pública de conselhos gestores. In: SANTANA, C. H.; IGLESIAS, W. (orgs). **Estado, burocracia e controle democrático**. São Paulo: Alameda, 2015.

PAIM, Jairnilson Silva. **Reforma sanitária brasileira: contribuição para a compreensão e crítica**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2008.

VICENTE, Tiago Soares; MARQUES, Verônica Teixeira. Reflexões sobre democracia em Hannah Arendt. **Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos**, Curitiba, v. 2, n. 2, p.01-17, Jul/Dez. 2016. Disponível em: <http://indexlaw.org/index.php/revistateoriasdemocracia/article/view/1660/pdf>. Acesso em: 23 mar. 2026.

VICENTE, Tiago Soares; SILVA, Ana Caroline da; SOUZA, Julia Fernandes de. Controle social das políticas públicas: mapeamento e análise dos conselhos gestores no município de Arapiraca/AL. **Revista da ANINTER-SH**, v. 1, p. 189–199, 2024. Disponível em: <https://revistadaaninter.sh.org/index.php/aninter.sh/article/view/59>. Acesso em 21 fev. 2026.

VICENTE, Tiago Soares; SOUZA, Julia Fernandes; SILVA, Ana Caroline da. Desafios da participação das entidades da sociedade civil nos conselhos gestores de Arapiraca-AL. **RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar**, v. 7, n. 3, p. e737428, 2026. Disponível em: <https://recima21.com.br/recima21/article/view/7428>. Acesso em: 23 mar. 2026.

Créditos de autoria

Os autores contribuíram igualmente com a conceituação, escrita e revisão do artigo. / O primeiro autor é responsável pela elaboração do artigo. O segundo autor é responsável pela supervisão e orientação.

Declaração sobre conflito de interesses

Não há possíveis conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

Informações sobre financiamento

Esta pesquisa não foi realizada com financiamento.

Declaração de Disponibilidade de Dados

Os dados que sustentam as conclusões deste estudo estão disponíveis no próprio artigo.

Declaração sobre o Uso de Inteligência Artificial

Não foi utilizada ferramenta de IA no desenvolvimento deste trabalho.

Artigo recebido em: 03/03/2026

Artigo aceito para publicação em: 13/06/2026.

Indexadores:



7

Segurança jurídica, sistema de precedentes e proporcionalidade: análise da trajetória interpretativa do Supremo Tribunal Federal entre a ADI 3.105 (DF) e a ADI 7.051 (DF)

Legal certainty, the system of precedents, and proportionality: an analysis of the interpretative trajectory of the Brazilian Supreme Federal Court between ADI 3,105 (DF) and ADI 7,051 (DF)

Lucas Rodrigues da Costa²⁶

Lana Lisiêr de Lima Palmeira²⁷

Carla Priscilla Barbosa Santos Cordeiro²⁸

<https://doi.org/10.5281/zenodo.21534719>

RESUMO: A segurança jurídica, enquanto princípio estruturante do Estado Democrático de Direito, constitui condição essencial para previsibilidade normativa, estabilidade institucional e proteção da confiança dos cidadãos. Este estudo analisa sua concretização no direito previdenciário brasileiro, com foco na evolução jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal (STF) acerca das contribuições de inativos, especialmente nos julgamentos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 3.105 (DF) e 7.051 (DF). A pesquisa adota abordagem qualitativa, de caráter bibliográfico e documental, fundamentada na doutrina, Constituição Federal, legislação infraconstitucional e decisões paradigmáticas. O método dedutivo, aliado ao estudo de caso, permitiu examinar a problemática de modo lógico e crítico, articulando teoria e prática. O trabalho aborda, inicialmente, a dogmática da segurança jurídica, em suas dimensões objetiva (cognoscibilidade, confiabilidade e calculabilidade) e subjetiva (proteção da confiança legítima). Em seguida, analisa a estabilidade, coerência e integridade dos precedentes, reforçadas pelo Código de Processo Civil de 2015, como instrumentos de concretização desse princípio. No plano jurisprudencial, demonstra como o STF conciliou equilíbrio financeiro com tutela da confiança social ao validar e condicionar a tributação de aposentados. Por fim, examina a proporcionalidade como técnica de justificação de restrições a direitos, impondo ônus argumentativo robusto ao legislador. Conclui-se que a segurança jurídica, ao articular dogmática, precedentes e proporcionalidade, configura princípio

²⁶ Mestre em Direito Público pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul (FESMP/RS) e em Direito Previdenciário pelo Centro Universitário Maceió (UNIMA/AL). Assessor jurídico. Advogado licenciado, inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil em Alagoas (OAB/AL). Orcid: <https://orcid.org/0009-0008-0981-981X>. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/7464993196865740>. E-mail: lucasrdct@gmail.com.

²⁷ É graduada em Direito pelo Cesmac. Mestre e Doutora em Educação pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL) com Estágio Pós-Doutoral em Educação pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). É professora Adjunta da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Alagoas (FDA/UFAL) e Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas (PPGE/UFAL). É advogada, regularmente inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil em Alagoas (OAB/AL). Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0443-7245>. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/9538287578494559>. E-mail: lane.palmeira@fda.ufal.br

²⁸ Doutora em Educação pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Professora Concursada para o AEE - Alagoas (2022 - atual); do Ensino Superior na Faculdade Cesmac do Agreste, no curso de Direito (2016 - atual) e do curso de Pedagogia EaD do Centro Universitário Cesmac (2022 - atual). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2806-6023>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8044884748837865>. E-mail: priscillacordeiro@cesmac.edu.br.

dinâmico, voltado à preservação da credibilidade do sistema jurídico e à efetividade do Estado Democrático de Direito diante das transformações sociais contemporâneas.

PALAVRAS-CHAVE: Segurança jurídica; precedentes obrigatórios; contribuição de inativos; princípio da proporcionalidade; direito previdenciário.

ABSTRACT: *Legal certainty, as a structuring principle of the Democratic Rule of Law, constitutes an essential condition for normative predictability, institutional stability, and the protection of citizens' trust. This study examines its concretization within Brazilian social security law, focusing on the jurisprudential evolution of the Federal Supreme Court (STF) regarding contributions from retirees, particularly in the judgments of Direct Actions of Unconstitutionality (ADIs) 3.105 (DF) and 7.051 (DF). The research adopts a qualitative approach, of bibliographic and documentary character, grounded in legal doctrine, the Federal Constitution, infraconstitutional legislation, and landmark judicial decisions. The deductive method, combined with case study analysis, allowed a logical and critical examination of the problem, articulating theory and practice. The work first explores the dogmatics of legal certainty, considering its objective dimensions (cognoscibility, reliability, and calculability) and subjective dimension (protection of legitimate expectations). It then analyzes the stability, coherence, and integrity of precedents, reinforced by the 2015 Code of Civil Procedure, as instruments for the materialization of this principle. On the jurisprudential level, it demonstrates how the STF reconciled financial balance with the protection of social trust when validating and conditioning the taxation of retirees. Finally, it examines proportionality as a technique for justifying restrictions on rights, imposing a strong argumentative burden on the legislator. It concludes that legal certainty, by articulating dogmatics, precedents, and proportionality, emerges as a dynamic principle aimed at preserving the credibility of the legal system and ensuring the effectiveness of the Democratic Rule of Law in the face of contemporary social transformations.*

KEYWORDS: *Legal certainty; binding precedents; retirees' contributions; principle of proportionality; social security law.*

1 INTRODUÇÃO

A segurança jurídica constitui um dos fundamentos mais relevantes para a conformação do Estado Democrático de Direito, funcionando como elemento indispensável para a previsibilidade das relações jurídicas, a confiança nas instituições e a legitimidade do próprio sistema constitucional.

Em sociedades complexas, esse princípio se apresenta como condição para a estabilidade normativa e para o planejamento racional das condutas. A temática revela-se ainda mais sensível quando associada a reformas previdenciárias, nas quais se tensionam, de um lado, a necessidade de equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes e, de outro, a proteção das expectativas legítimas de segurados, ativos e inativos.

A problemática que orienta o presente estudo consiste em compreender de que forma o princípio da segurança jurídica se concretiza no direito previdenciário brasileiro, notadamente no tratamento jurisprudencial conferido pelo Supremo Tribunal Federal às contribuições de inativos e quais instrumentos dogmáticos e metodológicos,

como os precedentes e a proporcionalidade, têm sido empregados para compatibilizar reformas constitucionais com a proteção da confiança e a previsibilidade institucional.

O trabalho tem como objetivo geral examinar a segurança jurídica enquanto princípio constitucional estruturante à seara previdenciária, identificando como sua aplicação se concretiza por meio da dogmática, da cultura de precedentes e da atuação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal (STF), especialmente no tocante às contribuições previdenciárias dos inativos nos julgamentos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 3.105 (DF) e 7.051 (DF), que estabeleceram parâmetros de constitucionalidade em diálogo com a segurança jurídica, a proteção da confiança e o método de proporcionalidade.

O primeiro tópico examina as bases dogmáticas da segurança jurídica em suas dimensões objetiva (cognoscibilidade, confiabilidade e calculabilidade) e subjetiva (proteção da confiança legítima). Em seguida, a análise se volta à estabilidade, coerência e integridade dos precedentes como instrumentos de concretização da segurança jurídica, fortalecidos pelo Código de Processo Civil de 2015. O terceiro tópico investiga a evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre as contribuições previdenciárias de inativos, com destaque para as ADIs 3.105 (DF) e 7.051 (DF), que consolidaram parâmetros para a validade das reformas previdenciárias, reconhecendo a possibilidade de contribuição de aposentados e pensionistas e condicionando sua ampliação a critérios de isonomia, razoabilidade e proporcionalidade. Por fim, o último tópico analisa a aplicação do princípio da proporcionalidade como técnica de justificação e controle das restrições a direitos fundamentais, impondo ao legislador e ao julgador um ônus argumentativo escalonado.

A relevância do tema se materializa no atual cenário jurídico e social brasileiro. As reformas previdenciárias, em especial as promovidas pelas Emendas Constitucionais nº 41/2003 e nº 103/2019, introduziram alterações profundas na disciplina das contribuições dos inativos, impactando diretamente a vida de milhões de cidadãos. As controvérsias surgidas em torno da legitimidade dessas medidas revelam a centralidade da segurança jurídica como parâmetro de interpretação constitucional. Em um ambiente de instabilidade política e econômica, o fortalecimento da segurança jurídica representa não apenas uma exigência normativa, mas um compromisso ético do Estado com os cidadãos.

A pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, voltada à análise sistemática do tema a partir de fontes jurídico-formais e de dados normativos e jurisprudenciais. Foram utilizados como referenciais a doutrina especializada, a Constituição Federal, a legislação infraconstitucional e julgados paradigmáticos do Supremo Tribunal Federal. A metodologia empregada combina a pesquisa bibliográfica e documental com o estudo de caso, permitindo reconstruir o desenvolvimento dogmático e jurisprudencial da segurança jurídica aplicada às contribuições de inativos. Para a construção do raciocínio lógico, utilizou-se o método dedutivo, assegurando a coerência entre teoria e prática.

2 BREVES CONSIDERAÇÕES DOGMÁTICAS DA SEGURANÇA JURÍDICA

A segurança jurídica constitui um dos pilares fundamentais da ordem constitucional contemporânea, representando exigência inerente à própria ideia de Estado Democrático de Direito. Esse princípio, consagrado implicitamente pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, busca garantir previsibilidade, estabilidade e confiança nas relações jurídicas, criando as condições mínimas para que os indivíduos possam organizar suas vidas de maneira livre e responsável.

Conforme observa Ávila (2021, p. 267), o conceito de segurança jurídica “depende da resposta a uma série de questionamentos que, no seu conjunto, compõem os aspectos finalísticos da segurança”. Esse ponto de partida revela que a segurança jurídica não se reduz a uma definição estática, mas configura um princípio com conteúdo dinâmico, orientado por valores constitucionais. Nesse sentido, ao afirmar que a Constituição de 1988 assegurou a segurança como um valor em decorrência do Estado Democrático de Direito, compreende-se que o princípio não se limita a garantir estabilidade psicológica ou proteção física, mas se projeta como objetivo social de caráter normativo, tratando-se de uma norma-princípio cuja estrutura exige a realização de um ideal de ordem jurídica por meio de comportamentos e práticas institucionalizadas (*Ibid.*, p. 267-268).

A dimensão objetiva da segurança jurídica manifesta-se na exigência de que os atos normativos sejam cognoscíveis, confiáveis e calculáveis (*Ibid.*, 268). Por cognoscíveis, entende o autor (*Ibid.*) que a segurança jurídica não se reduz a um estado de determinação rígida, mas à possibilidade de compreensão das alternativas interpretativas e dos critérios normativos, mesmo diante da indeterminação inerente à

linguagem jurídica. A cognoscibilidade pressupõe núcleos de sentido já fixados pela doutrina e pela jurisprudência, dos quais o intérprete não pode se afastar. A confiabilidade exige estabilidade e continuidade normativas como condição para que os indivíduos possam planejar suas vidas e exercer seus direitos fundamentais (*Ibid.*, p. 270). A calculabilidade substitui a noção de previsibilidade absoluta, reconhecendo que o cidadão deve poder antecipar, com razoável aproximação, o espectro de consequências jurídicas a que estará submetido (*Ibid.*).

Contudo, a linguagem jurídica, por sua natureza, é indeterminada, não havendo como pretender um sistema normativo com significados exaustivos antes do processo interpretativo. Ainda assim, essa indeterminação não implica arbitrariedade: a linguagem normativa contém núcleos de sentido determinados progressivamente, os quais vinculam o intérprete (*Ibid.*, p. 268-269). Daí decorre a importância do princípio da determinabilidade, segundo o qual os atos normativos devem ser redigidos em termos claros, compreensíveis e não contraditórios (Canotilho, 2000, p. 258). Um governo somente é legítimo quando atua em conformidade com regras dotadas de unidade, publicidade e durabilidade (*Ibid.*, p. 94).

A segurança jurídica também apresenta uma dimensão subjetiva, relacionada à proteção da confiança legítima dos cidadãos. Como destaca Canotilho (*Ibid.*, p. 257), essa vertente envolve a previsibilidade dos efeitos jurídicos das ações estatais, assegurando que os indivíduos possam pautar suas condutas com base na estabilidade normativa. Mudanças legislativas abruptas comprometem esse aspecto, abalando a confiança social (*Ibid.*, p. 259; Ávila, 2021, p. 270). A proteção da confiança encontra ressonância no controle exercido pelos tribunais constitucionais, que verificam a proporcionalidade das normas de transição (Canotilho, 2000, p. 263).

Diante da inevitável indeterminação da linguagem normativa, esse princípio não pode ser confundido com uma previsibilidade absoluta. Conforme propõe Ávila (2021, p. 270), deve-se adotar o conceito de calculabilidade, entendido como a possibilidade de os indivíduos anteverem, com razoável proximidade, as consequências jurídicas de seus atos. O intérprete não possui liberdade irrestrita: sua atividade é reconstrutiva e não discricionária (*Ibid.*, p. 271-272).

A compreensão da segurança jurídica não pode prescindir da interação entre normatividade e realidade. Hesse (1991, p. 13-15) ressalta que a Constituição não existe de forma autônoma em relação ao mundo social, mas se realiza em um processo de

condicionamento recíproco com as circunstâncias históricas, econômicas e culturais. Essa perspectiva demonstra que esse princípio não é uma abstração normativa, mas um valor que se efetiva somente na medida em que a Constituição mantém sua força normativa diante da realidade.

Nesse sentido, esse fundamento está intimamente relacionado ao modo como se dá a interpretação constitucional. Häberle (2002, p. 30) sustenta que a interpretação é um processo aberto e plural, que deve integrar diferentes intérpretes e experiências sociais. Essa abertura significa ampliação do círculo de legitimidade democrática (*Ibid.*, p. 29), de modo que a unidade da Constituição resulta da conjugação de múltiplos intérpretes. Nesse horizonte, a segurança jurídica adquire densidade democrática ao vincular-se a um processo interpretativo inclusivo e público.

Em síntese, a segurança jurídica, enquanto princípio constitucional, ocupa posição estruturante na ordem democrática brasileira, ao exigir clareza e coerência normativa, estabilidade e proteção da confiança legítima, além de assegurar a calculabilidade necessária para que os indivíduos possam orientar racionalmente suas condutas. Sua efetividade depende da interação constante entre direito e realidade, bem como de um processo interpretativo plural que preserve a unidade da Constituição. Nessa perspectiva, a concretização da segurança jurídica vincula-se aos instrumentos de aplicação e interpretação judicial, dentre os quais os precedentes ocupam papel fundamental, pois funcionam como mecanismos de estabilização, uniformização e previsibilidade do direito.

3 ESTABILIDADE, COERÊNCIA E INTEGRIDADE DOS PRECEDENTES COMO FORMA DE AFIRMAÇÃO DA SEGURANÇA JURÍDICA

A consolidação de um Estado de Direito exige decisões previsíveis e consistentes, capazes de orientar a conduta dos cidadãos e de estabilizar expectativas legítimas. O novo arranjo processual brasileiro nasce justamente para enfrentar “a fragmentação e a instabilidade da jurisprudência” e, com isso, aproximar-nos, de forma calibrada, de uma cultura de precedentes (Dantas, 2013, p. 123-124). Segurança jurídica não é apenas um ideal: ela se materializa quando a jurisdição produz respostas estáveis, coerentes e íntegras, reduzindo a desordem interpretativa e permitindo planejamento social (*Ibid.*, p. 127).

A segurança, entendida como estabilidade, continuidade e previsibilidade das consequências jurídicas, é condição de um Estado que se pretende de Direito (Marinoni, 2011, p. 120). Para que tal previsibilidade exista, não basta conhecer a norma abstrata: importa sobretudo a forma como ela é interpretada e aplicada pelo Judiciário. Daí a afirmação de que a segurança jurídica “está ligada à decisão judicial e não à norma [...] em abstrato” (*Ibid.*, p. 126). Nas tradições anglo-americanas, a previsibilidade é vista como razão para seguir precedentes e o *stare decisis* funciona como mecanismo disciplinado de garantia de segurança (*Ibid.*, p. 128). Isso significa minimizar divergências interpretativas e promover “univocidade na qualificação das situações jurídicas” (*Ibid.*, p. 122-123). Aplicar precedentes firmados impõe comportamento crítico: se casos parecidos recebem decisões parecidas, há previsibilidade e igualdade.

O art. 926 do CPC consagra o núcleo dos deveres institucionais: uniformizar a jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente (Didier Jr., 2016, p. 487). Dele derivam obrigações específicas, como dar publicidade adequada aos precedentes e sintetizar, por súmulas, a jurisprudência dominante (*Ibid.*, p. 487-489). O tribunal não pode ser omissor diante de divergências internas e, ao editar súmulas, deve ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que as motivaram (*Ibid.*). Essa fidelidade ao núcleo fático-normativo reduz o risco de abstrações que descolem os enunciados da experiência que lhes deu origem.

Desse modo, a estabilidade reclama comportamento responsável diante de mudanças. Qualquer *overruling* requer justificção adequada e, quando pertinente, modulação de efeitos, em respeito à segurança jurídica (*Ibid.*, p. 488). Traduz-se aqui a “inércia argumentativa”: impõe-se maior ônus de fundamentação para quem pretende distinguir ou superar precedente e um ônus menor para quem o aplica, desde que identifique seus fundamentos determinantes e a similitude do caso (*Ibid.*).

A coerência opera em duas frentes: externamente, exige continuidade com a linha evolutiva da jurisprudência e proíbe contradições sem superação justificada (*Ibid.*, p. 493); internamente, demanda fundamentação congruente e diálogo explícito com os precedentes (*Ibid.*, p. 494). Definida a questão, não pode decidir de modo contrário sem pressupostos para revogar o precedente (Marinoni, 2011, p. 120). A jurisprudência dos Tribunais deve manter-se firme e coerente, sob pena de deslegitimar a Corte (*Ibid.*).

A integridade vincula-se à unidade do Direito. Decidir com integridade supõe considerar toda a complexidade normativa (Constituição, leis, precedentes, entre

outros), compreender o ordenamento como sistema e enfrentar todos os argumentos relevantes; na aplicação, observar as técnicas de distinção e superação quando exigidas (Didier Jr., 2016, p. 498-499). Streck e Abboud (2015, p. 179) enfatizam que a aplicação dos provimentos vinculantes deve ser íntegra e coerente (respeitando o art. 926), o que supõe “jogo limpo”: tratar casos semelhantes de modo semelhante.

No entanto, a adoção de provimentos vinculantes não autoriza aplicação mecânica. Nenhum texto pode ser aplicado de forma dedutiva-substantiva (*Ibid.*, p. 176). Daí a necessidade de acesso hermenêutico prévio e explícito, evitando a crença de que a redação de um enunciado possa assegurar “termos ‘precisos’” aptos a eliminar dúvidas futuras (*Ibid.*, p. 181). Em chave pós-positivista, não há precedente contendo a norma pronta para todos os casos; a aplicação exige interpretação situada e respeito à integridade do sistema (*Ibid.*, p. 182). Às instâncias inferiores cabe interpretar os provimentos do art. 927 à luz do caso concreto, buscando a solução constitucionalmente adequada (*Ibid.*, p. 180).

Importa destacar que sem publicidade estruturada, não há previsibilidade. É preciso redimensionar o princípio da publicidade: decisões são fontes de precedentes com força jurídica, o que reclama organização por temas e ampla divulgação (art. 927, §5º do Código de Processo Civil) (Didier Jr., 2016, p. 489). A transparência temática facilita a identificação da *ratio* que vincula e permite monitorar coerência.

No plano objetivo, segurança significa estabilidade da ordem jurídica; no plano subjetivo, liga-se à confiança (Marinoni, 2011, p. 129; 137). A coisa julgada é imprescindível, mas insuficiente para garantir previsibilidade; por isso, é indispensável um esquema de precedentes vinculantes para tutelar a confiança (*Ibid.*). Se a jurisprudência é estável, coerente e íntegra, transforma expectativas difusas em orientação confiável.

O manejo de precedentes é técnica que reforça a exigência de metodologia (identificação da *ratio*, fidelidade às circunstâncias fáticas, justificativas para *distinguishing* ou *overruling*) em vez de automatismos (Didier Jr., 2016, p. 500; p. 488-489). A experiência comparada indica que a abertura ao uso responsável de precedentes decorre de movimento deliberado para superar instabilidade e divergência, reforçando a tutela da confiança e afirmando a previsibilidade como critério de racionalidade do sistema (Dantas, 2013, p. 123; 125; 129).

4 ENTRE 2003 E 2019: EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE CONTRIBUIÇÕES DE INATIVOS (ADI 3.105/DF x ADI 7.051/DF)

O sistema previdenciário brasileiro é composto por dois grandes modelos: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), voltado aos trabalhadores da iniciativa privada e regido pelo art. 201 da Constituição Federal e os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), aplicáveis a servidores titulares de cargos efetivos de cada ente federativo, regulados pelo art. 40. O financiamento de ambos os regimes está assentado no princípio da solidariedade, por meio de contribuições sociais instituídas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O art. 149 da Constituição Federal desempenha papel central nesse desenho ao atribuir competência à União para instituir contribuições sociais. Após a Emenda Constitucional nº 103/2019, o texto constituinte passou a prever expressamente que todos os entes federativos devem instituir contribuições para o custeio de seus regimes próprios, cobradas de servidores ativos, aposentados e pensionistas, inclusive com alíquotas progressivas.

No entanto, importa destacar que esse percurso normativo não ocorreu sem embates. As reformas constitucionais de 2003 e 2019 representam pontos de mudanças paradigmáticas na disciplina da contribuição dos inativos, acompanhadas de forte debate jurídico e político. O Supremo Tribunal Federal, instado a se pronunciar em sede de controle concentrado, consolidou parâmetros de validade dessas medidas, sempre em diálogo com os princípios da segurança jurídica, da isonomia tributária e da proteção da confiança legítima.

Neste ponto, a análise se concentrará em dois momentos históricos: (i) a EC nº 41/2003 e a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.105/DF; e (ii) a EC nº 103/2019, objeto de julgamento pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 7.051/DF. O exame comparativo desses precedentes evidencia a construção de uma linha jurisprudencial que preserva a coerência do sistema e reforça a função estabilizadora dos precedentes.

4.1 A reforma constitucional de 2003 e a ADI 3.105/DF

A Emenda Constitucional nº 41/2003 alterou de forma significativa a disciplina dos RPPS. O art. 4º da Emenda determinou que os servidores inativos e pensionistas passariam a contribuir para o custeio de seus regimes previdenciários, fixando como regra geral a alíquota aplicada aos servidores ativos. O parágrafo único do dispositivo, entretanto, criou distinção entre a União e os entes federativos: para Estados, Distrito Federal e Municípios, a contribuição incidiria sobre a parcela dos proventos que superasse 50% do teto do RGPS; já para a União, esse limite seria de 60%²⁹.

Essa previsão foi objeto de questionamento na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.105/DF, ajuizada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP). Alegava-se que os aposentados haviam adquirido o direito consolidado de isenção da contribuição previdenciária, uma vez que já haviam preenchido todos os requisitos para aposentadoria, devendo ser aplicada a legislação vigente no momento do requerimento administrativo. Tal argumento baseou-se na suposta violação do princípio da irretroatividade da lei e não violação ao direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada, consagrado no artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal.

O STF, entretanto, fixou entendimento que não existia disposição normativa constitucional que conferisse imunidade aos proventos e pensões de natureza previdenciária, não havendo direito adquirido a regime jurídico previdenciário. Reconheceu-se a validade da contribuição dos inativos, desde que respeitado o parâmetro de isenção mínima. Contudo, declarou-se a inconstitucionalidade das expressões “cinquenta por cento do” e “sessenta por cento do”, por criarem tratamento discriminatório entre os entes federativos, em afronta ao princípio da isonomia tributária. Nesse sentido, foi firmado o entendimento de que poderia haver tributação

²⁹ Art. 4º Os servidores inativos e os pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em gozo de benefícios na data de publicação desta Emenda, bem como os alcançados pelo disposto no seu art. 3º, contribuirão para o custeio do regime de que trata o art. 40 da Constituição Federal com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.

Parágrafo único. A contribuição previdenciária a que se refere o caput incidirá apenas sobre a parcela dos proventos e das pensões que supere:

I - cinquenta por cento do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal, para os servidores inativos e os pensionistas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - sessenta por cento do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal, para os servidores inativos e os pensionistas da União.

sobre os proventos de aposentadoria e pensões dos beneficiários, desde que respeitando o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, registrando, assim, um novo parâmetro a ser observado pelo Poder Público.

O voto do Ministro Celso de Mello foi particularmente relevante. Ao sustentar a impossibilidade de supressão de direitos fundamentais mediante emenda constitucional, afirmou que o Congresso Nacional “não tem poder e nem autoridade para, sob o pretexto de emendar o texto constitucional, abolir a própria Constituição” (Brasil, 2004, p. 385-386). Destacou que o princípio da proibição do retrocesso é aplicável à seara previdenciária, pois uma vez alcançada a efetivação de determinadas prerrogativas, o legislador encontra-se impedido de desfazer as conquistas obtidas (*Ibid.*, p. 412).

A decisão estabeleceu três premissas fundamentais: (i) a contribuição de inativos e pensionistas é constitucional; (ii) a base de incidência deve ser uniforme para todos os entes federativos, limitada ao valor que excede o teto do RGPS; (iii) direitos já implementados não podem ser abolidos de modo arbitrário, sob pena de violação à confiança legítima. Esse precedente se tornou um pilar interpretativo para futuras reformas, reforçando a segurança jurídica ao uniformizar o parâmetro de custeio e afastar discriminações.

4.2 A reforma constitucional de 2019 e a ADI nº 7.051/DF

A Emenda Constitucional nº 103/2019, conhecida como a última grande “Reforma da Previdência”, reconfigurou de modo estrutural o modelo previdenciário brasileiro, atingindo tanto o RGPS quanto os RPPS. Seu ponto mais sensível foi a alteração do art. 149 da Constituição, que passou a prever a instituição de contribuições ordinárias e extraordinárias dos servidores ativos, aposentados e pensionistas, inclusive com alíquotas progressivas.

O art. 11 da EC nº 103/2019 tornou obrigatória a contribuição previdenciária dos servidores ativos conforme alíquotas progressivas (variando entre 14% e 22%), além de prever a possibilidade de contribuição extraordinária quando a ordinária fosse insuficiente para equacionar déficit atuarial. Também foi ampliada a base de cálculo da contribuição dos aposentados e pensionistas, autorizando a incidência sobre valores que excedessem o salário-mínimo (art. 149, § 1º-A da Constituição Federal).

Essa inovação gerou controvérsia constitucional, objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.051/DF, cujo relator, Ministro Luís Roberto Barroso, reconheceu parcialmente a procedência do pedido, firmando parâmetros de interpretação conforme a Constituição. Para o relator, a contribuição ordinária sobre proventos e pensões só poderia ter sua base de cálculo ampliada em caso de comprovação efetiva de déficit atuarial, após a implementação da progressividade de alíquotas (Brasil, 2023, sem paginação). Esse condicionamento revela preocupação com a proibição do excesso e com a necessidade de motivação técnico-atuarial das medidas.

No tocante à progressividade das alíquotas dos servidores ativos, Barroso entendeu que a exigência de tentativa prévia de instituição de contribuições poderia ser suprida pela demonstração, em bases atuariais, de que a ausência dessa progressividade agravaria a sustentabilidade financeira do regime (*Ibid.*).

Em 20 de junho de 2024, o Plenário do STF ratificou esse entendimento, reafirmando a linha já inaugurada na ADI 3.105/DF: a contribuição de inativos é possível, mas deve respeitar parâmetros de razoabilidade, isonomia e proporcionalidade, sempre com fundamento técnico-atuarial. A Corte preservou a coerência de sua jurisprudência, reforçando a importância dos precedentes como instrumento de segurança jurídica.

5 PROPORCIONALIDADE, ÔNUS DE JUSTIFICAÇÃO E SEGURANÇA JURÍDICA: DA ESTRUTURA DE PRINCÍPIOS AO CONTROLE DAS RESTRIÇÕES

A segurança jurídica não se preserva apenas por textos claros e institutos estabilizadores; ela depende de um método de deliberação capaz de disciplinar a mudança normativa e de controlar a oneração de liberdades e patrimônios. Sempre que o Estado altera expectativas legítimas, especialmente em matéria fiscal e previdenciária, a invocação de fins públicos em abstrato é insuficiente. Exige-se que se demonstre, com razões públicas e evidências disponíveis ao escrutínio, que os meios escolhidos são idôneos, indispensáveis e equilibrados.

A proporcionalidade converte-se em protocolo de justificação que distribui encargos argumentativos de modo escalonado, fazendo crescer a densidade do controle à medida que se intensifica a restrição a direitos. Quanto mais robusto e controlável o

escrutínio, mais previsíveis e coerentes se tornam as respostas do direito, fortalecendo a segurança jurídica.

O ponto de partida é a distinção qualitativa entre regras e princípios. Alexy (2015, p. 91-95; 588; 593) explica que regras são normas que se satisfazem ou não, resolvendo-se seus conflitos no plano da validade, por cláusula de exceção ou invalidação; já os princípios operam como mandados de otimização, cuja colisão se decide na dimensão do peso, por precedência condicionada às circunstâncias do caso em concreto.

O ponto de partida é a distinção qualitativa entre regras e princípios. Alexy (2015, p. 91-95; 588; 593) explica que regras são normas que se satisfazem ou não, resolvendo-se seus conflitos no plano da validade; já os princípios operam como mandados de otimização, cuja colisão se decide na dimensão do peso, por precedência condicionada às circunstâncias do caso concreto. Quando dois princípios colidem, não se declara inválido nenhum deles, mas se estabelece, para aquele caso, qual terá primazia em função das circunstâncias (*Ibid.*, p. 93). A decisão judicial ganha racionalidade ao explicitar as razões e os limites de sua escolha, fornecendo critérios que podem ser reapresentados em situações semelhantes.

No constitucionalismo brasileiro, proporcionalidade e razoabilidade são funcionalmente orientadas a coibir o arbítrio e a invalidar medidas caprichosas (Sarmiento, 2003, p. 87). O método que lhes dá densidade é o teste em três estágios: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

A adequação exige demonstração de que o meio eleito é apto a promover os fins perseguidos, com identificação explícita desses fins e da relação empírica que os vincula ao instrumento escolhido (Sarmiento, 2003, p. 87-88; Ávila, 2005, p. 116). Não se pede certeza absoluta, mas se repudia a inidoneidade inequívoca. O controle varia conforme as condições epistêmicas, impondo ao Poder Público o dever de justificar com base no estado do conhecimento disponível (Ávila, 2005, p. 120).

A necessidade exige que, entre alternativas igualmente adequadas, se adote a menos gravosa. Essa análise alcança a extensão temporal, espacial e subjetiva da medida, demandando que se explicita por que outras opções menos intrusivas não alcançariam resultado equivalente (Sarmiento, 2003, p. 88). Trata-se de cumprir o mandado de otimização em face das possibilidades fáticas (Alexy, 2015, p. 588).

A proporcionalidade em sentido estrito enfrenta o custo social da restrição frente ao benefício público que a legitima, operando com a técnica do sopesamento: quanto maior o grau de não satisfação de um princípio, maior deve ser a importância da satisfação do princípio contraposto (*Ibid.*, p. 593). A adoção de escalas racionais de intensidade orienta julgamentos justificáveis, tornando transparentes as premissas consideradas no caso concreto.

A razoabilidade, como postulado que estrutura a aplicação de outras normas, harmoniza a norma geral com as particularidades do caso e exige vinculação da medida às condições externas de sua aplicação, reclamando suporte empírico adequado (Ávila, 2005, p. 103). A razoabilidade como congruência proíbe razões arbitrárias, impondo ao decisor o encargo de demonstrar que a política pública repousa em premissas fáticas defensáveis. A ponte com a proporcionalidade se faz quando se identifica uma relação meio/fim empiricamente controlável (*Ibid.*, p. 113).

A intensidade do controle judicial e a extensão do ônus argumentativo variam conforme fatores institucionais, epistêmicos e substantivos. Ávila (2005, p. 125) destaca que o controle tende a ser mais rigoroso quando há condições que permitam ao julgador formar juízo seguro sobre a matéria, quando se evidenciam equívocos nas premissas do legislador, quando a restrição recai significativamente sobre um bem constitucionalmente protegido e quando esse bem ostenta caráter fundante, como a vida e a igualdade.

Quando os efeitos de uma medida são incertos ou o tema envolve elevado grau de complexidade técnica, é natural que o Judiciário adote maior deferência. Ainda assim, permanece a exigência de que sejam utilizados todos os dados disponíveis, apoiando-se no melhor estado da arte. A revisão judicial é sempre necessária, pois dela depende a legitimidade da medida.

Essa vertente assume máxima importância quando a medida estatal incide sobre o mínimo existencial ou frustra expectativas legitimamente nutridas. Nessas hipóteses, a carga probatória deve ser reforçada, exigindo estudos atualizados, avaliação de impacto distributivo e exposição clara das alternativas consideradas. A proporcionalidade converge com a proteção da confiança e com a segurança jurídica, pois só a decisão bem justificada preserva as condições de planejamento dos particulares e a credibilidade do sistema.

A evolução jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal acerca das contribuições de inativos demonstra como o método de proporcionalidade se projeta sobre políticas que oneram rendas protegidas por expectativas de estabilidade. Ao julgar a EC nº 41/2003 na ADI 3.105/DF, a Corte reconheceu a constitucionalidade da incidência contributiva, mas fixou balizas de isonomia e uniformidade, preservando previsibilidade das relações previdenciárias. No contencioso da EC nº 103/2019, o Tribunal manteve a possibilidade de contribuições ordinárias e progressivas, mas vinculou sua legitimidade a demonstrações técnico-atuariais consistentes. A lição é nítida: a ampliação de encargo sobre aposentados precisa ser idônea para o fim de equilíbrio atuarial; deve mostrar que não havia alternativa menos gravosa; e precisa evidenciar que o benefício público supera os custos sociais.

O método exige publicidade estruturada das razões e dados que sustentam o agravamento do encargo. Não basta invocar genericamente o déficit atuarial: é preciso explicitar premissas, apresentar séries, metas e cenários, submeter alternativas de desenho contributivo e justificar a escolha final. Ponderar não é contrapor um interesse concreto a abstrações amplas, mas individualizar um plano de medidas com efeitos mensuráveis e alternativas reais.

A proporcionalidade, compreendida a partir da estrutura de princípios, não autoriza ponderações vagas; ela impõe disciplina argumentativa. O exame da adequação afasta medidas ineficazes, o da necessidade impede encargos evitáveis e a proporcionalidade em sentido estrito exige que o julgador exponha custos e benefícios de maneira clara. A razoabilidade aproxima o direito da realidade concreta, impondo apresentação de razões públicas. O grau de averiguação distribui o ônus de justificação conforme a gravidade da restrição e a relevância do bem jurídico afetado.

Integrado aos deveres de estabilidade, coerência e integridade dos precedentes, esse método dá forma institucional à segurança jurídica: permite que cidadãos, administração e julgadores antecipem consequências normativas com base em critérios racionais, empíricos e controláveis. A mudança normativa compatível com a Constituição não é a que menos onera, mas a que mais se justifica. É a cultura da justificação, organizada pelo teste de proporcionalidade e ancorada em razões públicas, que converte o ideal de segurança jurídica em prática efetiva do Estado Democrático de Direito.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A segurança jurídica, como princípio estruturante do Estado Democrático de Direito, se revela não apenas como garantia de previsibilidade normativa, mas sobretudo como condição de legitimidade das instituições e de estabilidade das relações sociais. Ao longo deste trabalho, demonstrou-se que sua efetividade exige conjugação entre normatividade, prática institucional e interpretação constitucional plural, de modo a conferir coerência e integridade ao ordenamento.

A dogmática do princípio não se limita a uma concepção formal de clareza normativa: sua dimensão objetiva envolve cognoscibilidade, confiabilidade e calculabilidade, ao passo que sua dimensão subjetiva está ligada à proteção da confiança legítima. Tal dupla perspectiva evidencia que a estabilidade jurídica não consiste na imutabilidade das normas, mas na possibilidade de os indivíduos anteciparem, com razoável segurança, as consequências jurídicas de seus atos.

Os precedentes constituem instrumentos de concretização da segurança jurídica. O Código de Processo Civil de 2015 incorporou deveres explícitos de estabilidade, coerência e integridade jurisprudencial, os quais se conectam diretamente à função estabilizadora da jurisdição. A cultura de precedentes não se confunde com aplicação mecânica de enunciados, mas exige fundamentação crítica, fidelidade ao núcleo fático-normativo e respeito aos métodos de distinção e superação. Dessa prática decorre a previsibilidade necessária para que situações semelhantes sejam tratadas de forma equivalente, reforçando a igualdade e a confiança no direito.

No plano jurisprudencial, a análise das reformas constitucionais de 2003 e 2019 permitiu verificar como o Supremo Tribunal Federal construiu linha interpretativa orientada por esses parâmetros. Na ADI 3.105/DF, reconheceu-se a constitucionalidade da contribuição dos inativos, mas estabeleceu-se a uniformidade da base de cálculo e a proteção contra discriminações arbitrárias, em respeito à isonomia e à confiança legítima. Na ADI 7.051/DF, relativa à EC 103/2019, a Corte reafirmou a possibilidade contributiva, mas condicionou sua validade a critérios técnico-atuariais e à proporcionalidade, preservando a coerência com o precedente anterior. Essa trajetória evidencia a função estabilizadora dos precedentes no campo previdenciário e demonstra que a Corte tem buscado equilibrar a sustentabilidade financeira dos regimes com a proteção das expectativas dos beneficiários.

A incorporação do método da proporcionalidade se revelou decisiva para disciplinar as mudanças normativas e evitar restrições arbitrárias a direitos. O teste em três estágios (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito), aliado ao postulado da razoabilidade, impõe ao Estado um ônus de justificação robusto, sobretudo quando medidas incidem sobre o mínimo existencial ou alteram expectativas consolidadas. Esse protocolo argumentativo não elimina a mutabilidade normativa, mas a submete a critérios racionais e controláveis, compatíveis com a democracia constitucional.

A segurança jurídica, quando observada a partir da interação entre dogmática, jurisprudência e método de controle, mostra-se como princípio dinâmico, que exige tanto estabilidade quanto abertura à realidade social. A coerência interpretativa, a integridade dos precedentes e o rigor argumentativo da proporcionalidade constituem, em conjunto, mecanismos de concretização prática desse valor, permitindo que o direito não apenas declare, mas realize sua função de proteger a confiança, assegurar previsibilidade e legitimar a ordem constitucional. Nessa perspectiva, a segurança jurídica se consolida como prática institucional voltada à preservação da credibilidade do sistema jurídico e à garantia de que o Estado Democrático de Direito se mantenha efetivo diante das transformações sociais contemporâneas.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2ª edição, 4ª triagem. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2015.

ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6ª edição, revista, atualizada e ampliada. Salvador: Editora JusPodivm, 2021.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 4ª edição, revista, 3ª triagem. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2005.

BRASIL. **Código de Processo Civil de 16 de março de 2015**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113.105.htm. Acesso em: 01 de jul. de 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 de jul. de 2025.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc103.htm. Acesso em: 01 de jul. de 2025.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm. Acesso em: 01 de jul. de 2025.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Acórdão em Ação Direta de**

Inconstitucionalidade. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.105. EMENTAS: 1.

Inconstitucionalidade. Seguridade social. Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária. Ofensa a direito adquirido no ato de aposentadoria. Não ocorrência. Contribuição social. Exigência patrimonial de natureza tributária. Inexistência de norma de imunidade tributária absoluta. Emenda Constitucional nº 41/2003 (art. 4º, caput). Regra não retroativa. Incidência sobre fatos geradores ocorridos depois do início de sua vigência. Precedentes da Corte. Inteligência dos arts. 5º, XXXVI, 146, III, 149, 150, I e III, 194, 195, caput, II e § 6º, da CF, e art. 4º, caput, da EC nº 41/2003. No ordenamento jurídico vigente, não há norma, expressa nem sistemática, que atribua à condição jurídico-subjetiva da aposentadoria de servidor público o efeito de lhe gerar direito subjetivo como poder de subtrair ad aeternum a percepção dos respectivos proventos e pensões à incidência de lei tributária que, anterior ou ulterior, os submeta à incidência de contribuição previdencial. Noutras palavras, não há, em nosso ordenamento, nenhuma norma jurídica válida que, como efeito específico do fato jurídico da aposentadoria, lhe imunize os proventos e as pensões, de modo absoluto, à tributação de ordem constitucional, qualquer que seja a modalidade do tributo eleito, donde não haver, a respeito, direito adquirido com o aposentamento. 2. Inconstitucionalidade. Ação direta. Seguridade social. Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária, por força de Emenda Constitucional. Ofensa a outros direitos e garantias individuais. Não ocorrência. Contribuição social. Exigência patrimonial de natureza tributária. Inexistência de norma de imunidade tributária absoluta. Regra não retroativa. Instrumento de atuação do Estado na área da previdência social. Obediência aos princípios da solidariedade e do equilíbrio financeiro e atuarial, bem como aos objetivos constitucionais de universalidade, equidade na forma de participação no custeio e diversidade da base de financiamento. Ação julgada improcedente em relação ao art. 4º, caput, da EC nº 41/2003. Votos vencidos. Aplicação dos arts. 149, caput, 150, I e III, 194, 195, caput, II e § 6º, e 201, caput, da CF. Não é inconstitucional o art. 4º, caput, da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, que instituiu contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria e as pensões dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações. 3. Inconstitucionalidade. Ação direta. Emenda Constitucional (EC nº 41/2003, art. 4º, § único, I e II). Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária. Bases de cálculo diferenciadas. Arbitrariedade. Tratamento discriminatório entre servidores e pensionistas da União, de um lado, e servidores e pensionistas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de outro. Ofensa ao princípio constitucional da isonomia tributária, que é particularização do princípio fundamental da igualdade. Ação julgada procedente para declarar inconstitucionais as expressões “cinquenta por cento do” e “sessenta por cento do”, constante do art. 4º, § único, I e II, da EC nº 41/2003. Aplicação dos arts. 145, § 1º, e 150, II, cc. art. 5º, caput e § 1º, e 60, § 4º, IV, da CF, com restabelecimento do caráter geral da regra do art. 40, § 18. São inconstitucionais as expressões “cinquenta por cento do” e “sessenta por cento do”, constantes do § único, incisos I e II, do art. 4º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e tal pronúncia

restabelece o caráter geral da regra do art. 40, § 18, da Constituição da República, com a redação dada por essa mesma Emenda. Tribunal Pleno. Relatora: Ministra Ellen Gracie. 18 de agosto de 2004. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.105-8 Distrito Federal. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2004. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363310>. Acesso em: 01 de jul. de 2025.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Acórdão em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.051. Ementa: Direito constitucional e previdenciário. Ação direta de inconstitucionalidade. Reforma da Previdência Social. Emenda Constitucional nº 103/2019. Critérios de cálculo da pensão por morte no RGPS. 1. Ação direta contra o art. 23, caput, da Emenda Constitucional nº 103/2019, que fixou novos critérios para o cálculo da pensão por morte no regime geral (RGPS) e nos regimes próprios de previdência social (RPPS). A requerente se volta, especificamente, contra a norma referente ao RGPS. O contexto da nova Reforma da Previdência 2. A população brasileira está vivendo mais. De acordo com projeções da Organização das Nações Unidas, em 2100, o Brasil será o 10º maior país do mundo em proporção de idosos. Em paralelo, a população em idade ativa vem diminuindo, em razão da queda na taxa de fecundidade. Com isso, há menos jovens para financiar os benefícios dos mais idosos. 3. O déficit previdenciário é incontestável e teve piora significativa nos últimos anos. O pagamento de aposentadorias e pensões consome fatia relevante do PIB e do orçamento estatal, deixando poucos recursos para setores como saúde e educação. Reformas na Previdência Social que reduzam o endividamento público podem ter impactos macroeconômicos positivos, como o estímulo ao consumo e à produção. Vetores interpretativos aplicáveis ao caso 4. Dever de autocontenção judicial. As questões abrangidas pela reforma previdenciária são divisivas, de difícil obtenção de consenso. A cautela e deferência próprias da jurisdição constitucional acentuam-se aqui pelo fato de se tratar de uma emenda à Constituição, cuja aprovação tem o batismo da maioria de três quintos de cada Casa do Congresso Nacional. Além disso, a intervenção do Poder Judiciário deve ter em conta os limites impostos por sua capacidade institucional e pelos efeitos sistêmicos que as decisões judiciais podem produzir nessa matéria. Análise do vício de inconstitucionalidade alegado 5. Novos critérios de cálculo da pensão por morte (art. 23 da EC nº 103/2019), que asseguram uma cota familiar de 50%, mais uma cota por dependente de 10% dos proventos do segurado falecido. O patamar está próximo à realidade de outros países e é compatível com os valores de pensão alimentícia comumente fixados pelo Poder Judiciário. Ademais, leva em conta as condições de elegibilidade para os benefícios previdenciários estabelecidas pela legislação brasileira, tais como a idade dos beneficiários e o tempo de convívio marital ou de união estável. Qualquer interferência judicial no montante da prestação deveria considerar todos esses aspectos, o que se mostra praticamente inviável. Os limites oriundos da capacidade institucional do Judiciário e o risco de efeitos sistêmicos recomendam, também aqui, a autocontenção. Conclusão 6. Improcedência do pedido, com a fixação da seguinte tese de julgamento: “É constitucional o art. 23, caput, da Emenda Constitucional nº 103/2019, que fixa novos critérios de cálculo para a pensão por morte no Regime Geral e nos Regimes Próprios de Previdência Social”. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. 26 de junho de 2023. Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.051 Distrito Federal. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=769457828>. Acesso em: 01 de jul. de 2025.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Decisão de Julgamento. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6731. Sem ementa. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Luís Roberto

Barroso. 19 de dezembro de 2023. **Vista ao(à) Ministro(a)**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6124480>. Acesso em: 01 de jul. de 2025.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7ª ed., 11 reimp. Coimbra: Gráfica de Coimbra, 2000.

DANTAS, Bruno In FREIRE, Alexandre (*et al.*). **Novas tendências do processo civil: estudos sobre o projeto do novo código de processo civil**. Salvador: Editora JusPodivm, 2013.

DIDIER JR., Fredie In DIDIER JR., Fredie (*et al.*). **Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedente, coisa julgada e tutela provisória**. 11ª edição, revista, ampliada e atualizada. Salvador: Editora JusPodivm, 2016.

ESTADO DE MINAS. **Brasil já soma mais de 25 milhões de aposentados em 2025**. 03 de fev. de 2025. Disponível em: https://www.em.com.br/mundo-corporativo/2025/02/7050986-brasil-ja-soma-mais-de-25-milhoes-de-aposentados-em-2025.html#google_vignette. Acesso em: 01 de jul. de 2025.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para interpretação pluralista e “procedimental” da constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. 2ª edição, revista e atualizada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

SARMENTO, Daniel. **A ponderação de interesses na constituição federal**. 1ª edição, 3ª triagem. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

STRECK, Lenio; ABOUD, Georges In DIDIER JR., Fredie (*et al.*). **Precedentes**. Salvador: Editora JusPodivm, 2015.

Créditos de autoria

Os autores contribuíram igualmente com a conceituação, escrita e revisão do artigo. / O primeiro autor é responsável pela concepção do escrito. A segunda autora é responsável pela revisão do texto ao escopo do periódico, sendo a terceira autor responsável pela revisão metodológica e adequação às normas do periódico. (Conforme Taxonomia CredIT)

Declaração sobre conflito de interesses

Não há possíveis conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

Informações sobre financiamento

Esta pesquisa não foi realizada com financiamento/apoio.

Declaração de Disponibilidade de Dados

Os dados que sustentam as conclusões deste estudo estão disponíveis no próprio artigo.

Declaração sobre o Uso de Inteligência Artificial

Não foi utilizada ferramenta de IA no desenvolvimento deste trabalho.

Artigo recebido em: 03/03/2026

Artigo aceito para publicação em: 13/06/2026.

Indexadores:



8**O direito à moradia como Direito Humano: Análise das políticas públicas na Comunidade Flexais em Maceió/AL**

The right to housing as a Human Right: an analysis of public policies in the Flexais community in Maceió/AL

Gleyce Kelly dos Santos Silva³⁰
Maryny Dyellen Barbosa Alves³¹
José Irivaldo Alves de Oliveira Silva³²

<https://doi.org/10.5281/zenodo.21534910>

Resumo: O presente trabalho foi elaborado por meio de uma pesquisa qualitativa com revisão documental e bibliográfica, bem como análise e explanação de notícias veiculadas na mídia. Trata-se de um estudo que examina os impactos socioambientais decorrentes da atividade de mineração realizada pela Braskem em Maceió e suas implicações específicas sobre a comunidade dos Flexais de Cima e de Baixo. A investigação concentra-se na análise do Termo de Acordo firmado entre o Município de Maceió, o Ministério Público Federal, o Ministério Público Estadual de Alagoas, a Defensoria Pública da União e a própria Braskem, instrumento que deu origem ao Projeto de Integração Urbana e Desenvolvimento dos Flexais. Constatou-se, entretanto, que, apesar das ações sociourbanísticas previstas, questões essenciais relacionadas ao direito à moradia foram negligenciadas, especialmente quanto às condições estruturais das residências e à ausência de políticas de realocação. Conclui-se que o caso evidencia lacunas na proteção estatal e a necessidade de políticas públicas que assegurem uma reparação integral e a efetivação dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: Direito à moradia. Flexais. BRASKEM. Tragédia Socioambiental. Maceió/AL.

Abstract: This work was developed through qualitative research with documentary and bibliographic review, as well as analysis and explanation of news published in the media. It is a study that examines the socio-environmental impacts resulting from the mining activity carried out by Braskem in Maceió and its specific implications for the Flexais de Cima and Flexais de

³⁰ Advogada. Pós-graduada em Políticas Públicas e Direitos Humanos, pela Universidade Estadual de Alagoas. Pós-graduada em Direito Público. Direito de Família e Sucessões. Advocacia Trabalhista e Previdenciária. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/3943189488215346>. Orcid 0000-0001-6223-576X. E-mail: gleycek.adv@gmail.com.

³¹ Doutoranda em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba UFPB. Mestre em Dinâmicas Territoriais e Cultura da UNEAL. Pesquisadora líder do Núcleo de Estudos em Políticas Públicas e Direitos Humanos - NEPPDH. Professora do Curso de Direito da Universidade Estadual de Alagoas UNEAL. Advogada. Conselheira da OAB Seccional Alagoas. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5770720021457573>. Orcid 0000-0002-0555-2651. E-mail: marynyalves.adv@gmail.com.

³² Professor Associado da Universidade Federal de Campina Grande. Pós-doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Pós-doutor em Gestão de Águas pela Universidad de Alicante, Espanha. Pós-Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade Estadual da Paraíba. Pós-Doutorando do Instituto René Rachou, Fiocruz Minas Gerais no grupo de pesquisa Privaqua. Doutor em Ciências Sociais. Doutor em Direito e Desenvolvimento. Mestre em Sociologia. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8980645523068866>. ORCID 0000-0002-0022-3090. jose.irivaldo@professor.ufcg.edu.br.

Baixo communities. The investigation focuses on the analysis of the Settlement Agreement signed between the Municipality of Maceió, the Federal Public Prosecutor's Office, the State Public Prosecutor's Office of Alagoas, the Federal Public Defender's Office, and Braskem itself, an instrument that gave rise to the Urban Integration and Development Project of Flexais. It was found, however, that despite the planned socio-urban actions, essential issues related to the right to housing were neglected, especially regarding the structural conditions of the residences and the absence of relocation policies. It is concluded that the case highlights gaps in state protection and the need for public policies that ensure full reparation and the realization of fundamental rights.

Keywords: Right to housing. Flexais. BRASKEM. Socio-environmental tragedy. Maceió/Al.

1 INTRODUÇÃO

A tragédia socioambiental em curso na cidade de Maceió, decorrente da exploração de sal-gema realizada por mais de quatro décadas pela empresa Braskem, já é reconhecida como um dos maiores desastres urbanos do mundo. O colapso geológico que atingiu os bairros do Pinheiro, Mutange, Bebedouro, Bom Parto e Farol transformou a capital alagoana em um verdadeiro cenário de deslocamento forçado, com mais de 60 mil pessoas removidas de suas residências em razão do risco de subsidência do solo, fenômeno agravado após o tremor de terra ocorrido em 2018, que revelou danos estruturais irreversíveis nas edificações.

O episódio, inicialmente conhecido como “Caso Pinheiro”, soma-se a desastres emblemáticos causados por mineradoras no Brasil, como Mariana e Brumadinho, reafirmando como a exploração econômica dos recursos naturais pode violar direitos fundamentais e desestruturar comunidades inteiras.

Entretanto, os impactos não se restringiram aos bairros incluídos no Acordo de Realocação decorrente da Ação Civil Pública nº 0803836-61.2019.4.05.8000. As comunidades Flexais, localizadas em área adjacente à zona crítica da mineração, foram igualmente afetadas, enfrentando isolamento social e econômico, degradação habitacional e instabilidade do solo sob suas residências.

Apesar disso, seus moradores não foram contemplados com medidas de realocação ou de assistência previstas no acordo firmado entre o Ministério Público Federal, Ministério Público Estadual, Defensoria Pública da União, Defensoria Pública Estadual e a Braskem. A permanência dessas famílias em um território vulnerável levanta questionamentos urgentes sobre a efetivação do direito fundamental à moradia digna.

Constitucionalizado como direito social pela Carta Magna de 1988, o direito à moradia constitui pressuposto indispensável para o exercício pleno da cidadania e para a garantia de outros direitos fundamentais, como saúde, educação e segurança. Mais que o simples acesso a uma estrutura física, envolve adequadas condições de habitabilidade, infraestrutura, saneamento básico, segurança e qualidade de vida.

Assim, a situação vivenciada pelos moradores dos Flexais revela uma violação desse direito, especialmente quando se considera que a precariedade da posse não pode servir como justificativa para a exclusão dessas famílias de políticas de proteção ambiental e habitacional.

Diante desse cenário, emerge a necessidade de analisar se o Estado tem cumprido seu papel na implementação de políticas públicas que garantam a essas comunidades a efetiva proteção do direito à moradia e a superação do “ilhamento” social e econômico ao qual foram submetidas. Além disso, é pertinente compreender se a ausência de realocação configura tratamento desigual e discriminatório em comparação às demais áreas afetadas pelo desastre.

Nesse sentido, o presente artigo tem por objetivo geral analisar a possível violação do direito à moradia das populações residentes nas comunidades Flexais, investigando o processo de exclusão vivenciado por elas e a existência (ou não) de políticas públicas aplicadas ao caso. Para tanto, serão abordados os aspectos doutrinários e legais do direito à moradia no âmbito nacional e internacional, compreendido como um direito humano fundamental, avaliando como este direito tem sido violado no contexto do desastre socioambiental de Alagoas, e identificadas ações estatais capazes de garantir proteção social e a eventual necessidade de realocação dessas comunidades.

Assim, este estudo busca contribuir com o debate sobre a efetivação de direitos em contextos de degradação ambiental provocada pela atividade minerária, reforçando a urgência de respostas estatais que assegurem justiça social e reparação integral às populações atingidas.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo caracteriza-se como uma pesquisa de abordagem qualitativa, de caráter descritivo e exploratório, com o objetivo de analisar os impactos

socioambientais decorrentes da atividade minerária em Maceió/AL e suas implicações no direito à moradia, especialmente na comunidade dos Flexais.

Quanto aos procedimentos, adotou-se a pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica baseou-se na análise de livros, artigos científicos, legislações e documentos normativos relacionados ao direito à moradia, direitos humanos e desastres socioambientais. Já a pesquisa documental concentrou-se na análise de relatórios técnicos, termos de acordo, decisões judiciais e documentos institucionais produzidos por órgãos públicos envolvidos no caso, com destaque para o Termo de Acordo que originou o Projeto de Integração Urbana e Desenvolvimento dos Flexais.

Como complemento, foram analisadas reportagens e conteúdos midiáticos, com o intuito de compreender a realidade vivenciada pela população atingida e ampliar a contextualização do estudo.

O universo da pesquisa compreende documentos, produções acadêmicas e materiais informativos relacionados ao caso. Por se tratar de pesquisa qualitativa, não houve definição de amostragem, sendo adotado o critério de seleção de fontes relevantes e atualizadas. Os dados foram coletados por meio de leitura e análise dos materiais, organizados de forma temática e interpretados à luz do referencial teórico.

Por fim, o estudo busca contribuir para a reflexão acerca da efetividade das políticas públicas voltadas ao direito à moradia em contextos de desastres socioambientais, indicando a necessidade de aprofundamento de futuras investigações.

3 O CASO DE AFUNDAMENTO DO SOLO DA CAPITAL ALAGOANA E O ISOLAMENTO DAS ÁREAS DOS FLEXAIS

Em 03 de março de 2018, foi registrado um terremoto de 2,4 na Escala Richter, o qual não só abalou as áreas dos bairros Pinheiro, Mutange, Bebedouro, Bom Parto e Farol, como também pôde ser sentido de outros bairros da capital alagoana. O engenheiro civil Abel Galindo, um dos grandes estudiosos do maior desastre socioambiental em curso no mundo, em seus estudos expõe que as rachaduras nos imóveis e nas ruas do Pinheiro foram causadas pela mineração da Braskem. Além disso, um ano e meio após o terremoto, fora constatado que este foi causado pelo rompimento das paredes que separavam duas minas, as quais são conhecidas como pilares. (Fragoso, *et al*, 2022, p. 39)

O Serviço Geológico do Brasil - SGB/CPRM elaborou o relatório intitulado “Estudos sobre a instabilidade do terreno nos bairros Pinheiro, Mutange e Bebedouro, Maceió (AL)” com base em uma série de estudos feitos sob análises geotécnicas, sísmicas e outras, no qual foi possível constatar uma correlação entre a instabilidade geológica e as atividades de exploração de sal-gema realizadas pela empresa Braskem. A exploração resultou na desestabilização das cavidades em que ocorria a extração do sal-gema, que provocou a reativação de estruturas geológicas preexistentes (CPRM, 2019).

Com base nesse conjunto probatório, a Comissão Parlamentar de Inquérito instalada pelo Senado em dezembro de 2023 concluiu pela existência de responsabilidade jurídica e socioambiental da empresa, bem como recomendou ao Ministério Público o indiciamento por crime contra a ordem econômica (Agência Senado, 2024).

Nesse sentido, a capital alagoana vivencia desde 2018 o maior crime ambiental urbano em curso no mundo, esse desastre socioambiental decorrente do risco de afundamento do solo ocasionado pela subsidência das minas de exploração do Sal-gema, resultou na realocação de mais de 60.000 pessoas, por meio do Acordo Socioambiental celebrado pelo Ministério Público Federal, Ministério Público Estadual, Defensoria Pública da União e Defensoria Pública Estadual com a mineradora Braskem. (Fragoso, et al, 2022, p.125)

Entre os bairros que foram evacuados, mais especificamente no Bebedouro, há as comunidades dos Flexais e adjacências que tem enfrentado um processo de ilhamento social e econômico, em decorrência da desocupação das áreas circunvizinhas, e, devido a isso, cobram respostas ao Poder Público, principalmente, no que tange às compensações para que consigam deixar a localidade em que vivem atualmente. Ocorre que essa parcela da população está sendo compelida a permanecer do local, posto que a Braskem alega que a respectiva área não está afetada pelo afundamento do solo e, consequentemente, não há risco de danos.

A área dos Flexais é dividida em duas ruas conhecidas por Flexal de Cima e Flexal de Baixo, mas que possuem os nomes de Rua Tobias Barreto e Faustino Silveira, as quais ficaram registradas como região “01 - Monitoramento”, ou seja, foram consideradas como uma área que não sofreu impactos diretamente com o afundamento

do solo, e, por isso, não foram incluídas no Plano de Compensação Financeira da Braskem (Silva, 2023, p.12).

Na reportagem do “*The Intercept Brasil*”, redigida por Nayara Felizardo, há relatos dos moradores destas comunidades, que expõem que as casas dos Flexais estão rachando, o piso cedendo e buracos aparecem com frequência no solo. E, com o isolamento, estas pessoas encontram-se sem acesso a serviços e demais equipamentos da cidade de Maceió (Felizardo, 2024).

Diante desse cenário, evidencia-se que a população residente nos Flexais enfrenta uma realidade marcada pela incerteza, pela violação de direitos fundamentais e pela ausência de uma política adequada de reparação. A exclusão dessas comunidades do plano de compensação financeira não apenas aprofunda as desigualdades sociais, como também perpetua a sensação de abandono estatal e corporativo, uma vez que os impactos do desastre se mostram cada vez mais presentes no cotidiano local.

4 HISTÓRICO E IMPACTOS DA MINERAÇÃO NA CAPITAL ALAGOANA

A cidade de Maceió, em 1943, despertou o interesse de alguns pesquisadores do Conselho Nacional de Petróleo, que buscavam petróleo na região próxima ao Mutange. Contudo, encontraram uma camada de sal-gema, “um minério que não é nada mais que cloreto de sódio (sal de cozinha), acompanhado de cloreto de potássio e de cloreto de magnésio (...)” (Fragoso, *et al*, 2022, p.26).

A exploração de sal-gema em Maceió teve início na década de 1970, quando a empresa Salgema Indústria Química S/A instalou-se na capital alagoana em 1976. Em 1996, após alterações administrativas, a companhia passou a denominar-se Trikem e, posteriormente, em 2002, com sua fusão junto a outras cinco empresas, constituiu-se a Braskem, que incorporou as operações já existentes no município. Ao longo de mais de quatro décadas de atividade minerária, foram perfurados 35 poços, tanto verticais quanto direcionais, com profundidades variando entre 900 e 1200 metros e localizados aproximadamente a 9 km da planta industrial (Santos, *et al*, 2024, p. 10).

Apesar da implantação da indústria ter sido contestada pelo então Secretário do Meio Ambiente do Estado de Alagoas, José Geraldo Marques, em razão dos riscos inerentes ao método de lavra, incluindo a possibilidade de subsidência, o empreendimento foi autorizado pelo governo autoritário vigente durante o período da

ditadura militar, sob o argumento de desenvolvimento econômico e geração de empregos na cidade (Cavalcante, 2020).

A exploração de sal-gema em Maceió teve início em 1975 e, desde então, diversos acidentes químicos foram registrados, como vazamentos e explosões envolvendo cloro nos anos de 1977, 1980 e 1982, este último resultando na morte de um trabalhador. Apesar dos alertas de especialistas quanto aos riscos de subsidência do solo, a atividade foi licenciada pelo IMA em 1986. Em 1991, constatou-se também contaminação do lençol freático em decorrência das operações (Cavalcante, 2020).

Ocorreram novos acidentes ao longo dos anos, em 2011 um grande vazamento de cloro na sede da empresa causou superlotação nos hospitais, ainda no mesmo ano houve outro acidente de rompimento de tubulação que ocasionou ferimentos nos funcionários. Diante disso, o Ministério Público instaurou inquérito para apurar essas situações, e o Instituto do Meio Ambiente (IMA) realizou fiscalizações com paralisações temporárias das atividades da empresa (G1, 2011). O fato de maior repercussão ocorreu em 2018, com um tremor de terra que evidenciou o risco de colapso do solo, intensificando a responsabilização da empresa diante dos danos socioambientais acumulados.

A partir de 2019, a Braskem iniciou uma série de medidas relacionadas à instabilidade geológica decorrente da exploração de sal-gema em Maceió, como a realização de estudos com sonares para avaliação das condições dos 35 poços minerários e a assinatura de um termo de cooperação com o poder público para monitoramento e execução de obras na região do Pinheiro. Ainda em 2019, houve a paralisação das atividades de extração, além da contratação de estudos geológicos independentes no Brasil e no exterior, voltados ao aprofundamento das investigações sobre a subsidência do solo (Braskem, 2025).

Em 2024, o relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada para apurar o caso Braskem concluiu que a empresa mantém sete autorizações de pesquisa mineral ativas em Alagoas, concedidas em 2019, alertando para a necessidade de que tais permissões não sejam convertidas automaticamente em regimes de outorga de lavra sem rigoroso controle estatal, a fim de evitar que outras localidades vivenciem desastre socioambiental semelhante ao que atingiu cerca de 60 mil pessoas em Maceió (Brasília, 2024).

A Comissão não analisou apenas as causas físicas da subsidência, mas também suas causas institucionais e morais, associadas à negligência empresarial e à omissão estatal. O caso foi tratado como um “evento-sentinela”, destinado a produzir aprendizado institucional e prevenir novas tragédias, especialmente após os desastres de Mariana e Brumadinho, evidenciando falhas estruturais do setor minerário brasileiro. Identificaram-se deficiências regulatórias marcadas por normatização permissiva, insuficiência técnica e material dos órgãos fiscalizadores e captura regulatória.

A ausência de uniformidade nas normas ambientais aplicáveis ao licenciamento da atividade minerária, bem como deficiência de verticalidade e eficiência nos mecanismos de fiscalização, criou um cenário de desregulação, os impactos recaíram diretamente sobre a população de Maceió: práticas minerárias danosas provocaram o deslocamento compulsório de milhares de pessoas, o encerramento de atividades econômicas, a inutilização de equipamentos e infraestruturas públicas. Além da perda de patrimônio cultural e ambiental e de significativos danos à saúde física e mental dos atingidos, que ainda enfrentam acordos reparatórios desvantajosos, indenizações insuficientes e persistente ausência de proteção efetiva do poder público (Brasília, 2024).

Nesse contexto, a CPI reconhece a necessidade de uma atuação estruturada e progressiva diante da tragédia socioambiental. O primeiro passo consiste em reconhecer a real dimensão e gravidade do problema, conferindo-lhe a devida visibilidade, muitas vezes obscurecida pela ausência de vítimas fatais, pelo perfil socioeconômico das populações atingidas ou por estratégias de silenciamento informacional. O segundo movimento corresponde à identificação das causas e à responsabilização tanto dos agentes privados quanto dos agentes públicos envolvidos.

Em seguida, impõe-se a reparação, a qual somente poderá ser considerada justa mediante a realização de estudos independentes e a garantia de diálogo obrigatório e transparente com os afetados. Por fim, projeta-se a transformação institucional, com revisão de normas e práticas e a construção de um novo modelo de governança da mineração, capaz de assegurar efetivamente o direito coletivo ao meio ambiente equilibrado e à segurança pública.

5 DIREITO À MORADIA NOS CASOS DE DESASTRES

No que tange ao Direito à moradia, é imperioso esclarecer que é direito humano, reconhecido internacionalmente com alcance universal e caráter supranacional, já sob a ótica de direito fundamental, manifesta-se na ordem jurídica interna, positivado na Constituição e protegido pelo Estado brasileiro.

Em âmbito internacional, o marco inicial do reconhecimento deste direito ocorreu com a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), no ano de 1948. Após isso, houve a incorporação do direito à moradia em diversos tratados e documentos internacionais, a exemplo do Comitê das Nações Unidas de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que conceituou o direito à moradia adequada com base em sete elementos, quais sejam: segurança da posse; disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura; economicidade; habitabilidade; acessibilidade; localização e adequação cultural (Brasil, 2013, p.13)

No que tange ao Direito à Moradia em âmbito nacional, trata-se de um direito social previsto na Constituição Federal de 1988, com aplicação imediata, ou seja, não necessita da criação de outras leis para ser efetivado. Além disso, a proteção do direito à moradia também está nas Constituições Estaduais e em leis orgânicas municipais, como no caso da Constituição do Estado de Alagoas, que em seu artigo 12, inciso VI, prevê a promoção de construção de moradias, bem como a melhoria nas condições habitacionais e de saneamento básico (Alagoas, 1989).

Nesse sentido, o direito à moradia consiste em um direito de subsistência, tendo em vista que, sem uma moradia digna, não há como o indivíduo ter e propiciar para sua família uma boa qualidade de vida, além de violar o direito à própria existência física, bem como o direito à vida. A fim de esclarecer de modo acentuado a importância deste direito social, Sarlet corrobora com o entendimento de José Reinaldo de Lima Lopes:

Nesta quadra, o direito à moradia, de acordo com a lição de José Reinaldo de Lima Lopes, inclui o direito de ocupar um lugar no espaço, assim como o direito às condições que tornam este espaço um local de moradia, de tal sorte que morar, na acepção do ilustre doutrinador, constitui um existencial humano. (Sarlet, 2009, p.15-16)

Com base no exposto, depreende-se que o direito à moradia em situações de desastres ambientais revela uma dimensão social fundamental, uma vez que tais eventos afetam comunidades de maneira desigual, refletindo e acentuando vulnerabilidades

estruturais preexistentes. Isso ocorre porque os impactos dos desastres não são uniformemente distribuídos, atingindo mais gravemente os grupos em situação de pobreza, que possuem menor capacidade de prevenção, proteção e mobilidade diante da emergência, o que compromete até mesmo a possibilidade de deslocamento para áreas seguras (Vedovato, *et al*, 2020).

Nessa perspectiva, a população residente nas áreas afetadas pelo risco de afundamento do solo em Maceió foi submetida a uma situação de constante insegurança, marcada pelo medo e pela ameaça à vida. As regiões impactadas tornaram-se inabitáveis e desertas, restando apenas parte dos moradores que ainda aguardavam indenização ou reassentamento adequado.

A tragédia socioambiental instaurada na capital alagoana desencadeou uma série de desafios sociais e jurídicos, sobretudo no que se refere à realocação das famílias atingidas, processo que se deu em meio à incerteza e à ausência de condições plenas de escolha:

Por mais que se vislumbre a criação para os deslocados ambientais de um instrumento menos impositivo que a Convenção de 1951, para os Estados é mais conveniente tratar do tema como exceção, quando na verdade, vem se tornando uma regra em desastres socioambientais, tais como Mariana (Samarco), Brumadinho (Vale) e Maceió (Braskem), que ocasionaram a migração forçada de milhares de pessoas, a exemplo de Maceió-AL, que até o momento já gerou a migração de mais de 60 mil pessoas de suas moradias e locais de trabalho (Teles, 2023, p.7)

Além de provocar o êxodo compulsório das famílias residentes nas áreas abrangidas pelo acordo firmado entre a Braskem, o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Estado de Alagoas, a Defensoria Pública da União e a Defensoria Pública do Estado de Alagoas, a tragédia impôs às vítimas o desafio de reconstruírem suas vidas em novos territórios.

Esse processo de deslocamento forçado foi acompanhado por um expressivo aumento nos custos habitacionais, uma vez que a elevação da demanda por imóveis em regiões seguras resultou na valorização artificial dos preços de mercado, agravando ainda mais a vulnerabilidade socioeconômica da população afetada (Fragoso, *et al*, 2022, p. 159).

Destarte, o direito à moradia, enquanto direito humano e fundamental, transcende à simples garantia de um espaço físico para habitação, configurando-se como elemento essencial à dignidade da pessoa humana e à efetivação da justiça social. A

análise dos desastres socioambientais recentes, como o de Maceió, evidencia que a violação desse direito assume contornos estruturais, afetando de maneira desproporcional as populações mais vulneráveis e revelando falhas na atuação estatal quanto à prevenção, mitigação e reparação dos danos.

6 A COMUNIDADE FLEXAIS E A ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO DIANTE DO DESASTRE SOCIOAMBIENTAL

A comunidade Flexais localiza-se entre os bairros de Bebedouro e Chã de Bebedouro, em Maceió/AL. É delimitada a leste pelo Riacho do Silva, a oeste por uma área privada conhecida como Sítio Serra Azul, e ao sul pela Laguna Mundaú. O limite norte é menos definido, mas, segundo os moradores, estende-se até os quintais das casas voltadas para a lagoa (Santos, 2023, p.20).

De acordo com relatos dos moradores, a comunidade Flexais é composta por três áreas internas que funcionam como referência de localização: Flexal de Cima, Flexal de Baixo e as Quebradas. Essa divisão decorre tanto das diferenças de relevo e altitude quanto da presença das duas principais vias da região, a Rua Tobias Barreto, situada no Flexal de Baixo, e a Rua Faustino Silveira, no Flexal de Cima. As Quebradas correspondem à parte mais íngreme da encosta, localizada integralmente na Chã de Bebedouro, enquanto o Flexal de Cima se estende entre os bairros de Bebedouro e Chã de Bebedouro, e o Flexal de Baixo está inserido apenas no bairro de Bebedouro (Santos, 2023, p.20).

O desastre socioambiental que atinge a capital do Estado de Alagoas, embora tenha resultado na evacuação de mais de cinco bairros oficialmente identificados como áreas de risco, também produziu impactos significativos em outras regiões. Nessas áreas, apesar de não constarem nas delimitações oficiais, os moradores convivem com um cenário de degradação e danos estruturais, sem que medidas reparatórias e compensatórias adequadas tenham sido implementadas.

No caso dos Flexais, inúmeros residentes têm manifestado o desejo de deixar a região, alegando sensação de abandono em razão da precariedade dos serviços públicos disponíveis. A progressiva redução da presença de moradores nas áreas próximas tem gerado um ambiente de esvaziamento que intensifica o sentimento de isolamento entre aqueles que permanecem no local. Diante desse cenário, a população afetada reivindica

o reassentamento, visto que já não identifica condições adequadas para permanecer na comunidade (Fragoso, *et al*, 2024).

Os desastres ambientais produzem uma variedade de impactos, e o caso envolvendo a Braskem não foge a essa lógica, gerando efeitos diretos e indiretos. Mesmo comunidades situadas fora das áreas de afundamento do solo sofreram prejuízos expressivos, como a perda de vias, de equipamentos urbanos e de espaços culturais.

Em 2022, foi celebrado mais um acordo relevante entre o Ministério Público Federal (MPF), a Defensoria Pública da União (DPU), o Ministério Público do Estado de Alagoas (MP/AL), a Braskem e a Prefeitura de Maceió, tendo como objeto a situação de ilhamento socioeconômico que afeta a região dos Flexais, localizada no bairro Bebedouro.

O Termo de Acordo para Implementação de Medidas Socioeconômicas Destinadas à Requalificação da Área dos Flexais foi homologado pela Justiça Federal em 26 de outubro de 2022, nos autos do processo nº 0812904-30.2022.4.05.8000, prevendo que sua execução será monitorada pelas instituições signatárias por meio de relatórios semestrais elaborados pela Braskem e pela Prefeitura de Maceió (MPF, 2025). Esse acordo será detalhado no tópico subsequente, a fim de delinear com maior precisão seu conteúdo e abrangência.

7 ANÁLISE DO ACORDO DE IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS SOCIOECONÔMICAS DESTINADAS À REQUALIFICAÇÃO DA ÁREA FLEXAIS

A Defensoria Pública da União (DPU), juntamente com o Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério Público do Estado de Alagoas (MPAL), firmou um acordo com a Braskem e a Prefeitura de Maceió para implementar ações voltadas à melhoria da qualidade de vida dos moradores dos Flexais de Cima e de Baixo, no bairro Bebedouro. O Termo de Acordo foi homologado pela Justiça Federal em 26 de outubro de 2022, no processo nº 0812904-30.2022.4.05.8000, e sua execução será monitorada semestralmente pelos órgãos envolvidos, com base em relatórios da Braskem e da Prefeitura (DPU, 2025).

A iniciativa surgiu diante dos impactos sociais decorrentes da evacuação dos bairros afetados pela mineração urbana realizada pela empresa Braskem, ainda que

estudos da Defesa Civil e do Serviço Geológico Brasileiro indiquem que a área Flexais não apresenta risco de colapso do solo. O pacto prevê, em até 24 meses, medidas nas áreas de economia, trabalho, educação, esporte, lazer, meio ambiente, saúde, assistência social, mobilidade e segurança comunitária (DPU, 2025).

No que concerne à compensação financeira devida pela Braskem, tendo em vista os impactos decorrentes da situação de ilhamento a Cláusula Quinta do acordo prevê:

CLÁUSULA QUINTA. Em razão de impactos decorrentes da situação de ILHAMENTO, para os ATINGIDOS que residam ou que exerçam atividades empresariais em imóveis localizados na ÁREA DO FLEXAL, a BRASKEM pagará, a título de indenização por danos patrimoniais e extrapatrimoniais, uma parcela única no valor de R\$ 25.000,00 por núcleo familiar ou estabelecimento empresarial (“PARCELA ÚNICA”), sem possibilidade de cumulação.

Parágrafo Primeiro. Em caso de imóvel misto, em que haja exercício concomitante de moradia e comprovada atividade econômica exercida antes de dezembro de 2020, com estabelecimento empresarial por algum dos integrantes do mesmo núcleo familiar, a PARCELA ÚNICA será acrescida do valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por estabelecimento devidamente comprovado.

Parágrafo Segundo. A PARCELA ÚNICA prevista no caput não será prejudicada nem objeto de compensação por ocasião de eventual indenização devida no caso de futura ampliação do Mapa de Linhas Prioritárias alcançar a região do Flexal.

Parágrafo Terceiro. O presente Termo não vincula e não gera quaisquer obrigações para os cidadãos que não concordarem com as medidas propostas neste Capítulo, deixando de aderir aos Termos do presente acordo, ficando livres para adotar as medidas que entenderem cabíveis (MPF, 2023).

A previsão de parcela única, ainda que acrescida de valores adicionais em casos específicos, tende a desconsiderar a dimensão contínua das perdas materiais, simbólicas e de pertencimento territorial experimentadas pelos moradores, especialmente em contextos em que a desestruturação comunitária afeta dinâmicas de trabalho, vínculos sociais e condições de saúde.

O Tribunal Regional da 5ª Região por meio do seu colegiado entende que o termo de acordo consiste numa solução conciliatória válida para a comunidade ter a reparação dos danos decorrentes da situação de ilhamento. Ademais, o Tribunal reconheceu a legitimidade constitucional dos órgãos envolvidos, como substitutos processuais, que podem atuar em defesa de interesses coletivos, difusos e individuais homogêneos (MPF, 2025).

Desse modo, observa-se que o conjunto de compromissos firmados entre os órgãos públicos e a Braskem além de estabelecer diretrizes de reparação e mitigação dos

impactos sofridos pela comunidade deu origem ao Projeto de Integração Urbana e Desenvolvimento dos Flexais, o qual busca desenvolver ações para promover o acesso a serviços públicos e estimular a economia da região afetada (Projeto Flexais, 2025)

8 O PROJETO DE INTEGRAÇÃO URBANA E DESENVOLVIMENTO DOS FLEXAIS E A AUSÊNCIA DE TRATAMENTO ACERCA DO DIREITO À MORADIA

Depreende-se, portanto, que no caso dos moradores dos Flexais, a questão envolvendo o direito à moradia merece destaque. O Ministério Público Federal por meio da sua sala de imprensa, noticiou o Termo de Acordo Flexais, sob justificativa de que a realocação deve ser adotada apenas nos casos extremos em que não seja mais possível o restabelecimento da situação anterior, e, portanto, o MPF, MPAL, e DPU conseguiram que a Braskem se comprometesse com a requalificação da área. O intuito desse acordo consiste em tentar reverter a situação de isolamento socioeconômico que atingiu a região dos Flexais, a partir dele surgiu o Projeto dos Flexais, no qual a adesão não é obrigatória, bem como é possível discutir sobre o valor acordado na justiça. (MPF, 2023).

No que concerne ao Projeto dos Flexais, este visa promover o acesso a serviços públicos e fomentar a dinâmica social e econômica da referida área. Para tanto, o projeto prevê que, no decorrer da execução das ações, a comunidade será inserida no processo participativo. Para a execução das medidas propostas, foram estabelecidos cinco eixos: gestão, atendimento da comunidade e segurança; mobilidade; saúde e assistência social; educação, esporte, lazer e meio ambiente; economia e trabalho. Desse modo, a justificativa para o Projeto consiste em argumentos de que a área dos Flexais não apresenta subsidência do solo, e sim um ilhamento socioeconômico, assim, o projeto pretendeu preservar os vínculos entre pessoas, o espaço e a cultura local. (Projeto Flexais, 2025)

Contudo, é possível constatar que o Projeto apresenta soluções razoáveis de solucionar o isolamento social e econômico da comunidade, porém no que tange às residências da região estudada, em 2025, foi produzido Relatório Técnico pela Defesa Civil Municipal de que não há indícios para correlacionar os danos nos imóveis à mineração, segundo o Presidente do Movimento Unificado das Vítimas da Braskem,

Maurício Sarmiento, a equipe técnica afirma que os danos encontrados são relacionados a vícios na construção ou até mesmo falta de manutenção (Albuquerque, 2025).

Desse modo, mesmo com esse acordo, deveria ser feita uma análise mais aprofundada acerca da efetivação do direito à moradia nas condições em que os moradores estão expostos, bem como verificar a hipótese de realocação, posto que o problema vai além do isolamento social e econômico.

No Relatório elaborado pela Ordem dos Advogados do Brasil, há uma lista de reclamações gerais onde é possível verificar que a situação de ilhamento socioeconômico é agravada pela ausência de acesso a serviços básicos. Os moradores relatam que a lagoa encontra-se poluída, destacando que já não há mais sururu nem peixe. Também manifestam preocupação com a circulação do trem e do VLT atravessando a área de risco, em razão do peso e da trepidação gerada pelos equipamentos. Observou-se ainda a redução da coleta semanal de lixo, o que agrava as condições sanitárias do local (OAB, 2022).

Há recorrentes reclamações acerca de assaltos constantes, atribuídos à insuficiência de policiamento, bem como da precariedade do transporte público. Embora tenha havido aumento no número de ônibus e diversificação de trajetos, a percepção geral dos moradores é unânime quanto à deficiência do serviço de transporte na região. A comunidade também afirma não desejar projetos de revitalização urbana, mas sim a realocação dos residentes acompanhada de indenização justa.

Outro ponto levantado refere-se às obras contratadas pelo poder público municipal que permanecem inacabadas, como a escadaria destinada a interligar o Flexal de Cima ao Flexal de Baixo. Ademais, imóveis anteriormente avaliados em cerca de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) passaram a receber ofertas de aproximadamente R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), evidenciando significativa desvalorização imobiliária (OAB, 2022).

Além disso, na página destinada a tratar acerca do Projeto Flexais (2025) no questionamento referente ao conserto das rachaduras existentes nas casas, a resposta é a seguinte:

As ações implementadas pelo Projeto Integração Urbana e Desenvolvimento dos Flexais na área dos Flexais têm foco sociourbanístico, visam realizar melhorias para a comunidade como um todo e não contemplam intervenções em imóveis particulares.

Some-se a isso, a previsão da cláusula vigésima segunda do acordo, que demonstra não ter ocorrido a inclusão dessas regiões no Mapa de Linhas Prioritárias:

CLÁUSULA VIGÉSIMA SEGUNDA. Em caso de futura ampliação do Mapa de Linhas Prioritárias alcançar a região do Flexal, uma vez observado o rito previsto no TERMO PARA APOIO NA DESOCUPAÇÃO DAS ÁREAS DE RISCO e caso seja estabelecida a realocação como medida necessária, as medidas de REQUALIFICAÇÃO estabelecidas no presente instrumento e detalhadas no Anexo 2 serão interrompidas, ocorrendo a rescisão parcial do presente instrumento, especificamente quanto às medidas de REQUALIFICAÇÃO, por perda de objeto, permanecendo válidas e vigentes todas as demais cláusulas não relacionadas e este tema.

Diante desse cenário, evidencia-se que, embora o Projeto Flexais apresente diretrizes voltadas ao enfrentamento do ilhamento socioeconômico, ele não incorpora políticas públicas efetivas de moradia capazes de assegurar condições dignas às famílias que permanecem na região. A exclusão de intervenções estruturais nos imóveis particulares, somada à ausência de avaliação técnica aprofundada sobre a integridade das residências e à não inclusão da área no Mapa de Linhas Prioritárias, revela uma lacuna significativa na proteção ao direito fundamental à moradia.

Isso demonstra que o acordo se concentrou prioritariamente em ações sociourbanísticas e econômicas de caráter coletivo, deixando desassistidas questões estruturais que impactam diretamente a segurança, a saúde e a dignidade dos moradores.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do desastre socioambiental decorrente da exploração de sal-gema em Maceió e de seus impactos específicos sobre as comunidades Flexal de Cima e Flexal de Baixo evidencia que a tragédia ultrapassa o âmbito geológico e econômico, configurando-se como um profundo fenômeno de violação de direitos. Embora o colapso do solo tenha atingido diretamente bairros incluídos nos mapas oficiais de risco, os efeitos indiretos, especialmente o ilhamento socioeconômico, revelaram-se igualmente devastadores para populações não contempladas pelas medidas de realocação previstas no acordo firmado entre instituições públicas e a Braskem.

Diante desse cenário, torna-se evidente que o direito fundamental à moradia, consagrado constitucional e internacionalmente, foi comprometido de maneira significativa. As condições habitacionais nos Flexais, marcadas por fissuras estruturais,

instabilidade do solo, ausência de serviços públicos essenciais e deterioração das dinâmicas comunitárias, evidenciam um quadro que transcende o mero isolamento social.

A ausência de políticas públicas voltadas à estrutura física das residências e à análise técnica de sua segurança, somada à inexistência de previsão de realocação ou de mecanismos de compensação adequados, materializa um déficit de proteção estatal incompatível com a centralidade da moradia para a dignidade humana. A investigação do acordo socioeconômico e do Projeto de Integração Urbana e Desenvolvimento dos Flexais revela esforços institucionais direcionados à mitigação de impactos coletivos, porém insuficientes para enfrentar a complexidade da violação em curso.

As medidas propostas concentram-se em aspectos sociourbanísticos, econômicos e comunitários, mas deixam desassistida a dimensão material e estrutural da moradia, ignorando demandas urgentes relativas à segurança física das edificações, ao risco percebido pelos moradores e à necessidade de reparação integral. A inexistência de intervenções em imóveis particulares e a ausência de inclusão da área no Mapa de Linhas Prioritárias reforçam a percepção de que o Estado, ao optar por soluções menos onerosas, acaba por reproduzir desigualdades previamente existentes.

No que diz respeito às comunidades dos Flexais, estas se organizam de forma própria, distinta dos bairros em que estão inseridas, ocupando um espaço fisicamente delimitado, porém sem reconhecimento formal. Essa ausência de reconhecimento gera exclusão e invisibilidade social para a população, historicamente marcada pela segregação e pelo afastamento de direitos essenciais, sendo importante destacar que a região já era carente de políticas públicas antes mesmo dos eventos recentes, situação que foi agravada pelo isolamento territorial (Mendonça e Santos, 2025).

Conforme apontado no relatório da CPI da Braskem, desde 2021 o Ministério Público Federal recomenda a adoção de medidas destinadas a evitar o ilhamento socioeconômico das áreas adjacentes à zona diretamente atingida, especialmente a região dos Flexais. Entretanto, mesmo após a implementação do chamado Projeto Flexais, não há previsão de realocação dos moradores. De acordo com a Defesa Civil, o ilhamento socioeconômico tende a produzir consequências ainda mais graves que o próprio isolamento físico, circunstância que justificaria a inclusão dessas comunidades no programa de realocação (Brasília, 2024).

Contudo, a exclusão dos Flexais decorre também do reconhecimento unilateral dos danos pela empresa, com base em estudos por ela contratados, sem avaliações independentes nem diálogo efetivo com os atingidos, o que compromete a justa reparação e evidencia um cenário de abandono estatal.

Nessa perspectiva, a situação dos Flexais demonstra os limites de políticas públicas que se pretendem reparatórias, mas que não incorporam a totalidade dos elementos que compõem o direito à moradia adequada, conforme delineado pelos tratados internacionais e pela jurisprudência consolidada no âmbito dos desastres socioambientais. Além disso, o caso evidencia a necessidade de que o Poder Judiciário exerça papel subsidiário e garantidor, especialmente quando o Poder Executivo não implementa políticas habitacionais capazes de assegurar proteção efetiva às populações vulnerabilizadas.

Assim, conclui-se que a tragédia em Maceió, para além de ilustrar os impactos ambientais da atividade minerária, revela um processo de negligência institucional que compromete direitos fundamentais e perpetua desigualdades estruturais. No contexto dos Flexais, a ausência de uma resposta estatal robusta e integral reforça a urgência de revisão das políticas adotadas, com a incorporação efetiva da perspectiva do direito à moradia e da necessidade de reparação plena.

REFERÊNCIAS

Agência Senado. **CPI da Braskem: relatório prevê 14 indiciamentos e nova taxa de fiscalização**. Senado Federal, 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/05/15/cpi-da-braskem-relatorio-preve-14-indiciamentos-e-nova-taxa-de-fiscalizacao>. Acesso em 13 de fev de 2026.

Albuquerque, Tamara. Relatório técnico ignora sinais de afundamento do solo nos Flexais. **Jornal Extra**, 2025. Disponível em: <https://ojornalextra.com.br/noticias/alagoas/2025/08/116924-relatorio-tecnico-ignora-sinais-de-afundamento-do-solo-nos-flexais>. Acesso em 13 de fev de 2026.

Alagoas, **Constituição (1989)**. **Constituição do Estado de Alagoas**, p. 322. Disponível em: https://sapl.al.al.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/1989/2/2_texto_integral.pdf Acesso em 13 de fev de 2026.

Brasil. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República **Direito à moradia adequada**. – Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013. 76 p.

Brasília. Senado Federal. **Relatório Final: Cpi da Braskem**. Senado Federal. Brasília, 2024.

Braskem, **Linha do tempo**, Alagoas. Disponível em: <https://www.braskem.com.br/linha-do-tempo-alagoas> . Acesso em 07 de nov de 2025.

Cavalcante, Joaldo. **Salgema: Do erro à tragédia**. Maceió: Editora CESMAC, 2020, p.32.

CPRM - Serviço Geológico do Brasil. **Estudos sobre a instabilidade do terreno nos bairros Pinheiro, Mutange e Bebedouro, Maceió (AL) (Ação Emergencial no Bairro Pinheiro)**. Vol. 1, Relatório Síntese dos Resultados nº1. Brasília, 29 de abril de 2019.

DPU, Defensoria Pública da União. DPU assina acordo para garantir integração urbana na região dos Flexais. **DPU**, 2025. Disponível em: <https://direitoshumanos.dpu.def.br/dpu-assina-acordo-para-garantir-integracao-urbana-na-regiao-dos-flexais/>. Acesso em 20 de nov de 2025.

Felizardo, Nayara. **Abandonados em área de risco, moradores usam Rivotril e dormem perto da porta com medo de desabamento em Maceió**. Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2024/01/24/maceio-familias-abandonadas-area-de-risco-criam-estrategias-de-fuga-apos-desastre-braskem/>. Acesso em 11 de nov de 2025.

Fragoso, Amanda Carolina Simões; Gonçalves, Rafael Soares. Impactos sociais do desastre socioambiental provocado pela BRASKEM S.A em Maceió - Alagoas. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, (S.I), v. 12, n. 87, 2024. Disponível em: https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/gerenciamento_de_cidades/pt_BR/article/view/5266. Acesso em 16 de nov de 2025.

Fragoso, Elias et. al. **Rasgando a cortina de Silêncios: O lado B da exploração do sal-gema de Maceió**. 1 Ed. Instituto Alagoas, Maceió-AL, 2022.

MENDONÇA, Inara Querino De et al.. **Direito à cidade? o ilhamento socioeconômico dos flexais ante o crime ambiental da braskem em Maceió-AL**. Anais do XXI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (Sessão Temática)... Campina Grande: Realize Editora, 2025. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/122373>>. Acesso em: 16 de fev de 2026.

MPF, Ministério Público Federal. **TRF 5 reconhece validade do acordo de requalificação da área do Flexal**. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/al/sala-de-imprensa/noticias-al/trf5-reconhece-validade-do-acordo-de-requalificacao-da-area-do-flexal>. Acesso em 20 de nov de 2025.

MPF. Ministério Público Federal. **Caso Pinheiro/Braskem. Flexal**. MPF, 2023. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-pinheiro/flexal>. Acesso em 20 de nov de 2025.

OAB. **Relatório da inspeção realizada nos dias 15 e 16 de setembro de 2022 na comunidade dos Flexais e adjacências**. OAB - Alagoas, 2022. Disponível em: <https://share.google/9IyfuHJY8RLPykwm0>. acesso em 15 de fev de 2026.

Projeto Flexal busca solucionar isolamento socioeconômico para região fora da área de risco. Ministério Público Federal de Alagoas, 2023. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/al/sala-de-imprensa/noticias-al/projeto-flexal-busca-solucionar-isolamento-socioeconomico-para-regiao-fora-da-area-de-risco>. Acesso em 10 de nov de 2025.

Projeto Integração Urbana e Desenvolvimento dos Flexais. Disponível em: <https://projeto-flexais.com.br/> acesso em 11 de nov de 2025.

Rompimento de tubulação fere cinco operários da Braskem em Alagoas. G1, Globo, 2011. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2011/05/rompimento-de-tubulacao-fere-cinco-operarios-da-braskem-em-alagoas.html> . Acesso em 13 de fev de 2026.

Sarlet, Ingo Wolfgang. O Direito Fundamental à Moradia na Constituição: Algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, Salvador, n. 20, dez., 2009.

Santos, Paulo Virgílio Medeiros dos. **Uso corporativo do território e exclusão social: o caso Braskem e a Comunidade do Flexal na cidade de Maceió - Alagoas**/ Paulo Virgílio Medeiros dos Santos - 2023, p.33.

Silva, Gustavo Domingos. **Deixados para trás - O isolamento social nos Flexais**, 2023. Disponível em: <https://www.repositorio.ufal.br/handle/123456789/13156>. Acesso em 11 de nov de 2025.

Teles, Rikartiany Cardoso. Migração forçada e mineração: A cidade de Maceió-AL sob a Ótica dos Direitos Humanos. **Revista Direito e Praxis**, 2023. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/73120/45215> . Acesso em 10 de nov de 2025.

Vedovato, Luis Renato; Franzolin, Claudio José; Roque, Luana Reis. Deslocados ambientais: uma análise com base na dignidade da pessoa humana. **Revista Direito Praxis**, Rio de Janeiro, vol. 11, N 03, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2019/40183>. Acesso em 11 de nov de 2025.

Créditos de autoria

Todos os autores contribuíram igualmente com a conceituação, escrita e revisão do artigo.

Declaração sobre conflito de interesses

Não há possíveis conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

Declaração de Disponibilidade de Dados

A disponibilidade de dados não se aplica a este artigo, pois nenhum dado novo foi criado ou analisado neste estudo.

Declaração sobre o Uso de Inteligência Artificial

Não foi utilizada ferramenta de IA no desenvolvimento deste trabalho.

Artigo recebido em: 03/03/2026

Artigo aceito para publicação em: 13/06/2026.

Indexadores:



9

A privatização do sistema penitenciário brasileiro: eficácia e mercantilização da punição

The privatization of the brazilian prison system: effectiveness and commodification of punishment

Alison Ferreira Nunes³³Tiago Soares Vicente³⁴<https://doi.org/10.5281/zenodo.2153499>

Resumo: Este estudo investiga a privatização do sistema penitenciário brasileiro, partindo da análise de seus fundamentos conceituais e jurídicos para avançar sobre as implicações estruturais e operacionais que caracterizam a inserção da iniciativa privada na gestão prisional, valendo-se de uma investigação de natureza qualitativa pautada em revisão narrativa de literatura e na interpretação crítica de produções científicas já publicadas. A análise evidencia que, embora o modelo apresente elementos associados à melhoria administrativa e à organização estrutural das unidades, persistem tensões significativas relacionadas à finalidade da pena, à efetividade da ressocialização e à influência de interesses econômicos sobre a dinâmica do sistema penal, fatores que suscitam questionamentos essenciais acerca da conformação da política criminal e da plena garantia dos direitos fundamentais no contexto brasileiro.

Palavras-chave: Privatização; Ressocialização; Penitenciária.

Abstract: This study investigates the privatization of the Brazilian prison system, starting with an analysis of its conceptual and legal foundations to delve into the structural and operational implications that characterize the insertion of private initiative in prison management. It employs a qualitative research approach based on a narrative literature review and a critical interpretation of previously published scientific works. The analysis reveals that, although the model presents elements associated with administrative improvement and the structural organization of the units, significant tensions persist regarding the purpose of punishment, the effectiveness of rehabilitation, and the influence of economic interests on the dynamics of the penal system. These factors raise essential questions about the shaping of criminal policy and the full guarantee of fundamental rights in the Brazilian context.

Keywords: Privatization; Rehabilitation; Penitentiary.

³³ Graduando em Direito pela Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1886622414202765>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-3843-0266>. E-mail: alisonferreiran@hotmail.com.

³⁴ Doutor em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mestre em Direitos Humanos pela Universidade Tiradentes (UNIT). Professor da Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4803921333077620>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8364-3375>. E-mail: tiago.vicente@uneal.edu.br.

1 INTRODUÇÃO

O ordenamento jurídico brasileiro define o sistema penitenciário como o conjunto de instituições estatais responsáveis pela execução das penas privativas de liberdade sob o rigor dos princípios constitucionais. Essa estrutura organizacional abrange diversos regimes de cumprimento de sanções penais, enfrentando severas limitações operacionais e superlotação que comprometem o objetivo fundamental da ressocialização do indivíduo detido.

O Estado organiza o aparato penitenciário para exercer o controle sobre indivíduos sentenciados, concentrando em unidades de custódia as funções de punição e vigilância disciplinar. Essas instituições operam sob normas que visam garantir a segurança do confinamento enquanto articulam, na teoria, as ferramentas necessárias para a futura reinserção dos detentos no convívio social (Alfredo; Aleixo; Alves, 2024).

A gestão penitenciária brasileira opera mediante administração pública direta ou por delegação ao setor privado através de parcerias que transferem encargos operacionais à iniciativa privada sob constante fiscalização estatal. O ordenamento admite modelos distintos de financiamento e execução dos serviços prisionais, consolidando estruturas que integram a custódia estatal à atividade empresarial na manutenção administrativa e na assistência interna das unidades.

A adoção das Parcerias Público-Privadas no sistema penitenciário brasileiro busca solucionar gargalos históricos como a superlotação e a insuficiência de verbas destinadas à manutenção das unidades. Essa modalidade de gestão compartilhada transfere ao setor privado a responsabilidade pela operação e infraestrutura prisional sob o argumento de garantir maior eficiência administrativa e humanização das penas (Almeida et al., 2024).

O sistema prisional privado no Brasil funciona através de modelos de administração colaborativa, nos quais a iniciativa privada é responsável por serviços operacionais, enquanto o Estado se mantém com as atribuições judiciais, o que possibilita a transferência de funções administrativas, levando à formação de unidades com uma infraestrutura mais bem estruturada, uma gestão de recursos aprimorada e um suporte mais eficiente aos detidos.

A implementação de Parcerias Público-Privadas no sistema carcerário do Brasil demonstra progressos significativos na administração e na melhoria das condições das

instalações projetadas para a guarda de presos. Os recursos privados tornam possíveis iniciativas de reintegração social e a construção de infraestrutura moderna que satisfazem as demandas da gestão penitenciária, além de oferecer apoio aos indivíduos sob a responsabilidade do Estado (Almeida et al., 2024).

Esta pesquisa delimita-se ao exame da privatização no sistema penitenciário brasileiro, abrangendo a definição dos modelos de gestão e os fundamentos jurídicos que autorizam a participação da iniciativa privada nacional. O escopo analítico compreende desde a fundamentação teórica sobre a delegação administrativa até a avaliação crítica dos impactos dessa gestão na ressocialização, nos direitos fundamentais e na política criminal.

A crescente adoção de modelos de gestão privada no sistema penitenciário brasileiro evidencia tensões entre a busca por eficiência administrativa e a preservação das finalidades jurídicas da pena no Estado Democrático de Direito. O cenário impõe o seguinte problema de pesquisa: a privatização prisional representa um mecanismo eficaz de gestão ou configura um processo de mercantilização da punição com impactos negativos sobre a ressocialização?

Com o intuito de abordar a questão da investigação, é levantada a hipótese de que a privatização do sistema prisional no Brasil, apesar de oferecer benefícios específicos em termos de eficiência na gestão e aprimoramento das instalações, pode acabar subordinando a execução penal a uma abordagem econômica dirigida pelo lucro, comprometendo o objetivo de reintegração social da punição.

O objetivo geral deste trabalho consiste em examinar a inserção da gestão privada no sistema penitenciário brasileiro sob fundamentos jurídicos e estruturais, articulando-os à dinâmica operacional das unidades para compreender a consolidação desse modelo, verificando em que medida essa administração interfere na execução da pena e na organização carcerária.

Os objetivos específicos concentram-se em analisar a evolução do sistema penitenciário brasileiro para compreender os fundamentos da execução penal e as limitações estruturais que caracterizam o cenário nacional. A pesquisa busca descrever os modelos de privatização prisional sob os aspectos jurídicos e operacionais, investigando os efeitos dessa gestão sobre a ressocialização dos detentos e a proteção dos direitos fundamentais.

A justificativa deste estudo fundamenta-se na expansão dos modelos de gestão privada no sistema penitenciário brasileiro, fenômeno que reconfigura a execução penal e a atuação estatal no controle punitivo. As tensões entre eficiência administrativa e garantias constitucionais impõem o exame dessa transformação para compreender suas implicações na estrutura carcerária e nos princípios fundamentais que orientam a política criminal contemporânea nacional.

A metodologia desta pesquisa fundamenta-se na revisão narrativa de literatura sob abordagem qualitativa, pautada na interpretação crítica de produções científicas e jurídicas atinentes à privatização do sistema penitenciário. A seleção bibliográfica abrange bases acadêmicas e documentos normativos mediante descritores específicos, priorizando obras de relevância teórica para a organização sistemática das informações coletadas sem o emprego de dados primários.

O presente artigo estrutura-se mediante o resumo e esta introdução, que apresenta a delimitação temática, o problema de pesquisa, a hipótese, a justificativa e os objetivos propostos. A sequência textual desenvolve o referencial teórico sobre a evolução do sistema penitenciário e a gestão privada, seguidos pela exposição metodológica, análise crítica dos resultados, considerações finais e referências que fundamentam o estudo.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O referencial teórico desta pesquisa fundamenta as bases estruturais do sistema penitenciário mediante o exame da evolução histórica e das diretrizes que orientam a execução da sanção penal contemporânea. O embasamento científico delineia a configuração institucional brasileira ao evidenciar limitações estruturais e a necessária proteção dos direitos fundamentais presentes na realidade do encarceramento sob a custódia do Estado.

A fundamentação teórica sistematiza os modelos operacionais e os limites jurídicos da gestão carcerária para embasar a compreensão das estruturas de parceria no sistema prisional. O exame desses conceitos fornece o suporte conceitual necessário à análise crítica posterior, o que viabiliza a futura verificação da eficiência administrativa e das implicações éticas decorrentes da participação privada na execução penal.

3 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO SISTEMA PENITENCIÁRIO

Sociedades primitivas ignoravam a privação de liberdade como sanção, priorizando ritos repressivos de vingança e execuções violentas para punir condutas graves contra a coletividade. A transição para estruturas jurídicas complexas instituiu a prisão com finalidade preventiva, evoluindo para ferramenta de retribuição penal conforme consolidou-se a responsabilidade individual no âmbito das relações sociais organizadas (Immich; Pereira, 2016).

A consolidação do sistema prisional substituiu punições corporais por mecanismos de restrição da liberdade e alterou a aplicação da sanção penal nas sociedades modernas. O surgimento do Estado de Direito transferiu a responsabilidade coletiva para a esfera individual, o que exigiu instituições específicas para custódia e consolidou a prisão como elemento central do controle punitivo. (Immich; Pereira, 2016).

O sistema prisional brasileiro originou-se no período colonial com a construção da Casa de Correção do Rio de Janeiro, conforme determinação da Carta Régia de 1769. A Constituição de 1824 conferiu rigor institucional ao modelo ao estabelecer a separação de detentos por natureza do delito e a previsão de atividades laborais, o que consolidou as estruturas formais de custódia e a organização administrativa da execução penal no Império (Immich; Pereira, 2016).

O sistema carcerário colonial brasileiro fundamentava-se em uma lógica estritamente repressiva voltada ao controle de escravos insubordinados e indivíduos condenados por delitos de natureza comum. A organização das custódias priorizava o castigo físico e a vingança estatal em detrimento da reintegração social ao manter instalações insalubres que ignoravam a proporcionalidade entre as ofensas praticadas e as sanções aplicadas (Oliveira; Júnior, 2018; Alfredo; Aleixo; Alves, 2024).

O Código Penal de 1890 instituiu a função correcional da pena ao associar a sanção à reeducação do condenado e ao estruturar o regime penitenciário sob novos critérios disciplinares. A primazia do encarceramento consolidou a privação de liberdade como principal instrumento sancionatório no Brasil, o que resultou na expansão dos estabelecimentos prisionais e na centralidade do isolamento celular dentro do atual sistema de controle punitivo nacional (Immich; Pereira, 2016).

A transição para o Império e a República Velha formalizou instituições prisionais estruturadas como a Casa de Detenção de São Paulo sob uma lógica de controle institucional e expansão da custódia. O modelo administrativo priorizava o encarceramento retributivo em detrimento da reintegração social ao consolidar unidades marcadas pela superlotação crônica e pela precariedade das condições sanitárias vigentes na realidade brasileira da época (Alfredo; Aleixo; Alves, 2024).

A gestão de Getúlio Vargas institucionalizou o sistema carcerário mediante a criação do Departamento Penitenciário Nacional em 1941 para centralizar as diretrizes de custódia e administração pública. O período subsequente da Ditadura Militar intensificou o uso das unidades para repressão política ao consolidar estruturas marcadas por abusos sistemáticos que geraram impactos profundos na organização institucional das prisões brasileiras (Alfredo; Aleixo; Alves, 2024).

A redemocratização impulsionou reformas estruturais no sistema penitenciário ao consolidar na Constituição de 1988 direitos fundamentais destinados ao equilíbrio entre a sanção penal e a reintegração social do indivíduo. A realidade institucional enfrenta obstáculos persistentes como a superlotação e a violência que comprometem a eficácia dos dispositivos legais e a manutenção da dignidade humana no ambiente carcerário brasileiro (Gonçalves; Brandão, 2018; Alfredo; Aleixo; Alves, 2024).

3.1 O sistema penitenciário brasileiro

O cenário carcerário nacional enfrenta gargalos críticos como a superlotação e a escassez de recursos financeiros que inviabilizam a manutenção de condições dignas e a segurança nas unidades. A execução da sanção penal exige a superação do caráter meramente punitivo para priorizar mecanismos de reabilitação capazes de promover a efetiva reinserção do indivíduo sob custódia na sociedade (Alfredo; Aleixo; Alves, 2024).

Dados da Secretaria Nacional de Políticas Penais de 2025 indicam que a população carcerária brasileira atinge 941.752 indivíduos em cumprimento de sanção penal no território nacional. O contingente distribui-se entre 705.872 pessoas em unidades físicas e 235.880 em regime domiciliar, evidenciando uma estrutura de execução diversificada que utiliza o monitoramento eletrônico para gerenciar a custódia fora do ambiente prisional convencional (SENAPPEN, 2025).

O levantamento consolida um panorama da realidade carcerária nacional ao reunir indicadores estruturais, sociais e administrativos que fundamentam a análise da infraestrutura e do perfil demográfico dos custodiados. Os dados abrangem variáveis como tipificação penal, etnia e estado civil, além de monitorar a disponibilidade de vagas, o quadro de servidores e as especificidades relativas à maternidade e à assistência social nas unidades prisionais brasileiras (SENAPPEN, 2025).

O crescimento acelerado da população carcerária impõe obstáculos complexos à gestão das unidades prisionais e à capacidade de promover o retorno produtivo do indivíduo ao convívio social. A superação desse desafio exige uma atuação integrada que extrapole o ordenamento jurídico para contemplar dimensões econômicas e de saúde pública fundamentais à estabilidade do sistema de segurança (Silva; Oliveira, 2022).

A superlotação das unidades prisionais infringe os preceitos constitucionais de dignidade humana e as diretrizes internacionais de proibição à tortura ratificadas pelo Estado brasileiro no ordenamento jurídico. O excesso de contingente inviabiliza a individualização das penas e a execução de programas voltados à reintegração social ao consolidar um cenário de desumanização que compromete a eficácia das políticas públicas penitenciárias (Alfredo; Aleixo; Alves, 2024).

A precariedade das unidades prisionais brasileiras compromete a garantia dos direitos fundamentais ao evidenciar infraestruturas deficientes e a escassez de serviços básicos de saneamento essenciais à dignidade humana. A manutenção desse cenário configura uma violação direta à integridade física e moral dos custodiados ao desrespeitar a Convenção contra a Tortura e demais tratados internacionais ratificados pelo ordenamento jurídico nacional (Alfredo; Aleixo; Alves, 2024).

A violência crônica nas unidades prisionais reflete a complexidade de um sistema onde a atuação de grupos criminosos compromete a capacidade estatal de manter o controle efetivo sobre a custódia. A resolução do problema exige a implementação de medidas robustas voltadas à segurança institucional para preservar a integridade dos envolvidos sob os princípios de legalidade e proporcionalidade previstos no ordenamento jurídico (Araújo, 2023; Alfredo; Aleixo; Alves, 2024).

A ausência de programas de reinserção eficazes e a escassez de oportunidades para o retorno ao convívio social perpetuam o ciclo da criminalidade no cenário penitenciário nacional. A execução da pena deve priorizar políticas de reabilitação

alinhadas à legislação vigente para contemplar as necessidades específicas dos custodiados com o objetivo de reduzir a reincidência e consolidar a justiça social (Jesus, 2023).

3.2 Privatização do sistema prisional

A administração pública busca o constante aprimoramento institucional frente à complexidade dos desafios contemporâneos e à necessidade de expandir práticas gerenciais resolutivas em suas diversas áreas. A adoção de modelos colaborativos entre os setores público e privado destaca-se como estratégia fundamental para viabilizar soluções inovadoras que superem problemas recorrentes e assegurem a eficiência administrativa no desenvolvimento de políticas públicas nacionais (Almeida et al., 2024).

A Lei Federal nº 8.987/1995 fundamenta a colaboração entre a administração pública e o setor privado ao viabilizar concessões e parcerias estratégicas destinadas à elevação da eficácia dos serviços prestados. A insuficiência estatal frente às crescentes demandas sociais exige a consolidação de vínculos com instituições de escopo convergente para assegurar a execução de projetos estruturais e o atendimento adequado às necessidades coletivas no cenário administrativo nacional (Brasil, 1995).

As parcerias público-privadas constituem soluções estratégicas para a modernização do sistema penitenciário brasileiro ao viabilizarem reformas estruturais em áreas complexas da administração estatal. A adoção desses modelos colaborativos otimiza a gestão das unidades e qualifica o atendimento aos custodiados ao integrar protocolos que priorizam a segurança institucional e a efetiva reintegração do indivíduo ao convívio comunitário (Porto, 2008).

As parcerias público-privadas fundamentam-se na repartição de funções entre o Estado e a iniciativa privada para otimizar a execução de serviços e a supervisão administrativa nas unidades. A gestão privada assume a operacionalização das atividades enquanto o setor público retém o controle social, harmonizando investimentos em áreas complexas como o sistema prisional nacional (Almeida et al., 2024).

A administração pública convencional revela-se incapaz de gerenciar o crescimento da população carcerária e a escassez de recursos estruturais que agravam a

violência nas unidades penitenciárias. As parcerias público-privadas consolidam-se como alternativa para modernizar o sistema prisional e promover melhorias nas condições de custódia, superando as limitações logísticas do Estado (Porto, 2008; Almeida et al., 2024).

A implementação de Parcerias Público-Privadas na administração carcerária visa modernizar a infraestrutura e otimizar a alocação de recursos financeiros para superar as falhas tradicionais da gestão estatal. O dinamismo operacional do setor privado assegura a eficiência logística e a manutenção qualificada das unidades, o que proporciona condições de custódia superiores e consolida um ambiente favorável ao cumprimento rigoroso dos preceitos estabelecidos na Lei de Execução Penal (Campos; Moraes, 2025).

A mercantilização da execução penal por meio da iniciativa privada suscita debates acerca da validade ética e da eficácia de um modelo que submete a punição estatal à lógica do lucro. A priorização de interesses financeiros em detrimento de valores fundamentais compromete a dignidade da pessoa humana e desvirtua o objetivo de reintegração social, o que pode transformar a custódia em um ativo comercial e fragilizar os pilares humanitários que sustentam o ordenamento jurídico vigente (Campos; Moraes, 2025).

A experiência internacional norte-americana revela que a comercialização da punição submete a custódia à lógica do lucro e resulta em abusos sistemáticos aos direitos humanos e na precarização dos serviços penais. O cenário de maximização financeira em detrimento da reintegração social serve como alerta ao Brasil, cuja crise de legitimidade no sistema prisional exige cautela diante de modelos que priorizam o rendimento econômico sobre as garantias fundamentais do indivíduo (Campos; Moraes, 2025). A crítica central à privatização penitenciária reside na distorção da função ressocializadora da pena e na submissão do propósito público da execução penal à lógica de redução de custos do mercado. A delegação da custódia a entidades privadas configura uma abdicação de prerrogativas estatais inalienáveis, o que compromete a dignidade dos detentos e subordina o respeito aos direitos fundamentais ao objetivo primordial de maximização do lucro corporativo (Campos; Moraes, 2025).

4 METODOLOGIA

A metodologia deste estudo fundamenta-se em uma abordagem qualitativa, estruturada a partir de revisão narrativa de literatura dedicada à análise crítica da privatização do sistema penitenciário brasileiro. A investigação interpreta produções científicas, doutrinárias e normativas sobre a execução penal para consolidar um referencial teórico consistente, o que permite o exame aprofundado da atuação estatal e da inserção da iniciativa privada na gestão prisional sob a ótica do interesse público.

A pesquisa fundamenta-se em fontes jurídicas e acadêmicas, incluindo a Lei de Execução Penal, a Lei das Parcerias Público-Privadas e a Lei de Licitações, além de estudos científicos e obras doutrinárias especializadas. O referencial teórico incorpora dados da Secretaria Nacional de Políticas Penais para contextualizar o cenário carcerário, o que possibilita uma análise técnica sobre a interface entre o Direito Penal e Administrativo na gestão das unidades prisionais brasileiras.

A análise do material foi conduzida de forma interpretativa para identificar relações entre os fundamentos da execução penal, os modelos de gestão e os impactos da participação da iniciativa privada. O procedimento de leitura crítica e comparativa das fontes permite examinar convergências e divergências doutrinárias, especialmente no que tange à eficiência administrativa e aos efeitos da lógica mercantil sobre as finalidades do sistema prisional brasileiro.

A abordagem adotada prioriza a construção de uma análise teórica aprofundada ao concentrar-se na articulação entre normas jurídicas, produções acadêmicas e interpretações doutrinárias sem o uso de dados empíricos primários. A integração de diferentes perspectivas teóricas possibilita a compreensão das implicações jurídicas e sociais da privatização prisional, o que consolida uma visão sistêmica sobre os impactos desse modelo de gestão no ordenamento jurídico.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O sistema prisional brasileiro compõe uma estrutura de aproximadamente 1.380 unidades estaduais e federais distribuídas pelo território nacional, conforme dados do Levantamento de Informações Penitenciárias de 2025. A amplitude dessa rede reflete a dimensão do aparato estatal voltado à execução da pena e confirma a centralidade do encarceramento, o que consolida o isolamento institucional como o eixo preponderante da atual política penal do país (Senappen, 2025).

Indicadores do Conselho Nacional de Justiça de 2025 ratificam a persistência da superlotação carcerária brasileira com uma taxa média de ocupação de 150% nas unidades prisionais do país. O cenário evidencia o descompasso entre o volume de custodiados e a capacidade estrutural disponível, o que expõe limitações históricas na gestão penitenciária e a urgência de reformas nos modelos de execução penal sob o ordenamento jurídico nacional (CNJ, 2025).

A despeito da vasta rede de custódia nacional, a participação da iniciativa privada na gestão carcerária permanece restrita a modelos pontuais e experiências específicas de delegação operacional. O predomínio da administração pública direta limita a atuação do setor particular a funções administrativas sob rigorosa supervisão estatal, o que mantém a execução penal majoritariamente vinculada ao aparato burocrático e gerencial dos órgãos governamentais.

As unidades prisionais com participação particular representam uma parcela reduzida do sistema nacional e configuram um modelo de gestão ainda em estágio de desenvolvimento no país. A baixa adesão demonstra que a privatização carcerária permanece como alternativa experimental e limitada, o que restringe a influência da iniciativa privada ao campo do debate jurídico e à formulação de políticas públicas sem uma consolidação estrutural ampla.

A reduzida quantidade de unidades sob gestão compartilhada ou parcerias público-privadas no Brasil revela uma concentração em experiências estaduais pontuais e desprovidas de uniformidade administrativa. A ausência de uma diretriz federal impossibilita a consolidação de um modelo difundido no território nacional, o que restringe a participação da iniciativa privada a cenários experimentais dentro do atual sistema de justiça.

O Complexo de Ribeirão das Neves, em Minas Gerais, constitui a principal experiência de parceria público-privada no país ao integrar a soberania estatal à gestão operacional da iniciativa privada. O poder público preserva a responsabilidade pela custódia e execução penal, enquanto a empresa contratada administra serviços de manutenção, assistência e alimentação, o que delimita a atuação particular à infraestrutura e ao suporte logístico sob o controle do Estado (Oliveira, 2022).

A organização arquitetônica do complexo foi estrategicamente planejada para otimizar a disciplina e a operacionalização das rotinas diárias em condições físicas superiores às unidades tradicionais. O projeto integra atividades laborais e educacionais

para cumprir as diretrizes da execução penal, o que viabiliza a reintegração social mediante assistência estruturada e o rigoroso cumprimento da legislação vigente.

A configuração do Complexo de Ribeirão das Neves serve como referência central no debate sobre a gestão compartilhada por representar um modelo concreto de aplicação das parcerias público-privadas no Brasil. Sua estrutura demonstra a viabilidade jurídica e administrativa desse formato, ao mesmo tempo em que insere no cenário nacional a discussão sobre os limites éticos e as implicações da participação privada na execução penal.

A vertente teórica favorável à privatização sustenta que a eficiência administrativa do setor particular supera as limitações gerenciais do Estado na manutenção das unidades e na oferta de assistência. Esse suporte técnico viabiliza o aprimoramento dos serviços de custódia e educação, o que estabelece a gestão empresarial como ferramenta estratégica para garantir a operacionalização dos direitos previstos na execução penal nacional.

Em contrapartida, a introdução da lógica de mercado no sistema penal subordina a execução da pena ao objetivo financeiro e à lucratividade das organizações particulares. Esse cenário de exploração econômica converte o detento em fonte de receita mediante o subsídio estatal por vaga ou pelo aproveitamento da mão de obra, o que consolida a mercantilização do cárcere e compromete a finalidade ressocializadora da sanção.

A análise teórica adverte para o risco de consolidação de um mercado de prisões onde o crescimento da população carcerária se converte em um indicador de lucratividade setorial. Essa dinâmica contradiz a proposta de redução da criminalidade e a reintegração social, pois estabelece um conflito ético entre o interesse financeiro pela manutenção do cárcere e as finalidades humanitárias previstas na legislação penal.

A contradição central reside na incompatibilidade entre a maximização do lucro e a eficácia da ressocialização, visto que o sucesso da reintegração social reduz a população carcerária e a receita privada. Esse incentivo econômico indireto favorece a preservação do encarceramento em larga escala, o que subordina o propósito da punição aos interesses financeiros e altera a lógica legal da execução penal brasileira.

A defesa da privatização carcerária para elevar a eficiência e a ressocialização expõe uma tensão fundamental ao confrontar os objetivos legais da sanção com interesses econômicos divergentes. Esse conflito estrutural entre a finalidade pública da

pena e a lógica de mercado compromete a integridade do sistema, pois subordina a recuperação do indivíduo às metas de rentabilidade que regem a participação privada na execução penal.

5.1 Eficiência administrativa versus lógica mercantil

As parcerias entre os setores público e privado constituem alternativas estratégicas para a modernização do sistema penitenciário ao viabilizarem o enfrentamento da superlotação e o aprimoramento das condições carcerárias. A administração pública otimiza a execução penal mediante a aquisição de competências técnicas da iniciativa privada, o que assegura eficiência operacional e a implementação de práticas gerenciais inovadoras no cenário da segurança pública nacional (Almeida et al., 2024).

A integração de competências técnicas do setor privado evidencia um movimento voltado à eficiência administrativa ao incorporar métodos de gestão dinâmicos e especializados à operacionalização da execução penal. Essa racionalidade gerencial promove a organização das unidades e o aprimoramento estrutural, embora a presença de interesses econômicos na administração do encarceramento suscite questionamentos éticos sobre os limites da lucratividade no sistema de justiça.

A cooperação entre o Estado e o setor privado potencializa a infraestrutura carcerária e confere eficiência gerencial mediante a introdução de iniciativas voltadas à reintegração social dos custodiados. Essa convergência de esforços promove a modernização das unidades e mitiga a superlotação, o que assegura um ambiente seguro e alinhado aos preceitos da dignidade humana (Oliveira, 2022).

A colaboração entre o governo e a iniciativa privada destaca os benefícios da eficiência na gestão mediante o aprimoramento das instalações e o emprego de técnicas focadas na estrutura organizacional das unidades. Projetos voltados à reintegração social, aliados à modernização funcional, auxiliam na redução da superlotação, embora esse modelo exija o monitoramento estatal contínuo para assegurar a adesão aos princípios constitucionais da execução penal.

A transferência da gestão carcerária para organizações privadas suscita dilemas éticos relacionados à possível mitigação do controle estatal e à dificuldade de supervisão sobre o poder punitivo. A subordinação das metas de reabilitação aos

interesses financeiros pode viabilizar abusos operacionais, o que exige do poder público mecanismos de fiscalização permanentes para assegurar que a finalidade social da pena prevaleça sobre a busca pelo lucro empresarial (Almeida et al., 2024).

Metas financeiras e propósitos de reabilitação coexistem em uma tensão inerente quando a iniciativa privada assume a operacionalização das unidades, o que pode subordinar a execução penal à lógica comercial. Essa dualidade de interesses exige uma supervisão estatal ininterrupta para impedir distorções na aplicação da sanção, garantindo que a busca por rentabilidade administrativa não se sobreponha aos princípios fundamentais e aos direitos garantidos pelo sistema de justiça.

A primazia da eficiência operacional nas parcerias não deve permitir que a busca pelo lucro sobreponha-se à responsabilidade social e à ressocialização dos detentos nas unidades. O Estado deve impor normas rigorosas e fiscalização constante para assegurar que os interesses financeiros da iniciativa privada não comprometam a justiça, o que preserva a transparência administrativa e a função recuperadora da pena no sistema carcerário nacional (Guimarães, 2013; Almeida et al., 2024).

A advertência de que a eficiência operacional jamais deve ser subordinada à lógica do lucro denuncia a pressão de uma racionalidade mercantil sobre as metas das parcerias prisionais. Essa blindagem é indispensável para evitar o deslocamento da finalidade da pena, impedindo que critérios financeiros secundarizem a ressocialização ou desvirtuem os princípios fundamentais que regem a execução penal.

A inserção da iniciativa privada introduz uma dimensão econômica à execução penal ao vincular a administração das unidades a contratos que estabelecem remuneração e metas operacionais específicas. Essa configuração transforma o cumprimento da sanção em objeto de gestão gerencial, o que desloca a exclusividade da função estatal para uma lógica de prestação de serviços com viés contratual e impacto direto na dinâmica administrativa das instituições de custódia.

A remuneração nas parcerias público-privadas vincula-se à oferta de vagas ou ao quantitativo de custodiados, o que gera incentivos indiretos para a manutenção de elevados índices de encarceramento no sistema. Essa estrutura contratual evidencia a tensão entre a finalidade jurídica da ressocialização e a racionalidade econômica, o que subordina a execução penal aos interesses de mercado e compromete a integridade das políticas públicas de desencarceramento.

A doutrina sustenta que a participação privada consolida um modelo no qual o indivíduo custodiado é inserido em uma dinâmica econômica e tratado como unidade de custo ou receita dentro do sistema. Essa interpretação fundamenta a mercantilização da punição ao apontar que interesses financeiros podem influenciar a execução penal, o que subordina a garantia de direitos e os objetivos constitucionais de reintegração social à lógica de lucratividade do setor particular.

5.2 Impactos na ressocialização

A reintegração social constitui preceito fundamental do direito penal ao viabilizar o retorno de egressos ao convívio coletivo sob uma perspectiva de cidadania e afastamento de práticas delitivas. A Lei de Execução Penal ratifica a ressocialização como pilar basilar do ordenamento jurídico ao enfatizar a necessidade de oferecer oportunidades de desenvolvimento individual que facilitem a transição do custodiado para a vida comunitária (Brasil, 1984)

A centralidade da ressocialização na execução penal permite que a eficiência administrativa das unidades privadas atue como elemento facilitador na implementação de políticas voltadas ao desenvolvimento do custodiado. Essa gestão dinâmica e a oferta de atividades laborais favorecem a aplicação prática das diretrizes legais, o que consolida condições estruturais adequadas e impulsiona o processo de reintegração social conforme os preceitos fundamentais da sanção.

A legislação de Execução Penal estabelece diretrizes objetivas para a reinserção dos custodiados mediante a implementação de frentes educativas, capacitação profissional e assistência psicossocial no ambiente carcerário. O ordenamento jurídico nacional determina que o cumprimento da sanção priorize a harmonia entre o caráter punitivo e a proteção dos direitos básicos fundamentais à preparação do indivíduo para o retorno efetivo ao convívio social (Brasil, 1984; Alfredo; Aleixo; Alves, 2024).

A gestão privada potencializa a estrutura normativa da ressocialização ao oferecer uma eficiência administrativa que assegura a organização e a continuidade rigorosa das atividades previstas na legislação penal. Essa capacidade de planejamento operacional viabiliza a oferta regular de programas educacionais e profissionalizantes, o que concretiza as diretrizes de reintegração social e garante condições superiores para o desenvolvimento biopsicossocial dos custodiados.

A Lei de Execução Penal estabelece os regimes semiaberto e aberto como alternativas à custódia tradicional para viabilizar o cumprimento da sanção em colônias agrícolas, industriais ou estabelecimentos similares. A transição gradual entre os sistemas de progressão estimula a reinserção no mercado de trabalho e o fortalecimento de vínculos comunitários fundamentais à ressocialização efetiva do indivíduo condenado no ordenamento jurídico nacional (Brasil, 1984; Alfredo; Aleixo; Alves, 2024).

A organização administrativa das unidades privadas favorece a efetivação dos regimes semiaberto e aberto ao estruturar ambientes adequados e garantir a continuidade das atividades externas vinculadas à execução penal. Essa eficiência gerencial amplia a capacidade de planejamento e a articulação de frentes laborais, o que viabiliza a operacionalização das etapas progressivas da sanção e consolida as condições práticas necessárias ao pleno processo de ressocialização.

A legislação brasileira institui o monitoramento eletrônico como alternativa estratégica à custódia física ao permitir que o sentenciado cumpra a sanção em regime domiciliar mediante a utilização de tornozeleiras. A modalidade confere flexibilidade à execução penal e prioriza a reinserção social do indivíduo ao atuar diretamente no controle da superlotação carcerária e na manutenção dos vínculos familiares no ordenamento jurídico nacional (Alfredo; Aleixo; Alves, 2024).

O acompanhamento contínuo dos sentenciados e a gestão rigorosa de dispositivos exigem uma infraestrutura administrativa de alta performance para a viabilização do monitoramento eletrônico na execução penal. Essa operacionalização, quando conduzida pela iniciativa privada, confere agilidade logística e suporte especializado ao sistema, o que consolida o funcionamento regular dessa alternativa à custódia física e fortalece os mecanismos de fiscalização do Estado.

A escassez de recursos financeiros e o excesso de contingente nas unidades prisionais comprometem a implementação de políticas públicas voltadas à reintegração efetiva do indivíduo ao convívio social. A consolidação da ressocialização como direito fundamental e preceito jurídico torna-se indispensável à estruturação de um sistema penitenciário equitativo capaz de superar a violência e as deficiências operacionais vigentes no cenário nacional (Alfredo; Aleixo; Alves, 2024).

A carência de recursos e a superlotação crônica exigem modelos administrativos capazes de otimizar os meios disponíveis e organizar a execução de políticas públicas

no ambiente prisional com rigor estratégico. A racionalização impulsionada pela gestão privada aprimora a logística interna e a regularidade na oferta de serviços, o que viabiliza ações de ressocialização mesmo sob restrições estruturais e consolida a eficiência operacional necessária ao sistema.

O cenário brasileiro enfrenta obstáculos estruturais à implementação de uma ressocialização eficiente que integre frentes de educação, capacitação profissional e assistência à saúde mental nas unidades. A adoção de modelos focados na reintegração permite a redução das taxas de reincidência ao priorizar a dignidade humana e o desenvolvimento de competências fundamentais ao retorno produtivo do indivíduo sob custódia ao convívio social (Vianna, 2022).

A superação dos entraves estruturais à ressocialização depende de uma gestão capaz de integrar, com continuidade e rigor, as frentes de educação, capacitação profissional e assistência à saúde no ambiente carcerário. A coordenação administrativa viabilizada pela iniciativa privada assegura maior regularidade na oferta desses programas essenciais, o que favorece a criação de condições técnicas adequadas ao desenvolvimento das competências necessárias à plena reintegração social do custodiado.

A promoção da reintegração social exige aportes contínuos do Estado e o monitoramento sistemático dos programas implementados para garantir o constante aprimoramento das estratégias de gestão pública. O desenvolvimento de mecanismos eficazes permite reduzir a reincidência criminal ao consolidar um sistema de justiça capaz de assegurar a segurança coletiva e a estabilidade das relações comunitárias no cenário nacional (Alfredo; Aleixo; Alves, 2024).

A necessidade de monitoramento contínuo e aprimoramento das estratégias de reintegração evidencia a importância de uma gestão administrativa eficiente para garantir a execução regular dos programas no ambiente prisional com rigor metodológico. O suporte operacional da iniciativa privada sistematiza os processos e otimiza o controle das atividades laborais, o que favorece a implementação de políticas estáveis e eficazes voltadas à redução da reincidência criminal.

A implementação de projetos educacionais e profissionalizantes pelo setor privado otimiza a ressocialização dos detentos e viabiliza o retorno efetivo ao convívio comunitário após a execução da pena. Tais mecanismos de formação intelectual e técnica são indispensáveis para mitigar a reincidência criminal e reduzir a

vulnerabilidade social, o que consolida a função recuperadora da sanção penal no ordenamento jurídico nacional (Menezes, 2017).

A execução de projetos educacionais e profissionalizantes depende de uma estrutura administrativa capaz de garantir continuidade, organização e alcance das atividades de capacitação dentro do ambiente prisional com rigor metodológico. O modelo de gestão privada sistematiza a implementação desses programas e assegura regularidade na oferta das disciplinas, o que viabiliza a efetivação das políticas de reintegração social e consolida o desenvolvimento de competências laborais dos custodiados.

5.3 Direitos fundamentais e atuação estatal

A Lei de Execução Penal impõe parâmetros de habitabilidade indispensáveis à dignidade humana e à integridade do custodiado durante o cumprimento da sanção privativa de liberdade. O ordenamento jurídico exige área mínima de seis metros quadrados por detento como requisito essencial para assegurar condições adequadas de permanência e mitigar os efeitos degradantes do encarceramento no sistema prisional nacional (BRASIL, 1984).

Estudos empíricos revelam realidades prisionais em que o espaço físico é drasticamente inferior ao mínimo legal, expondo a precariedade estrutural e a violação da dignidade humana no sistema. A superlotação severa impõe aos custodiados revezamentos para descanso e improvisações degradantes, o que evidencia o colapso das garantias fundamentais e o descumprimento sistemático das normas de habitabilidade no ordenamento jurídico nacional (Porto, 2008).

A discrepância entre os parâmetros legais de habitabilidade e a realidade das unidades prisionais evidencia a necessidade de uma gestão administrativa eficiente para garantir o cumprimento das exigências normativas e a dignidade humana. A operação via iniciativa privada moderniza as condições estruturais e o controle da capacidade das instalações, o que promove a organização do espaço físico e assegura a adequação rigorosa dos presídios aos padrões mínimos estabelecidos pela legislação brasileira.

A superlotação inviabiliza a reintegração social e potencializa a letalidade carcerária mediante a propagação de patologias infectocontagiosas entre os custodiados. O isolamento, concebido originalmente para a reforma individual, converte-se em vetor

de desumanização, o que evidencia a falência dos métodos disciplinares frente à precariedade estrutural e ao descumprimento das garantias fundamentais no sistema penitenciário (Almeida et al., 2024).

A superlotação e a precariedade estrutural demonstram a necessidade de uma gestão administrativa eficiente capaz de organizar a ocupação das unidades e assegurar condições mínimas de funcionamento sob o rigor das normas vigentes. O controle operacional exercido pela iniciativa privada qualifica a logística interna e o monitoramento da capacidade instalada, o que reduz riscos sanitários e consolida um ambiente salubre indispensável à execução das políticas de reintegração social.

A inobservância dos direitos fundamentais no sistema prisional institui um cenário de desassistência que compromete a dignidade do custodiado e inviabiliza as perspectivas de reintegração social efetiva. A carência de suporte essencial agrava a vulnerabilidade histórica desses indivíduos e consolida o ciclo de exclusão, o que evidencia o colapso das garantias constitucionais e o déficit de cidadania no ordenamento jurídico nacional (Almeida et al., 2024).

A desconsideração da dignidade humana e dos direitos fundamentais dos custodiados evidencia a falência do modelo carcerário frente aos preceitos estabelecidos pela Constituição de 1988. Reformas estruturais no sistema prisional tornam-se urgentes para estancar violações de garantias básicas, o que demanda políticas públicas capazes de assegurar a integridade física e moral dos detentos perante o ordenamento jurídico nacional (Oliveira, 2022).

A recorrência de violações aos direitos fundamentais no sistema carcerário impõe a modernização dos fluxos operacionais para garantir a oferta ininterrupta de assistência jurídica, médica e social aos custodiados. A especialização técnica da iniciativa privada assegura a manutenção preventiva das instalações e o rigoroso cumprimento dos cronogramas assistenciais, o que consolida um ambiente de execução penal pautado pela dignidade humana e pela estrita observância das normas vigentes.

A fiscalização estatal sobre as unidades sob gestão privada é indispensável para a legitimidade e o funcionamento operacional das parcerias mediante o controle contínuo da execução contratual. O ordenamento jurídico estabelece o acompanhamento rigoroso pelo poder público para assegurar que a iniciativa privada observe os princípios da administração e as finalidades da execução penal, o que evita desvios administrativos e garante a observância das garantias fundamentais (Almeida et al., 2024; Brasil 2004).

O dever fiscalizatório fundamenta-se no regime dos contratos administrativos, que prevê instrumentos de transparência e revisão diante de irregularidades ou descumprimento das obrigações pactuadas. A supervisão efetiva permite a intervenção estatal imediata para corrigir falhas gerenciais e resguardar o interesse público, o que assegura a proteção dos direitos fundamentais dos custodiados em unidades prisionais administradas pela iniciativa privada (Almeida et al., 2024; Brasil 2021).

A fiscalização contínua estabelece que os resultados das unidades sob gestão privada dependem diretamente da supervisão estatal, responsável por organizar e fiscalizar a execução dos contratos e das atividades internas. O controle público rigoroso sobre os fluxos operacionais previne falhas e garante a regularidade dos serviços, o que assegura o funcionamento adequado do sistema prisional e a estrita observância das metas de ressocialização estabelecidas.

6 CONCLUSÃO

A pesquisa alcançou seu objetivo geral ao permitindo a elucidação da participação da administração privada no sistema prisional do Brasil, considerando seus fundamentos legais e estruturais, ligando-os à dinâmica de funcionamento das instituições prisionais. O estudo realizado revelou de que maneira esse modelo afeta a aplicação da pena e a estrutura das prisões, mostrando que a atuação do setor privado traz consequências diretas para a administração, a eficiência operacional e as condições de operação do sistema penitenciário.

Os objetivos específicos também foram alcançados com sucesso, possibilitando a avaliação do progresso do sistema prisional no Brasil e a compreensão de seus princípios legais e restrições estruturais no contexto nacional, permitindo analisar os modelos de administração privada sob a perspectiva legal e funcional, além de avaliar seus impactos na reintegração social dos presos e na proteção dos direitos fundamentais no cenário da execução penal.

A pesquisa tratou de forma contundente o problema norteador, destacando que a implementação da gestão privada no sistema carcerário do Brasil possui aspectos que podem contribuir para uma administração mais eficaz na estrutura e operação das instituições prisionais. O estudo revelou que a implementação de métodos de gestão

mais organizados pode ajudar a aprimorar as condições de operação e a realização mais consistente das ações estabelecidas pela lei penal.

Sob um ponto de vista teórico, a privatização do sistema penitenciário é vista como um método que pode ser bastante eficiente na gestão, ao integrar modelos administrativos mais ágeis e técnicas especializadas à aplicação da pena. Essa estrutura costuma beneficiar a estruturação interna das unidades, a expansão de serviços e a execução de programas focados na ressocialização, em conformidade com as diretrizes regulatórias que guiam o sistema penitenciário.

Em contrapartida, o estudo revelou que a atuação do setor privado incorpora uma abordagem comercial na aplicação das penas, onde os interesses financeiros se entrelaçam com os objetivos legais do sistema de justiça criminal. Essa abordagem pode afetar a administração das prisões ao incorporar aspectos financeiros na gestão do encarceramento, o que levanta questionamentos sobre a possibilidade de transformar a punição em um produto comercial.

Apesar da possível eficácia teórica do modelo, sua implementação na prática não é homogênea, pois a eficácia da administração privada está ligada a elementos como a supervisão do governo, a configuração contratual e o empenho nas metas da execução penal. A presença simultânea de eficiência na gestão e os riscos associados à mercantilização evidencia que o modelo não gera resultados uniformes, tornando necessária uma avaliação crítica das suas consequências no sistema penitenciário do Brasil.

A hipótese proposta no estudo foi confirmada, evidenciando que, apesar da privatização do sistema penitenciário no Brasil trazer benefícios como a otimização da gestão e a melhoria das condições físicas, sua implementação também introduz um raciocínio econômico que pode afetar a aplicação das penas, ficando evidente que a presença da iniciativa privada, ao estar relacionada a interesses monetários, pode comprometer o objetivo de reintegração social da pena.

O estudo revelou limitações significativas, principalmente pela falta de uma análise empírica direta nas instituições carcerárias, já que não foram feitas visitas técnicas a determinadas unidades, tanto públicas quanto privadas, para possibilitar uma comparação prática entre os diferentes modelos de administração, impedindo uma análise direta das condições estruturais e operacionais, bem como dos impactos reais da gestão privada.

Para investigações posteriores, sugere-se a condução de estudos empíricos que envolvam a visita a estabelecimentos penitenciários de diversas modalidades, possibilitando uma análise comparativa direta entre a administração pública e a privada em relação a aspectos administrativos, estruturais e sociais. Recomenda-se também expandir a pesquisa por meio de estudos de caso específicos e análises práticas sobre a implementação dos contratos, para oferecer uma visão mais aprofundada.

REFERÊNCIAS

ALFREDO, Carlos Augusto de Melo; ALEIXO, Letícia Ramos; ALVES, Alison Lucas Montoani. O sistema prisional brasileiro e a ressocialização do preso. **Revista Foco**, Curitiba (PR), v. 17, n. 1, e4132, p. 1–14, 2024.

ALMEIDA, Roseane Souza; ALMEIDA, Weslei Gabriel Souza de; OLIVEIRA, Igor Vasconcelos de; MUSSI, Leila Maria Prates Teixeira. Parceria público-privada no sistema prisional: explorando desafios e oportunidades na administração privada. **Revista Foco**, v. 17, n. 12, e7072, p. 1–14, 2024.

ARAÚJO, Patrícia Tavares de. **Educação e qualificação profissional: ações desenvolvidas pelo Patronato Penitenciário junto às pessoas egressas do Sistema Prisional de Pernambuco**. 2023. . Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 jul. 1984.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 14 fev. 1995.

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

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, 1 abr. 2021.

BRASIL. Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN). **SENAPPEN divulga levantamento de informações penitenciárias referente ao primeiro semestre de 2025**. Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/senappen-divulga-levantamento-de-informacoes-penitenciarias-referente-ao-primeiro-semester-de-2025>. Acesso em: 17 abr. 2026.

CAMPOS, Mariana Mantovani; MORAIS, Jheniffer Oliveira Cunha Paciência de. Privatização do sistema prisional brasileiro: entre a eficiência administrativa e a dignidade humana. **Revista Foco**, v. 18, n. 11, e10602, p. 1–11, 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Presídios apresentam superlotação de 150%, aponta novo Geopresídios.** Brasília, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/presidios-apresentam-superlotacao-de-150-aponta-novo-geopresidios/>. Acesso em: 17 abr. 2026.

GONÇALVES, Hebe Signorini; BRANDÃO, Eduardo Ponte (Ed.). **Psicologia Jurídica no Brasil.** Nau Editora, 2018.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Parceria público-privada.** 2ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

IMMICH, Dione Micheli de F. P.; PEREIRA, Adriane Damian. **O sistema prisional brasileiro e a criação da Lei da Execução Penal.** Jusbrasil, 19 abr. 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-sistema-prisional-brasileiro-e-a-criacao-da-lei-da-execucao-penitenciaria/326166078>. Acesso em: 17 abr. 2026.

JESUS, Everaldo Antonio de. O papel do Estado na ressocialização do ex-detento e sua significância. **Revista OWL (OWL Journal) – Revista Interdisciplinar de Ensino e Educação**, v. 1, n. 3, p. 198–206, 2023.

MENEZES, João Batista. **A aplicabilidade das PPPs no sistema prisional: uma análise crítica dos resultados.** Tese (Doutorado em Administração Pública). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

OLIVEIRA, Guilherme Lacerda de. **Parceria público-privada no sistema prisional: uma análise acerca do Complexo Penitenciário Público-Privado de Ribeirão das Neves/MG.** 2022. Monografia (Especialização em Direito Administrativo) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2022. Orientadora: Maria Tereza Fonseca Dias.

OLIVEIRA JÚNIOR, LR de. Penalidade e colônia: a responsabilização criminal dos escravos na Capitania de Pernambuco durante o período colonial. **Revista Brasileira de História do Direito**, v. 4, n. 1, 2018.

PORTO, Roberto. **Crime organizado e sistema prisional.** São Paulo: Atlas, 2008.

SILVA, Francisca Millena Fernandes da; OLIVEIRA, Taywan Augusto Sales de. **O Sistema Prisional Brasileiro e a Análise acerca da Efetividade das Medidas de Ressocialização para a Reintegração do Apenado à Sociedade.** 2022.

VIANA, Manuella Moreira. **Sistema prisional e a instabilidade na destinação dos recursos orçamentários.** 2022. Artigo científico (Trabalho de Curso II) – Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2022. Orientadora: Profa. Ma. Nuria Micheline Meneses Cabral.

O primeiro autor é o discente responsável pela concepção, pesquisa e redação integral do presente artigo, tendo realizado a organização das ideias, levantamento bibliográfico e elaboração do conteúdo textual.

O segundo autor, na condição de docente orientador, foi responsável pela orientação acadêmica do trabalho, oferecendo suporte teórico-metodológico, bem como realizando a revisão, correção e aprimoramento do texto, contribuindo para a qualidade científica do artigo.

Declaração sobre conflito de interesses

Não há possíveis conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

Informações sobre financiamento

Esta pesquisa não foi realizada com financiamento ou apoio.

Declaração de Disponibilidade de Dados

Os dados que sustentam as conclusões deste estudo estão disponíveis no próprio artigo.

Declaração sobre o Uso de Inteligência Artificial

Foi utilizada ferramenta de IA no desenvolvimento deste trabalho, com o propósito revisão de linguagem.

Artigo recebido em: 28/04/2026

Artigo aceito para publicação em: 13/06/2026.

Indexadores:



Seção Interdisciplinar:

O Direito e sua interface com as outras Ciências

10

Violência autoprovocada entre adolescentes e adultos jovens no Agreste alagoano: perfil epidemiológico e análise sociológica das notificações (2020-2024)

Self-inflicted Violence among Adolescents and Young Adults in the Agreste Region of Alagoas, Brazil: An Epidemiological Profile and Sociological Analysis of Notifications (2020–2024)

Fabiano Lucio de Almeida Silva³⁵
Yolanda Karla Cupertino Nunes³⁶
Wildicleia de Oliveira Santos Lopes³⁷
Graziela Valeriano Nunes³⁸
Jedivalda Português da Silva³⁹
Amanda Flavia Marinho de Moura Farias⁴⁰
Polyanna Kristina Barboza Barros⁴¹

<https://doi.org/10.5281/zenodo.21534110>

Resumo: Objetivo: Analisar o perfil epidemiológico das notificações de violência autoprovocada entre adolescentes e adultos jovens atendidos no Hospital de Emergência Dr. Daniel Houly, em Arapiraca, Alagoas, entre 2020 e 2024, articulando os achados à interpretação sociológica de Émile Durkheim. **Método:** Estudo epidemiológico transversal e retrospectivo, de abordagem quantitativa, baseado em dados secundários agregados do Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes/Sistema de Informação de Agravos de Notificação (VIVA/Sinan), disponibilizados pelo DATASUS. Foram incluídas 1.981 notificações de pessoas entre 15 e 29 anos, analisadas segundo sexo, faixa etária, raça/cor, situação conjugal, escolaridade, procedência, local de ocorrência, meio de agressão e reincidência, mediante frequências absolutas e relativas. **Resultados:** A série apresentou crescimento geral das notificações, passando de 348 casos em 2020 para 440 em 2024, embora tenha ocorrido redução em 2023. As mulheres

³⁵ Doutor em Direito Público pela Universidade Estácio de Sá (UNESA). Mestre em Saúde Coletiva pelo Instituto Sírio-Libanês de Ensino e Pesquisa. Professor da Faculdade CESMAC do Agreste. Membro do Núcleo de Pesquisa CNPQ Juventudes, Direitos Humanos e Saúde Mental (JUVIDAS). Lattes: lattes.cnpq.br/0352721431140591. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9964-9891>. E-mail: fabiano.silva@cesmac.edu.br.

³⁶ Doutora em Biotecnologia pela RENORBIO pela Universidade Federal de Alagoas (2014). Mestre em Ciências da Saúde pela Universidade Federal de Alagoas (2009). Especialista em Farmácia Hospitalar e Clínica pela Uninter (2019). Possui Graduação em Farmácia pela Universidade Federal de Alagoas (2007). Atualmente desempenha atividade como Farmacêutica do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica na Prefeitura Municipal de Arapiraca. Farmacêutica Clínica do Hospital de Emergência Dr. Daniel Houly (SESAU/AL). Professora da Faculdade CESMAC do Agreste. Membro do Núcleo de Pesquisa CNPQ Juventudes, Direitos Humanos e Saúde Mental (JUVIDAS). Lattes: lattes.cnpq.br/8634157116283753.

³⁷ Mestra em Psicologia pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Especialista em Clínica Psicanalítica (CESMAC). Graduada em Psicologia (CESMAC). Professora da Faculdade CESMAC do Agreste. Membro do Núcleo de Pesquisa CNPQ Juventudes, Direitos Humanos e Saúde Mental (JUVIDAS). Membro do Núcleo de Pesquisa CNPQ Juventudes, Direitos Humanos e Saúde Mental (JUVIDAS). Lattes: lattes.cnpq.br/5454334460618850. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3486-8361>.

³⁸ Acadêmica do curso de Direito da Faculdade CESMAC do Agreste. Membro do Núcleo de Pesquisa CNPQ Juventudes, Direitos Humanos e Saúde Mental (JUVIDAS). Lattes: lattes.cnpq.br/6054061253869816. Email: grazielavalerianonunes@gmail.com.

³⁹ Acadêmica do curso de Direito da Faculdade CESMAC do Agreste. Membro do Núcleo de Pesquisa CNPQ Juventudes, Direitos Humanos e Saúde Mental (JUVIDAS). Email: jedivalda@gmail.com.

⁴⁰ Graduada em Direito pela Faculdade CESMAC do Agreste. Especialista em Gestão de Pessoas e Compliance Trabalhista. Graduada em Psicologia pela Faculdade CESMAC do Agreste. Membro do Núcleo de Pesquisa CNPQ Juventudes, Direitos Humanos e Saúde Mental (JUVIDAS). Lattes: lattes.cnpq.br/3996460735956284. Email: amandafmarinhomf@gmail.com.

⁴¹ Acadêmica do curso de Psicologia da Faculdade CESMAC do Agreste. Membro do Núcleo de Pesquisa CNPQ Juventudes, Direitos Humanos e Saúde Mental (JUVIDAS). Lattes: lattes.cnpq.br/7939429570398287. Email: polykris@hotmail.com.

corresponderam a 74,7% dos registros, enquanto os adultos jovens, de 20 a 29 anos, representaram 58,8%. A categoria raça/cor parda foi predominante, com 79,1% dos registros apresentados. Arapiraca concentrou 53,3% das procedências, a residência foi o principal local de ocorrência e o envenenamento constituiu o meio de agressão mais frequente. Entre as categorias de escolaridade, destacaram-se o ensino médio incompleto e a escolaridade fundamental incompleta. A reincidência foi registrada em 15,9% dos casos, observando-se elevada proporção de campos ignorados ou em branco. **Conclusão:** A violência autoprovocada no território estudado apresenta perfil concentrado entre mulheres e adultos jovens, em um contexto marcado por vulnerabilidades sociais, fragilidades institucionais e limitações no acompanhamento pós-crise. A noção durkheimiana de anomia contribui para compreender a relação entre enfraquecimento dos vínculos sociais, desregulação e sofrimento, sem substituir as abordagens clínicas e psicossociais. O fortalecimento da Rede de Atenção Psicossocial, da articulação intersetorial e da qualidade das notificações é essencial para reduzir recorrências e mortes evitáveis.

Palavras-chave: Violência autoprovocada; Comportamento suicida; Adolescentes; Adultos jovens; Saúde mental; Agreste alagoano; Durkheim.

Abstract: Objective: To analyze the epidemiological profile of self-inflicted violence notifications among adolescents and young adults treated at Dr. Daniel Houly Emergency Hospital, in Arapiraca, Alagoas, Brazil, between 2020 and 2024, relating the findings to Émile Durkheim's sociological interpretation. **Methods:** This was a retrospective cross-sectional quantitative study based on aggregated secondary data from the Violence and Accident Surveillance System/Notifiable Health Conditions Information System (VIVA/Sinan), made available through DATASUS. The study included 1,981 notifications involving individuals aged 15 to 29 years. Data were analyzed according to sex, age group, race/skin color, marital status, schooling, municipality of origin, place of occurrence, means of aggression, and recurrence, using absolute and relative frequencies. **Results:** The series showed an overall increase in notifications, from 348 cases in 2020 to 440 in 2024, despite a decline in 2023. Females accounted for 74.7% of the records, while young adults aged 20 to 29 years represented 58.8%. The parda category, corresponding to brown or mixed-race individuals, predominated, accounting for 79.1% of the reported records. Arapiraca accounted for 53.3% of the municipalities of origin. The home was the most frequent place of occurrence, and poisoning was the predominant means of aggression. In terms of schooling, incomplete upper secondary education and incomplete elementary education were the most frequent categories. Recurrence was recorded in 15.9% of cases, with a high proportion of blank or unknown fields. **Conclusion:** In the area studied, self-inflicted violence was concentrated among females and young adults and occurred within a context marked by social vulnerability, institutional weaknesses, and limitations in post-crisis follow-up. Durkheim's concept of anomie contributes to understanding the relationship between weakened social bonds, social dysregulation, and suffering, but does not replace clinical and psychosocial approaches. Strengthening the Psychosocial Care Network, intersectoral coordination, and the quality of notifications is essential to reduce recurrence and prevent avoidable deaths.

Keywords: Self-inflicted violence; Suicidal behavior; Adolescents; Young adults; Mental health; Agreste region of Alagoas; Durkheim.

1 INTRODUÇÃO

No processo civilizatório, a morte deixou de ser um mero evento biológico para se tornar, em alguma medida, um evento sociocultural. Ela transcende a simples realidade biológica de finalização da vida e assume uma condição simbólica pautada em crenças, símbolos, valores e emoções que vão além da racionalização (Elias, 2001; Bayard, 1996).

Em *A solidão dos moribundos*, Norberto Elias aponta que apesar da morte se caracterizar como um estágio natural da vida, ela assume uma peculiaridade na espécie humana que é a consciência da finitude e a preocupação com esse fim. Essa peculiaridade tem despertado, segundo o autor, sentimentos que impulsionaram a criação/elaboração de ritos, rituais e normas referentes ao luto e ao destino do corpo (Elias, 2001).

Nesse sentido, Morin (1970) afirma que a sociedade ocidental trata a morte como um tabu, um assunto que não deve ser tratado. E isto ocorre porque confrontar a morte significa entrar em contato com a fragilidade humana, com a consciência de sua inevitável finitude. Essa compreensão, que atravessa a sociologia e a clínica psicanalítica, assume contornos particularmente agudos quando o sujeito que morre é jovem e o instrumento da morte é a própria mão que o sustenta.

A violência autoprovocada é um fenômeno complexo, multidisciplinar e multiprofissional que inclui as tentativas de suicídio, o suicídio propriamente dito e outras formas de autoagressão intencional. De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), o suicídio é o ato deliberado de matar a si mesmo, de autoaniquilamento. Já a tentativa de suicídio se refere a qualquer comportamento suicida não fatal, enquadrando-se as intoxicações autoprovocadas, as lesões ou danos autoprovocados intencionalmente (Brasil, 2019b; WHO, 2014).

Apesar de registros históricos apontarem a presença do fenômeno do suicídio em todas as épocas e lugares, o século XXI tem sido marcado por um aumento expressivo no número de casos registrados. Em 2014, a OMS publicou relatório global que apontava que cerca de 700 mil pessoas morriam anualmente devido a suicídio em todo mundo, e estimava que o número de tentativa de suicídio seria até 20 vezes maior (WHO, 2014).

De acordo com esse relatório, 1,4% das mortes globais são classificadas como suicídio, colocando-o como a 15ª causa de mortalidade global. Esse percentual apresenta variação em relação à faixa etária da população e sexo, onde as taxas de suicídio se mostram mais elevadas entre a população idosa (WHO, 2014).

Contudo, em alguns países, os estudos apontavam um aumento significativo entre adolescentes (15 a 19 anos) e jovens adultos (20 a 29 anos), colocando-os em 2º lugar no ranking de causas de óbito, como é o caso dos países no continente americano (WHO, 2014; OPAS, 2021a; 2021b). Enquanto as taxas globais de suicídio recuaram

9,8% entre 2000 e 2019, a América caminhou na direção oposta, registrando um aumento de 17% no mesmo período, conforme dados da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS). Esse movimento contrário não é acidente estatístico nem desvio episódico: é sintoma. Ele denuncia uma configuração social, política e subjetiva que produz, sistematicamente, jovens sem esperança: jovens para quem a morte se apresenta como saída onde deveria haver caminho (OPAS, 2021a; 2021b; Avanci, Assis; Pinto, 2025; Penso; Sena, 2020).

No Brasil, embora as taxas gerais possam ser consideradas baixas em comparação a alguns países, observa-se uma tendência de aumento em determinados grupos e regiões, exigindo atenção específica. Dados do Ministério da Saúde (MS) apontam que nos últimos anos, houve um crescimento das taxas de mortalidade por suicídio e um aumento das notificações de violências autoprovocadas, com destaque para a população adolescente e de adultos jovens (Brasil, 2024; 2022; 2019c; 2019d; Silva, 2022a).

De acordo com o MS, 10.321 brasileiros morreram por suicídio, entre os anos de 2002 e 2012, implicando um aumento médio de 30% por década, em contraste com o crescimento populacional de 11% no mesmo período (Brasil, 2019c). Avanci, Assis e Pinto (2025) apontam que o país registrou mais de 15,5 mil mortes por suicídio no ano de 2021, o equivalente a uma morte a cada 34 minutos, tornando o fenômeno a 27ª causa de morte geral e a 3ª entre jovens.

Na última década, o suicídio figurou como a quarta principal causa de morte entre pessoas de 15 a 29 anos, enquanto as regiões Norte e Nordeste apresentaram algumas das taxas de crescimento mais aceleradas do país (Brasil, 2017; 2019c; 2019d; 2020; 2022). O Agreste alagoano insere-se nesse cenário em razão de desigualdades históricas, cobertura assistencial insuficiente, escassez de serviços de saúde mental e exposição da população jovem a pressões econômicas, familiares e subjetivas que nem sempre encontram acolhimento institucional adequado (Avanci, Assis; Pinto, 2025; Silva, 2022a; Bahia et al., 2019; Braga; D'Oliveira, 2019; Botega, 2014).

A compreensão do comportamento suicida na juventude exige, portanto, a superação de abordagens exclusivamente estatísticas ou biomédicas uma vez que esse fenômeno resulta da interação entre vulnerabilidades socioeconômicas, fragilidades dos mecanismos institucionais de proteção e insuficiência das redes de cuidado psicossocial (Sousa et al., 2020; Simões; Santos; Martinho, 2020). Condições de vida precárias,

conflitos territoriais e pertencimentos minoritários (sexuais, de gênero, religiosos ou étnico-raciais) influenciam expectativas de futuro, experiências familiares, participação social e formas de inserção ou exclusão (Avanci *et al.*, 2023).

A esses fatores somam-se antecedentes familiares de suicídio, acesso a meios de alta letalidade e adversidades como luto, doenças graves, divórcio, violência doméstica, desemprego e migração forçada (Bahia *et al.*, 2020; Avanci *et al.*, 2023), enquanto a pandemia de COVID-19 intensificou crises econômicas, violências, sofrimento psíquico e barreiras de acesso aos serviços de saúde (García-Dolores *et al.*, 2023). Assim, fatores biológicos, ambientais, psiquiátricos, psicológicos, existenciais e sociais constituem dimensões interdependentes do fenômeno (Minayo; Avanci; Figueiredo, 2017).

Avanci *et al.* (2023) apontam que apesar da relevância dessas múltiplas determinações, ainda é limitado o conhecimento sobre as tendências e a magnitude das diferentes expressões do comportamento suicida e da autolesão em grupos e localidades específicas. No Brasil, os registros disponíveis provêm principalmente do Sistema de Informações Hospitalares do SUS (SIH/SUS), que reúne dados de morbidade hospitalar; do componente contínuo do Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes (VIVA), integrado ao Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN); e do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), que registra os óbitos, incluindo aqueles decorrentes de suicídio. A utilização articulada dessas fontes pode contribuir para acompanhar o fenômeno em sua amplitude, desde lesões autoprovocadas nem sempre evidentes até o óbito, favorecendo a identificação de tendências locais e o planejamento de políticas públicas e ações preventivas (Bahia *et al.*, 2020; Avanci *et al.*, 2023).

Nesse sentido, a análise epidemiológica pode ser enriquecida pelo diálogo com perspectivas que consideram simultaneamente os vínculos sociais e a experiência subjetiva. Para Durkheim (2019), as variações nas taxas de suicídio não decorrem apenas de decisões individuais, mas relacionam-se ao grau de integração e regulação das coletividades, revelando efeitos das formas de organização social sobre os sujeitos (Queiroz, 2021; Minayo, 1998).

Nesse sentido, o presente artigo analisa o perfil epidemiológico de adolescentes e jovens que realizaram tentativa de suicídio, compreendida no campo mais amplo da violência autoprovocada, e foram atendidos em um hospital público de referência do Agreste alagoano entre 2020 e 2024, combinando a análise dos dados registrados com as contribuições da sociologia de Durkheim, o estudo busca compreender como

características sociodemográficas, contextos de vulnerabilidade e dimensões subjetivas se articulam na constituição desse fenômeno, contribuindo para o reconhecimento de suas particularidades locais e para o aprimoramento das estratégias de cuidado e prevenção.

2 METODOLOGIA

Trata-se de um estudo epidemiológico **transversal, retrospectivo**, baseado em dados secundários de notificações de violência autoprovocada registradas no Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan), referentes a admissões no Hospital de Emergência dr. Daniel Houly (HEDH), localizado no município de Arapiraca, Alagoas, Brasil. O HEDH é um hospital público estadual, referência ao atendimento de urgências e emergências traumáticas e de causas externas para os municípios da 2ª Macrorregião de Saúde de Alagoas, o que o torna um importante polo de atendimento para casos de violência, acidentes e condições agudas da população do Agreste e Sertão alagoano.

Foram incluídas todas as notificações de violência autoprovocada em indivíduos de **15 a 29 anos**, atendidos no hospital entre **1º de janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2024**. Foram consideradas violência autoprovocada as ocorrências registradas como autoagressão intencional, incluindo tentativas de suicídio, conforme classificação utilizada nas Fichas de Notificação Individual de Violência Interpessoal/Autoprovocada do Ministério da Saúde. Casos fora da faixa etária de interesse ou com registro incompatível com violência autoprovocada foram excluídos.

No período analisado, foram identificadas **1.981 notificações elegíveis**, correspondentes a atendimentos realizados em adolescentes (15–19 anos) e adultos jovens (20–29 anos).

Os dados obtidos sobre as violências autoprovocadas foram obtidos da base de dados pública e oficial do Sistema de Vigilância de Violência e Acidentes/Sistema de Informação de Agravos de Notificação (VIVA/Sinan) do Ministério da Saúde/Departamento de Análise e Tabulação de Dados do Sistema Único de Saúde (DATASUS), referente ao período 2020-2024, organizados em categorias de análise por sexo, faixa etária (com recorte nas faixas 15-19 e 20-29 anos), raça/cor, situação conjugal, escolaridade, meio de agressão, local de ocorrência e procedência. Foram calculadas frequências absolutas e relativas. Eventuais inconsistências de registro

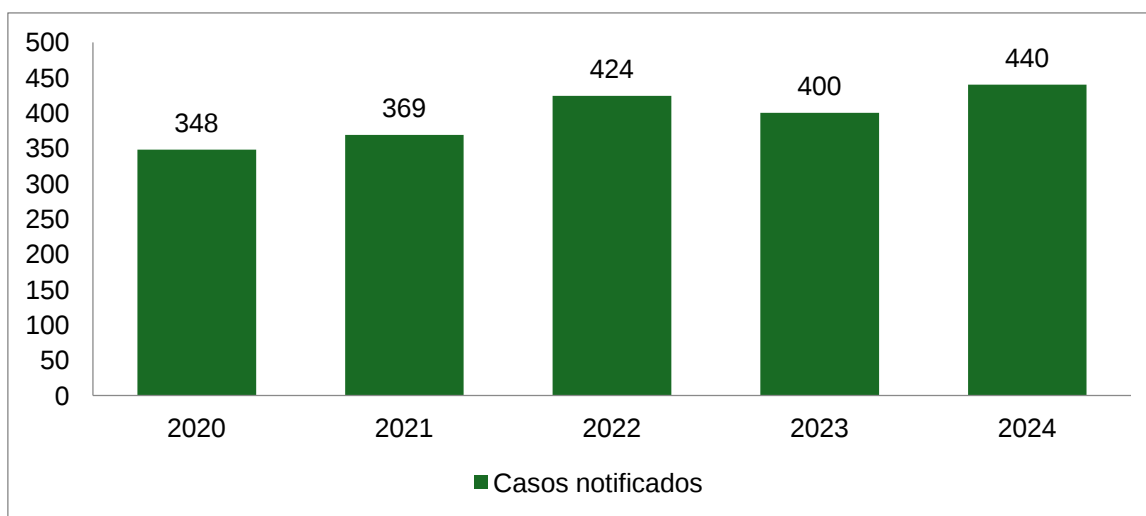
(campos ignorados ou em branco) foram conservadas como categoria analítica, uma vez que a subnotificação e a má certificação de dados constituem, elas próprias, evidência relevante sobre as condições estruturais de produção do cuidado, como argumentam Dantas e Meira (2025) e Avanci, Assis e Pinto (2025).

O estudo utilizou dados secundários, agregados e sem identificação nominal dos indivíduos, obtidos em plataforma oficial e pública do Ministério da Saúde (<https://datasus.saude.gov.br/informacoes-de-saude-tabnet/>), não se caracterizando necessária o registro e avaliação de Comitê de Ética e Pesquisa.

3 RESULTADOS

No período de 2020 a 2024, foram notificadas 1.981 ocorrências de violência autoprovocada em adolescentes (15 a 19 anos) e adultos jovens (20 a 29 anos) atendidos no HEDH, evidenciando um crescimento praticamente ininterrupto ao longo do período: de 348 casos em 2020 para 440 em 2024, com pico de 424 em 2022 (Gráfico 1). A trajetória ascendente, longe de se mostrar conjuntural, reflete a tendência nacional documentada por Avanci, Assis e Pinto (2025), que identificaram aumento expressivo das taxas de lesões autoprovocadas nas capitais brasileiras e em grandes regiões do país ao longo das duas últimas décadas.

Gráfico 1 – Número de casos de violência autoprovocadas notificados no HEDH, período 2020-2024.



Fonte: Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan) – Ministério da Saúde.

O predomínio feminino é a marca mais expressiva da série. Das 1.981 notificações, 1.480 casos (74,7%) envolveram mulheres, contra 501 (25,3%) envolvendo homens (Tabela 2). A razão entre os sexos é, portanto, de aproximadamente 3:1 em favor das mulheres nas notificações. Esse dado é coerente com a literatura nacional e internacional, que documenta consistentemente maior prevalência de tentativas de suicídio entre mulheres, ainda que a mortalidade consumada seja mais alta entre os homens, o que se denomina como *'paradoxo de gênero no comportamento suicida'* (WHO, 2014; OPAS, 2021a; 2021b; Brasil, 2022; Dantas; Meira, 2025)

Queiroz (2021), analisando os dados de suicídio no país, aponta que, entre os anos de 2011 e 2016, as mulheres tentaram o suicídio 2,22 vezes mais que os homens, enquanto os homens concretizaram o ato 3,56 vezes mais que as mulheres. Nesse sentido, os dados apresentados do HEDH replicam esse padrão com bastante fidelidade, sugerindo que o fenômeno local obedece às mesmas lógicas estruturais identificadas em escala nacional.

Em relação à faixa etária, os adultos jovens de 20 a 29 anos concentrou 58,8% (n=1.165) dos atendimentos, respondendo pelo maior número de casos ao longo de todos os anos analisados, superando sistematicamente a faixa de 15 a 19 anos, com 41,2% (n=816). Em todos os anos analisados, o número de casos foi superior entre adultos jovens em comparação aos adolescentes, tanto no sexo masculino quanto feminino (Tabela 2).

Quanto à raça/cor, a raça parda foi predominante em ambas às faixas etárias, seguida por brancas, enquanto pretos, amarelos indígenas e categoria ignorado/branca apresentaram frequências bem menores. O padrão se mostrou consistente ao longo dos anos estudados e reflete, em parte, a composição étnico-racial da região (Tabela 2).

Dantas e Meira (2025), ao analisarem o suicídio de mulheres nas macrorregiões brasileiras, articulam o conceito de interseccionalidade para interpretar a sobreposição de vulnerabilidades: ser mulher, negra ou parda e residente em região de baixo desenvolvimento socioeconômico amplifica exponencialmente o risco. Os autores alertam que, nas regiões Norte e Nordeste, as correções dos óbitos por subnotificação elevam os números em até 67% nos suicídios por autointoxicação, o que significa que os dados brutos subestimam sistematicamente a magnitude do fenômeno justamente onde ele é mais agudo. Os dados do HEDH, que se referem a notificações de tentativas

e não a óbitos, provavelmente subestimam o total real de eventos por razões análogas: barreiras de acesso ao serviço, estigma e subregistro institucional.

Em relação à situação conjugal, 54,1% (n=1.071) das notificações apresentavam a categoria “ignorado/branco”, o que limitou análises mais conclusivas. Entre os registros com dado preenchido, houve predomínio de indivíduos solteiros, principalmente na faixa etária de 15-19 anos (13,9%), enquanto entre os adultos jovens (20-29 anos), observou-se maior proporção de casados ou em união consensual (10,9%), compatível com o curso de vida desse grupo etário (Tabela 2).

Em relação à escolaridade, os casos concentraram-se entre jovens com ensino médio incompleto e ensino fundamental incompleto, apontando para uma relação entre baixa escolaridade, vulnerabilidade social e maior exposição ao risco suicida — dado que reforça a natureza estrutural do fenômeno. Em ambas as faixas etárias, a categoria “ignorado” apresentou proporção relevante, indicando subpreenchimento da variável nas fichas de notificação (Tabela 2).

Tabela 2 – Comparação das características sociodemográficas de adolescentes e adultos jovens (n=1.981) enquanto casos de tentativas de suicídio notificados no Sinan, em Alagoas, 2020-2024.

Características dos adolescentes e adultos jovens	Total n (%)	Adolescentes (15-19 anos) n (%)	Adultos jovens (20-29 anos) n (%)
Sexo			
Feminino	1.480 (74,7)	633 (77,6)	847 (72,7)
Masculino	501 (25,3)	183 (22,4)	318 (27,3)
Raça/Cor			
Branca	278 (14)	112 (40,3)	166 (59,7)
Preta	38 (1,9)	7 (18,4)	31 (81,6)
Amarela	17 (0,8)	5 (29,4)	12 (70,6)
Parda	1.565 (79,1)	663 (42,4)	902 (57,6)
Indígena	3 (0,1)	1 (33,3)	2 (66,7)
Ignorado	78 (3,9)	28 (35,9)	50 (64,1)
Situação conjugal			
Ignorado/Branco	1.071 (54,1)	441 (22,3)	630 (31,8)
Solteiro(a)	546 (27,6)	275 (13,9)	271 (13,7)

Casado/união consensual	269 (13,6)	53 (2,7)	216 (10,9)
Separado(a)	45 (2,3)	5 (0,3)	40 (2,0)
Viúvo(a)	3 (0,2)	0 (0,0)	3 (0,2)
Não se aplica	47 (2,4)	42 (2,1)	5 (0,3)
Escolaridade			
Analfabeto	84 (4,3)	1 (1,2)	83
1ª a 4ª série incompleta	50 (2,5)	21 (4,2)	29 (5,8)
4ª série completa	33 (1,7)	12 (3,4)	21 (6,3)
5ª a 8ª série incompleta	347 (17,6)	121 (34,9)	226 (65,1)
Ensino fundamental completo	78 (3,9)	25 (3,2)	53 (6,8)
Ensino médio incompleto	458 (23,3)	213 (46,5)	245 (53,5)
Ensino médio completo	383 (19,5)	97 (25,3)	286 (74,7)
Superior incompleto	90 (4,6)	17 (18,9)	73 (81,1)
Superior completo	47 (2,4)	5 (10,6)	42 (89,4)
Ignorado	397 (20,2)	304 (76,6)	93 (23,4)

Fonte: Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan) – Ministério da Saúde.

Em relação a procedência, o município de Arapiraca concentrou 53,3% (n=1.055) das notificações, confirmando a posição do município como polo regional de atendimento e indicando, ao mesmo tempo, uma demanda reprimida nos municípios vizinhos. Os municípios de Craíbas (n=117 casos), Feira Grande (n=90), Girau do Ponciano (n=89), e São Sebastião (n=87) e Taquarana (72) figuram entre os municípios com maior número de notificações após Arapiraca. Os números de notificações desses municípios se mostram altos em relação ao seu porte populacional, o que sinaliza que a violência autoprovocada não é um fenômeno restrito a municípios de médio ou grande porte, mas penetra com particular força em municípios menores, onde a rede de atenção psicossocial é deficitária.

O local de ocorrência foi predominantemente a residência. (n=1.760). Em todos os anos, a maior parte das tentativas descritas como violência autoprovocada ocorreu no ambiente domiciliar, tanto para adolescentes quanto para adultos jovens. Outros locais,

como via pública, escola, habitação coletiva, comércio/serviço, bar ou similares e ‘outros’, somaram números bastante reduzidos no conjunto das notificações (n=25).

No período analisado, o envenenamento foi o meio predominante em 84,2% (n=1.887) dos casos, seguido pelo enforcamento e pelos objetos perfurocortantes, com pequena participação de outros métodos. Essa prevalência do envenenamento (especialmente por medicamentos e agrotóxicos) é característica reconhecida na literatura para populações femininas jovens e para regiões com acesso facilitado a essas substâncias (Bandeira et al., 2010; Brasil, 2019c; OPAS, 2021b)

A reincidência foi registrada em 315 casos (15,9%), com subregistro expressivo no campo “ignorado/branco” (1.387 casos, ou 70,0%), o que sugere que o número real de repetições pode ser substancialmente maior. A presença de deficiência ou transtorno mental previamente identificado aparece em 110 casos (5,6%), também com subregistro elevado. Esses dados revelam duas lacunas críticas: a fragilidade da posvenção e do acompanhamento após a crise, e a precariedade do preenchimento das fichas — o que compromete tanto o planejamento quanto a vigilância epidemiológica.

4 DISCUSSÃO

Quando Émile Durkheim publicou *O suicídio*, em 1897, não estava apenas propondo uma explicação para um fenômeno psicológico, estava fundando uma forma de ver a sociedade. Sua tese central afirmava que o suicídio, aparentemente o ato mais individual e solitário que existe, é, em suas regularidades estatísticas e em seus determinantes, um fato social. Ele não resulta apenas de estados mentais singulares, mas de forças coletivas que atravessam o indivíduo sem que ele o perceba (Nunes, 1998; Queiroz, 2021).

A tipologia durkheimiana distingue três formas fundamentais: (1) O *suicídio egoísta*, resultante da ruptura dos laços que integram o indivíduo à coletividade, isto é, quando a sociedade se torna pouco presente na vida da pessoa, deixando-a à mercê de si mesma sem referências comuns. (2) O *suicídio altruísta*, paradoxal, decorrente de uma integração excessiva, em que o indivíduo se dissolve no grupo a ponto de sacrificar sua vida por ele. E (3) o *suicídio anômico*, talvez o mais relevante para a leitura do fenômeno contemporâneo já que é aquele que emerge quando as normas sociais se dissolvem, quando as referências que regulavam as expectativas e os desejos dos

indivíduos perdem sua força vinculante, deixando-os à deriva em um estado de desorientação radical (Durkheim, 2019).

Para os dados obtidos pela pesquisa, a tipologia durkheimiana oferece instrumentos analíticos ainda pertinentes, embora insuficientes se aplicados mecanicamente. O suicídio anômico parece particularmente adequado para interpretar a tendência de crescimento observada especialmente no período estudado.

A curva ascendente das notificações de violências autoprovocadas por adolescentes e jovens que deram entrada no HEDH (de 348 casos em 2020 para 440 em 2024) coincide com um período de intensa desagregação social no Brasil: a pandemia de Covid-19, a crise econômica, o desemprego estrutural entre jovens, o enfraquecimento das redes de proteção social e o isolamento físico e afetivo que marcou aqueles anos (Soares; Stahke; Levandowski, 2022; Garcia-Dolores, 2023; Avanci; Assis; Pinto, 2025).

Avanci, Assis e Pinto (2025) identificam a pandemia de COVID-19 como fator amplificador de risco, ao produzir aumento de transtornos mentais, desigualdades sociais, violências, isolamento e desesperança. Queiroz (2021), por sua vez, demonstra que o Brasil vivenciou crescimento das taxas de suicídio mesmo no período 2000-2012, de crescimento econômico e redução das desigualdades. O autor mobiliza justamente a categoria durkheimiana de ‘crise de prosperidade’ para explicar o paradoxo: transformações sociais bruscas, mesmo positivas, podem gerar anomia ao desestruturar marcos normativos anteriores.

Em termos durkheimianos, a sociedade estaria diante de um quadro de anomia aguda, em que jovens de uma região já fragilizada estruturalmente foram submetidos a uma dissolução ainda mais acelerada dos laços sociais e das referências normativas que poderiam conter o impulso autodestrutivo.

O predomínio feminino nas notificações merece atenção específica. Durkheim (2019) observou, em seu tempo, taxas mais altas de suicídio entre homens, interpretando isso como consequência de uma maior exposição masculina às tensões da vida social. Queiroz (2021) desfaz essa explicação com argumento preciso: a mulher contemporânea participa ativamente do mercado de trabalho, ocupa postos no funcionalismo público e está exposta às mesmas adversidades estruturais que os homens, sem que isso se traduza em equiparação das taxas de mortalidade por suicídio.

A inversão parcial desse padrão no contexto contemporâneo, especialmente em regiões periféricas, aponta para uma transformação profunda nas condições de integração social das mulheres jovens: maior exposição ao mercado de trabalho sem correspondente aumento de proteção, maior vulnerabilidade à violência doméstica e de gênero, e uma sobrecarga de papéis que a sociedade lhes atribuiu sem lhes oferecer recursos para sustentá-los.

Dantas e Meira (2025) oferecem uma leitura complementar que articula Durkheim com a perspectiva de gênero. Em sociedades patriarcais, as normas de masculinidade e feminilidade hegemônicas estruturam diferentemente a relação com o sofrimento, com a busca de ajuda e com a escolha de métodos. Mulheres são socializadas para reconhecer sinais de sofrimento emocional e buscar suporte; homens são condicionados a suprimir a expressão de vulnerabilidade, o que se traduz na escolha de métodos mais letais e na menor probabilidade de comunicação prévia do ato. Mas esse mesmo dado — o de que as mulheres buscam mais o cuidado — é, simultaneamente, evidência de que os serviços de saúde falham em capturar essa demanda de modo eficaz: os 315 reincidentes do HEDH são prova de que o atendimento posterior à tentativa não funcionou como ruptura do ciclo.

A escolaridade apresenta padrão igualmente consonante com a tradição durkheimiana. Os grupos com menor escolaridade concentram os maiores volumes de notificação: ‘5ª a 8ª série incompleta’, ‘ensino médio incompleto’ e ‘analfabeto’ respondem pelos maiores estratos em praticamente todos os anos da série. Queiroz (2021), analisando dados do DATASUS para 2011-2015, demonstra que as pessoas com zero a três anos de estudo suicidam-se a uma taxa de 6,8 por 100 mil, enquanto aquelas com doze ou mais anos de escolaridade têm taxa de 3,4 (exatamente a metade). O mecanismo explicativo é duplo: a baixa escolaridade é indicador de precariedade de inserção social e de menor capacidade de mobilizar recursos de cuidado, seja por desconhecimento dos serviços disponíveis, seja pela fragilidade dos vínculos institucionais que a escolarização produz (Queiroz, 2021).

Os dados epidemiológicos não falam apenas do sofrimento individual. Falam também das condições estruturais que o geram e que o silenciam. A crescente curva de notificações do HEDH entre 2020 e 2024 coincide com um período de desmonte progressivo das políticas públicas de saúde mental no Brasil, documentado por múltiplos autores (Sampaio; Bispo Júnior, 2021; Marcolan, 2018). Avanci, Assis e Pinto

(2025) observam que a Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio (Brasil, 2019a), instituída em 2019, não avançou na operacionalização de uma abordagem prática e intersetorial, permanecendo como marco legal com pouca efetividade real sobre os serviços.

A configuração dos municípios de procedência dos pacientes atendidos pelo HEDH é, nesse sentido, um dado político antes de ser epidemiológico. A imensa maioria dos municípios da região do Agreste alagoano, com populações que variam de alguns milhares a poucas dezenas de milhares de habitantes, encaminham seus casos para o HEDH precisamente porque não dispõem de estrutura local de atenção psicossocial — sem CAPS, sem equipe de saúde mental, sem retaguarda clínica para o pós-tentativa. O hospital de emergência transforma-se, por default, em serviço de saúde mental de primeiro e único contato.

Nesse sentido, Minayo (1998) observa que o crescimento das notificações de tentativas de suicídio é, em parte, reflexo de uma demanda que finalmente encontra um serviço onde registrar-se, mas que, sem rede de suporte estruturada, tende a reincidir. Os 15,9% de reincidentes do HEDH são a face mensurável desse fracasso sistêmico.

A responsabilidade jurídica do Estado nesse cenário não é uma construção teórica abstrata. Ela decorre diretamente da obrigação positiva de proteção dos direitos fundamentais à saúde e à vida, que impõe ao Poder Público não apenas a abstenção de violações, mas a adoção ativa de medidas aptas a prevenir danos evitáveis. A morte por suicídio de um jovem que já havia tentado o ato e não recebeu acompanhamento psicossocial adequado é, em sua estrutura, análoga à morte por doença tratável sem acesso ao tratamento: uma falha de Estado com consequências letais e juridicamente imputáveis.

5 CONCLUSÃO

Os resultados deste estudo indicam que a violência autoprovocada constitui uma demanda relevante de saúde pública no Agreste alagoano. Entre 2020 e 2024, foram identificadas 1.981 notificações de pessoas entre 15 e 29 anos atendidas no Hospital de Emergência Dr. Daniel Houly, observando-se aumento do número anual de registros, de 348 casos em 2020 para 440 em 2024, ainda que com oscilações ao longo da série.

O perfil predominante foi composto por mulheres, adultos jovens de 20 a 29 anos e pessoas classificadas na categoria raça/cor parda. A residência apareceu como o principal local de ocorrência, enquanto o envenenamento foi o meio de agressão mais frequente. A reincidência foi registrada em 15,9% dos casos, dado que evidencia a necessidade de continuidade do cuidado após o atendimento emergencial. Ao mesmo tempo, a expressiva quantidade de campos ignorados ou em branco, especialmente nas variáveis relativas à situação conjugal, reincidência e condições de saúde mental, revela limitações importantes na qualidade dos registros e na capacidade de planejamento das políticas públicas.

A concentração de notificações entre pessoas com menor escolaridade deve ser compreendida como um achado descritivo, e não como prova de causalidade ou de maior risco individual. Da mesma forma, o maior número absoluto de registros provenientes de Arapiraca confirma a importância do município como polo regional de atendimento, mas não permite, isoladamente, afirmar a existência de maior prevalência ou de demanda reprimida nos demais municípios. A ausência de denominadores populacionais, o caráter hospitalar da base analisada, a possibilidade de subnotificação e o elevado percentual de informações incompletas limitam a generalização dos resultados.

A interpretação sociológica de Durkheim contribui para deslocar a compreensão do fenômeno de uma perspectiva exclusivamente individual ou biomédica. Os conceitos de integração social, regulação e anomia permitem considerar que o sofrimento relacionado à violência autoprovocada também se articula à fragilização dos vínculos familiares e comunitários, à precariedade das condições de vida, à desorganização das expectativas de futuro e à insuficiência das instituições de proteção. Essa interpretação, contudo, não deve ser aplicada de forma determinista, nem substituir a avaliação clínica, psicológica e psicossocial de cada pessoa atendida.

Os achados reforçam que o hospital de emergência não deve permanecer como ponto isolado ou final da assistência. É necessário estabelecer fluxos efetivos de encaminhamento e contrarreferência para a Rede de Atenção Psicossocial, com participação da atenção primária, dos Centros de Atenção Psicossocial, das escolas, da assistência social e dos serviços de enfrentamento à violência de gênero e doméstica. O atendimento deve incluir planejamento de alta, acompanhamento ativo, avaliação de risco, apoio à família e monitoramento dos casos com histórico de reincidência.

Do ponto de vista da proteção dos direitos fundamentais à vida e à saúde, a prevenção exige atuação estatal contínua, territorializada e intersetorial. Além da qualificação dos profissionais e do aperfeiçoamento do preenchimento das fichas, recomenda-se a articulação entre os sistemas de informação, a realização de estudos populacionais com taxas e denominadores confiáveis e o desenvolvimento de pesquisas qualitativas capazes de compreender as experiências subjetivas e sociais relacionadas ao fenômeno.

Conclui-se, portanto, que a violência autoprovocada entre adolescentes e adultos jovens no Agreste alagoano não pode ser reduzida a um evento individual ou episódico. Sua prevenção requer a combinação entre cuidado clínico, acompanhamento psicossocial, fortalecimento dos vínculos comunitários, redução das desigualdades e organização de uma rede pública capaz de oferecer suporte antes, durante e depois da crise.

REFERÊNCIAS

AVANCI, Joviana Quintes; ASSIS, Simone Gonçalves de; PINTO, Liana Wernersbach. Tendências das lesões autoprovocadas no Brasil de 2001 a 2021: análises da notificação, internação e morte. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 10, 2025. DOI: 10.1590/1413-812320253010.15282025. Acesso em: 12 fev 2026.

AVANCI, Joviana Quintes; ASSIS, Simone Gonçalves; SILVA FILHO, Orli Carvalho da; GONÇALVES, Aline Ferreira; TAVARES, Pedro Henrique S. L.; MARRIEL, Nelson de S. M.. Comportamento suicida e autolesão na infância e adolescência: conversando com profissionais sobre formas de prevenção. Rio de Janeiro: FAPERJ; CNPq; CLAVES/ENSP; Fiocruz; 2023. Disponível em: <https://portaldeboaspraticas.iff.fiocruz.br/biblioteca/comportamento-suicida-e-autolesao-na-infancia-e-adolescencia-conversando/>. Acesso em: 12 fev 2026.

BAHIA, Camila Alves; AVANCI, Joviana Quintes; PINTO, Liana Wernersbach; MINAYO, Maria Cecília de Souza. Notificações e internações por lesão autoprovocada em adolescentes no Brasil, 2007–2016. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, Brasília, v. 29, n. 2, e2018447, 2019. <https://doi.org/10.5123/S1679-49742020000200006>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ress/a/cCPKJyKTdbYvMCVJFbvGbCs/?lang=pt>. Acesso em: 12 fev 2026.

BANDEIRA DE SÁ, Naíza Nayla; OLIVEIRA, Mércia Gomes Carvalho de; MASCARENHAS, Márcio Dênis Medeiros; YOKOTA, Renata Tienne de Carvalho; SILVA, Marta Maria Alves da; MALTA, Deborah Carvalho. Atendimentos de emergência por tentativas de suicídio, Brasil, 2007. *Rev. Med. Minas Gerais*, Brasília, v. 20, n. 2, p. 145-152, 2010. Disponível em: <https://rmmg.org/artigo/detalhes/307>. Acesso em: 12 fev 2026.

BOTEGA, Neury José. Comportamento suicida: epidemiologia. *Psicologia USP*, São Paulo, v. 25, n. 3, p. 231–236, 2014. DOI: 10.1590/0103-6564D20140004. Disponível em: <https://revistas.usp.br/psicousp/article/view/89784>. Acesso em: 12 fev 2026.

BRAGA, Claudia Pellegrini; D'OLIVEIRA, Ana Flávia Pires Lucas. Políticas públicas de saúde mental para crianças e adolescentes: percurso histórico e caminhos de participação. **Ciência &**

Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 401–410, fev. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/g8DhKGKM65b36RLJdDHqhLP/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 25 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.819, de 26 de abril de 2019**. Institui a Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio [...]. Brasília, DF: Planalto, 2019a. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cgpnps/atos-normativos/lei-no-13-819-de-26-de-abril-de-2019.pdf/view>. Acesso em: 31 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia e de serviço social nas redes públicas de educação básica. Brasília, DF: Planalto, 2019b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113935.htm. Acesso em: 31 mar. 2026.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Boletim epidemiológico 15: suicídio: tentativas e óbitos por intoxicação exógena no Brasil, 2007 a 2016**. v. 50, n. 15. Brasília: SVS/MS, 2019c. 12 p.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Boletim epidemiológico 24: perfil epidemiológico dos casos notificados de violência autoprovocada e óbitos por suicídio entre jovens de 15 a 29 anos no Brasil, 2011 a 2018**. v. 50, n. 24. Brasília: SVS/MS, 2019d. 14 p.

BRASIL. Secretaria de Vigilância em Saúde. Ministério da Saúde. **Boletim epidemiológico 37: mortalidade por suicídio na população indígena no Brasil, 2015 a 2018**. v. 51, n. 37. Brasília: SVS/MS, 2020. 12 p. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/epidemiologicos/edicoes/2020/boletim-epidemiologico-vol-51-no37/view>. Acesso em 20 dez. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Boletim epidemiológico 37: suicídio em adolescentes no Brasil, 2016 a 2021**. v. 53, n. 37. Brasília: SVS/MS, 2022. 27 p. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/epidemiologicos/edicoes/2022/boletim-epidemiologico-vol-53-no37/view>. Acesso em 20 dez. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde e Ambiente. **Boletim epidemiológico 4: panorama dos suicídios e lesões autoprovocadas no Brasil de 2010 a 2021**. v. 55, n. 4. Brasília: SVSA/MS, 2024. 18 p. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/epidemiologicos/edicoes/2024/boletim-epidemiologico-volume-55-no-04.pdf/view>. Acesso em 20 dez. 2025.

DANTAS, Eder Samuel Oliveira; MEIRA, Karina Cardoso. Suicídio em mulheres segundo os métodos de perpetração mais incidentes nas macrorregiões do Brasil (2000 a 2019). **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 10, 2025. DOI: 10.1590/1413-812320253010.13472025. Acesso em: 12 fev 2026.

DURKHEIM, Émile. **O suicídio: estudo de sociologia**. Tradução: Carlos Henrique Cardim. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2019b. 513 p.

GARCÍA-DOLORES, Fernando; TENDILLA-BELTRÁN, Hiram; FLORES, Francisco; CARBAJAL-RIMOLDI, Linda Alejandra; MENDOZA-MORALES, Roberto Cuauhtémoc; GÓMEZ-MENDOZA, Laura Eréndira, VÁZQUEZ-HERNÁNDEZ, Andrea Judith; DE LA CRUZ, Fidel; GENIS-MENDOZA, Alma Delia; NICOLINI, Humberto; Flores, Gonzalo. Increased suicide

rates in Mexico City during the COVID-19 pandemic outbreak: An analysis spanning from 2016 to 2021. *Heliyon*, v. 9, n. 6, p. e16420, 2023. Disponível em: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10228161/>. Acesso em: 12 fev 2026.

MARCOLAN, João Fernando. Pela política pública de atenção ao comportamento suicida. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília, v. 71, supl. 5, p. 2343-7, 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7167-2018-0256>. Disponível em: <https://reben.com.br/article/pela-politica-publica-de-atencao-ao-comportamento-suicida/>. Acesso em: 25 mar. 2026.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. A autoviolência, objeto da sociologia e problema de saúde pública. **Caderno Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 421-428, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/GvXYMzt8fkgNJYkjPtqxVqF/?lang=pt>. Acesso em: 10 dez. 2025.

MINAYO, Maria Cecilia de Souza; AVANCI, Joviana Quintes; FIGUEIREDO, Ana Elisa Bastos. Violência autoinfligida: ideias, tentativas e suicídio consumado. In: MINAYO, Maria Cecilia de Souza; ASSIS, Simone Gonçalves, organizadoras. **Novas e velhas faces da violência no século XXI: visão da literatura brasileira do campo da saúde**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2017. p. 141-157

MINAYO, Maria Cecília de Souza. A autoviolência, objeto da sociologia e problema de saúde pública. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 421-428, abr./jun. 1998. Acesso em: 12 fev 2026.

NUNES, Everardo Duarte. O suicídio: reavaliando um clássico da literatura sociológica do século XIX. **Caderno Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 7-34, mar. 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/vQRZw3y6ZwvqXf9Bq9NCqdC/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Suicide Mortality in the Americas: Regional Report 2010–2014**. Washington, D.C.: PAHO, 2021a. Disponível em: <https://www.paho.org/en/node/79223>. Acesso em: 12 fev 2026.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Suicide Mortality in the Americas: Regional Report 2015–2019**. Washington, D.C.: PAHO, 2021b. Disponível em: <https://iris.paho.org/items/4aeea196-a920-4349-8f21-d9c1aeb2186c>. Acesso em: 12 fev 2026.

PENSO, Maria Aparecida; SENA, Denise Pereira Alves de. A desesperança do jovem e o suicídio como solução. **Revista Sociedade e Estado**, v. 35, n. 1, jan./abr. 2020.

QUEIROZ, José Benevides. Um olhar sociológico sobre o suicídio no Brasil. **Revista Pós Ciências Sociais**, São Luís, v. 18, n. 3, p. 541-568, set./dez. 2021.

SAMPAIO, Mariá Lanzotti; BISPO JÚNIOR, José Patrício. Rede de atenção psicossocial: avaliação da estrutura e do processo de articulação do cuidado em saúde mental. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 3, e00089619, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/N9DzbdSJMNC4W9B4JsBvFZJ/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 12 fev 2026.

SIMÕES, Rosa Maria Pereira; SANTOS, José Carlos; MARTINHO, Júlia. As representações sociais do suicídio em adolescentes: scoping review. **Revista Portuguesa de Enfermagem de Saúde Mental**, Porto, n. 23, p. 54-62, jun. 2020. Disponível em: https://scielo.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1647-21602020000100008&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt?script=sci_arttext&pid=S1647-21602020000100008&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 12 fev 2026.

SILVA, Fabiano Lucio de Almeida Silva. **Tentativas de suicídio entre jovens brasileiros: um problema de saúde pública e violação de direitos**. In: JORGE, Amanda Lacerda; BRANDÃO, André Augusto Pereira; SOUZA, Sidimara Critina. **Juventude e periferia no século XXI**. Niterói: Syal Letras e Livros, 2022a.

SILVA, Fabiano Lucio de Almeida Silva. Suicídio, Políticas Públicas e Violação de Direitos Humanos: uma análise das tentativas de suicídio juvenil, no município de Arapiraca, Alagoas, no período de 2010 a 2019. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DE COIMBRA, 6, 2021, Coimbra. **Anais de Artigos Completos do VI CIDHCoimbra 2021 – Volume 3**. Campinas/Jundiaí: Editora Brasília / Edições Brasil, 2022b. p. 327-340. Disponível em: <https://www.cidhcoimbra.com/c%C3%B3pia-2021>.

SOARES, Fernanda Cunha; STAHNKE, Douglas Nunes; LEVANDOWSKI, Mateus Luz. Tendência de suicídio no Brasil de 2011 a 2020: foco especial na pandemia de Covid-19. **Revista Panamericana de Salud Pública**, Washington, D.C., v. 46, e212, 2022. Disponível em: <<https://doi.org/10.26633/RPSP.2022.212>>. ISSN 1680-5348. Acesso em: 12 fev 2026.

SOUZA, Cyntia Meneses de Sá; MASCARENHAS, Márcio Dênis Medeiros; GOMES, Keila Rejane Oliveira; RODRIGUES, Malvina Thaís Pacheco; MIRANDA, Cássio Eduardo Soares; FROTA, Karoline de Macêdo Gonçalves. Ideação suicida e fatores associados entre escolares adolescentes. **Rev. Saúde Pública**, v. 54, 33, mar. 2020. Disponível em: <https://rsp.fsp.usp.br/pt-br/article/ideacao-suicida-e-fatores-associados-entre-escolares-adolescentes/>. Acesso em: 12 fev 2026.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Preventing suicide: a global imperative** [Internet]. Geneva: World Health Organization; 2014. Disponível em: https://www.who.int/mental_health/suicide-prevention/world_report_2014/en/. Acesso em: 25 jun. 2026

Créditos de autoria

O primeiro autor foi responsável pela concepção, pesquisa e redação integral do presente artigo, tendo realizado a organização das ideias, levantamento bibliográfico e elaboração do conteúdo textual.

O segundo e terceiro autores participaram da pesquisa e redação do presente artigo.

Os demais autores participaram da pesquisa, discussão e redação do texto.

Declaração sobre conflito de interesses

Não há possíveis conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

Informações sobre financiamento

Esta pesquisa não foi realizada com financiamento ou apoio.

Declaração de Disponibilidade de Dados

Os dados que sustentam as conclusões deste estudo estão disponíveis no próprio artigo.

Declaração sobre o Uso de Inteligência Artificial

Foi utilizada ferramenta de IA no desenvolvimento deste trabalho, com o propósito revisão de linguagem.

Artigo recebido em: 28/04/2026

Artigo aceito para publicação em: 13/06/2026.

Indexadores:

