



# PERIÓDICO CIÊNCIA EM DEBATE



MINISTÉRIO PÚBLICO  
DO ESTADO DA BAHIA



**PERIÓDICO**  
CIÊNCIA EM DEBATE

ISSN 2965-2367  
VOLUME 6

# EXPEDIENTE

**Ministério Público do Estado da Bahia**

**Procurador-Geral de Justiça**

Pedro Maia Souza Marques

**Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAF**

Coordenação Geral

Promotor de Justiça – Márcio José Cordeiro Fahel

Rua Pedro Américo, n. 13 - Jardim Baiano, Nazaré CEP 40.050-340 - Salvador - Bahia -  
Brasil

## **Conselho Editorial**

Alexandre Vieira Rocha

Alicia Violeta Botelho S. Passeggi

Ana Claudia da Silva Batista

Andreia Mercês Guimarães

Cleonice de Souza Lima

Daisy Cordeiro dos Santos

Fabíola Barbosa da Silva Souza

Leila Adriana Vieira Seijo de Figueiredo

Liliane Formigli Noblat

Márcia Regina Ribeiro Teixeira

Márcio José Cordeiro Fahel

Pollyanna Quintela Falconery

Synthya Torquato dos Reis

Zélia Maria Araújo Rodrigues da Silva

## **Responsável pela edição**

Synthya Torquato dos Reis

## **Colaboração**

Daisy Cordeiro dos Santos

## **Coordenadoria de Comunicação Social (CECOM)**

### **Diagramação e Arte**

Norton Cardoso

Amanda Braga

# SUMÁRIO

## 05 | Editorial

### Artigos

07 | **Investigação de crimes de homicídio doloso em Salvador (BA): um estudo de inquéritos policiais em curso e finalizados em 2016 e 2017 - parte 2**  
*Antonio Luciano Silva Assis*

38 | **A central de assessoramento técnico interdisciplinar regional no Ministério Público do Estado da Bahia e seu âmbito de atuação**  
*Vanderlei Souto Dos Santos*

46 | **Abandono afetivo paterno: um breve olhar sobre suas origens e consequências**  
*Mariana Nascimento Santos*

64 | **Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) – Lei nº 12587/2012: aspectos jurídicos e urbanísticos para o acesso à cidade**  
*Rodrigo Almeida Alves*

### Ensaaios

79 | **O direito à educação no Brasil e a importância da educação em direitos humanos**  
*Douglas Manoel Antonio de Abreu Pestana dos Santos e Wagner Antunes Da Silva*

91 | **A responsabilidade penal do psicopata**  
*Mônica Carneiro Brito*

### Resumos

98 | **As cotas de gênero nas eleições proporcionais do município de Camaçari-BA, nos pleitos de 2016 e 2020: das candidaturas ao financiamento de campanha**  
*Janiere Portela Leite Paes*

100 | **Boletim informativo do CEAf**

106 | **CEAF Indica**

## EDITORIAL

O Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional - CEAFF tem o prazer de apresentar a 6ª edição do Periódico Eletrônico Ciência em Debate – ISSN 2965-2367.

Esse periódico, em formato online e com periodicidade trimestral, continua sua missão de fomentar o debate acadêmico e a produção científica dentro do Ministério Público e para além dele, buscando consolidar o MPBA como uma instituição produtora de conhecimento relevante para a sociedade.

Nesta edição, o periódico reúne uma série de textos que abordam temas cruciais para o direito e as políticas públicas, divididos entre artigos e ensaios.

No bloco de **artigos**, temos:

**1. “INVESTIGAÇÃO DE CRIMES DE HOMICÍDIO DOLOSO EM SALVADOR (BA): UM ESTUDO DE INQUÉRITOS POLICIAIS EM CURSO E FINALIZADOS EM 2016 E 2017 – PARTE 2”** de Antônio Luciano Silva Assis. Nesse texto, o autor dá continuidade ao estudo iniciado na edição anterior, aprofundando a análise dos inquéritos policiais de homicídios dolosos na cidade de Salvador.

**2. “A CENTRAL DE ACESSORAMENTO TÉCNICO INTERDISCIPLINAR REGIONAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA E SEU ÂMBITO DE ATUAÇÃO”** de Vanderlei Souto dos Santos. Esse artigo explora o papel essencial da CATI Regional Sul do MPBA, sua abrangência de atuação e importância para o trabalho ministerial.

**3. “ABANDONO AFETIVO PATERNO: UM BREVE OLHAR SOBRE SUAS ORIGENS E CONSEQUÊNCIAS”** de Mariana Nascimento Santos. A autora investiga as raízes do abandono afetivo paterno e suas consequências, destacando a importância de refletir sobre as questões de gênero associadas a esse fenômeno.

**4. “POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA (PNMU) – LEI Nº 12587/2012: ASPECTOS JURÍDICOS E URBANÍSTICOS PARA O ACESSO À CIDADE”** de Rodrigo Almeida Alves. Esse trabalho analisa a PNMU e seus desafios, destacando a importância da mobilidade no contexto do desenvolvimento urbano no Brasil.

Na seção de **ensaios**, apresentamos duas reflexões críticas:

**1. “ODIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASILE A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS”** de Douglas Manoel Antônio de Abreu Pestana dos Santos e Wagner Antunes da Silva, que discutem a evolução do direito à educação no Brasil, analisando seus desafios e conquistas ao longo dos anos.

**2. “A RESPONSABILIDADE PENAL DO PSICOPATA”** de Mônica Carneiro Brito, que aborda a complexidade da imputabilidade penal dos psicopatas à luz da jurisprudência e das neurociências.

Complementando essa edição, apresentamos o **Boletim Informativo do CEAF**, com os serviços disponíveis aos membros e servidores do MPBA, e o **CEAF Indica**, com sugestões de leituras relevantes.

Agradecemos a todas as pessoas que colaboraram para tornar possível esta publicação e, especialmente, aos autores que compartilharam suas valiosas contribuições. Convidamos a comunidade interna e externa a submeter suas reflexões para o próximo volume.

Boa leitura!

**Márcio José Cordeiro Fahel**

Promotor de Justiça - Coordenador do CEAF/MPBA

## ARTIGOS

# INVESTIGAÇÃO DE CRIMES DE HOMICÍDIO DOLOSO EM SALVADOR (BA): UM ESTUDO DE INQUÉRITOS POLICIAIS EM CURSO E FINALIZADOS EM 2016 E 2017 - PARTE 2

*Antonio Luciano Silva Assis*

*Investigation of crimes of intentional homicide in Salvador (BA): A study of police investigations in progress and completed in 2016 and 2017*



Promotor de justiça do Ministério Público do Estado da Bahia. Pós-Graduação/Especialização Lato Sensu em Direito Penal e Processual Penal através da Universidade Estácio de Sá. Especialização em Ciências Criminais através da Universidade do Estado da Bahia — UNEB. Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania pela Universidade Federal da Bahia — UFBA.

## Nota do editor

Este artigo constitui a segunda parte de um estudo extenso, cujo conteúdo foi dividido em duas publicações distintas. A primeira parte desse trabalho foi publicada no volume anterior desta revista e abordou os seguintes tópicos: Resumo; 1. Introdução; 2. Caracterização de vítimas e investigados nos inquéritos policiais de homicídio doloso; e 3. Características dos fatos nos inquéritos policiais de homicídio doloso. Para os leitores que desejarem consultar a parte inicial do estudo, ela está disponível no link: <https://ceafpesquisa.mpba.mp.br/wp-content/uploads/2024/04/ARTIGO-Investigacao-Parte-1.pdf>

## 4. Características gerais da investigação de homicídios dolosos

Esta seção trata das características e especificidades das investigações dos crimes de homicídio doloso na capital baiana, destacando os meios de instauração, os procedimentos preliminares adotados, a observância das garantias e direitos constitucionais, os mecanismos probatórios produzidos, tipos de deliberação e participação do Ministério Público no curso e ao final da investigação.

Nessa perspectiva, sobre a natureza do procedimento e os meios de instauração, de acordo com o disposto na Tabela 5, a seguir, 93,7% dos inquéritos policiais tiveram sua origem no âmbito da polícia judiciária e 6,3% na Corregedoria da Polícia Militar – estes últimos, no escopo de apurar as circunstâncias e as responsabilidades de ação ou omissão de policiais militares no exercício da função que ensejaram mortes ou lesões em civis. No que diz respeito aos meios de instauração, 82,4% destes inquéritos foram instaurados mediante portaria e 17,6% por meio da lavratura de auto de prisão em flagrante.

**Tabela 5 - Número e proporção de inquéritos policiais de homicídio doloso em curso e finalizados em Salvador (2016 e 2017), segundo características do procedimento**

Cargo de Analista	Quadro	Região 1	Região 2	Região 3	Região 4	Região 5	Região 6	Região 7
Assistente Social*	29	23	1	1	1	1	1	1
Psicólogo	19	13	1	1	1	1	1	1
Pedagogo	11	5	1	1	1	1	1	1
<b>Total</b>	<b>59</b>	<b>41</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>

Fonte: elaborado pelo autor (2023)

Apesar do percentual de 6,3% de inquéritos policiais que têm origem nas corregedorias da Polícia Militar, quantitativamente, em números absolutos, é algo considerável, tratando-se da ação de policiais militares que atuam amparados e sob argumento corrente de que mortes de civis em confronto ocorrem em razão da ação legítima do Estado. O exame desses inquéritos policiais militares, cuja presidência das investigações fica a cargo de oficiais da própria corporação, revela um padrão de investigação, em que a sequência dos atos produzidos quase sempre enseja à conclusão de que não se tem elementos para aferir a prática de crime pelos policiais ou, em muitos casos, que eles agiram em legítima defesa. O recebimento desses inquéritos policiais militares pelo Ministério Público precisa de acurado exame, a fim de evitar precipitado assentimento quanto à conclusão de que não houve crime, fazendo-se necessário, quase sempre, o aprofundamento das investigações com a remessa desses procedimentos investigatórios para a polícia judiciária que, os recebendo como peça de informação, instaura, mediante portaria, inquérito policial regular.

Como também ilustrado na Tabela 5, 82,4% dos inquéritos policiais examinados foram instaurados por meio de portaria, que é quando se tem a notícia ou a informação da existência de uma morte violenta ou suspeita, sendo essa portaria precedida da ocorrência policial e do relatório elaborado, no caso de Salvador,

pelo Serviço de Investigação de Local de Crime (SILC). O SILC é constituído por equipas de peritos e investigadores que chegam ao local do fato, em grande parte dos casos coincidente com o local de encontro do cadáver, e fazem o levantamento da situação, colhendo informações, qualificando testemunhas, fazendo coletas de interesse da investigação, ou seja, capazes de contribuir para o esclarecimento do fato.

O outro meio de instauração de inquérito policial é o auto de prisão flagrante, o que aumenta em muito a possibilidade do caso passar da fase policial para judiciária, haja vista que as investigações conseguem informações suficientes sobre a materialidade e a autoria do delito e, sobretudo, as características dos envolvidos, podendo ser dito que o flagrante pode ser considerado como uma das provas mais eloquentes da autoria de um crime. A experiência profissional mostra que, ao contrário de outros tipos de crimes, são poucas e até raras as ocasiões nas quais ocorre a prisão em flagrante de autores de crime de homicídio, sendo até alvissareiro o percentual de 17,6% dos inquéritos policiais estudados em que a instauração se deu por essa via.

Sendo a prisão em flagrante um dos fatores que contribuem de forma significativa para elucidação da autoria de um crime de uma maneira geral, não sendo diferente no homicídio doloso, importante o registro das hipóteses em que essa modalidade ocorre. Juridicamente, a prisão em flagrante, prisão de natureza cautelar e processual, consiste na prisão daquele que é surpreendido praticando crime, ou que é encontrado quando acaba de praticá-lo (flagrante próprio), ou “logo após” ter praticado um crime ou uma contravenção (flagrante impróprio). O termo “logo após” engloba o tempo necessário para que a polícia chegue ao local do crime, reúna ou identifique as provas que houver e dê início à perseguição do suspeito, podendo a perseguição levar dias ou até semanas, desde que “sem interrupção”. Ademais, há o flagrante presumido, aquele em que o agente é preso “logo depois” de praticar o crime portando instrumentos, armas, objetos ou documentos que permitam presumir que foi ele o autor do crime, salientando que a expressão “logo depois” na doutrina jurídica admite uma elasticidade temporal ainda maior entre identificação e prisão do suspeito.

Portanto, não há como negar que o inquérito policial instaurado por meio do auto de prisão em flagrante está entre os casos mais propícios ao oferecimento da denúncia e até de viabilidade de vir a ser julgado pelo Tribunal do Júri, uma vez que essa peça informativa, além dos meios de prova nela reunidos, como arma apreendida e testemunhas, estando a autoria identificada, tais aspectos influenciam sobremaneira que o inquérito tenha um desfecho produtor para possuir um caráter de ambivalência, além de servir de elemento para o início do processo, será ferramenta de cunho probatório no âmbito judicial para se trabalhar acerca da autoria e da dinâmica fática do crime.

Vargas e Rodrigues (2011) sinalizam que o flagrante registrado no inquérito policial articula o sistema de justiça criminal, permitindo a concatenação entre as

diversas agências encarregadas de apontar e processar um suspeito pela prática de um assassinato. Dessa maneira, o flagrante seria o elemento mais importante – se não o primordial – para a transformação do registro policial em processo penal.

Quanto aos procedimentos de preservação do local do crime nos inquéritos em estudo, verificou-se que em 67,5% houve produção de relatório de SILC e 73,3% tiveram a presença da autoridade policial no local do fato, tão logo comunicada a ocorrência. Entretanto em 68,5% dos inquéritos policiais não constam informações acerca da adoção de providências para o isolamento do local do fato (Tabela 6).

**Tabela 6 – Número e proporção de inquéritos policiais de homicídio doloso em curso e finalizados em Salvador (2016 e 2017), segundo procedimentos de preservação de local de crime**

Procedimentos relativos à preservação do local do crime	Inquéritos policiais	
	N	%
<b>Houve produção de relatório de serviço de investigação de local do crime – SILC?</b>		
Não	129	30,0
Sim	291	67,5
Sem informação	11	2,5
Total	431	100,0
<b>A autoridade policial compareceu ao local do fato tão logo comunicada a ocorrência?</b>		
Não	107	24,8
Sim	316	73,3
Sem informação	8	1,8
Total	431	100,0
<b>Há informações sobre adoção de providências para isolamento do local do fato?</b>		
Não	295	68,5
Sim	133	30,8
Sem informação	3	0,7
Total	431	100,0

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

Na Bahia, as equipes do SILC são formadas por um delegado, três investigadores, um escrivão e uma equipe de peritos do Departamento de Polícia Técnica, que atuam de forma integrada em todas as situações. Esse serviço está em vigência na capital baiana, integrado ao Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa da Capital, desde o mês de fevereiro de 2011, e foi criado para agir assim que o crime for cometido ou noticiado, tendo como objetivo primordial elucidar o crime nas primeiras 48 horas.

Com o passar do tempo, essa meta primordial do SILC, ainda que buscada,

deixou de ter as mesmas disciplina e determinação para o seu alcance observadas na implantação do serviço. Hoje funciona mais destinado à coleta de informações e levantamento de dados do que ao propósito de elucidar a autoria do crime de homicídio e suas circunstâncias. No exame da maioria dos inquéritos policiais em que se verifica a produção do relatório, além dos relatos acerca do que foi encontrado, visto e colhido, não se identificam desdobramentos em relação a outras diligências e inserções de informações complementares às investigações.

O SILC é uma importante ferramenta para investigação do crime de homicídio, devendo ser buscado seu aprimoramento, inclusive resgatando os propósitos para os quais foi criado. Na amostra de inquéritos estudados na presente pesquisa, em 30,0% das investigações, o relatório de SILC não foi produzido. Esse dado sugere que as equipes não compareceram ao local do fato, o que é uma falha da investigação.

O percentual de comparecimento da autoridade policial ao local do fato assim que comunicada a ocorrência (73,3%) aproxima-se do percentual de inquéritos policiais em que houve a produção de relatório SILC (67,50%), ensejando a inferência de que a presença do delegado de polícia no local do fato é aspecto sinalizador da produção do relatório SILC e, portanto, de que os elementos de interesse da investigação serão mais bem avaliados e colhidos com maior detença. Cabe salientar que a presença da autoridade policial no sítio do crime ou no local de encontro do cadáver, mais do que um dever funcional, transmuda-se, em regra, em uma necessidade para que haja um bom e profícuo início de investigação, considerando a relevância do olhar técnico e da adequada coordenação das atividades da equipe para realização de todos os atos de investigação oportunos ao momento, inclusive a própria elaboração de relatório de SILC.

Como descrito na Tabela 6 e já mencionado, em 68,5% dos inquéritos policiais examinados não há informações sobre a adoção de providências para isolamento do local do fato, o que foi observado somente em 30,8% dos casos. Aqui certamente é um dos pontos mais sensíveis da apuração de um crime de homicídio doloso e que contribui para investigações deficientes ou sem o êxito esperado em relação à produção de provas capazes de apontar para a autoria e circunstâncias do fato. Por outro lado, esse elevado percentual de casos em que essa providência deixou de ser adotada aponta para a seletividade dos casos para aprofundamento das investigações no âmbito da polícia judiciária.

De acordo com a Secretaria Nacional de Segurança Pública — Senasp — (Brasil, 2014), existem três tipos de local de crime, a saber: 1) o local imediato que abrange o corpo de delito, ou seja, o cadáver e seu entorno, sendo em regra onde está depositado a maioria dos vestígios materiais que servirão de suporte para as atividades periciais que proporcionarão a elucidação do crime; 2) o local mediato, definido como a área adjacente ao local imediato e a ele geograficamente ligada, passível de conter vestígios relacionados com o crime e que também serão foco da atividade policial; e 3) o local relacionado,

compreendido como qualquer espaço que possa conter vestígios relacionados ao crime, mas que não estabelece relação de continuidade espacial com os demais locais (imediato e mediato).

Do ponto de vista empírico, o que se observa nas delegacias brasileiras, não sendo diferentes nas delegacias de polícia da capital baiana, é a demorada das equipes policiais para chegar aos locais de crime após serem acionadas. Isso aumenta o período do “imponderável” na investigação dos homicídios, que é o intervalo temporal existente entre o cometimento do crime e a chegada da primeira equipe de policiais ao local, e mesmo quando a polícia chega rapidamente à cena do crime, são graves os problemas relacionados ao isolamento e à preservação do local do fato. Estudos de inquéritos policiais, notadamente de laudos de exame pericial de local do crime, indicam que a imensa maioria das cenas de crime não é adequadamente delimitada, isolada e preservada, prejudicando sensivelmente a precisão e a eficácia dos trabalhos periciais (Moraes et al., 2014).

No Brasil, são duas as polícias responsáveis pelas atividades de policiamento: enquanto o patrulhamento ostensivo cabe à polícia militar, a investigação penal compete à polícia civil. Em razão das disputas corporativas entre as instituições, não raro, quando a polícia judiciária é avisada da existência do cadáver, as provas mais imediatas já foram destruídas e as testemunhas não se encontram nas imediações do crime (Platero; Vargas, 2017).

Lima (2008) aponta que, nas investigações policiais dos crimes de homicídio doloso no Brasil, a preservação do local do crime nem sempre é feita pela polícia militar, geralmente a primeira a chegar na cena do crime, salientando que ela não é treinada para tanto, nem lhe é permitido realizar as investigações iniciais, de fundamental importância nos crimes de homicídio e em todos os demais delitos.

Ainda acerca das características da investigação, sobre as comunicações legais e constitucionalmente exigidas em casos de prisão em flagrante, destaca-se que em 100% dos casos<sup>1</sup> houve comunicação da prisão em flagrante ao juiz; em 96,5%, ao Ministério Público, ao advogado indicado pelo preso ou à Defensoria Pública; e em 57,9% à família do preso ou à pessoa indicada por ele (Tabela 7).

**Tabela 7 – Frequências de comunicações legais realizadas em casos de prisão em flagrante em inquéritos policiais**

Tipo de comunicação legal realizadas em caso de prisão em flagrante	Inquéritos policiais instaurados por meio de autos de prisão em flagrante (n=76)	
	Frequência absoluta (N)	Frequência relativa (%)
Ao juiz	76	100,0

<sup>1</sup> Cabe recordar que nos inquéritos policiais de homicídio doloso estudados, 76 (setenta e seis) foram iniciados por autos de prisão em flagrante, o que representa 17,6% da amostra.

Ao Ministério Público	73	96,5
À família do preso ou à pessoa indicada por ele	44	57,9
Ao advogado indicado pelo preso ou à Defensoria Pública	73	96,5

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

O auto de prisão em flagrante é um dos meios de instauração do inquérito policial, estando suas hipóteses definidas de forma taxativa no artigo 302 do Código de Processo Penal, conforme circunstâncias anteriormente narradas (Brasil, 1941). Por esta via, as chances do oferecimento de denúncia são consideravelmente maiores, uma vez que se tem, de pronto, a definição da autoria, cujo desconhecimento é uma das razões de maior frequência de arquivamento nos casos da investigação por crime de homicídio doloso iniciada por meio de portaria da autoridade policial.

Misse (2010) acentua a ambivalência do inquérito policial tendo em vista que, além da função de investigar, situa o delegado de polícia não só no trabalho de investigação, mas, inapropriadamente, nas funções de formação da culpa, e por essa razão enfatiza a importância do auto de prisão em flagrante. A ênfase dada ao auto de prisão pelo autor, como já relatado anteriormente, resulta da fusão de duas prerrogativas conferidas à autoridade policial responsável pela condução de um inquérito policial, quais sejam: a de investigar (função administrativa) e a de “formar a culpa” (função judiciária) Esta última função, anômala, por assim dizer, adquire um status instrucional, uma vez que o auto de prisão será na integralidade incorporado ao processo resultante da investigação policial e, uma vez acolhido pelo Ministério Público, servirá de amparo e suporte jurídico, inclusive para responsabilizar criminalmente o(s) investigado(s).

Pode-se dizer, portanto, que o auto de prisão em flagrante é uma das provas mais eloquentes da autoria de crime, daí sua importância não apenas do ponto de vista material, com a demonstração da incidência de uma de suas hipóteses, mas também sua demonstração do ponto de vista formal, como a necessidade da imediata comunicação ao juiz competente e à família do preso ou pessoa indicada por ele, da prisão e o local onde se encontra, garantindo-se a preservação de direitos e garantias fundamentais previstos no artigo 5º da Constituição Federal (Brasil, 1988), evitando-se, com a observância dessas formalidades legais, alegações fundadas de ilegalidade da prisão e eventuais prejuízos para eventual processo criminal que venha resultar dessa prisão.

Como já destacado, nos inquéritos estudados, em todos os casos nos quais a investigação teve sua origem por meio da prisão em flagrante do autor do fato, houve a comunicação da prisão ao Juízo, e em 96,5% dos casos ao Ministério Público e ao Advogado indicado ou à Defensoria Pública. Nestes últimos casos, a comunicação configura-se também uma exigência legal, dada a necessidade de que essa prisão, no prazo máximo de 24 horas, seja avaliada em sede de audiência de custódia, onde a participação do promotor de justiça e de uma defesa técnica

em prol do preso é imprescindível.

Por outro lado, a comunicação da prisão em flagrante foi realizada à família do preso ou à pessoa por ele indicada em 57,9%, tendo-se, portanto, evidência de não cumprimento desse direito fundamental do preso previsto na Carta da República em 42,1% dos inquéritos policiais analisados. Essa situação enseja, muitas vezes, quando não há ilegalidade da prisão, o enfraquecimento do auto prisão como elemento de prova no curso de uma ação penal, posto que abre possibilidades de alegações relativas à supressão de direitos, que, se efetivados, poderiam modificar o fato e as versões.

Cabe-nos lembrar o baixíssimo índice de elucidação dos crimes de homicídios no Brasil, atribuindo a diversos fatores como pontuados nesta pesquisa, inclusive os baixos níveis de articulação institucional entre os órgãos componentes do sistema de Justiça e, como consequência, tem-se o baixo índice de oferecimento de ações penais pelo Ministério Público. É de suma importância que, nos inquéritos policiais e investigações instaurados por meio de prisão em flagrante, sejam cumpridas as formalidades legais a fim de evitar prejuízos ao andamento do processo criminal que venha se originar dessa prisão.

Sob o olhar da relevância do auto de prisão em flagrante nos casos dos crimes de homicídio doloso, Ribeiro e Lima (2020) destacam que as características da vítima, os atributos do delito, a natureza dos procedimentos policiais, as características do assassinato e os métodos de descoberta da verdade (centrados no flagrante e na presença de testemunhas oculares do delito) são as variáveis que melhor definem a diferença entre casos arquivados na polícia e na justiça.

Quanto à apuração de possível agressão policial ocorrida nos casos de auto de prisão em flagrante, aferiu-se que em 93,4% das investigações houve a realização de exame de corpo de delito para verificação de possível agressão policial. Além disso, em 42,1% das situações nas quais se constatou a existência de lesão no preso em flagrante, não se tem registro de manifestação do Ministério Público pedindo a averiguação do fato, evidenciando não ter havido gestão ministerial em nenhum dos casos <sup>2</sup> (Tabela 8).

**Tabela 8 – Número e percentual de procedimentos relativos à apuração de possível agressão policial realizados nos casos de prisão em flagrante em inquéritos policiais de homicídio doloso em curso e finalizados em Salvador (2016 e 2017)**

2 Acerca desse achado referente ao não pronunciamento do Ministério Público para averiguação do fato quando constatada lesão no preso, cabe ponderar que no âmbito da audiência de custódia as manifestações do Ministério Público e da Defesa Técnica do preso (Defensoria Pública ou Advogado constituído) são registradas oralmente e mantidas em mídia digital. Desse modo, nem sempre essas informações ficam registradas na integralidade no resumo contido na ata de audiência. Por outro lado, não deixa de ser preocupante a informação de que não houve nos casos estudados nenhuma manifestação do Ministério Público pleiteando aprofundamento e/ou investigação nos casos de constatação de lesão no preso em flagrante, sendo necessário a determinação, inclusive, de que nestes casos, ocorra sempre a manifestação do Ministério Público em audiência de custódia, seja para requerer averiguação, seja para justificar a desnecessidade de gestão neste sentido, quando for o caso

Procedimentos relativos à apuração de possível agressão policial durante a prisão em flagrante	Inquéritos policiais instaurados por meio de autos de prisão em flagrante (n=76)	
	N	%
<b>Houve exame de corpo de delito para verificar possível agressão policial?</b>		
Não	4	5,3
Sim	71	93,4
Sem informação	1	1,3
Não se aplica	0	0
<b>Total</b>	<b>76</b>	<b>100,0</b>
<b>Constatada lesão no preso em flagrante, o Ministério Público se pronunciou pedindo averiguação do fato?</b>		
Não	32	42,1
Sim	0	0
Sem informação	15	19,8
Não se aplica	29	38,1
<b>Total</b>	<b>75</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

Em se tratando do tipo de elementos de informação e de provas produzidos no curso da investigação, verificou-se que em 66% das investigações não houve confissão, houve produção de prova testemunhal em 82,6% e de prova pericial em 94,9% dos inquéritos estudados (Tabela 9).

**Tabela 9 - Número e proporção de inquéritos policiais de homicídio doloso em curso e finalizados em Salvador (2016 e 2017), segundo tipo de elementos de informação e de provas produzidos no curso da**

Elementos de informação e de provas produzidos no curso da investigação	Inquéritos policiais	
	N	%
<b>Confissão</b>		
Não	284	66,0
Sim	146	33,8
Sem informação	1	0,2
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>
<b>Testemunhas</b>		
Não	73	17,0
Sim	356	82,6
Sem informação	2	0,4
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>

<b>Perícias</b>		
Não	21	4,9
Sim	409	94,4
Sem informação	1	0,2
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100</b>

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

Os elementos de informação e de provas produzidos no curso da investigação são cruciais para a elucidação do fato e suas circunstâncias, seja em relação à existência do crime (provando-se a materialidade com a produção das provas periciais); seja em relação à reunião dos indícios que demonstram a autoria do fato. Neste sentido, nas investigações, para além da produção de meios probatórios, interessa a qualidade do que é produzido, uma vez que esses elementos probatórios subsidiarão eventual oferecimento de denúncia criminal, que não se fundamenta em critérios como o volume de provas produzidas no inquérito policial.

Cabe salientar as diversas intercorrências passíveis de ocorrer no curso de uma investigação policial que se apresentam como entraves à eficiente produção de provas pericial e testemunhal, a exemplo da deficiência na preservação do local do fato, a ausência do delegado na cena do “crime”, a demora na elaboração dos laudos periciais solicitados, as dificuldades encontradas para localizar, intimar e colher depoimentos de testemunhas. Esses aspectos concorrem para a maior frequência de requisições do Ministério Público para o cumprimento de diligências pela Autoridade Policial quanto à oitiva de testemunhas, à elaboração e juntada de perícias. O indiciamento do autor de um crime de homicídio doloso há que se amparar em elementos plausíveis de autoria e materialidade, razão pela qual as provas testemunhal e pericial são de fundamental relevância para a elucidação criminal.

Em relação à presença de confissão do investigado e provável autor do fato em 33,8% dos inquéritos estudados, apesar de expressivo, o dado não é por si só indicativo de esclarecimento do crime e de suas circunstâncias ou fator preponderante para que haja indiciamento. A confissão, do ponto de vista técnico e jurídico, além de meio de prova é, também, meio de defesa, inclusive para fins estratégicos no curso da ação penal, no intuito de se obter benefícios processuais, notadamente para fins de redução de pena e/ou de exclusão da responsabilidade criminal, como nas hipóteses, respectivamente, de reconhecimento de atenuantes e delação premiada.

A confissão pode ser pura e simples ou qualificada. A primeira é mais difícil de ser observada em uma investigação criminal, porquanto diz respeito à admissão da autoria do crime, e ocorre em razão de variados aspectos, como altruísmo, arrependimento, necessidade de explicar e muitas outras situações analisadas em cada caso concreto. A segunda modalidade de confissão, qualificada, é na maioria das vezes a admissão da autoria, sobretudo num cenário em que o autor não tem

como negar e admite que fez ou participou do crime, mas assim o faz terceirizando a culpa, pois confessa a autoria do fato, procurando, todavia, justificar com excludentes de criminalidade (legítima defesa, estrito cumprimento de dever legal etc.), ou causas de isenção de pena, e o conjunto dos demais elementos de prova produzidos, ou não, na investigação, examinados em conjunto com a confissão, é que ditará a procedência ou não da versão dada pelo confitente.

Complementarmente, a não constatação da confissão em 66% de inquéritos policiais estudados pode ser considerada normal, seja pelo elevado número de investigações que resulta em arquivamento em razão da falta de indícios suficientes de autoria; seja porque a negativa de autoria sem que seja apontado suspeito é versão comum e factível nos crimes de homicídio doloso, sobretudo nos inquéritos em que não ocorre a prisão em flagrante e são iniciados mediante portaria. São recorrentes investigações policiais de crimes de homicídio que são finalizadas sem a definição de autoria ou com indiciamento amparado em elementos de informações frágeis e sem qualquer perspectiva de efetividade e êxito do caso, considerando a responsabilização criminal do autor de um crime de homicídio.

Já a presença de 82,6% de prova testemunhal e de 94,9% de prova pericial produzidas no curso das investigações examinadas podem, num primeiro momento, fornecer a impressão de eficiência na investigação, no sentido da elucidação das circunstâncias fáticas do evento e de sua autoria. Contudo, mais do que o elevado percentual de inquéritos policiais em que foram produzidas provas periciais, o que chama atenção são os 4,9% de procedimentos de investigação nos quais não foram produzidas ou juntadas nos autos, sequer, as provas periciais realizadas no cadáver ou na pessoa lesionada (Tabela 9).

No contexto das investigações policiais na capital baiana, constata-se no cotidiano profissional do pesquisador recorrente demora na realização das perícias, sobretudo de laudos necroscópicos e perinecroscópico (exame realizado por peritos criminais no local de crime), consideradas necessárias à investigação de um crime de homicídio doloso e fundamentais para a formação do juízo de valor do Ministério Público quando do oferecimento da denúncia criminal. A demora na realização dessas perícias ou a não realização delas decorre mais em razão da histórica falta de estrutura da polícia judiciária e da polícia científica do que em virtude de falhas ou desidias humanas.

Assim, também em contraste com o elevado número de inquéritos policiais nos quais foram produzidas provas testemunhais (82,6%), cabe destacar os 17% de investigações em que não se procedeu à oitiva de pessoas, testemunhas, familiares de vítimas e potenciais suspeitos. Segundo Lima (2008), o empobrecimento na produção das provas periciais concorre para a baixa capacidade de elucidação de crimes graves, como o roubo e o homicídio doloso. Nessa mesma linha, para Ribeiro (2010), a efetividade do processamento de um caso de homicídio no sistema de justiça criminal (esclarecimento, sentenciamento e condenação) está articulada à qualidade da investigação.

Considerando a natureza das testemunhas ouvidas durante a investigação, os dados apontam a predominância da oitiva de testemunhas indiretas (76,8%) e diretas (46,2%) nos inquéritos policiais em estudo (Tabela 10). Na doutrina jurídica, de acordo com Mougenot (2017), a prova direta refere-se a testemunhas que viram os fatos; a prova indireta diz respeito às testemunhas que tiveram ciência dos fatos por intermédio de outras pessoas e as próprias àquelas testemunhas que depõem sobre fatos relativos ao objeto do processo.

**Tabela 10 – Número e proporção de inquéritos policiais de homicídio doloso em curso e finalizados em Salvador (2016 e 2017), segundo a natureza das testemunhas ouvidas durante a investigação**

Natureza das testemunhas ouvidas durante a investigação	Inquéritos policiais	
	N	%
<b>Direta</b>		
Não	187	43,4
Sim	199	46,2
Sem informação	45	10,4
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>
<b>Indireta</b>		
Não	56	13,0
Sim	331	76,8
Sem informação	44	10,2
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>
<b>Própria</b>		
<b>Não</b>	<b>378</b>	<b>87,7</b>
Sim	6	1,3
Sem informação	47	11,0
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

A identificação de testemunhas de natureza direta apresenta significativa importância na medida em que aumenta a chance de o caso ser convertido em processo penal comparativamente àqueles que não contam com esse elemento. Contudo o elevado percentual de inquéritos policiais com ausência de produção de prova testemunhal que tenham presenciado o fato (43,4%) não necessariamente significa deficiência na investigação, até porque em muitas situações o crime de homicídio é praticado sem a presença de testemunhas.

Acerca dos tipos de perícia produzidos no curso da investigação, identificou-se a existência de laudos de necropsia e de exame de local, respectivamente, em 70%

e 67,5% dos inquéritos policiais analisados, não havendo tais perícias em 29,8% e 32,3% das investigações (Tabela 11).

Relativamente aos demais tipos de perícias empregados na investigação, o laudo pericial de balística não foi encontrado em 77,3% dos casos (Tabela 11), o que pode estar relacionado à necessidade de apreensão de projétil no local do fato ou à sua recuperação no cadáver da vítima para elaboração deste tipo de perícia. Isso é dificultado tanto pelas deficiências relativas à preservação do local do crime quanto pelo fato de que, em casos de mortes por armas de fogo, há casos em que os projéteis transfixam o corpo humano.

O laudo pericial de microcomparação balística não foi encontrado em 95,2% dos inquéritos policiais, portanto, em sua quase totalidade (Tabela 11). Essa modalidade de perícia é dependente da realização da anterior – balística – mas é também condicionada à apreensão de arma de fogo que seja de propriedade do apontado suspeito, esteja na sua posse ou ao uso que lhe possa ser atribuído. Assim, em muitos casos, torna-se a prova por excelência da autoria de um crime quando se constata que o projétil que matou ou feriu alguém saiu de determinada arma de fogo, podendo se asseverar quem a detinha e fez uso no momento do fato delituoso.

O exame residuográfico não foi encontrado em 98,4% dos casos, o que também representa a quase totalidade das investigações (Tabela 11). Esse dado sugere fragilidade e falha no procedimento investigatório, tendo em vista o fato de que 17,6% dos inquéritos policiais examinados foram instaurados mediante auto de prisão em flagrante, a arma de fogo foi o instrumento utilizado em 65% dos casos e o referido exame pericial tem o condão de buscar a existência ou não de resíduos de pólvora em mãos do suspeito do crime.

**Tabela 11 – Número e proporção de inquéritos policiais de homicídio doloso em curso e finalizados em Salvador (2016 e 2017), segundo o tipo de perícia produzido no curso da**

Tipo de perícia produzido no curso da investigação	Inquéritos policiais	
	N	%
<b>Necropsia</b>		
Não	125	29,8
Sim	305	70,0
Sem informação	1	0,2
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>
<b>Exame de local</b>		
Não	139	32,3
Sim	291	67,5
Sem informação	1	0,2
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>
<b>Balística</b>		

Não	329	76,3
Sim	101	23,5
Sem informação	1	0,2
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>
<b>Microcomparação balística</b>		
Não	410	95,2
Sim	20	4,6
Sem informação	1	0,2
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>
<b>Exame residuográfico</b>		
Não	424	98,4
Sim	6	1,4
Sem informação	1	0,2
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>
<b>Exame descritivo de objetos, coisas ou instrumentos</b>		
Não	420	97,4
Sim	10	2,3
Sem informação	1	0,2
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>
<b>Reprodução simulada dos fatos</b>		
Não	428	99,4
Sim	2	0,4
Sem informação	1	0,2
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>
<b>Laudo de constatação sobre a natureza de substâncias encontradas e apreendidas</b>		
Não	417	96,7
Sim	13	3,1
Sem informação	1	0,2
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>
<b>Perícias papiloscópicas</b>		
Não	426	98,9
Sim	4	0,9
Sem informação	1	0,2
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

Além disso, houve baixa frequência de utilização de outros exames periciais nas investigações, como exame descritivo de objetos, coisas ou instrumentos encontrados (2,3%), reprodução simulada dos fatos (0,4%), laudo de constatação sobre a natureza de substâncias encontradas e apreendidas

(3,1%) e perícia papiloscópica (0,9%). Cabe destacar que estas são perícias cuja necessidade depende do caso concreto, ao contrário das examinadas anteriormente, que são essenciais e indispensáveis no curso de uma investigação por crime de homicídio doloso.

A respeito da produção da prova pericial na investigação de crime de homicídio doloso, no modelo inquisitorial, as testemunhas são preferidas às perícias, dada a maior facilidade de coleta e tradução de falas para a linguagem do inquérito em comparação à realização de procedimentos mais técnicos (Misse, 2011; Santos, 2018), como ilustram os dados apresentados. A apuração dos homicídios cada vez mais se resume à obtenção de depoimentos de testemunhas, sendo relegada a segundo plano a produção de provas periciais, a exemplo daquelas listadas na Tabela 11, as quais se realizadas forneceriam maiores subsídios probatórios não apenas em busca da responsabilização criminal do autor de um crime de homicídio, mas também na produção de elementos que auxiliem na comprovação da inocência de quem se veja injustamente sendo acusado da autoria de um crime.

É necessário, sobretudo nos dias atuais em que a tecnologia cada vez mais faz parte do dia a dia, que haja uma modernização efetiva dos órgãos policiais, investindo-se em metodologias técnico-científicas de investigação, além da estruturação dos Departamentos de Polícia Técnicas, aumento do quadro de recursos humanos envolvidos na investigação, inclusão de programas permanentes de capacitação e aprimoramento profissional, com o objetivo de superar métodos e práticas obsoletas consolidadas nos processos investigativos por meio do inquérito policial.

Outro aspecto importante a abordar em termos das perícias produzidas no curso da investigação policial diz respeito à seletividade na apuração dos casos, ou seja, nos casos de repercussão do fato, decorrente da qualidade das pessoas envolvidas e cobrança da mídia, os atos de investigação e, assim, as diversas modalidades de perícias tendem a ser realizadas. Desta forma, os casos com maior empenho institucional coincidem, portanto, com os casos de repercussão, concentrando-se neles as operações e diligências que reúnem policiais com o acompanhamento direto e constante do Ministério Público, contato frequente com juízes, e assim, a produção de todos os elementos de provas periciais.

Assim, retornando aos dados apresentados na Tabela 11, a ausência de laudos de exame necroscópico em expressiva quantidade de investigações com anos em curso (29,8%) não foi observada em casos considerados de repercussão, o que sugere a existência de triagem e de tratamento diferenciado pela polícia judiciária e das outras agências do sistema de justiça criminal a casos com a mesma classificação penal, em contraste com o princípio constitucional da igualdade jurídica.

Ainda se tratando de prova pericial, os dados dos inquéritos policiais estudados apontam que foi encontrado cadáver em 63,1% quando da realização

de exame de local do fato, estando ausente em 36,7% dos casos e sem informação em 0,2% (Tabela 12).

**Tabela 12 – Número e proporção de inquéritos policiais de homicídio doloso em curso e finalizados em Salvador (2016 e 2017), nos quais houve presença física de cadáver durante a realização do exame de local do fato.**

Presença física do cadáver durante a realização do exame de local?	Inquéritos policiais	
	N	%
Não	272	63,1
Sim	158	36,7
Sem informação	1	0,2
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

Os dados em referência na Tabela 12 sugerem deficiências estruturais e de operacionalização dos órgãos de investigação. Em se tratando de investigação de crime de homicídio consumado, como na maioria dos inquéritos em análise, espera-se que a perícia de exame de local documente o encontro do cadáver e dele retire informações relevantes para o êxito das investigações. O fato de não se encontrar a vítima no local da ação violenta pode estar relacionado à prestação de socorro à vítima (o que, a priori, justifica a ausência do cadáver) ou à demora da equipe técnica em se fazer presente no local do crime para a coleta de dados e informações acerca das circunstâncias e de autoria do crime. Ressalta-se que a demora das equipes policiais em chegar ao local de uma morte violenta ou suspeita após serem acionadas está associada às dificuldades de isolamento e preservação dos locais de homicídio que se configuram como limitações apresentadas já no momento inicial da investigação e podem comprometer a elucidação do fato.

No que se refere aos tipos de manifestação do Ministério Público realizada nos inquéritos policiais estudados, houve denúncia em 51% dos casos; pedido de arquivamento em 23,3%; pedido de desclassificação em 0,2%; devolução à delegacia para cumprimento de diligências em 12,5%; e em 13% dos inquéritos analisados não constava essa informação (Tabela 12).

**Tabela 12 – Natureza da deliberação do Ministério Público sobre os inquéritos policiais de homicídio doloso em curso e finalizados em Salvador (2016 e 2017) (conclusão)**

Natureza da deliberação do Ministério Público sobre os inquéritos policiais	N	%
---	---	---

Denúncia	220	51,0
Arquivamento	100	23,3
Desclassificação	2	0,2
Sem informação	55	13,0
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

Os dados sobre oferecimento de denúncia (51,0%), pedido de arquivamento (23,3%) e desclassificação do crime (0,2%) pelo Ministério Público referem-se a desfechos de inquéritos concluídos, que somam 74,5% dos inquéritos analisados, conforme indicado na Tabela 12. Já as deliberações concernentes aos pedidos de devolução à delegacia de polícia para cumprimento de diligências dizem respeito a inquéritos em andamento, ou seja, não conclusos (12,5%).

O percentual de 51% dos inquéritos nos quais houve oferecimento de denúncia está acima da média de outros estados brasileiros, que é de aproximadamente 44% de assassinatos elucidados, de acordo com pesquisa do Instituto Sou da Paz (2021) sobre esclarecimento de homicídios em 17 unidades da federação. Por outro lado, na amostra de inquéritos estudados, em contraponto a esse percentual de denúncias oferecidas, tem-se 23,3% de procedimentos investigatórios arquivados e 12,5 % de inquéritos devolvidos à delegacia para cumprimento de diligências, totalizando cerca de 35,8% de inquéritos.

Em relação aos tipos de homicídios denunciados pelo Ministério Público nos inquéritos estudados, 31% das denúncias apresentadas tipificaram prática do crime de homicídio consumado qualificado; 11% referiram-se a homicídio tentado qualificado; 5,6% corresponderam a homicídio tentado simples; 1,2% a homicídios consumados simples; 18,8% dos inquéritos não possuíam informação e em 32,4% dos casos a tipificação para homicídio não se aplicou (Tabela 13). Este percentual diz respeito às situações nas quais o Ministério Público se manifestou com pedido de arquivamento, de desclassificação para delito diverso de crime contra a vida, seja com oferecimento de denúncia por crime contra a vida, mas diferente do crime de homicídio doloso, objeto deste estudo.

**Tabela 13 – Tipo de homicídio denunciado pelo Ministério Público com base nos inquéritos policiais de homicídio doloso em curso e finalizados em Salvador (2016 e 2017)**

Tipos de homicídio denunciado pelo Ministério Público	N	%
---	---	---

Homicídio consumado qualificado	134	31,0
Homicídio tentado qualificado	47	11,0
Homicídio consumado simples	5	1,2
Homicídio tentado simples	24	5,6
Sem informação	81	18,8
Não se aplica	140	32,4
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>10,00</b>

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

Os principais motivos do arquivamento dos inquéritos pelo Ministério Público foram morte do agente (21%), ausência/insuficiência de provas (19%) e desconhecimento de autoria (16%), e em 28% dos casos não constavam essa informação (Tabela 14). Cabe destacar que, em se tratando de inquéritos policiais concluídos, com pedido de arquivamento pelo Ministério Público e submetidos à decisão do Poder de Judiciário, o acolhimento do pleito ministerial pelo judiciário encerra definitivamente a investigação do crime de homicídio. Há a possibilidade de desarquivamento desde que se tenham provas substancialmente novas, o que na prática ocorre apenas em situações excepcionalíssimas. Ademais, os arquivamentos por ausência ou insuficiência de provas e por desconhecimento de autoria denotam fragilidade e deficiência na investigação policial.

**Tabela 14 - Motivo do arquivamento nos inquéritos policiais de homicídio doloso em curso e finalizados em Salvador (2016 e 2017)**

Motivo do arquivamento dos inquéritos pelo MP	N	%
Ausência/insuficiência de provas	19	19%
Desconhecimento do autor	16	16%
Inexistência de crime	15	15%
Prescrição	1	1%
Morte do agente	21	21%
Sem informação	28	28%
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100,00</b>

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

Nas investigações apreciadas, houve pedido de desclassificação pelo Ministério Público do crime de homicídio para outros crimes distintos de crime doloso contra a vida em apenas 0,4% dos casos.

Já em relação a outras formas de atuação no âmbito da investigação, de acordo com os dados, não houve participação do Ministério Público no curso da investigação policial em 95,3% dos inquéritos. A participação do órgão ministerial ocorreu

em 1,4% dos casos no acompanhamento de oitivas (depoimentos, declarações, interrogatórios e/ou acareações), não havendo registro de gestão do Ministério Público em outros tipos de diligências, como acompanhamento de reprodução simulada dos fatos, acompanhamento de diligências de reconhecimento de pessoas e coisas, entre outras (Tabela 15).

**Tabela 15 – Participação do Ministério Público no curso da investigação policial de homicídio doloso em curso e finalizadas em Salvador (2016 e 2017)**

Houve alguma participação do Ministério Público no curso de investigação policial?	Inquéritos policiais	
	N	%
Não	411	95,3
Sim	6	1,4
Sem informação	14	3,3
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>
Natureza da participação do Ministério Público		
Acompanhamento de oitivas (depoimentos, declarações, interrogatórios e/ou acareações)	6	1,4
Acompanhamento de reprodução simulada dos fatos	0	0,0
Acompanhamento de diligência de reconhecimento de pessoas e coisas	0	0,0
Outros	0	0,0
Não se aplica	425	98,6
<b>Total</b>	<b>75</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

Esses dados evidenciam deficiências na atuação do Ministério Público na função institucional prevista da Carta da República art. 129, VII (Brasil, 1988), referente ao exercício do controle externo da atividade policial. A esse respeito, muitas são as atribuições do Ministério Público previstas em leis e, mais especificamente, nos dispositivos vigentes da Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público nº 20, de 28 de maio de 2007, dentre as quais, a de acompanhar, quando necessária ou solicitada, a condução da investigação policial civil ou militar (Brasil, 2007). Contar com a participação do Ministério Público no curso da investigação em apenas 1,4% dos inquéritos examinados, além de fragilidade no exercício do controle externo da atividade policial, demonstra a falta de integração com as instituições policiais. A falta de integração sistêmica entre os atores do sistema de justiça criminal é um dos fatores da estagnação e da ineficiência da investigação policial (Azevedo; Vasconcellos, 2011; Vargas; Rodrigues, 2011).

Dentro das possibilidades que cabem ao Ministério Público no controle externo da atividade policial, além da efetiva participação nos atos de investigação,

a exemplo dos poucos casos encontrados em nosso universo de estudo (1,4%), impõe-se, também, a cobrança do cumprimento dos prazos de conclusão das investigações – senão no tempo previsto em lei, em prazos que sejam considerados razoáveis em conformidade com cada caso em concreto. Observa-se que os casos com maior empenho institucional coincidem com os casos de repercussão, concentrando operações e diligências que reúnem policiais e o acompanhamento direto e constante do Ministério Público. Nesses casos, diferentemente dos demais, há um objetivo comum e a colaboração entre esses órgãos, ou seja, os casos de repercussão geram desejada articulação entre as instituições que funcionam, em regra, de forma desarticulada e com metas e procedimentos distintos. Essa integração pontual em torno de casos de repercussão midiática sugere seletividade da polícia e do Ministério Público na investigação de crimes de homicídio doloso.

Os dados apontam ainda que houve devolução de inquérito pelo Ministério Público à autoridade policial para cumprimento de novas diligências em 31,7% dos inquéritos policiais recebidos, sendo este pedido realizado predominantemente por promotores de justiça (31,5%), sobretudo, para oitiva de testemunhas (21,4%) e juntada de laudos periciais (17,9%), conforme ilustra a Tabela 16.

**Tabela 16 - Número e percentual de inquéritos que foram devolvidos pelo Ministério Público para o cumprimento de novas diligências**

<b>Devolução de inquéritos pelo Ministério Público à Autoridade policial para cumprimento de novas diligências</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Não	294	68,4%
Sim	137	31,7%
<b>Quem solicitou o cumprimento de novas diligências?</b>		
Promotor de Justiça	136	31,5%
Grupo de Atuação Especial para o Controle Externo da Atividade Policial	1	0,3%
Não se aplica	294	68,4%
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100%</b>
<b>O inquérito foi devolvido à Delegacia para cumprimento de quais diligências?</b>		
Oitiva de testemunhas		
Sim	92	21,4%
Não	91	21,1%
Não se aplica	248	57,5%
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100%</b>
<b>Juntada de laudos periciais</b>		

Sim	77	17,9%
Não	106	24,6%
Não se aplica	248	57,5%
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100%</b>

**Tabela 16 - Número e percentual de inquéritos que foram devolvidos pelo Ministério Público para o cumprimento de novas diligências**

<b>Devolução de inquéritos pelo Ministério Público à Autoridade policial para cumprimento de novas diligências</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
<b>Produção de perícias</b>		
Sim	11	2,5%
Não	171	39,8%
Não se aplica	249	57,7%
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100%</b>
<b>Outras diligências (abertura e/ou verificação de existência de inquérito policial civil ou militar)</b>		
Sim	9	2,0%
Não	0	0%
Não se aplica	422	98,0%
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

Entre tipos predominantes de diligências requisitadas pelo Ministério Público nos casos de devolução do inquérito policial destacaram-se a oitiva de testemunhas (21,4%) e a juntada de laudos periciais (17,9%). Por outro lado, a predominância da oitiva de testemunha reforça a perspectiva de que a investigação policial no Brasil é excessivamente centrada em testemunhos, relegando a segundo plano provas periciais, que poderiam contradizer essas narrativas (Lima, 2004; Platero; Vargas, 2017).

Em linhas gerais, os achados evidenciam deficiência na atuação do Ministério Público quanto ao exercício do controle externo da atividade policial, porquanto se trata de investigações presumidamente concluídas, que passaram pelo crivo do órgão e foram devolvidas à autoridade policial para diligências, as quais, por sua vez, deveriam ser cumpridas em prazo assinalado pelo Ministério Público, ou, quando não, devolvidos com pedido de dilação de prazo, hipóteses não vertidas nos casos examinados.

É dever funcional e, mais que isso, dever legal do Ministério Público fiscalizar

o cumprimento dos prazos de conclusão das investigações policiais, exercendo o controle dos inquéritos que estejam em curso, inclusive, quando necessário, requisitando informações, a serem prestadas pela autoridade, acerca de inquérito policial não concluído no prazo legal, bem como requisitar sua imediata remessa ao Ministério Público ou Poder Judiciário, no estado em que se encontre <sup>3</sup>.

Em relação ao emprego de medidas cautelares no inquérito policial, houve decretação de prisão no curso da investigação em 27,2% dos inquéritos policiais, não havendo prisão decretada em 72,8% dos casos. Das prisões preventivas decretadas, 13,5% corresponderam a prisão temporária e 13,7% a decreto prisional de natureza preventiva.

**Tabela 17 - Número e proporção de inquéritos policiais de homicídio doloso em curso e finalizados em Salvador (2016 e 2017), segundo ocorrência e tipo de prisão preventiva decretada no curso da investigação**

Houve decretação de prisão preventiva no curso da investigação?	N	%
Não	314	72,8%
Sim	117	27,2%
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,00</b>
Natureza da prisão decretada no curso da investigação	N	%
Prisão temporária	58	13,5%
Prisão preventiva	59	13,7%
Não se aplica	314	72,8%
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

Ressalta-se que a prisão temporária é modalidade de prisão permitida no curso do inquérito policial, devendo ser demonstrada a sua imprescindibilidade para as investigações, só podendo ocorrer quando houver fundadas suspeitas de autoria de crime grave e, portanto, de alto potencial lesivo, taxativamente previstos na Lei nº 7.960/89 (Brasil, 1989), entre os quais o crime de homicídio doloso em sua forma qualificada.

A prisão preventiva, por sua vez, decretada no curso da investigação policial, ocorre quando já existe prova cabal da existência do crime e indícios suficientes de autoria, estando presente um dos motivos previstos nos artigos 312 e 313 do Código de Processo Penal (Brasil, 1941), justificando sua decretação ainda na fase do inquérito policial no

3 Resolução nº 20, do Conselho Nacional do Ministério Público: “Art. 5º Aos órgãos do Ministério Público, no exercício das funções de controle externo da atividade policial, caberá: [...] V – requisitar informações, a serem prestadas pela autoridade, acerca de inquérito policial não concluído no prazo legal, bem assim requisitar sua imediata remessa ao Ministério Público ou Poder Judiciário, no estado em que se encontre [...]” ([informar autoria, ano e página, se houver]).

escopo da garantia da instrumentalização do processo criminal a ser instaurado com oferecimento da denúncia. Destaca-se que, do ponto de vista jurídico, uma vez cumprido o mandado de prisão preventiva, a autoridade policial deverá, necessariamente, concluir a investigação e fazer a remessa do procedimento investigatório ao Ministério Público no prazo de dez dias, sob pena de ilegalidade do ato prisional.

O elevado percentual de casos estudados em que não houve decretação da prisão no curso da investigação (72,8%) pode ser justificado em razão da grande maioria dos inquéritos ser instaurada por meio de portaria e não mediante auto de prisão em flagrante. Esse achado dialoga com aquele referente à alta frequência de pedido de arquivamento por desconhecimento de autoria e inexistência de crime, além de casos antigos em que eventuais indiciamentos já não justificam representações da Autoridade Policial pela decretação da prisão.

A respeito da presença de procedimentos de apreensão, exibição, entrega e devolução de coisas no curso da investigação policial do crime de homicídio doloso no bojo dos inquéritos tramitados e finalizados na capital baiana nos anos de 2016 e 2017, em 72,6% dos inquéritos não houve lavratura de auto de apreensão. Nos 27,0% dos inquéritos policiais que apresentaram lavratura de auto de apreensão, os tipos de coisas, objetos e instrumentos apreendidos mais frequentes foram armas de fogo (68,1%), celulares (19,3%) e dinheiro (11,3%), como ilustra a Tabela 18.

**Tabela 18 – Existência de lavratura de auto de apreensão e exibição de coisas, objetos ou instrumentos apreendidos durante a investigação policial de homicídio doloso em curso e finalizadas em Salvador (2016 e 2017)**

<b>Houve lavratura de auto de apreensão e exibição? (descrição de coisas, objetos e instrumentos apreendidos)</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Não	313	72,6%
Sim	116	27,0%
Não se aplica	2	0,4%
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>
<b>Tipos de coisas, objetos e instrumentos apreendidos durante a investigação</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Armas	79	68,1%
Drogas	6	5,1%
Dinheiro	13	11,3%
Celulares	23	19,3%
Veículos	7	6,0%
Outros	25	21,5%

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

Quanto à lavratura de auto de entrega de coisas, objetos ou instrumentos

apreendidos durante a investigação policial, o procedimento não foi observado em 91,2% dos inquéritos. Contudo, nos inquéritos nos quais constavam auto de entrega, os tipos de coisas, objetos e instrumentos entregues com mais recorrência foram celulares (37,5%), coisas não especificadas (31,2%), armas de fogo e veículos (18,7%) e dinheiro (15,6%), conforme ilustra a Tabela 19.

**Tabela 19 – Existência de lavratura de auto de entrega de coisas, objetos ou instrumentos apreendidos durante a investigação policial de homicídio doloso em curso e finalizadas em Salvador (2016 e 2017)**

<b>Houve lavratura de auto de entrega de coisas, objetos e instrumentos apreendidos durante a investigação?</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Não	393	91,2%
Sim	32	7,4%
Não se aplica	6	1,4%
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>
<b>Tipos de coisas, objetos e instrumentos apreendidos e entregues durante a investigação</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Armas	6	18,7%
Drogas	0	0
Dinheiro	5	15,6%
Celulares	12	37,5%
Veículos	6	18,7%
Outros	10	31,2%

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

O elevado percentual de inquéritos policiais em que não se identificou a lavratura de auto de apreensão e exibição de coisas e objetos sugere a fragilidade e a deficiência das investigações dos crimes de homicídio na capital baiana, notadamente em aspectos relacionados à inadequada preservação dos locais de crime visando à perícia de local, além de outros fatores como a seletividade das investigações, a falta de integração e interação entre Ministério Público e polícia judiciária, o ineficiente exercício do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público.

Sobre a existência de pedido de dilação de prazo no curso da investigação, tem-se que em 98,8% dos inquéritos policiais não foi encontrado registro de pedido de dilação de prazo pela autoridade policial, ocorrendo em 0,5% dos procedimentos investigatórios (Tabela 20).

**Tabela 20 – Número e percentual de inquéritos em que houve pedido de dilação de prazo pela**

### Autoridade Policial no curso da investigação

Houve pedido de dilação de prazo pela Autoridade Policial?	N	%
Não	426	98,8%
Sim	2	0,5%
Não se aplica	3	0,7%
<b>Total</b>	<b>431</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

A elevada frequência de inquéritos policiais nos quais não foram constatados pedido de dilação ao Ministério Público na modalidade difusa (quando em sua atividade fim se examina cada inquérito policial para garantir a observância dos prazos pela autoridade policial) ou na modalidade concentrada (quando se fiscaliza os prazos de conclusão da investigação no âmbito das unidades policiais, devendo, in loco, regular o efetivo controle dos prazos por meio de recomendações e, se necessário, pela adoção de providenciais legais) evidencia falta de gestão do Ministério Público quanto à fiscalização do cumprimento de prazos no âmbito das investigações policiais.

Importante salientar que o inquérito policial, estando o investigado preso, deverá ser concluído no prazo de 10 (dez) dias, ou no prazo de 30 (trinta), estando solto, e, nesta última hipótese, advinda a necessidade de mais tempo, deverá a autoridade policial encaminhar os autos da investigação ao Poder Judiciário ou às Centrais de Inquéritos, onde funcione, solicitando, justificadamente, sua devolução para cumprimento das diligências faltantes no prazo que lhe for assinalado, tal como preceituado no disposto no artigo 10, §3º do Código de Processo Penal (Brasil, 1941) <sup>4</sup>.

Em linhas gerais, os achados do presente estudo sobre as características das investigações de homicídio doloso em Salvador (2016 e 2017) reforçam principalmente as limitações do modelo inquisitorial, sobretudo, no que se refere à produção probatória e ao esclarecimento de autoria e materialidade do crime de homicídio; à baixa articulação entre as organizações policiais e as outras agências do sistema de justiça criminal; e às fragilidades do Ministério Público na gestão do controle e fiscalização da atuação policial no contexto da investigação de crimes homicídio doloso.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

<sup>4</sup> “Art. 10. O inquérito deverá terminar no prazo de 10 dias, se o indiciado tiver sido preso em flagrante, ou estiver preso preventivamente, contado o prazo, nesta hipótese, a partir do dia em que se executar a ordem de prisão, ou no prazo de 30 dias, quando estiver solto, mediante fiança ou sem ela. [...] § 3o Quando o fato for de difícil elucidação, e o indiciado estiver solto, a autoridade poderá requerer ao juiz a devolução dos autos, para ulteriores diligências, que serão realizadas no prazo marcado pelo juiz” (Brasil, 1941).

As pesquisas empíricas sobre os sistemas de segurança pública e de justiça criminal no Brasil são recentes – se comparadas com países com tradição de pesquisa nesse campo, como os Estados Unidos – além de escassas na academia do direito, embora com notáveis avanços nos últimos 25 anos. Neste sentido, espera-se contribuir para os estudos sobre a relação entre sociedade e instituições policiais. O presente trabalho de pesquisa surgiu como uma possibilidade de reunir dados e informações que não apenas ajudem a compreender o fenômeno estudado, mas também possam contribuir para o aprimoramento da atuação como Promotor de Justiça deste pesquisador, subsidiando ações finalísticas do Ministério Público da Bahia nos inquéritos policiais que apuram crimes dolosos contra a vida, bem como na busca de uniformização de posturas e métodos em torno de situações comuns.

Entre os principais achados concernentes às características dos envolvidos nos crimes de homicídios dolosos analisados, destaca-se certa semelhança entre as características de vítimas e investigados, observando-se a predominância de pessoas do sexo masculino, pretas e pardas, solteiras, com idade entre 18 e 24 anos, com baixo grau de escolaridade, residentes em bairros periféricos da capital baiana e sem histórico criminal como vítimas e autores.

Sobre as características dos fatos, constatou-se que, predominantemente, os homicídios dolosos ocorreram em via pública, mediante o uso de arma de fogo, envolvendo autores e vítimas conhecidas entre si, motivados por questões relacionadas ao tráfico de drogas, conflitos decorrentes de violência doméstica e vingança. Ademais, foram crimes cometidos por um só indivíduo, cuja autoria foi identificada pela polícia.

Acerca das características da investigação, houve predominância de inquéritos policiais civis, instaurados por meio de portaria. Em relação à produção de provas, houve destaque para as provas testemunhais indiretas e periciais de necropsia e exame de local, não obstante a baixa recorrência de informações sobre preservação do local do crime. Constatou-se, ainda, entre outros aspectos, alta frequência de comunicação de prisões em flagrante às autoridades do sistema de justiça criminal, baixa recorrência de autos de apreensão e de autos de entrega de coisas, objetos e instrumentos no curso da investigação. Além disso, os dados apontaram a baixa participação do Ministério Público em ações de controle externo da atividade policial, difuso e concentrado, em sede de inquérito policial para apuração de homicídio doloso na capital baiana.

Diante do exposto, de forma propositiva, recomenda-se a adoção de medidas de melhoria estrutural das condições de trabalho, bem como a implementação de programas permanentes de capacitação das polícias encarregadas da preservação do local do fato, principalmente a Polícia Militar, quase sempre a primeira a se fazer presente no local da ocorrência, consistente na maioria dos casos no local de encontro do cadáver, porquanto ali é a gênese da investigação, por assim dizer, assumindo grande importância, diante do que pode ser observado, produzido e

coletado.

Além da eficiente preservação do local do fato (local imediato e mediato), recomendam-se ações conjuntas para viabilizar a presença tempestiva da Polícia Técnica no local de morte violenta ou suspeita, a fim de proceder à coleta das informações relevantes para as investigações, inclusive o exame do cadáver, exceto quando, justificadamente, ausente do local.

Relativamente ao deficiente ou quase nulo exercício do Ministério Público no exercício do controle externo da atividade policial no curso das investigações de homicídio doloso, propõe-se o estabelecimento interno de prioridade organizacional e a criação de estratégias institucionais a fim de garantir efetividade e concretude aos dispositivos legais e administrativos que definem sua atuação no controle externo da atividade policial.

Ademais, para além da integração pontual em casos de repercussão pública, recomenda-se a criação e/ou reativação de espaços e esforços interinstitucionais de gestão e articulação entre as organizações policiais e as outras agências do sistema de justiça criminal com o objetivo de potencializar a efetividade dos processos investigativos e a elucidação dos crimes de homicídio doloso.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, S. Racismo, criminalidade violenta e Justiça penal: réus brancos e negros em perspectiva comparativa. *Revista Estudos Históricos*, São Paulo, v.9, n. 18, 1996.

ADORNO, S. Crime, justiça penal e desigualdade jurídica: as mortes que se contam no tribunal do júri. *Revista USP, Dossiê Judiciário*, São Paulo, n. 21, 1994.

AZEVEDO, R. G. de; VASCONCELLOS, F. B. de. O inquérito policial em questão: situação atual e a percepção dos delegados de polícia sobre as fragilidades do modelo Brasileiro de investigação criminal. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, p. 59-75, abr. 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69922011000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922011000100004&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 10 nov. 2018.

BERDET, M. B. O papel das evidências na investigação do crime de homicídio. Dilemas: *Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, Rio de Janeiro, v. 7, p. 769-793, out./nov./dez. 2014. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7262>. Acesso em: 20 dez. 2019.

BRAGA, A. A.; TURCHAN, B.; BARAO, L. The influence of investigative resources on homicide clearances. *Journal of Quantitative Criminology*, vol. 35, n. 2, p. 337-364, 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>

ccivil\_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 7 fev. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, 13 out. 1941. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 20 dez. 2019.

BRASIL. Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989. Dispõe sobre prisão temporária. Brasília, DF: Presidência da República, 22 dez. 1989. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7960.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7960.htm). Acesso em: 20 dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Investigação criminal de homicídios. Brasília, DF: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), 2014. (Caderno temático de referência).

CARTER, D. L.; CARTER, J. G. Effective police homicide investigations: evidence from seven cities with high clearance rates. *Homicide Studies*, v. 20, n. 2, p. 150-176, 2016.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

CERQUEIRA, Daniel; FERREIRA, Helder, BUENO, Samira (coord.). Atlas da violência 2021. São Paulo: FBSP, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/5141-atlasdaviolencia2021completo.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2024.

COSTA, Arthur Trindade M. A (in)efetividade da justiça criminal brasileira uma análise do fluxo de justiça dos homicídios no Distrito Federal. *Civitas: Revista de Ciências Sociais*, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p. 11-26, mar. 2015. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S151960892015000100011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S151960892015000100011&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 02 maio 2021. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2015.1.17088>.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Criação da base de indicadores de investigação de homicídios no Brasil. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 8, n. 2, 2014. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/392>. Acesso em: 02 maio 2021.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. O inquérito policial no Distrito Federal. *Cadernos Temáticos da Conseg*, [s. l.], v. 6, p. 53-64, 2009.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão; ZACKSESKI, Cristina Maria; MACIEL, Welliton Caixeta. Investigação e processamento dos crimes de homicídio na Área Metropolitana de Brasília. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 36-54, fev./mar. 2016.

CHRISTIANSEN, T.B.; LAURITSEN, J.M. (Ed.) EpiData: Sistema abrangente de

gerenciamento de dados e análise estatística básica. Odense Dinamarca, Associação EpiData, 2010 . Disponível em: <http://www.epidata.dk> . Acesso em: 20 jan. 2020.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/07/01-anuario-2022-a-fragil-reducao-das-mortes-violentas.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA APLICADAS; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Atlas da violência 2019. Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. 116 p. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019> . Acesso em: 20 jan. 2020. KEEL, T. G.; JARVIS, J. P.; MUIRHEAD, Y. E. An exploratory analysis of factors affecting homicide investigations: examining the dynamics of murder clearance rates. *Homicide Studies*, vol. 13, n. 1, p. 50-68, 2009.

LIMA, M. L. T. “Nem Todo Morto é Vítima”: práticas e negociações jurídico-policiais na administração de homicídios dolosos. 2018. 254 p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Departamento de Sociologia, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <http://www.ineac.uff.br/images/artigos/michel11.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2020.

LIMA, Roberto Kant de. Antropologia, Direito e Segurança Pública: uma combinação heterodoxa. *Cuadernos de Antropología Social*, Buenos Aires, n. 37, p. 43–57, 2013. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/5321/1/n37a04.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2020.

LOWENKRON, L. Área reservada: uma antropóloga em meio a espaços restritos e documentos secretos. In: LOWENKRON, L. O monstro contemporâneo: a construção social da pedofilia em múltiplos planos. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2015.p.255-286.

MIRANDA, A.P. M. de.; OLIVEIRA, M.B. de.; PAES, V.F. A reinvenção da “cartorialização”: análise do trabalho policial em registros de ocorrência e inquéritos policiais em “Delegacias Legais” referentes a homicídios dolosos na cidade do Rio de Janeiro. *Segurança, Justiça e Cidadania: Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública*, Brasília, DF, ano 2, n. 04, p.119-152, 2010. Disponível em: [https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/6104/1/reinvencao\\_cartolizacao.pdf](https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/6104/1/reinvencao_cartolizacao.pdf). Acesso em: 10 nov. 2018.

MISSE, M. O inquérito policial no Brasil: resultados gerais de uma pesquisa. *Dilemas*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 7, p. 35-50, 2010. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/viewFile/7199/5778>. Acesso em: 10 nov. 2018.

MOUGENOT, Edilson. Código de processo penal anotado. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

PLATERO, Klarissa Almeida Silva; VARGAS, Joana Domingues. Homicídio, suicídio, morte accidental... o que foi que aconteceu? Dilemas, [s. l.], v. 10, n. 3, p. 621-641, 2017.

PASTIA, C.; DAVIES, G.; WU, E. Factors influencing the probability of clearance and time to clearance of Canadian homicide cases, 1991-2011. *Homicide Studies*, vol. 21, n. 3, p. 199-218, 2017.

RATTON, José Luiz; TORRES, Valéria; BASTOS, Camila. Inquérito policial, sistema de justiça criminal e políticas públicas de segurança: dilemas e limites da governança. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, p. 29-58, abr. 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69922011000100003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922011000100003&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 10 nov. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922011000100003>.

REGINATO, A. D. de A. Uma introdução à pesquisa documental. In: MACHADO, M.R. *Pesquisar empiricamente o direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017, p.189-223.

REGOECZI, W. C.; JARVIS, J.; RIEDEL, M. Clearing murders: is it about time?. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, vol. 45, n. 2, p. 142-162, 2008.

RIBEIRO, L. M. L.; COUTO, V. A. Tipos de homicídio e formas de processamento: existe relação? *Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar*, [s. l.], v. 7, n. 2, p. 417-442, jul./dez. 2017. Disponível em: <https://www.contemporanea.ufscar.br/index.php/contemporanea/article/view/584/234>. Acesso em: 27 abr. 2021.

RIBEIRO, L. A produção decisória do sistema de justiça criminal para o crime de homicídio: análise dos dados do estado de São Paulo entre 1991 e 1998. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 53, n. 1, p. 159-194, 2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582010000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582010000100006&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 27 abr. 2021.

RIBEIRO, L.; LIMA, F. M. Será que vai virar processo? Determinantes da elucidação dos homicídios dolosos em uma cidade brasileira. *Opinião Pública*, Campinas, v. 26, n. 1, p. 66-97, maio 2020. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8659537>. Acesso em: 25 abr. 2022.

RIEDEL, M. Homicide arrest clearances: a review of the literature. *Sociology Compass*, vol. 2, n. 4, p. 1.145-1.164, 2008.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C.F.; LUCIO, M. del P. B. Análise de dados quantitativos. In: SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C.F.; LUCIO, M. del P. B. *Metodologia de pesquisa*. Porto Alegre: Penso, 2013. p.291-358.

VARGAS, J. D.; RODRIGUES, J. N. L. Controle e cerimônia: o inquérito policial em um

sistema de justiça criminal frouxamente ajustado. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, p. 77-96, abr. 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?scrip=sci\\_arttex&pid=S01002-69922011000100005&ing=en&nr&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?scrip=sci_arttex&pid=S01002-69922011000100005&ing=en&nr&nrm=iso). Acesso em: 10 nov. 2018.

WAISELFISZ, J. J. Mapa da violência 2016: homicídios por armas de fogo no Brasil. Brasília: FLACSO, 2016. Disponível em: [http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016\\_armas\\_web.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf). Acesso em: 23 maio 2017.

ZILLI, L.F.; VARGAS, J. D. O trabalho da polícia investigativa face aos homicídios de jovens em Belo Horizonte. *Ciência e Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v.18, n.3, p.621-632, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232013000300008>. Acesso em: 23 maio 2017.

## ARTIGOS

# A CENTRAL DE ACESSORAMENTO TÉCNICO INTERDISCIPLINAR REGIONAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA E SEU ÂMBITO DE ATUAÇÃO

Vanderlei Souto dos Santos

*The regional interdisciplinary technical advisory center at the Ministério Público do Estado da Bahia and its scope of activity*



Possui graduação plena de Licenciatura em Pedagogia pelo Centro Universitário da Cidade do Rio de Janeiro — UNIVERCIDADE — e Pós-graduação em Pedagogia Empresarial pela Universidade Candido Mendes — UCAM. Pós-graduação em Neurociência Pedagógica pela UCAM. Bacharel em Administração pela Faculdade UniBF, com MBA em Finanças e Banking pela mesma faculdade. Pós-graduação lato sensu em Contabilidade, Direito e Economia com ênfase na gestão pública — Faculdade UniBF. Mestre em Educação Profissional e Tecnológica pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul — IFRS.

## Resumo

O objetivo principal deste artigo foi entender o escopo de atuação da Central de Assessoramento Técnico Interdisciplinar – CATI Regional do Ministério Público do Estado da Bahia – MPBA, bem como relacionar as atribuições desta com as funções exercidas pelas Analistas Sociais que desempenham suas atividades ao assessorar promotores. Com base em uma análise conceitual da temática discutida e da releitura deste artigo, foi possível compreender que o escopo de atuação da CATI Regional Sul é amplo. Pela ótica da extensão das suas atribuições, poderíamos compará-la, metaforicamente, a “uma clínica geral” no atendimento da missão institucional do MPBA. Por último, os analistas sociais que atuam nesta CATI possuem atribuições amplas e que são, além de abstratas e de difícil delimitação na prática cotidiana de trabalho, relevantes e indispensáveis para a atuação finalística do parquet.

**Palavras-chaves:** assessoramento; analistas sociais; funções; atividades; Ministério Público.

## 1. Introdução

No cenário atual, o Ministério Público Brasileiro como órgão essencial à função da justiça tem sido matéria constante nos meios midiáticos por conta de suas ações em defesa da sociedade, do estado democrático de direito, da ordem jurídica, dos direitos sociais e individuais indisponíveis – atribuições estas arroladas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Brasil, 1988).

Apesar deste órgão ser uno, em razão do princípio da unidade, cada Ministério Público possui autonomia para se organizar administrativamente. Nesse sentido, a atuação da instituição no Estado da Bahia é regionalizada e dividida em 7 regiões.

Nesse cenário, os analistas sociais, em grande parte, estão lotados e em exercício nas Centrais de Assessoramento Técnico Interdisciplinar (CATIs) por região. O quadro seguir demonstra o número de analistas técnicos sociais em atuação no Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA):

**Quadro 1 - Analistas técnicos, por especialidade, lotados nas CATIs por região**

Cargo de Analista	Quadro	Região 1	Região 2	Região 3	Região 4	Região 5	Região 6	Região 7
<b>Assistente Social*</b>	29	23	1	1	1	1	1	1
<b>Psicólogo</b>	19	13	1	1	1	1	1	1
<b>Pedagogo</b>	11	5	1	1	1	1	1	1
<b>Total</b>	59	41	3	3	3	3	3	3

Fonte: elaborado pelo autor com dados da Superintendência de Gestão Administrativa .

\* Há uma atuação maior desta especialidade fora das CATIs.

Este artigo aborda, predominantemente, a atuação da CATI Regional Sul.

## 2. A central de assessoramento técnico interdisciplinar

Nesse contexto, vale mencionar que o MPBA conta com 29 Promotorias de Justiça Regionais, 6 (seis) CATIs regionais no interior baiano e 2 (duas) CATIs em Salvador – a primeira no Centro de Apoio Operacional da Criança e do Adolescente – CAOCA, e a segunda no Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos – CAODH.

Conforme o Ato nº 34, de 22 de novembro de 2022 do MPBA, a CATI Regional Sul possui “sede em Eunápolis, envolvendo os Escritórios Regionais/Comarcas de Ilhéus, Itabuna, Porto Seguro e Teixeira de Freitas” (Bahia, 2022). Nesse sentido, o âmbito de atuação territorial desta central é extenso, já que há uma Promotoria de Justiça Regional – PJR em cada um dos 5 (cinco) municípios citados e cada PJR abarca várias cidades.

Nesse cenário, é importante registrar que são 28<sup>1</sup> (vinte e oito) municípios<sup>1</sup> atendidos pelas PJR do Sul e Extremo Sul da Bahia, no entanto, o âmbito de atuação das CATIs Regionais pode chegar a cerca de 50 (cinquenta) cidades existentes nesta área territorial. O Quadro 2 evidencia o descrito:

**Quadro 2 - Número de CATIs na Região 6**

Regional 6	CATI	Municípios abrangidos	Assistente Social	Psicólogo	Pedagogo
Promotoria Regional de Itabuna	*	Buerarema, Camacã, Coaraci, Ibicaraí, Itabuna, Itajuípe, Ubaitaba, Ubatã	**	**	**
Promotoria Regional de Ilhéus	*	Canavieiras, Ilhéus, Itacaré, Una, Uruçuca	**	**	**
Promotoria Regional de Eunápolis	1	Eunápolis, Guaratinga, Itabela	1	1	1
Promotoria Regional de Porto Seguro	*	Belmonte, Porto Seguro, Santa Cruz Cabrália	**	**	**
Promotoria Regional de Teixeira de Freitas	*	Caravelas, Ibirapuã, Itamaraju, Itanhém, Medeiros Neto, Mucuri, Nova Viçosa, Prado, Teixeira de Freitas	**	**	**
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>28</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

Fonte: elaborado pelo autor (2024).

\* Não existe CATI nesta Regional, ainda que exista uma promotoria especializada na área da Infância e Juventude.

\*\* Não há analista social nesta PJR.

<sup>1</sup> Conforme o Anexo I do Edital nº 2650, de 16 de dezembro de 2022, referente ao VI Concurso Público do MPBA para o provimento dos cargos de assistente técnico-administrativo e analista técnico, nos termos da Lei Estadual nº 8.966/2003.

Nesse contexto, importante salientar que o Ato nº 34 disciplina que:

Art. 1º Ficam instituídas as Centrais Regionais de Assessoramento Técnico Interdisciplinar – CATIs REGIONAIS – com a finalidade de promover o fortalecimento das atividades de apoio técnico multidisciplinar aos órgãos de execução do interior do estado nas áreas de infância e juventude, segurança pública, saúde, educação e direitos humanos (Bahia, 2022).

Dessa maneira, esta finalidade definida no artigo primeiro, claramente, norteia a atuação das CATIs Regionais.

Com o potencial amplo de aprofundamento das atribuições das CATIs, o artigo 4º descreve o rol de competências destas:

Compete à CATI Regional:

- I – apoiar o órgão de execução na realização de inspeções na atribuição da infância e adolescência, subsidiando os órgãos ministeriais com seus relatórios e pareceres;
- II – apoiar o órgão de execução na realização de inspeções na atribuição da segurança pública, subsidiando os órgãos ministeriais com seus relatórios e pareceres;
- III – apoiar o órgão de execução na realização de inspeções nas instituições de longa permanência, residências inclusivas, comunidades terapêuticas, CRAS, CREAS e outras unidades e equipamentos da rede pública socioassistenciais e de saúde, localizados em seu território, subsidiando os órgãos ministeriais com seus relatórios e pareceres;
- IV – prestar apoio aos órgãos de execução nas instruções de procedimentos extrajudiciais e, nos processos judiciais, na assistência ao membro;
- V – subsidiar os órgãos de execução nas articulações com a rede de atendimento; serviços de assistência social, previdência social e saúde; estabelecimentos públicos de ensino; órgãos do sistema de justiça e demais instituições integradas às redes, visando à garantia dos direitos humanos da população atendida;
- VI – representar o Ministério Público, sem caráter deliberativo e mediante prévio ajuste com o órgão de execução, em eventos, reuniões, grupos de trabalho, conferências, fóruns e afins, relacionados às políticas públicas das áreas temáticas ligadas à sua finalidade (Bahia, 2022).

No caso em tela, é relevante destacar que o órgão de execução a que o Ato se refere são os Promotores de justiça, conforme a Lei Complementar 11/1996 que institui a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado da Bahia e dá outras providências (Bahia, 1996).

É evidente, com base na leitura das competências atribuídas à CATI Regional, compreender que se trata de um rol exemplificativo – já que os verbos “apoiar, prestar, subsidiar e representar” empregados não são fechados e comportam a inserção de várias atribuições no âmbito das atividades desempenhadas pelos analistas sociais.

Assim sendo, as competências arroladas no Ato nº 34 de 2022 não afastam as determinações de eventuais atribuições às CATIs impostas por leis, resoluções, decretos, entre outras normas legais correlatas. Assim sendo, os analistas sociais poderão cumprir outras atribuições definidas na legislação pertinente à área de atuação das CATIs – um exemplo disso é o caso especial em que, conforme

Resolução nº 154<sup>2</sup>, de 13 de dezembro de 2016, do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, o membro do *parquet* pode determinar que a equipe técnica faça a inspeção devido à impossibilidade de participação presencial dele (Brasil, 2016).

Todavia, no tocante à gestão da CATI Regional Sul, o Ato nº 34 diz que:

Art. 5º A gestão executiva das CATIs Regionais será exercida pelos gerentes dos escritórios regionais em que estas se encontrem sediadas, a quem competirá organizar o cronograma das análises e atividades técnicas de cada unidade, segundo critérios de ordem cronológica.

§1º Havendo choque no cronograma, cabe ao Comitê Gestor, formado pelos coordenadores do CESAU, CEDUC, CEOSP, CAODH e CAOCA, mediante requerimento do órgão de execução interessado, dirimir possíveis conflitos de demanda, de acordo com os critérios de urgência e razoabilidade.

§2º Competirão às Centrais de Assessoramento Técnico Interdisciplinar da Capital e demais equipes técnicas sediadas nos respectivos Centros de Apoio Operacional atuar de modo suplementar, apoiando as promotorias de justiça quando a agenda da CATI REGIONAL estiver impossibilitada de atender a demanda ministerial.

§3º O Comitê Gestor das CATIs REGIONAIS se reunirá, sempre que necessário, de preferência de forma virtual, a fim de analisar possíveis conflitos de demandas.

§4º O Comitê Gestor das CATIs REGIONAIS poderá elaborar um Regimento Interno para detalhamento de seus fluxos (Bahia, 2022).

O artigo quinto, claramente, estabelece que compete ao gerente do escritório regional sede da CATI a função de organizar o cronograma das análises e atividades técnicas desta última. Indica ainda que, em eventual conflito de demandas, o órgão de execução pode requerer a intervenção do Comitê Gestor para resolver a questão conflitante.

Sobre a composição da equipe técnica da CATI Regional, o Ato nº 34, no artigo 2º, expressa que:

Cada CATI REGIONAL será composta por Analistas em Serviço Social, Psicologia e Pedagogia, sem prejuízo da inclusão de analistas técnicos de outras especialidades.

Parágrafo único. Não há óbice a atuação na CATI REGIONAL de técnicos, estagiários ou voluntários em decorrência de termos de cooperação, parcerias, convênios ou outros instrumentos congêneres firmados (Bahia, 2022).

Nessa direção, a normativa posta, além de definir as atribuições da central de assessoramento técnico interdisciplinar, arrola os profissionais que a compõem.

De igual modo, o regimento institucional em tela, afirma o seguinte:

Art. 6º Os(as) Analistas integrantes da CATI REGIONAL utilizarão a infraestrutura física e administrativa disponível no Escritório Regional que lhe servir de sede, sem embargo de solicitar

2 Dispõe sobre a atuação dos membros do Ministério Público na defesa dos direitos fundamentais das pessoas idosas residentes em instituições de longa permanência e dá outras providências.

o devido apoio dos demais Escritórios Regionais vinculados à CATI REGIONAL (Bahia, 2022).

Este artigo garante uma mobilidade aos integrantes da CATI Regional Sul nos trabalhos que exigem um deslocamento físico – notoriamente, nos casos de inspeções e visitas técnicas, por exemplo.

### **3. As atribuições legais dos analistas sociais (Assistente Social, Pedagogo e Psicólogo)**

É relevante registrar que a legislação anterior foi alterada pela Lei nº 8.966, de 22 de dezembro de 2003, a qual transformou os cargos de Assistente Social, Pedagogo e Psicólogo em Analista Técnico (Bahia, 2003). No entanto, a legislação interna do MPBA autoriza a realização de concurso público para provimento do cargo de Analista Técnico por especialidade ou habilitação específica.

Nesse sentido, o Anexo I do Ato Normativo nº 003/2011 do MPBA define as habilitações específicas, as especialidades e as atribuições possíveis para o exercício do cargo de Analista Técnico.

Por exemplo, para o Bacharelado ou Licenciatura em Ciências Sociais, a Licenciatura em Pedagogia, o Bacharelado em Psicologia, Sociologia ou Serviço Social, especialidade social, as atribuições são as seguintes:

#### **Na Área Meio**

Elaboração, implementação, acompanhamento e avaliação de programas especiais de atenção e valorização profissional;  
Participação em ações de planos e avaliação institucional;  
Realização de campanhas e programas de prevenção e promoção à saúde;  
Realização de diligências e visitas domiciliares e hospitalares;  
Atendimento, avaliação e acompanhamento social e funcional;  
Elaboração, execução e avaliação de programas ocupacionais, sócio-educativos e outros relacionados à integração e reintegração ao ambiente social e funcional;  
Elaboração de pareceres, com avaliação de métodos, identificação de problemas e soluções de ação social;  
Realização de atividades de apoio relacionadas a perícias, análise de documentos, estudos técnicos e pesquisas na área social;  
Tratamento, orientação e encaminhamento de reclamações e consultas;  
Elaboração de documentos administrativos e de suporte finalístico;  
Outras atividades correlatas.

#### **Área Fim**

Orientação em procedimentos referentes à proteção dos interesses de comunidades indígenas, família, criança, adolescente, idoso, minorias étnicas, consumidor e portadores de deficiência;  
Assistência na defesa dos direitos, garantias fundamentais e assistência social ao cidadão, com aplicação de normas e preceitos relacionados à cidadania e promoção de integração ou reintegração de pessoas à sociedade;  
Elaboração de pareceres, com avaliação de métodos, identificação de problemas e soluções de

ação social;  
Realização de atividades de apoio relacionadas a perícias, análise de documentos, estudos técnicos e pesquisas na área social;  
Tratamento, orientação e encaminhamento de reclamações e consultas;  
Acompanhamento de perícias realizadas por outros organismos;  
Elaboração de documentos administrativos e de suporte finalístico;  
Atuação como apoio, se designado, em procedimentos judiciais, observadas as formalidades legais;  
Outras atividades correlatas (Bahia, 2011).

Analisando as atribuições das referidas especialidades do cargo de Analista Técnico, ocupado por Assistente Social, Psicólogo ou Pedagogo, é possível perceber que na área meio o escopo de atuação é bastante amplo, podendo ir da elaboração e execução de programas de valorização profissional, passando por todo o universo institucional que relaciona o social com o ocupacional (trabalho), o educativo com o laboral e social, culminado em elaboração de pareceres, perícias, pesquisas etc.

Já na área fim, predominante, foram elencadas atribuições direcionadas à atividade direta de assessoramento aos promotores em procedimentos referentes aos direitos humanos, à proteção dos interesses de comunidades indígenas, família, criança, adolescente, idoso, minorias étnicas, consumidor e pessoas com deficiência.

Em outras palavras, os analistas sociais que atuam no MPBA possuem duas possibilidades de atuação, uma na área meio e outra na área fim, no entanto, em casos muito específicos, o analista técnico da especialidade social pode atuar, simultaneamente, em ambas as áreas. Essa característica deste cargo permite ao MPBA realizar alocações diversas em setores específicos e conforme a necessidade institucional.

## **4. Conclusões**

Com base em uma análise conceitual da temática discutida e da releitura deste artigo, foi possível compreender que o escopo de atuação da CATI Regional Sul é amplo. Pela ótica da extensão das suas atribuições, poderíamos compará-la, metaforicamente, a “uma clínica geral” no atendimento da missão institucional do MPBA.

Por último, os analistas sociais que atuam nesta CATI possuem atribuições amplas e que são, além de abstratas e de difícil delimitação na prática cotidiana de trabalho, relevantes e indispensáveis para a atuação finalística do *parquet*.

## Referências

BAHIA. Ministério Público do Estado da Bahia. Ato nº 34, de 22 de novembro de 2022. Institui instituídas as Centrais Regionais de Assessoramento Técnico Interdisciplinar – CATIs REGIONAIS e dá outras providências. Salvador: MPBA, 2022.

BAHIA. Ministério Público do Estado da Bahia. **Ato Normativo nº 003, de 17 de março de 2011**. Regulamenta a Lei nº 8.966/2003, com alterações decorrentes das Leis nos 10.703/2007 e 11.171/2008, que dispõem sobre o Plano de Carreiras e Vencimentos dos Servidores do Ministério Público do Estado da Bahia, e dá outras providências. Salvador: MPBA, 2011.

BAHIA. **Lei Complementar nº 11, de 18 de janeiro de 1996**. Institui a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado da Bahia e dá outras providências. Salvador: MPBA, 1996.

BAHIA. **Lei nº 8.966, de 22 de dezembro de 2003**. Reestrutura o Plano de Carreira do Ministério Público do Estado da Bahia, instituído pela Lei nº 5.979, de 23 de setembro de 1990, e dá outras providências. Salvador: MPBA, 2003.

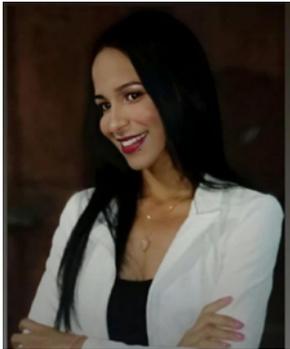
BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República [2023]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 fev. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 154, de 13 de dezembro de 2016**. Dispõe sobre a atuação dos membros do Ministério Público na defesa dos direitos fundamentais das pessoas idosas residentes em instituições de longa permanência e dá outras providências. Brasília, DF: CNMP, 2016.

## ARTIGO

**ABANDONO AFETIVO PATERNO: UM BREVE OLHAR SOBRE SUAS ORIGENS E CONSEQUÊNCIAS**

*Mariana Nascimento Santos*



Bacharela em Direito. Pós-graduanda em Direito Administrativo. Estagiária de Pós-graduação do Ministério Público do Estado da Bahia, na 7ª Promotoria de Justiça da Infância e Juventude.

**Resumo**

O presente artigo tem por objetivo estudar as origens do aumento de casos de abandono afetivo paterno e seu cruzamento com as questões de gênero, especialmente a configuração dos papéis sociais do pai e da mãe em face da família. Desse modo, evidenciam-se questões de gênero, tornando visível o processo sócio-histórico no que diz respeito à responsabilização e ao dever do cuidado e suas consequências. Apresenta o início das discussões acerca do abandono afetivo paterno na instância jurídica e como esse fenômeno vem sendo discutido na prática. Possibilitando entender tal questão social e juridicamente relevante, permitindo o ensejo de novos olhares e reflexão para possíveis mudanças. O objeto de estudo foi analisado mediante uma pesquisa exploratória e qualitativa, por meio de revisão bibliográfica e análise de artigos científicos.

**Palavras-chave:** abandono afetivo paterno; dever de cuidado; família; gênero; paternidade.

**1 Introdução**

O processo sócio-histórico na formação da família apresenta contornos definidos no que diz respeito aos papéis da mulher e do homem na formação e função da maternidade e paternidade, em que a atribuição de cuidado da prole é de exclusividade da mulher, como dever reforçado estrutural e institucionalmente até os dias de hoje, e refletem de forma negativa para a criança, o adolescente e toda a sociedade, não por acaso, o crescente número de crianças e jovens abandonados afetivamente por seus pais é assunto de discussão na instância jurídica.

O presente artigo tem como objetivo analisar o abandono afetivo paterno no Brasil, o qual tem se apresentado como fenômeno muito discutido no direito civil, com controvérsias nas decisões, repercussões sociais e consequências ao abandonado.

Para entender este fenômeno, fez-se necessário investigar o processo sócio-histórico no que diz respeito aos papéis que foram construídos para os personagens que ocupam a família, ou seja, criança, mãe e pai e como esse processo se repercute na sociedade até os dias de hoje.

Observou-se também, como se deu na esfera judicial o primeiro caso de abandono afetivo paterno no mundo passível de reparação, e seu desdobramento no Brasil, e as técnicas-jurídicas que tratam o fenômeno.

A abordagem dessa temática surgiu do meu interesse pelas demandas que ocupam o direito de família, em especial o abandono afetivo paterno, pois de acordo com o Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM), tem apresentado número expressivo de casos na sociedade, ainda que muitos não cheguem a ser tratados pela tutela jurisdicional. Entender tal processo é uma tarefa social e juridicamente relevante, na medida em que pouco se discute sobre o dever do cuidado da figura paterna com a prole.

Neste artigo, foi utilizado o método de pesquisa exploratório e qualitativo, por meio de revisão bibliográfica e análise de artigos científicos.

## 2 Origens sócio-históricas

A criança nem sempre teve lugar no seio da família e da sociedade. Na Idade Média, a infância era desconhecida, não fazia parte de uma ordem natural. Os registros da época medieval por intermédio das artes/pinturas mostravam claramente uma recusa da sociedade em aceitar a morfologia infantil, as figuras expostas eram imagens de seres humanos em miniatura, apresentando uma deformação ao corpo da criança, sendo a infância um período breve de transição e, automaticamente perdido, quando as crianças sobreviviam, pois a alta mortalidade infantil era comum (Ariès, 1986).

As famílias não tinham o controle sobre as crianças, estas eram misturadas aos adultos desde muito cedo, a socialização se dava fora do ambiente familiar, inclusive a educação se dava mediante serviço doméstico em que era transmitida a bagagem de conhecimento e experiência prática. Os pais não conservavam a criança em casa, a aprendizagem era passada por outra família, dificultando um sentimento existencial entre seus pares, a realidade da família era moral e social, mais do que sentimental (Ariès, 1986). Nesse sentido,

A família não podia, portanto, nessa época, alimentar um sentimento existencial profundo entre pais e filhos. Isso não significava que os pais não amassem seus filhos: eles se ocupavam de suas crianças menos por elas mesmas, pelo apego que lhes tinham, do que pela contribuição que essas crianças podiam trazer à obra comum, ao estabelecimento da família. A família era uma realidade moral e social, mais do que sentimental. No caso de famílias muito pobres, ela não correspondia a nada além da instalação material do casal no seio de um meio mais amplo, a aldeia, a fazenda, o pátio ou a “casa” dos amos e dos senhores, onde esses pobres passavam mais tempo do que em sua própria casa (às vezes nem ao menos tinham uma casa,

eram vagabundos sem eira nem beira, verdadeiros mendigos). Nos meios mais ricos, a família se confundia com a prosperidade do patrimônio, a honra do nome. A família quase não existia sentimentalmente entre os pobres, e quando havia riqueza e ambição, o sentimento se inspirava no mesmo sentimento provocado pelas antigas relações de linhagem (Ariès, 1986, p. 231).

A partir do século XV, a família sofreu uma transformação profunda e lenta, a escola começou a fazer parte da iniciação social, permitindo o estreitamento de laços e a passagem da infância para a vida adulta, porém, baseado no rigor moral e na segregação da juventude. Essa instituição passou por várias mudanças, conforme a importância que lhe era atribuída, contudo, não abarcou grande parte da população infantil, pois os iniciantes dessa educação foram os meninos da alta classe, depois, com o decorrer do tempo, estendeu-se para outras classes e para as meninas (Ariès, 1986).

Contudo, na percepção dos fisiocratas (economistas da época), a mortalidade infantil seguia com altos índices, especialmente nos hospícios de menores abandonados, estes morriam antes de poderem se “*tornar uteis ao estado*”, pois estes seriam mais facilmente incentivados aos comandos do governo capitalista (Donzelot, 1980, p. 17).

Em meados do século XVIII, os homens influentes da época (moralistas, administradores, médicos, chefe de polícia e militares) vislumbraram mudanças em prol de benefícios para o Estado, que, segundo eles, serviriam de meio para a conservação da criança, três discursos foram apresentados: econômico, filosófico e o último dirigido exclusivamente às mulheres, para que elas próprias começassem a amamentar as crianças. Atendendo ao discurso, a partir daquele momento, tanto a mulher quanto a criança ocupariam um lugar na sociedade. Os homens/maridos, de imediato, aderiram às mensagens dos fisiocratas e se colocaram à disposição na tarefa de convencer as mulheres sobre esse papel de mãe (Donzelot, 1980; Badinter, 1985b).

Vale destacar que, até então, a mulher não tinha lugar na sociedade e era desprovida de direitos, considerada incapaz, inferior e impura; todos os direitos e poderes eram atribuídos aos homens. A concepção do homem na sociedade sempre foi de superioridade e divindade. Enquanto esse “lugar” de mãe na sociedade, delegado à mulher lhes atribuiu encargos, sendo o mito do amor materno da “natureza feminina”, a dedicação, o sacrifício, a responsabilidade pelo cuidado, sobrevivência e o desenvolvimento da criança cabiam, exclusiva e essencialmente, à mulher. Enquanto os valores dominantes e imperativos sociais reforçaram a ideia de poder ao homem–pai, pois a este nada foi designado quanto a sua função paterna, a não ser a reafirmação de autoridade, tanto em relação ao filho quanto à mulher/esposa (Badinter, 1985a).

A construção de ideias e discursos religiosos, filosóficos e políticos, por muito tempo, colocaram a mulher em desvantagem em relação ao homem, tanto na esfera privada quanto na pública (Badinter, 1985a).

Os discursos supracitados não foram suficientes para que todas as mulheres aderissem à amamentação, então, o Estado trouxe um novo propósito em que, segundo ele, traria felicidade e igualdade plena: “Sede boas mães, e sereis felizes e respeitadas. Tornai-vos indispensáveis na família, e obtereis o direito de cidadania”, algumas delas se convenceram, de forma inconsciente, de que aderindo a esse discurso teriam uma utilidade única reconhecida (que somente elas poderiam desempenhar) e o respeito dos homens na sociedade, porém, ainda assim, houve resistência por parte de outras, as interessadas no conhecimento das ciências, como a filosofia, outras preocupadas com a saúde e beleza, e as da nobreza, especialmente as que pertenciam às camadas mais altas da sociedade (Badinter, 1985b, p.146, grifo nosso).

Na concepção de Rousseau, maior influenciador dessa reorganização dos papéis dos pais na família, a hipótese do “estado de natureza” valia para transformar essas mulheres em mães, pois o aleitamento satisfaria tanto a mulher quanto a criança, daí surgiria a maternagem, mesmo sabendo que se tratava de um processo de construção, e não de uma ideia de amor inato, que foi reforçado com o tempo e que repercute e influencia a sociedade até os dias de hoje (Badinter, 1985b). Portanto:

[...] É a necessidade, e não o amor, que a leva primeiro a dar o seio, e que é portanto a primeira causa da maternagem. Todos os que disseram sobre o amor materno e a dedicação espontânea da mãe pouco falaram sobre esse aspecto das coisas. Esqueceu-se que o aleitamento era em primeiro lugar mais o efeito do egoísmo materno, do que do seu altruísmo (Badinter, 1985b, p.164).

Enquanto os movimentos para defender a condição do amor materno como inerente à condição feminina se fortaleceram por meio dos discursos dos homens, não houve movimentos que defendessem a necessidade de aproximação afetiva/de cuidado dos pais com a prole.

Na hipótese de Rousseau, o pai nem existe, existe somente o macho que fecunda a fêmea sem saber e, se soubesse, a ele não caberia nenhuma função particular, pois este conceito não ocupa lugar na natureza, ainda que tivesse reformulado a ideia sobre as relações: “infelizmente, a lógica e o reformismo de Rousseau se detêm nas fronteiras do sexo. A mulher continua, para ele, a ser um indivíduo relativo, definido em relação ao homem” (Badinter, 1985b, p.169).

As mudanças se deram sobre a imagem da mulher, seu papel na sociedade e a criação da prole. Neste sentido, surgiram várias publicações com recomendações para que as mães cuidassem pessoalmente dos filhos com ordens/imposições expressas para que amamentassem, trazendo, como principal obrigação, a de “ser mãe antes de tudo”, personificando a mulher-mãe até os dias atuais (Badinter, 1985b, p.145, grifo nosso).

Contudo, mesmo com a insistência dos discursos, a mudança dos hábitos e costumes se deu de forma vagarosa, foi de acordo com o interesse da mulher

que teve como influencia sua situação econômica, sua posição social e o interesse em apresentar um papel mais gratificante no universo familiar e da sociedade, dependendo da sua posição/interesse, a mulher aceitou, de forma mais rápida ou mais lenta, a nova posição (Badinter, 1985b).

De tempos em tempos, crescia a ideia de que os cuidados e o carinho (amor natural/instinto materno) da mãe eram fatores insubstituíveis para o conforto e para a sobrevivência da criança, as mulheres faziam tudo por elas, todo o seu tempo foi dedicado à prole, dia e noite. A não disponibilidade desta para com seus filhos soava como julgamento moral (Badinter, 1985b).

As transformações sociais pelas quais a família foi moldada deixam claro que a base da construção social se deu por intermédio das teorias patriarcais/machistas e da disparidade de gênero. O machismo é definido como um sistema de *representações simbólicas*, que mistifica as relações de exploração, de dominação, de sujeição entre o homem e a mulher (Drumont, 1980, p. 81). O patriarcado se apresenta na esfera pública e privada, submetendo as mulheres a diversas maneiras de subordinação, e dominação em vários espaços sociais em que o homem mantém todo o controle.

A ideia do amor materno apresentada pelo patriarcado, que tem na sua estrutura um sistema de dominação-exploração/exploração-dominação (Saffioti, 2015), apresenta-se como uma forma de controle e estratégia utilizada para manter as mulheres restritas ao âmbito privado, mantendo-as ocupadas e presas à prole, ainda que algumas mudanças, no padrão social, na legislação e na dinâmica relacional tenham ocorrido no final do século XX início do século XXI no Brasil, os resquícios desse processo ecoam na sociedade, especialmente em relação ao dever do cuidado e da criação da prole que ainda é massivamente papel atribuído à mulher. Não à toa os casos de abandono afetivo paterno se apresentem como sintoma social (IBDFAM, 2019).

Aproximadamente 5,5 milhões de brasileiros não possuem registro paterno na certidão de nascimento e quase 12 milhões de famílias são formadas por mães solo (Aragaki, 2019; IBDFAM, 2019). Embora a estatística se apresente expressiva, o grau de reprovação do abandono afetivo paterno não se compara com as questões que dizem respeito à escolha da mulher em relação à maternidade, enquanto a primeira é naturalizada pela sociedade, a segunda é criminalizada, a exemplo das discussões sobre o aborto (Lima, 2018).

Olga na sociedade construído para a mulher/mãe evidencia o sentimento de amor pela prole como se este fosse natural, embora a investigação, por meio do processo sócio-histórico, demonstre que as relações foram construídas ao longo do tempo, especialmente no que diz respeito aos papéis da mãe e do pai, este último não passou por nenhum processo de imposição para exercer a função paterna, resta claro que a ideia que os etologistas pregaram, de instinto materno, perpetua-se no imaginário social (Banditer, 1985b).

Esse processo foi reforçado com base no sistema de *representações-dominância*, fortalecido por códigos, símbolos, imagens e representações diversas que coloca o sexo, de forma enganosa, em polo dominante (o homem) e polo dominado (a mulher), representando e articulando relações reais e imaginárias, por meio das instituições, fazendo que essa relação desigual e injusta seja reproduzida e perpetuada, simbólica e culturalmente, ao longo das gerações (Drumont, 1980).

## 2.1 Das origens da indenização do abandono afetivo paterno

O primeiro reconhecimento acerca da temática do abandono afetivo paterno no mundo ocorreu na Europa, na Itália, com a decisão proferida sob nº 7.713 de 2000. Na sentença da Corte italiana, o pai foi compelido a reparar o dano existencial de espécie extrapatrimonial ao filho, causado pela violação dos direitos assegurados na constituição italiana (Neto; Wesendonck, 2012).

No Brasil, as demandas acerca do fenômeno já se faziam presentes no mesmo ano (Pestana, 2013). As decisões brasileiras, que passaram a responsabilizar civilmente os genitores pelo descumprimento de direitos inerentes aos filhos, são, em tese, as que mais se aproximam do dano existencial (espécie extrapatrimonial), conferido na Itália. Ainda que no Brasil se utilize o formato genérico “dano moral”, nos últimos anos tem se verificado a expressão dano extrapatrimonial nas jurisprudências passíveis de reparação (Neto; Wesendonck, 2012). Este, inclusive, entendido como uma lesão ao interesse jurídico assegurado (Dias, 2016).

As noções sobre o abandono afetivo paterno já se encontravam presentes desde o advento do instituto da guarda em 1977, com a sanção da Lei de nº 6.515/77 (Lei do Divórcio), versando, na Seção II, sobre a proteção da pessoa dos filhos (Brasil, 1977). O código civil de 2002 fez menção a este instituto nos arts. 1.583 a 1.590, e, posteriormente, a Lei de nº 11.698/2008 (Lei da Guarda Compartilhada) foi regulamentada, trazendo importantes alterações no que tange aos direitos dos filhos (Lôbo, 2011b).

Nesse diapasão, importante salientar que:

Houve um momento histórico no Direito brasileiro em que o exercício das visitas foi considerado como uma mera prerrogativa do ascendente não guardião de receber seus filhos sob a custódia do outro genitor. Esse conceito vingou durante longo tempo na cultura social e jurídica brasileira e foi responsável pelo enorme equívoco até hoje presente e responsável, em parte, pela geração de um sem-número de abandonos morais e afetivos de pais que veem nas visitas apenas uma faculdade, não se constituindo o seu exercício em um inolvidável direito do filho, de compartilhar o sadio e profícuo contato com seus ascendentes (Madaleno, 2018, p. 489).

Sobre o conceito da guarda, Lôbo (2011d, p. 190) leciona:

A guarda consiste na atribuição a um dos pais separados ou a ambos dos encargos de cuidado, proteção, zelo e custódia do filho. Quando é exercida por um dos pais, diz-se unilateral ou exclusiva; quando por ambos, compartilhada. Nessas circunstâncias a guarda integra o poder familiar, dele destacando-se para especificação do exercício.

A guarda compartilhada permite que pai e mãe exerçam a guarda da criança/adolescente permitindo dividirem a responsabilidade legal e compartilharem das obrigações na tomada de decisões importantes na vida da prole, enquanto a guarda unilateral se apresenta como proposta de evitar conflitos advindos do término da vida conjugal (Lôbo, 2011b). Sendo, a última, geralmente imposta para a mãe (Lôbo, 2011c; Rosa, 2017; Schneebeli; Menandro 2014).

Segundo Bastos Luz (2008 *apud* Bonini; Rolin, 2017, p. 115), o abandono afetivo “pode ser configurado quando há um comportamento omissivo, contraditório ou de ausência de quem devia exercer a função afetiva da criança ou do adolescente”.

Nesse ínterim, Dias (2016, p. 906) corrobora:

O abandono parental deve ser entendido como uma lesão extrapatrimonial a um interesse jurídico tutelado, causada por omissão do pai ou da mãe no cumprimento do exercício do poder familiar (CC, 1.634), o que configura um ilícito: fato gerador de obrigação indenizatória para as funções parentais.

O abandono se configura como crime previsto no Código Penal de duas formas material, conforme previsão do art. 244, segundo o qual se deixa de prover, sem justa causa, a subsistência do filho menor de 18 anos, não proporcionando os recursos necessários ou deixando de pagar a pensão alimentícia acordada na Justiça ou, ainda, deixar de socorrê-lo em uma enfermidade grave; e intelectual, consoante previsão do art. 246, quando o pai, a mãe ou o responsável deixam de garantir a educação primária dos 04 aos 17 anos de seu filho, sem justa causa (Curia; Céspedes; Nicoletti, 2014).

Observadas as afirmações apresentadas em relação ao abandono afetivo, vê-se que ele compreende todas as formas de negligência que um indivíduo em desenvolvimento pode sofrer, para além da falta da presença dos genitores. O abandono moral é tão danoso quanto o material, ou pior, pois a carência de recursos materiais pode ser sanada com o labor de quem tem a guarda da prole, já a falta de afeto/cuidado pode destruir o indivíduo moral e psicologicamente (Costa, 2015 *apud* Gomes, 2018, p.12).

Segundo Cavalieri (2012), a responsabilidade civil no Brasil consiste em assegurar a indenização decorrente da violação de um dever jurídico. No abandono afetivo, a violação do dever jurídico surge quando os pais descumprem

com o encargo inerente ao poder familiar, assim, ensejando a indenização pelo dano causado aos filhos (Lôbo, 2011a).

O poder familiar tem previsão no art.1.630 do Código Civil de 2002, dispondo que os filhos estão sujeitos ao poder familiar enquanto menores (Brasil, 2002). Para além da violação deste dispositivo, é mister destacar a violação do planejamento familiar e a paternidade responsável, art. 226, parágrafo 7, e o direito à convivência familiar e comunitária, art. 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (Brasil, 1990). Bem como o princípio base de todos os direitos constitucionais previstos na nossa Carta Magna, no art. 1, inciso III, que versa sobre a dignidade humana (Brasil, 1988), que, nas palavras de Gagliano e Pamplona Filho (2014a, p. 46):

[...] *traduz um valor fundamental de respeito à existência humanas, segundo as suas possibilidades e expectativas, patrimoniais e afetivas, indispensáveis à sua realização pessoal e à busca da felicidade. Mais do que garantir a simples sobrevivência, esse princípio assegura o direito de se viver plenamente, sem quaisquer intervenções espúrias — estatais ou particulares — na realização dessa finalidade.*

O artigo 227, da Constituição Federal de 1988, assegura à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, uma série de direitos intrínsecos à sua personalidade, dizendo-nos que é dever não só da família, mas também do Estado e da sociedade dispor de cuidado e proteção a estes (Brasil, 1988). O poder familiar tem amparo legal nos moldes do art. 1.634 do Código Civil brasileiro e seus incisos, estabelecendo a competência do exercício da criação, educação e do cuidado com a prole (Brasil, 2002). Ainda no que concerne a estes direitos, corrobora o ECA, nos arts. 3, 4, 5 da Lei nº 8.069/90 (Brasil, 1990).

O primeiro caso que ensejou o reconhecimento do dano moral em decorrência do abandono afetivo paterno pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) ocorreu em 2012, com recurso especial sob número nº 1. 159.242. O recurso especial foi proposto pelo genitor que fora compelido a indenizar a sua filha em sede de apelação com o valor fixado em R\$ 415.000,00 (quatrocentos e quinze mil reais) (Pestana, 2013; Vicente, 2019).

O acórdão, relatado pela Ministra Nancy Andrighi, trouxe uma decisão inédita acerca do tema e uma marcante frase que perdura até hoje no meio jurídico: “Amar é faculdade, cuidar é dever” (Lima, 2018, p. 34). O recurso foi provido parcialmente com o *quantum debeatur* da indenização em R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) em favor da descendente. A decisão foi fundamentada com base nos elementos caracterizadores do abandono afetivo como: a conduta omissiva do genitor no cuidado com a filha, nexo causal, o dano provocado à vítima (filha), tornando um ilícito civil e, por fim, na violação dos princípios como a afetividade e a dignidade da pessoa humana (Fernandes, 2019; Lima, 2018; Pestana, 2013; Vicente, 2019).

**Assim, faz-se necessário acompanhar a ementa deste reconhecimento:**

COMPENSAÇÃO POR DANO MORAL. POSSIBILIDADE. 1. Inexistem restrições legais à aplicação das regras concernentes à responsabilidade civil e o conseqüente dever de indenizar/compensar no Direito de Família. 2. O cuidado como valor jurídico objetivo está incorporado no ordenamento jurídico brasileiro não com essa expressão, mas com locuções e termos que manifestam suas diversas desinências, como se observa do art. 227 da CF/88. 3. Comprovar que a imposição legal de cuidar da prole foi descumprida implica em se reconhecer a ocorrência de ilicitude civil, sob a forma de omissão. Isso porque o non facere, que atinge um bem juridicamente tutelado, leia-se, o necessário dever de criação, educação e companhia – de cuidado – importa em vulneração da imposição legal, exurgindo, daí a possibilidade de se pleitear compensação por danos morais por abandono psicológico. 4. Apesar das inúmeras hipóteses que minimizam a possibilidade de pleno cuidado de um dos genitores em relação à sua prole, existe um núcleo mínimo de cuidados parentais que, para além do mero cumprimento da lei, garantam aos filhos, ao menos quanto à afetividade, condições para uma adequada formação psicológica e inserção social. 5. A caracterização do abandono afetivo, a existência de excludentes ou, ainda, fatores atenuantes – por demandarem revolvimento de matéria fática – não podem ser objeto de reavaliação na estreita via do recurso especial. 6. A alteração do valor fixado a título de compensação por danos morais é possível, em recurso especial, nas hipóteses em que a quantia estipulada pelo Tribunal de origem revela-se irrisória ou exagerada. 7. Recurso especial parcialmente provido (Brasil, 2012).

O STJ entendeu que o abandono afetivo é passível de indenização. Segundo Dias (2016, p. 906), a decisão do STJ “atribuiu valor jurídico ao cuidado, identificando o abandono afetivo como ilícito civil, a ensejar o dever de indenizar”. Destacamos que “se uma criança veio ao mundo – desejada ou não, planejada ou não – os pais devem arcar com a responsabilidade que esta escolha (consciente ou não) lhes demanda” (Lôbo, 2011a, p. 312).

## 2.2 Das origens técnico-jurídica

No ordenamento jurídico brasileiro, a resistência para reconhecer a viabilidade da indenização pelos danos extrapatrimoniais nas relações de família ainda é muito grande, diferente da Europa, onde os danos existenciais, há mais de 20 anos, foram invocados em casos como a exemplo da ausência dos deveres paterno, configurando, assim, o abandono afetivo paterno. Essa modalidade também pode ser denominada como dano extrapatrimonial - de espécie imaterial, embora outras espécies de danos tenham sido utilizadas nas jurisprudências que tratam acerca do reconhecimento da responsabilidade civil nas relações de família (Neto; Wesendonck, 2012).

A evolução da responsabilidade civil na Europa repercutiu em muitos países, inclusive no Brasil no ano de 2000, porém, raras são as decisões que fazem referência a esse tipo de dano, com essa denominação (Neto; Wesendonck, 2012).

Para o ensejo do dano moral, nos casos acerca do fenômeno, é necessário analisar além da afetividade, o princípio base do direito das famílias, e uma gama de elementos para configuração da responsabilidade civil. Dentre os elementos, é mister destacar o nexu causal, a culpa, ação ou omissão do agente (pai) causador do dano (violação dos direitos da personalidade do filho) (Bonini; Rolin 2017). O

Código Civil de 2002 assevera, no art. 186, que “aquele que por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito” (Brasil, 2002). Portanto:

O dever de indenizar deriva de uma ação ou omissão do agente, sempre que, agindo ou omitindo, infringe um dever contratual, legal ou social. A responsabilidade resulta de fato próprio, comissivo, ou de uma abstenção do agente que deixa de tomar uma atitude que deveria tomar (Rodrigues, 2008, p. 17 *apud* Fernandes, 2019, p. 52).

Segundo Weishaupt e Sartori (2014), a conduta omissiva do genitor ainda pode ser observada por meio de provas testemunhais e periciais, embora o caso de maior repercussão do STJ tenha apresentado o dano *in re ipsa* como fator importante para pleitear a indenização (Fernandes, 2019). Neste aspecto, assim inferido pela Juíza Relatora Nancy Andrichi:

Esse sentimento íntimo que a recorrida levará, ad perpetuum, é perfeitamente apreensível e exsurge, inexoravelmente, das omissões do recorrente no exercício de seu dever de cuidado em relação à recorrida e também de suas ações, que privilegiaram parte de sua prole em detrimento dela, caracterizando o dano *in re ipsa* e traduzindo-se, assim, em causa eficiente à compensação (Fernandes, 2019, p.155).

Alguns juristas apresentaram algumas concepções que contribuíram para a evolução e para o entendimento da teoria da responsabilidade civil no Brasil, contudo, nas ações que visam à reparação, ainda existem posicionamentos contrários à indenização, especialmente nos casos que versam sobre o fenômeno do abandono afetivo paterno, o que, inclusive, demonstra um atraso se comparado a jurisprudências de outros países tratando sobre o mesmo tema (Neto; Wesendonck, 2012).

De acordo com Neto e Wesendonck (2012), as correntes que negam a responsabilidade civil nos casos de abandono afetivo paterno, salientam que não pode haver a compensação monetária, pois ninguém é obrigado a dispor de sentimentos como o amor nas relações familiares, dessa forma, não enseja o dano moral. Com base nesse argumento, é mister analisar duas das várias decisões nas quais se aplicou esse entendimento:

ACÇÃO DE INDENIZAÇÃO - DANOS MORAIS - ABANDONO AFETIVO - ATO ILÍCITO - INEXISTÊNCIA - DEVER DE INDENIZAR - AUSÊNCIA.- A omissão do pai quanto à assistência afetiva pretendida pelo filho não se reveste de ato ilícito por absoluta falta de previsão legal, porquanto ninguém é obrigado a amar ou a dedicar amor.- Inexistindo a possibilidade de reparação a que alude o art. 186 do Código Civil, eis que ausente o ato ilícito, não há como reconhecer o abandono afetivo como passível de indenização (Brasil, 2009).

INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS - Almejado ressarcimento pelos sofrimentos experimentados em razão de abandono afetivo - Ausência de ato ilícito - Ninguém é obrigado a amar ninguém - Sentença de improcedência mantida. Recurso desprovido (Brasil, 2011).

Entretanto as jurisprudências que reconhecem o abandono afetivo paterno, como exemplo do inédito acórdão do STJ em 2012 sob nº 1.159.242-SP, foram fundamentadas com base no dever jurídico tutelado (dever do cuidado) (Dias, 2016). Fundamento encontrado na legislação civil e na carta política de 1988.

Dessa forma, resta claro que não é mera disposição do sentimento/amor que está posta, mas a violação dos direitos inerentes à personalidade do indivíduo e o maior dos princípios, a dignidade humana. Portanto, é dever do judiciário abarcar as demandas na perspectiva de um olhar não do dano moral, comumente utilizado em muitas ações, mas do dano extrapatrimonial, este último que afeta os direitos da personalidade, seus mais elevados valores e garantias, e que já se encontra identificado em alguns casos de abandono afetivo paterno (Neto; Wesendonck, 2012).

A responsabilidade civil possui três funções, a saber: compensatória do dano à vítima, punitiva do ofensor e a desmotivação social da conduta lesiva. A primeira função se traduz quando há a possibilidade de retornar ao que era antes, não sendo possível, impõe-se um valor pecuniário que se aproxime do ideal. Já a segunda função se impõe no sentido que a condenação sofrida acabe por gerar ao ofensor uma punição e esta função acaba por gerar a terceira função, de conteúdo socioeducativo, deixando o Estado, claro à sociedade, que condutas semelhantes não serão aceitas (Gagliano, 2017 *apud* Rangel *et al.*, 2018).

Desse modo, a responsabilidade civil se mostra como medida assertiva diante do papel pedagógico que desempenha. Entretanto obstáculos podem surgir em relação ao **quantum** indenizatório diante do fator socioeconômico do agente lesante, embora o valor apresentado seja de acordo com um conjunto de fatores que levam o(a) juiz(a) a fixar o valor reparatório no caso concreto (Fernandes, 2019).

Diante do exposto, cabe ressaltar que o judiciário disponibiliza métodos alternativos capazes de auxiliar nos conflitos de família, como assim dispõe o art. 3º, parágrafo 3º, do Código de Processo Civil de 2015 e a Lei nº 13.140/2015 (Lei de Mediação) (Brasil, 2015).

Esses métodos de solução consensual de conflitos tem um viés de tornar a demanda mais célere, e de estabelecer a restauração de vínculos, embora, em muitos casos, esse não exista, principalmente no fenômeno do abandono afetivo paterno (Miranda, 2019).

No mais, as alternativas existentes parecem que não são as mais promissoras, pois há um limite para a atuação do poder Judiciário como também da concepção de *restitutio in integrum*, inerente à responsabilidade civil. Desse modo, somente à luz do caso concreto seria possível vislumbrar saídas, de qualquer forma, sempre limitadas.

Assim, a opção indenizatória, não raro, agudiza o quadro emocional negativo das partes envolvidas no romance familiar. Por outro lado, há um limite para a intervenção dos auxiliares da justiça e das medidas alternativas. Contudo tratar a problemática em questão como dano *in re ipsa* na instância jurídica reforça que o dever de cuidado paterno deve ser entendido como meio de rompimento da

estrutura patriarcal em que só o homem pode escolher exercer a paternidade ou não, obedecendo assim a Carta Magna de 1988 em seu art. 5º, inciso I, que nos diz: “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988). Ainda que muitos casos de abandono afetivo paterno não cheguem ao Tribunal.

### 3 Consequências ao abandonado

A falta do cuidado, do laço afetivo, pode ferir a integridade psíquica, material e moral do sujeito em desenvolvimento, acarretando consequências para a vida toda. Neste sentido:

[...] estigma de rejeição, de ser ignorado, destrói princípios, desvia o caráter, desestrutura personalidades, destrói a autoestima e a autoconfiança da criança ou do jovem, o que poderá acarretar no futuro, a construção de um adulto desestimulado, que apresenta dificuldades em expressar seus sentimentos, bem como com problemas psíquicos, como por exemplo, depressão, ansiedade, traumas, o que será refletido nas pessoas que convivem com ele (Alves, 2013 *apud* Bonini; Rolin, 2017, p. 116).

Segundo Weishaupt e Sartori (2014), as consequências do abandono afetivo paterno filial nem sempre são percebidas de forma fácil, os efeitos podem aparecer ao longo da vida do indivíduo, tornando-o vulnerável e instável emocionalmente, facilitando a eclosão de comportamentos que podem afetar, não somente o abandonado, mas que refletem também no meio em que vivem:

Meninas sem um pai nas suas vidas têm 2,5 vezes mais propensão a engravidarem na adolescência e 53% mais chances de cometerem suicídio. Meninos sem o pai nas suas vidas têm 63% mais chances de fugirem de casa e 37% mais chances de utilizarem drogas. Meninos e meninas sem pai têm duas vezes mais chances de acabarem na cadeia e aproximadamente quatro vezes mais chances de necessitarem de cuidados profissionais para problemas emocionais ou de comportamento (Martorelli, 2004 *apud* Weishaupt; Sartori, 2014. p. 21).

As estatísticas apresentadas anteriormente mostram uma realidade nociva em relação às perspectivas de uma sociedade justa e desenvolvida, pois a falta do cuidado paterno tem forte influência na autoestima do sujeito e na maneira como se relacionam com os outros (Gomes; Resende, 2004).

Desta forma, compreender a dimensão do abandono afetivo não é tarefa fácil, muito menos sem observar todas as esferas que compreendem o comportamento humano e o seu processo sócio-histórico no que diz respeito à família, aos seus personagens e seus papéis. Segundo Moreira e Toneli (2015, p. 1263), “há prevalência de processos acionando o pai por abandono afetivo”, realidade encontrada nas informações disponibilizadas no Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM).

Neste sentido, “Muitos filhos não tiveram outra alternativa a não ser recorrer aos tribunais para buscar algum reparo ao seu desamparo advindo da ausência voluntária do pai” (IBDFAM, 2019).

#### 4 Considerações finais

Percebe-se, com esta pesquisa, que o abandono afetivo paterno atravessa gerações, trazendo repercussões negativas ao indivíduo abandonado que refletem na sociedade, em diversas esferas. O direito civil brasileiro tem se debruçado na discussão do fenômeno desde os primeiros casos, inclusive após o primeiro reconhecimento na Europa que responsabilizou o pai por negligenciar os direitos inerentes à prole. Apesar de o caso repercutir no Brasil, as controvérsias em relação à reparação ainda são presentes, mesmo após o reconhecimento do Superior Tribunal de Justiça.

Procurou-se analisar, por meio do processo sócio-histórico, os sujeitos envolvidos nessa dinâmica, trazendo as questões de gênero implicadas na problemática, o sistema patriarcal evidenciando papéis colocados a cada componente da família. A criança só se tornou importante a partir dos interesses e valores dominantes da época. A mulher ganhou notoriedade na sociedade a partir do momento que aceitou ser mãe diante de muitas imposições e discussões religiosas, filosóficas e políticas, enquanto o homem apenas se ateve a manter o poder e a convencer a mulher a ocupar tal lugar.

A construção desse processo teve o intuito de transformar a mulher em mãe, sendo esta a sua principal função na sociedade reforçada, por muito tempo, por meio das instituições, e refletindo no número de casos de abandono afetivo paterno até os dias de hoje. Descrever a forma como foi feita a construção desses papéis é importante, pois enseja questionamentos e reflexões para trabalhar a melhor maneira de lidar com esta problemática.

Contudo, diante do expressivo número de abandonos de pais na sociedade, a reparação, na perspectiva da responsabilidade civil, ainda se apresenta como forma mais assertiva por ter caráter educativo e repressivo, porém, fazem-se necessárias mais discussões e reflexões acerca do processo sócio-histórico e sociocultural, a fim de pensar em outros mecanismos e projetos de conscientização da função da figura paterna na sociedade.

## Referências

ARAGAKI, C. O abandono afetivo paterno além das estatísticas. **Instituto de Psicologia da USP**. 2019. Disponível em: <http://www.ip.usp.br/site/noticia/o-abandono-afetivo-paterno-alem-das-estatisticas/>. Acesso em: 15 set. 2020.

ARIÈS, P. A. Família. *In*: ARIÈS, P. A. **História social da criança e da família**: Tradução Dora Kuksmao. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986. p. 225-271.

BADINTER, Elisabeth. O amor ausente. *In*: BADINTER, Elisabeth. **Um Amor conquistado: o mito do amor materno**. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985a. p. 29-45.

BADINTER, Elisabeth. Um novo valor: um amor materno. *In*: BADINTER, Elisabeth. **Um Amor conquistado: o mito do amor materno**. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985b. p.145-182.

BONINI, A. C. Z.; ROLIN, A. P. S. Abandono afetivo: aplicabilidade da responsabilidade civil na relação paterno filial. **Revista Juris UniToledo**, Araçatuba, v. 2, n. 02, p.109-124, abr./jun. 2017. Disponível em: <http://www.ojs.toledo.br/index.php/direito/article/view/101>. Acesso em: 25 jul. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 10 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 6.515, de 26 de dezembro de 1977**. Regula os casos de dissolução da sociedade conjugal e do casamento, seus efeitos e respectivos processos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1977. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2015/lei-13140-26-junho-2015-781100-norma-pl.html>. Acesso em: 7 jun. 2020.

BRASIL. **Lei n 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 10 jul. 2020.

BRASIL. **Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de

conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm). Acesso em: 10 jun. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **Recurso Especial nº 1159242/SP**. Civil e processual civil. Família. Abandono afetivo. Compensação por dano moral. Possibilidade. Recorrente: Antonio Carlos Jamas dos Santos. Recorrido: Luciane Nunes de Oliveira Souza. Relatora: Min. Nancy Andrighi, 24 de abril de 2012. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/27593/mod\\_resource/content/1/REsp\\_1159242-SP.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/27593/mod_resource/content/1/REsp_1159242-SP.pdf). Acesso em: 18 maio 2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Recurso de Apelação Cível 0003535-74.2007.8.26.0168/SP**. Trata-se de recurso de apelação tempestivamente interposto, às fls.226, por Francisco Teixeira da Rocha e por Elza Nunes da Silva, contra a r. sentença de fls. 220/223, cujo relatório se adota, que julgou improcedente a ação de indenização por danos morais por eles ajuizada em face de Otávio Rocha. Apelantes: Francisco Teixeira da Rocha e Outra. Apelado: Otavio Rocha. Relator: Min. José Percival Albano Nogueira Junior, 17 de fevereiro de 2011. Disponível em: [https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/TJSP/IT/APL\\_35357420078260168\\_SP\\_1299410722821](https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/TJSP/IT/APL_35357420078260168_SP_1299410722821).

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Recurso de Apelação Cível 1.0251.08.026141-4/001/MG**. A omissão do pai quanto à assistência afetiva pretendida pelo filho não se reveste de ato ilícito por absoluta falta de previsão legal, porquanto ninguém é obrigado a amar ou a dedicar amor. Inexistindo a possibilidade de reparação a que alude o art. 186 do Código Civil, eis que ausente o ato ilícito, não há como reconhecer o abandono afetivo como passível de indenização. Apelante: Jarlan Barbosa Lopes. Apelado: João Ismael Lopes. Relator: Min. Nilo Lacerda, 29 de outubro de 2009. Disponível em: <https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0251.08.026141-4%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar>. Acesso em: 18 maio 2020.

CAVALIERI, S. Dever jurídico originário e sucessivo. *In*: CAVALIERI, S. **Programa de responsabilidade civil**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 2-6.

IBDFAM. Instituto Brasileiro de Direito de Família. **Paternidade responsável**: mais de 5,5 milhões de crianças brasileiras não têm o nome do pai na certidão de nascimento. [S. l.], ago. 2019. Disponível em: <https://www.ibdfam.org.br/noticias/7024/s%C3%A1vel%3A+mais+de+5%2C5+milh%C3%B5es+de+crian%C3%A7as+brasileiras+n%C3%A3o+t%C3%AAm+o+nome+do+pai+na+certid%C3%A3o+de+nascimento>. Acesso em: 18 set. 2020.

CURIA, R. L.; CÉSPEDES, L.; NICOLETTI, J. **Vade mecum**. 18. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

DIAS, M. B. Dano afetivo. *In*: DIAS, M. B. **Manual de Direito das Famílias**. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p. 904-907.

DONZELOT, Jacques. A Conservação das crianças. *In*: DONZELOT, Jacques. **A Polícia das famílias**. Tradução de M. T. da Costa Albuquerque. Revisão técnica de J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980. p. 17-44.

DRUMONT, M. P. Elementos para uma análise do machismo. **Perspectivas**, São Paulo, v. 3 [1980], p. 81-85, jul. 2009. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/1696>. Acesso em: 13 set. 2020.

FERNADES, A. F. S. **Abandono Afetivo e a aplicação (do quantum) dos danos morais**. Orientador: Bianor Arruda Bezerra Neto. 2019. 255 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Prática Judicante) – Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2019. Disponível em: <https://dspace.bc.uepb.edu.br/jspui/bitstream/123456789/21206/1/PDF%20-%20Fernanda%20Soraia%20de%20Almeida%20Fernandes.pdf>. Acesso em: 2 dez. 2020.

GAGLIANO, S. P.; PAMPLONA FILHO, R. Novo curso de direito civil. *In*: GAGLIANO, P. S.; PAMPLONA FILHO, R. **Direito de família: as famílias em perspectiva constitucional**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014a. p. 46-48

GOMES, A. J. S.; RESENDE, V. R. O pai presente: o desvelar da paternidade em uma família contemporânea. **Psic.: Teor. e Pesq.**, Brasília, DF, v. 20, n. 2, p. 119-125, ago. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ptp/a/h4rx5mxRwhs5shXF5sGbkLG/?lang=pt>. Acesso em: 30 ago. 2020.

GOMES, M. C. **Abandono afetivo: consequências jurídicas**. Orientador: Marivaldo Jesus Rodrigues. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Uni Evangélica, Anápolis, 2018. Disponível em: <http://repositorio.aee.edu.br/jspui/handle/aee/643>. Acesso em: 12 set. 2020.

LIMA, L. C. S. **Aborto de filho nascido: a banalização social do abandono de filhos por seus pais**. Orientadora: Carolina Bastos de Siqueira. 2018. 43 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito de Vitória, Vitória, 2018. Disponível em: <http://191.252.194.60:8080/bitstream/fdv/578/1/LARISSA%20CAPPATO%20DA%20SILVA%20LIMA.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2020.

LÔBO, P. Abandono afetivo do filho. *In*: LÔBO, P. **Direito Civil: Famílias**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011a. p. 310-312.

LÔBO, P. Guarda Compartilhada. *In*: LÔBO, P. **Direito Civil: Famílias**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011b. p. 189-204.

LÔBO, P. Guarda Unilateral. *In*: LÔBO, P. **Direito Civil: Famílias**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011c. p. 192-196.

LÔBO, P. Proteção dos filhos como direito à convivência. *In*: LÔBO, P. **Direito Civil: Famílias**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011d. p. 189-190.

MADALENO, R. O dever de velar e o dano moral pelo abandono físico e psíquico do filho. *In*: MADALENO, R. **Direito de Família**. 8. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 481-495.

MIRANDA, M. H. A. **Parentalidade distraída e abandono na era tecnológica**: a mediação como instrumento de proteção dos direitos das crianças e adolescentes no direito de família. Orientadora: Camila Braga Corrêa. 2019. 72 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Centro Universitário UNIFACIG, Manhauçu, 2019. Disponível em: <https://www.pensaracademico.unifacig.edu.br/index.php/repositoriootcc/article/view/1764/1377>. Acesso em: 5 dez. 2020.

MOREIRA, Lisandra Espíndula.; TONELI, Maria Juracy Filgueiras. Abandono afetivo: afeto e paternidade em instâncias jurídicas. **Psicol. cienc. prof.**, Brasília, DF, v. 35, n. 4, pág. 1257-1274, dez. 2015. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-98932015000401257&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98932015000401257&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 3 out. 2020.

NETO, F. E.; WESENDONCK, T. Danos Existenciais: “Precificando” Lágrimas? **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, n. 12, p. 229-267, jul./dez. 2012. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/408/156>. Acesso em: 5 out. 2020.

PESTANA, B. L. S. **A trajetória do abandono afetivo sob a ótica jurisprudencial, doutrinária e legislativa**. O início das Manifestações Jurisprudenciais e a Primeira Decisão do Superior Tribunal de Justiça. Orientadora: Inês Alegria Rocumback. 2013. 93 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) –Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/22465/22465.PDF>. Acesso em: 12. set. 2020.

RANGEL, V. L. T. et al. O Abandono afetivo à luz do STJ. **Jornal jurid.**, [s. l.], ago. 2018. Disponível em: <https://www.jornaljurid.com.br/doutrina/civil/o-abandono-afetivo-a-luz-do-superior-tribunal-de-justica/>. Acesso em: 5 dez. 2020.

ROSA, Conrado Paulino da. **A guarda compartilhada como forma de cogestão parental**: avanços, desafios e contradições. “Homem não tem jeito com criança”: o percurso do instituto da guarda no direito brasileiro. 2017. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto A 2017. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11036/1/000487440-Texto%2bCompleto-0.pdf>. Acesso em: 25 set. 2020.

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, Patriarcado e Violência**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular: Fundação Perseu Abramo, 2015.

SCHNEEBELI, Fernanda Cabral Ferreira; MENANDRO, Maria Cristina Smith. Com quem as crianças ficarão? Representações sociais da guarda dos filhos após a separação conjugal. **Psicol. Soc.**, Belo Horizonte, v. 26, n. 1, p. 175-184, abr. 2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-71822014000100019&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822014000100019&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 25 set. 2020.

VICENTE, Alan Vinícius. Reparação por abandono afetivo paterno-filial: possibilidade ou inviabilidade? **Boletim Jurídico**, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-de-familia/reparacao-por-abandono-afetivo-paterno-filial-possibilidade-ou-inviabilidade/>. Acesso em 20 set. 2020.

WEISHAUPT, G. C. SARTORI, G. L. Z. Consequências do abandono afetivo paterno e a (in) efetividade da indenização. **Perspectiva**, Erechim, v. 38, n. 142, p. 17-28, jun. 2014. Disponível em: [http://www.uricer.edu.br/site/pdfs/perspectiva/142\\_415.pdf](http://www.uricer.edu.br/site/pdfs/perspectiva/142_415.pdf). Acesso em: 18 set. 2020.

## Glossário

Quantum: (Lê-se: cuântum). Quantia; quantidade indeterminada.

Fonte: SANTOS, Washington dos. Dicionário jurídico brasileiro. Belo Horizonte: Del Rey, 2001

## ARTIGOS

**POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA (PNMU) – LEI Nº 12587/2012: ASPECTOS JURÍDICOS E URBANÍSTICOS PARA O ACESSO À CIDADE***Rodrigo Almeida Alves*

Bacharel em Urbanismo pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e licenciado em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), especialista em Geotecnologias pela Escola de Engenharia e Eletromecânica da Bahia (EEEMBA) e em Direito Ambiental e Urbanístico pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul (FMP). Analista Técnico do Ministério Público do Estado da Bahia.

rodrigo.alves@mpba.mp.br

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6301741696451216>

**Resumo**

O objetivo deste trabalho é apresentar a Política Nacional de Mobilidade Urbana - PNMU, tal como concebida pela Lei nº 12587/2012, situando-a no ordenamento do direito urbanístico brasileiro, bem como esmiuçar qual a concepção de mobilidade urbana que a PNMU apresenta e busca implementar no Brasil. Trata-se de um trabalho de pesquisa de natureza aplicada, exploratória, qualitativa, cuja elaboração foi fruto de revisão da literatura sobre o tema, notadamente na literatura urbanística produzida na década de 2010, por meio dos órgãos governamentais, como o Ministério das Cidades, ou pelo terceiro setor, como a World Resources Institute Brasil (WRI Brasil) ou o Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento (ITDP Brasil). Os resultados do presente trabalho defendem que a PNMU, em seu aspecto normativo, é uma política moderna e adequada ao conceito contemporâneo de mobilidade urbana, entretanto, sua aplicação, mesmo após 11 anos de promulgada, ainda é incipiente, com poucos resultados palpáveis.

**Palavras-chave:** mobilidade urbana; Lei nº 12587/2012; direito urbanístico; desenvolvimento urbano; PLANMOB.

**Resumen**

El objetivo de este trabajo es presentar la Política Nacional de Movilidad Urbana - PNMU, tal como lo concibe la ley federal brasileña nº 12587/2012, ubicándola en el derecho urbanístico brasileño, así como escudriñar la concepción de movilidad urbana que la PNMU presenta y busca implementar en Brasil. Se trata de un trabajo de investigación de carácter aplicado, exploratorio y cualitativo, cuya elaboración fue resultado de una revisión de la literatura acerca del tema, en particular de la

literatura producida en la década de 2010, a través de organismos gubernamentales, como el Ministerio de las Ciudades de Brasil, o por el tercer sector, como el World Resources Institute Brasil (WRI Brasil) o el Instituto de Políticas de Transporte y Desarrollo (ITDP Brasil). Los resultados del presente trabajo sostienen que el PNMU, en su aspecto normativo, es una política moderna y adecuada al concepto contemporáneo de movilidad urbana, sin embargo, su aplicación, aún después de 11 años de promulgada, es incipiente, con pocos resultados tangibles.

**Palabras-Clave:** movilidad urbana; Ley nº 12587/2012; derecho urbanístico; desarrollo urbano; PLANMOB.

## 1 Introdução

O direito urbanístico é, ao mesmo tempo, o reflexo no mundo jurídico e sua resposta aos desafios e problemas derivados do processo de urbanização que a era moderna em seus diversos estágios produziu. Em cada sociedade especificamente, os instrumentos urbanísticos foram sendo produzidos como resposta as peculiaridades de seu processo de urbanização. E no caso brasileiro, o surgimento paulatino de soluções e mecanismos que não se encaixavam propriamente na sistemática do direito civil nem do direito administrativo, foi o ponto de partida. Mas o direito urbanístico vai muito além de um campo residual desses dois campos. De acordo com Fernandes e Alfonsin (2010, p. 5), o direito urbanístico brasileiro cumpre todos os critérios exigidos para a autonomia de um ramo do direito, com objeto, princípios, institutos e leis próprios:

Uma forma usual de expressar o objeto próprio do Direito Urbanístico é “o controle jurídico dos processos de desenvolvimento urbano”, isto é, dos vários processos de uso, ocupação, parcelamento, construção, preservação e gestão do solo nas cidades. Aprofundando a reflexão, todavia, constatamos que após a promulgação do Estatuto da Cidade, também o objeto do Direito Urbanístico foi alterado, acompanhando a ruptura paradigmática representada pela edição da nova lei. Pode-se dizer que na nova ordem jurídico-urbanística brasileira o Direito Urbanístico desloca seu objeto disciplinar para a tutela do direito à cidade sustentável. É que se observa aqui um deslocamento teórico, axiológico e jurídico, e o novo Direito Urbanístico Brasileiro assume a tutela de um direito difuso como objeto central da disciplina. Esse deslocamento demonstra que o Direito Urbanístico se deixou influenciar fortemente pelas lutas dos movimentos sociais, e sobretudo, soube ser interpenetrado por saberes derivados de outras disciplinas.

Embora já se tenha regulamentações, planos urbanísticos, zoneamentos e outros instrumentos jurídico-urbanísticos para a regulação do uso do solo urbano desde o período colonial, o direito urbanístico surge materialmente a partir do direito administrativo, por volta da década de 1970 e, de uma perspectiva coletiva, do ponto de vista processual, vai se conectar com o direito ambiental. A partir de 1988, ocorre a constitucionalização do direito urbanístico e, em 2001, com a promulgação do Estatuto da Cidade e o estabelecimento de normas gerais de urbanismo brasileiro, tem-se a emancipação do direito urbanístico, no campo processual, do direito

ambiental, e no campo normativo, do direito administrativo.

Nos anos seguintes, uma sucessão de leis de cunho urbanístico será promulgada no Brasil, tendo como exemplos, em nível federal, a criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (Lei nº 11.124/2005, posteriormente alterada pelas Leis nº 11.481/2007, 11.578/2007, 11.977/2009 e 13.465/2017), as diretrizes nacionais para o saneamento básico (Lei nº 11.445/2007), a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010) e o Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089/2014). Nesse contexto, em janeiro de 2012, é sancionada a Lei nº 12587/2012, estabelecendo a Política Nacional de Mobilidade Urbana – a PNMU.

Para além do momento histórico, do surgimento de diversas legislações que visavam ao desenvolvimento de uma política nacional de desenvolvimento urbano, é possível observar o sancionamento da PNMU dentro de um cenário onde a mobilidade urbana torna-se pauta cada vez mais sensível à sociedade brasileira, com a crescente quantidade de pessoas protestando contra o perene estado de precarização do transporte público. De alguns movimentos pontuais, organizados principalmente por estudantes, na década de 2000, a sociedade brasileira assistiu a eclosão das manifestações de junho de 2013, cujo estopim foi o aumento da tarifa de ônibus do município de São Paulo. Ganhou destaque nacional naquele momento os movimentos pelo passe livre e pela substituição do modelo de financiamento do transporte público de modo a abolir ou, pelo menos, subsidiar as tarifas. E esses movimentos mostraram sua força em dezenas de cidades brasileiras.

Subsequentemente foram anunciadas ações institucionais dando publicidade à PNMU e cobrando a aplicação desta, com destaque às ações do Ministério das Cidades, com a promoção de assessoria técnica, do Ministério Público com o Projeto Nacional Ministério Público e Mobilidade Urbana, elaborado em julho de 2013, pelo Conselho Nacional dos Procuradores Gerais de Justiça (CNPJ) e pelo Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH), do Senado Federal com o Regime Especial de Incentivos para o Transporte Coletivo Urbano e Metropolitano de Passageiros (REITUP – Projeto de Lei da Câmara nº 310/2009), o vale-transporte social (Projeto de Lei nº 2.965/2011) e Passe livre estudantil (Projeto de Lei do Senado nº 248/2013), dentre outras ações nos níveis estaduais e municipais.

Onze anos se passaram desde então e, embora a questão da mobilidade urbana continue sendo crucial para a melhoria da qualidade de vida urbana nas cidades brasileiras, os problemas também permanecem. Pouco tempo após o contexto de 2012 e 2013, o país mergulha em uma forte crise econômica e política, na qual a implementação da PNMU sofreu restrições. Nesse contexto, cabe perguntar quantos Planos Municipais de Mobilidades Urbana (PLANMOB) foram elaborados e quantos estão sendo implementados, além de quais as ações dos governos municipais, estaduais e federal para a retomada da implementação da PNMU. Concomitantemente é necessário perceber qual o conhecimento que os operadores do direito urbanístico no Brasil possuem sobre essa política, bem sobre a temática da mobilidade urbana de uma forma geral, visto a escassez de

publicações no Brasil sobre o tema.

Diante desse contexto o objetivo deste trabalho é apresentar a PNMU, tal como concebida pela Lei nº 12587/2012, situando-a no ordenamento do direito urbanístico brasileiro, bem como esmiuçar qual a concepção de mobilidade urbana que a PNMU apresenta e busca implementar no Brasil.

Trata-se de um trabalho de pesquisa de natureza aplicada, exploratória, qualitativa, cuja elaboração foi fruto de revisão da literatura sobre o tema, notadamente na literatura urbanística produzida entre 2010 e 2020, por meio dos órgãos governamentais, como o Ministério das Cidades, ou pelo terceiro setor, como a World Resources Institute Brasil (WRI Brasil) ou o Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento (ITDP Brasil). A expectativa é de que este trabalho possa ajudar a fomentar outros trabalhos sobre o tema, notadamente no campo do direito urbanístico.

## 2 Contextualização do histórico da questão da mobilidade urbana

A questão da mobilidade urbana não surge como uma das primeiras problemáticas envolvendo o processo de urbanização, nem no mundo, nem no Brasil. As questões envolvendo o saneamento básico e a qualidade das habitações e edificações urbanas emergem desde os primeiros anos do fenômeno de urbanização próprio da era moderna, especialmente onde esse fenômeno veio conjugado com a industrialização. É fruto dos primeiros anos desse fenômeno de urbanização a luta por outros direitos sociais atrelados ao espaço urbano, como o direito às áreas verdes e de lazer, concomitantemente aos equipamentos públicos e comunitários, tais como os equipamentos de educação, assistência à saúde e àqueles próprios do sistema de segurança e proteção social (orfanatos, abrigos de idosos etc.), além do direito ao saneamento e à moradia.

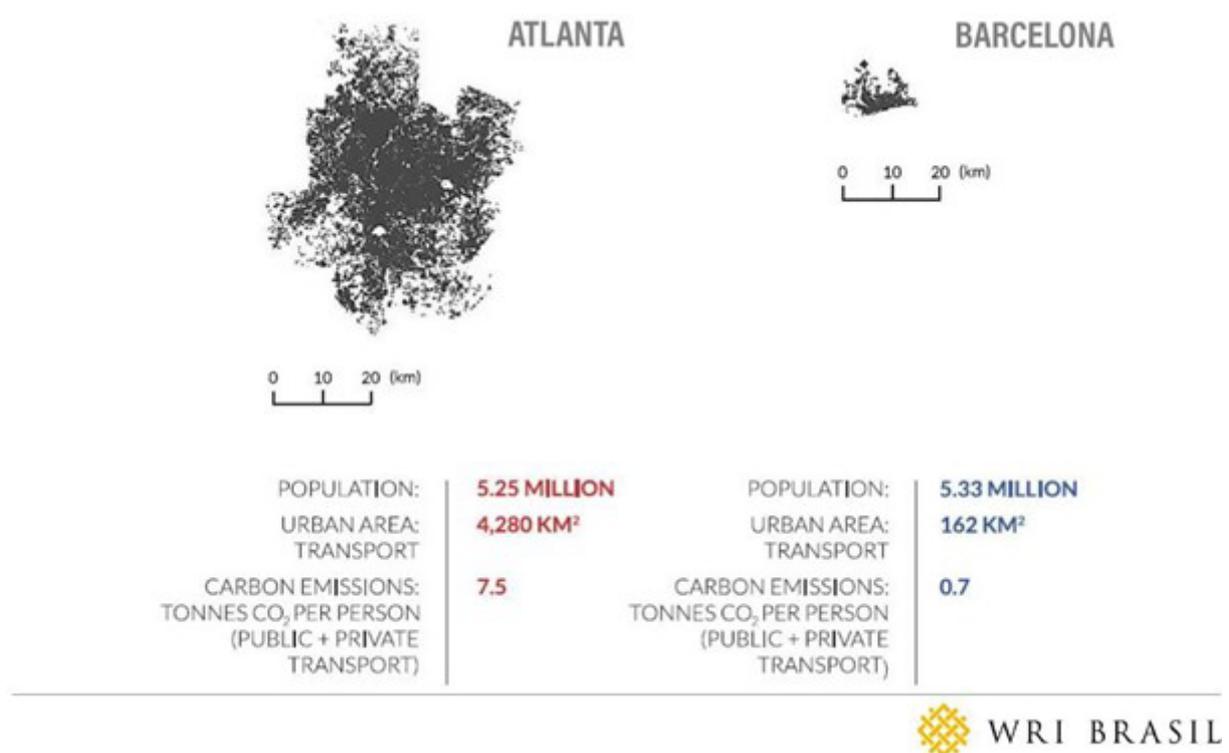
Mesmo com o advento do automóvel, sua popularização e toda a construção de uma cultura do consumo focada na mobilidade individual, veloz, mecanizada, movida a combustíveis fósseis e rodoviarista, a questão da mobilidade urbana não emergirá de imediato. Esta só começa a ganhar força anos após a constatação do impacto dessa cultura nas cidades, no tecido urbano, o que só ocorrerá na segunda metade do século XX.

A partir da emergência do urbanismo modernista, cujo marco de influência pode ser apontado com a Carta de Atenas de 1933, a cultura do automóvel se imporá como condicionante da modernização, do desenvolvimento econômico, da emergência da classe média. Será, portanto, parte do *ethos* do homem liberal moderno e, também da cidade funcional, eficiente, racional, voltada para o futuro. Após 50 anos se expandindo e se moldando sobre essas diretrizes, a maior parte das cidades do mundo amargava problemas de poluição atmosférica geradas

pelos veículos movidos a gasolina e diesel, engarrafamentos crônicos, enormes distâncias para conseguir acessar os serviços mais básicos do dia a dia e a completa dependência do automóvel para viver.

As cidades, encontravam-se, portanto, distantes, dispersas e desconectadas. Distantes porque as distâncias percorridas para se acessar os serviços mais básicos das cidades tornavam-se proibitivas para serem acessadas a pé ou por um modal de transporte não motorizado. Dispersas, pois a expansão da mancha urbana em virtude dessas diretrizes, passaram, não raro, a ocupar extensões de dezenas de quilômetros, diminuindo sobremaneira o solo dedicado a atividades agrícolas ou de áreas de natureza preservada. Desconectadas, pois esse modelo de expansão urbana inviabiliza que as partes da cidade que não sejam as centralidades integrem-se, permutando mão de obra, serviços, espaços públicos, atividades ao ar livre, cultura, arte.

**Figura 1 - Comparação entre áreas urbanas de Atlanta, EUA, e Barcelona, Espanha, no tocante à população, tamanho da área ocupada e emissões de gás carbônico**



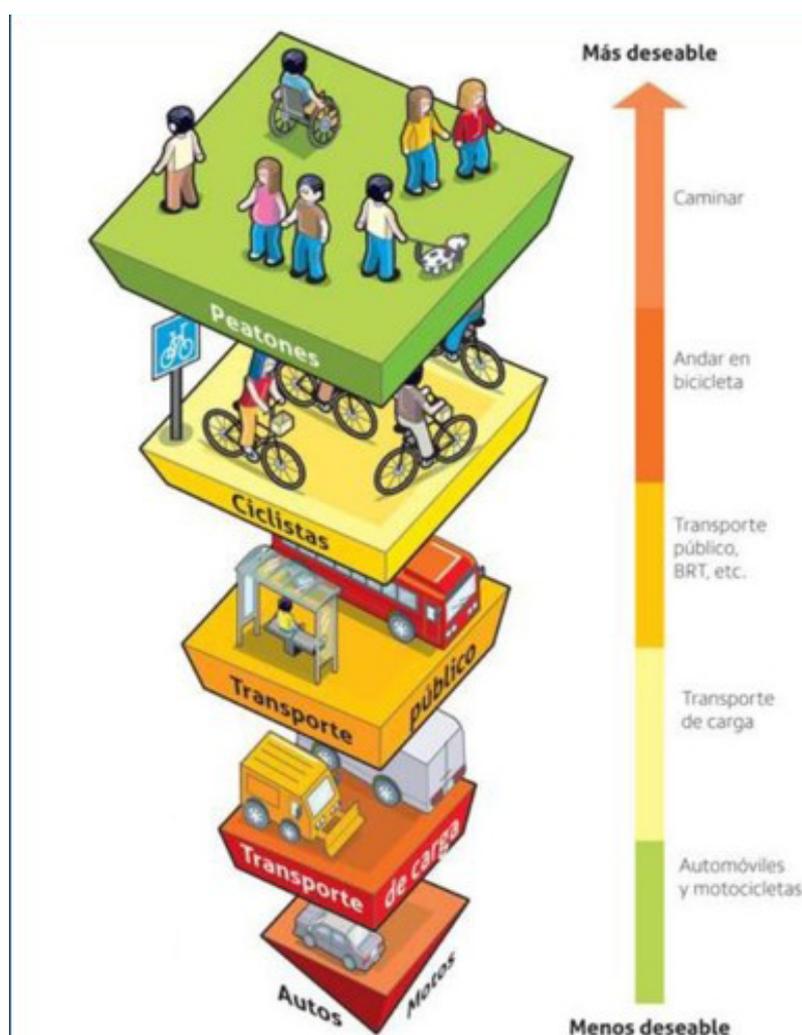
Fonte: EMBARQ Brasil (2015)

A Figura 1 compara as áreas urbanas de Atlanta, nos Estados Unidos, e Barcelona, na Espanha. Cidades de população equivalente, mas com enormes discrepâncias de área urbana ocupada e de emissões de gás carbônico. Pois enquanto Atlanta é uma típica cidade da “cultura do automóvel” nos moldes anteriormente descritos, Barcelona é uma cidade cuja expansão foi anterior a essa cultura, tornando-a uma cidade ancorada na mobilidade a pé e nos transportes

coletivos.

Em países em desenvolvimento, marcados pela desigualdade social, como o Brasil, esse movimento possui incontáveis agravantes. Pois nos países desenvolvidos, o percentual da população inserido na classe média, no mercado de trabalho formal e com acesso ao mercado de consumo regular é alto. Nas periferias do capitalismo, porém, as cidades também foram organizadas em função do automóvel, mas com a maioria da população impossibilitada economicamente de possuí-lo. O resultado é uma segregação espacial aguda, onde a parte empobrecida da população não consegue acessar o centro da cidade sem se submeter a jornadas longas de deslocamento em transportes coletivos sucateados e perigosos. O pobre, em última análise, está excluído da cidade.

A partir da década de 1970 começa a emergir uma crítica cada vez mais forte a esse modelo de organização do espaço urbano pautado no automóvel. Essa crítica é inicialmente ecoada pela emergência do movimento ambientalista contemporâneo, no tocante à dependência de meios de transporte poluentes e consumidores de combustíveis fósseis. A partir dos anos 1980 e 1990, ela se aprofunda buscando



a reversão do modelo rodoviarista, priorizando a construção de um espaço urbano pautado no pedestre e nos modais de transporte que dispensam o uso dos motores de combustão, valorizando espaços públicos e demonstrando que o valor do uso do solo aumenta com a diversificação das atividades urbanas em espaços antes destinados à autopistas e estacionamentos. A Figura 2 sintetiza a emergência dessa nova concepção de mobilidade urbana:

**Figura 2 - A pirâmide da hierarquia da mobilidade urbana que emerge nas críticas ao modelo rodoviarista adotado durante a maior parte do século XX.**

Fonte: ITDP México.

Fonte: EMBARQ Brasil (2015)

Com base nessa revisão de prioridades, os projetos de transporte e projetos urbanísticos passaram a priorizar os modos de transporte ativos, o transporte coletivo e a valorização de espaços públicos nas áreas urbanas dos países onde a cultura do automóvel iniciou, qual seja, os países centrais do capitalismo.

Nascidades brasileiras, por suave vez, existe um componente socioeconômico marcante que é a desigualdade. O uso do transporte coletivo é, a princípio, diretamente associado às classes sociais de renda mais baixa. A proposta de produzir mecanismos que associem o desenvolvimento urbano ao transporte coletivo constitui parte significativa do movimento de inclusão social. Balbim, Krause e Linke (2016, p. 16-17) destacam também que:

Levar qualidade ao sistema de transporte, acessível e universal, é convidar as demais classes sociais a fazerem uso sistemático de um sistema que passa assim a ser mais eficiente, ao servir a todos de forma equitativa. Logo, tratar do sistema de transporte coletivo como parte da política de desenvolvimento urbano é também tratar de outras formas de mobilidade, sobretudo sociais e simbólicas. É reconhecidamente comum que se trate da questão da mobilidade cotidiana, aquela do dia a dia, por meio da análise dos sistemas de transporte, de suas características, seu uso e sua regulação, bem como da relação deste com o espaço urbano tratado. Essa maneira clássica de tratar de mobilidade, modos e meios, além de acessos e acessibilidade, é de fundamental importância para a descrição e a análise da configuração urbana, de condições e possibilidades presentes no espaço urbano para a realização dos movimentos de pessoas, objetos e ações.

Dentro desse contexto, a aprovação de uma política que priorizasse as diretrizes do transporte ativo e do transporte público no Brasil representa uma conquista para a população que mais precisa da ação do Estado, além de firmar uma nova referência para os formuladores de políticas públicas, conferindo respaldo e obrigação legal para diretrizes de mobilidade que promovam uma cidade mais justa e de maior inclusão social.

Além disso, a aprovação de uma política nesses moldes em nível federal faz cumprir o papel da União, tal como expresso no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257 de 2001), em seu artigo 3º, inciso IV:

Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana:

[...]

IV - Instituir diretrizes para desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico, transporte e mobilidade urbana, que incluam regras de acessibilidade aos locais de uso público; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Brasil, 2001).

Por fim, a aprovação de uma política nesses moldes fortalece a própria perspectiva do direito à cidade. Posto que nenhuma política pública é neutra, pois elas sempre beneficiarão agentes sociais determinados, a

política de mobilidade urbana calcada no direito à cidade amplia o acesso da população que mais precisa da ação do poder público e que não podem pagar pelos meios privados, ao espaço urbanizado e suas oportunidades.

### 3 Contexto e conteúdo da política nacional de mobilidade urbana

Em 3 de janeiro de 2012, foi sancionada a lei que estabelece as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana no Brasil, a PNMU, após 17 anos de tramitação no Congresso nacional. Essa lei, assim como o Estatuto da Cidade e os artigos 182 e 183 da Constituição de 1988, também é fruto parcial das discussões no âmbito do movimento de Reforma Urbana, existente no Brasil desde a década de 1960 e retomado com a redemocratização.

Ela se propõe a preencher uma lacuna sobre a temática da mobilidade urbana que não possuía precedentes no Brasil. Até 2012 não havia no ordenamento jurídico brasileiro algo nessa direção. De acordo com o Comunicado nº 128, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), publicado 3 dias após a promulgação da PNMU:

O primeiro projeto de lei relativo à questão (PL nº 694/1995, de autoria do deputado Alberto Goldman) dispunha apenas sobre as diretrizes para o transporte coletivo. Foi o projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo em 2007 (PL nº 1.687/2007) que ampliou o objeto da lei aprovada, vinculando-a à política de desenvolvimento urbano, conforme o art. 182 da Carta Magna.

O Estatuto da Cidade não dispôs sobre a mobilidade urbana, apenas sobre a obrigatoriedade da existência de plano de transporte urbano integrado para os municípios com mais de quinhentos mil habitantes (§ 2º do art. 41 da Lei nº 10.257/2001). Assim, o Executivo entendeu que o conceito de mobilidade urbana, por ser mais amplo que o de transportes urbanos, continha elementos específicos e suficientemente desenvolvidos para justificar um título autônomo (IPEA, 2012, p. 3).

Dentro de uma perspectiva de priorização dos modos de transporte não motorizados e coletivos, nos seus artigos, 1º e 2º, a lei estabelece como seus objetivos a integração entre os diferentes modos de transporte, a melhoria da acessibilidade e da mobilidade de pessoas e cargas no território do município, o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana. Posteriormente, em seu artigo 3º, a lei informará que tal Sistema é “[...] o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, de serviços e de infraestruturas que garante os deslocamentos de pessoas e cargas no território do município” (Brasil, 2012).

**A real adequação da PNMU com as atuais diretrizes de mobilidade urbana contemporâneas pode ser percebida nas suas diretrizes, explícitas no artigo 6º:**

Art. 6º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é orientada pelas seguintes diretrizes:

I – integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos;

II – prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;

III – integração entre os modos e serviços de transporte urbano;

IV – mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade;

V – incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes;

VI – priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado;

VII – integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional e

VIII – garantia de sustentabilidade econômica das redes de transporte público coletivo de passageiros, de modo a preservar a continuidade, a universalidade e a modicidade tarifária do serviço (Brasil, 2012).

Habitualmente, as políticas de mobilidade eram pensadas de maneira dissociadas das políticas de habitação, saneamento, planejamento e gestão do uso do solo. Uma prática muito comum para o planejamento de transportes ao longo do século XX era o chamado planejamento de quatro etapas, que consistia, basicamente, de compreender quais os fluxos da geração de viagens, como elas eram distribuídas pelo sistema existente, qual sua distribuição pelos modais de transporte e, por fim, realizar a alocação de tráfego, por meio de infraestrutura viária ou de terminais. Não havia maiores preocupações com outras políticas setoriais. Nesse sentido, a partir do inciso primeiro do artigo 6º, a lei promove um avanço ao vincular a política de mobilidade às demais políticas setoriais.

Além disso, a expressa priorização dos modais não motorizados e dos serviços de transporte público, bem como a integração entre os modais e serviços de transporte urbano e a priorização de projetos de transporte público coletivo como estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano, conforme exposto nos incisos II, III e VI promovem a superação da antiga mentalidade de política de transportes para uma efetiva política de mobilidade, considerando todo o espaço urbano e todos os deslocamentos

realizados na cidade como mobilidade.

No tocante às diretrizes para a regulação dos serviços de transporte público coletivo, a lei estabelece as diretrizes para a política tarifária, expressa no seu artigo 8º incisos V a VII, que tal política deve ser de simples compreensão, transparência para o usuário, sua revisão deve ser publicizada e deve prever a integração entre os diferentes modais utilizados no município. Não obstante, deve ser módica, o que levanta uma série de debates sobre outras formas de financiamento do sistema que não sejam, tão somente, a tarifa.

Apesar de, em seus artigos 16, 17 e 18 se estabelecerem atribuições para cada um dos entes federativos, a atribuição do município se destaca, como é de se esperar nas políticas urbanas. Os grandes pontos de destaque da lei são o estabelecimento do Sistema de Mobilidade Urbana e a exigência do plano de mobilidade, também chamado de PLANMOB para todos os municípios com mais de vinte mil habitantes, posto que, em 2001, quando o Estatuto da Cidade foi promulgado, este estabelecia a exigência do PLANMOB para as cidades com mais de quinhentos mil habitantes. Seu artigo 24 estabelece quais os elementos que devem ser destacados no PLANMOB, a saber:

Art. 24. O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como:

I - os serviços de transporte público coletivo;

II - a circulação viária;

III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana, incluindo as ciclovias e ciclofaixas; (redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018)

IV - a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;

V - a integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados;

VI - a operação e o disciplinamento do transporte de carga na infraestrutura viária;

VII - os polos geradores de viagens;

VIII - as áreas de estacionamentos públicos e privados, gratuitos ou onerosos;

IX - as áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlada;

X - os mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana; e

XI - a sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana em prazo não superior a 10 (dez) anos (Brasil, 2012).

O sistema de Mobilidade Urbana, por sua vez, é disciplinado nos artigos 21 a 23, em que, no artigo 23 se estabelece os instrumentos para a gestão do sistema:

Art. 23. Os entes federativos poderão utilizar, dentre outros instrumentos de gestão do sistema de transporte e da mobilidade urbana, os seguintes:

- restrição e controle de acesso e circulação, permanente ou temporário, de veículos motorizados em locais e horários predeterminados;
- estipulação de padrões de emissão de poluentes para locais e horários determinados, podendo condicionar o acesso e a circulação aos espaços urbanos sob controle;
- aplicação de tributos sobre modos e serviços de transporte urbano pela utilização da infraestrutura urbana, visando a desestimular o uso de determinados modos e serviços de mobilidade, vinculando-se a receita à aplicação exclusiva em infraestrutura urbana destinada ao transporte público coletivo e ao transporte não motorizado e no financiamento do subsídio público da tarifa de transporte público, na forma da lei;
- dedicação de espaço exclusivo nas vias públicas para os serviços de transporte público coletivo e modos de transporte não motorizados;
- estabelecimento da política de estacionamentos de uso público e privado, com e sem pagamento pela sua utilização, como parte integrante da Política Nacional de Mobilidade Urbana;
- controle do uso e operação da infraestrutura viária destinada à circulação e operação do transporte de carga, concedendo prioridades ou restrições;
- monitoramento e controle das emissões dos gases de efeito local e de efeito estufa dos modos de transporte motorizado, facultando a restrição de acesso a determinadas vias em razão da criticidade dos índices de emissões de poluição;
- convênios para o combate ao transporte ilegal de passageiros; e
- convênio para o transporte coletivo urbano internacional nas cidades definidas como cidades gêmeas nas regiões de fronteira do Brasil com outros países, observado o art. 178 da Constituição Federal (Brasil, 2012).

Entretanto, apesar desse conteúdo em conformidade com a perspectiva mais atual de mobilidade urbana, a Lei da PNMU é maculada por uma série de falhas. Muitas de suas normas têm conteúdo meramente classificatório ou explicativo de conceitos gerais, como se vislumbra em matéria de transporte. Marrara (2015, p. 126-127) explicita isso da seguinte forma:

Há várias normas que são inovadoras apenas a uma primeira leitura, pois, quando se recorda da legislação administrativa, chega-se facilmente à conclusão de que muita coisa já existia no ordenamento jurídico brasileiro. Isso pode ser dito, por exemplo, a respeito de normas sobre política tarifária e também das que tratam de direitos dos usuários, os quais já decorriam de diplomas como o Código de Defesa do Consumidor e a Lei de Concessões. Fora isso, algumas iniciativas que ali se mencionam, como as políticas de circulação restrita de que é exemplo o “rodízio”, também já eram praticadas por diversos municípios com base em suas competências para legislar sobre assuntos de predominate interesse local.

Por esses e outros motivos, não parece exagerado afirmar que grande parte das normas da Lei de Mobilidade detém caráter meramente simbólico. Elas não inovam, não trazem institutos diferenciados, não preveem instrumentos que já não pudessem ser utilizados pelos Municípios com base em suas competências constitucionais. O que a Lei faz é concentrar as normas sobre a

matéria em uma política pública nacional e reiterar, por suas palavras e seu discurso, o papel da Administração Pública de cada ente federativo na criação de condições melhores de mobilidade urbana. Trata-se muito mais de uma lei de exortação do administrador público, de lembrança, de estímulo, do que efetivamente de uma grande novidade normativa. Ressalva seja feita apenas a um aspecto já destacado: a revogação da norma do Estatuto da Cidade por uma determinação de obrigatoriedade de edição de planos de mobilidade por todos os Municípios obrigados a editarem plano diretor!

Além disso, os prazos para a elaboração dos PLANMOBS são persistentemente ignorados. No artigo 24, § 3º, é estabelecido o prazo de sete anos, a partir da promulgação da lei, para a elaboração dos PLANMOB nos municípios com mais de vinte mil habitantes. Portanto, até o início de 2019. Um prazo significativamente longo para um plano setorial. Ainda assim, em agosto de 2022, ainda existiam mais de 30% dos municípios com mais de 250.000 habitantes que ainda não haviam elaborado o PLANMOB, conforme informação disponibilizada pelo portal Mobilize Brasil (Mobilize Brasil, 2022).

#### **4 Considerações finais**

De forma geral, em virtude de um cenário macro, como as mudanças climáticas, até uma escala mais local, como a perda da qualidade de vida decorrente dos engarrafamentos e da degradação urbana, há uma tendência mundial de minimizar os efeitos da prioridade concedida durante décadas aos modos de transporte motorizado. No Brasil a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), instituída em 2012, apresenta diretrizes baseadas em princípios de sustentabilidade ambiental, priorização do pedestre e em transportes ativos, e coletivos que estão alinhados a essa tendência mundial. Dessa forma, são essenciais os estudos que verifiquem como a Política vem sendo implementada, já que por meio dela busca-se a minimização das externalidades negativas.

Os resultados do presente trabalho defendem que a PNMU, em seu aspecto normativo, é uma política moderna e adequada ao conceito contemporâneo de mobilidade urbana, entretanto, sua aplicação, mesmo após 11 anos de promulgada, ainda é incipiente, com poucos resultados palpáveis, posto que um número significativo de municípios sequer elaborou o PLANMOB. Desse modo, o plano setorial de mobilidade urbana pode ter o mesmo fim dos planos diretores, que frequentemente são instrumentos mais utilizados para obtenção de recursos do governo federal do que para a orientação do desenvolvimento urbano dos municípios.

Por fim, pode-se afirmar que, apesar dos seus limites, a PNMU é um instrumento que pode contribuir para a efetivação do direito à cidade com base em uma perspectiva da mobilidade urbana. Contudo, o direito ao transporte e ao sistema de mobilidade urbana vai, portanto, muito além da

Lei nº 12.587, de 2 de janeiro de 2012. Nesse sentido, a Rede de Ação Política pela Sustentabilidade (RAPS) e o ITDP propuseram no segundo semestre de 2022 uma agenda para aprofundar as diretrizes propostas pela PNMU. Essa agenda conta com propostas como o cumprimento do Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089, de 2015), com o fortalecimento da gestão do poder público, por meio de instâncias que promovam a governança e a integração de políticas em âmbitos metropolitanos e microrregionais bem como a implementação de um marco legal uniforme com a revisão das regulamentações, especialmente os PLANMOB, e a articulação destes com os demais instrumentos de planejamento, tais como os PDDU de cada município, e as políticas setoriais de educação, saúde, habitação, saneamento etc.

Além da consolidação das instâncias metropolitanas e microrregionais e da inovação, também é proposto o planejamento e gestão com base em evidências. Isso significa que a gestão da mobilidade precisa se apropriar de dados que permitam monitorar, fiscalizar e avaliar o transporte público, tais como o posicionamento de veículos via GPS, a demanda do sistema via sistema de bilhetagem eletrônica e o planejamento operacional do sistema por meio de dados no formato Especificação Geral de Feeds de Transporte Público (GTFS). Todos esses dados precisam ser disponibilizados publicamente para que a sociedade civil possa monitorar e fiscalizar o transporte público.

Como ponto crucial, a consolidação e fomento do Sistema Nacional de Informações em Mobilidade Urbana (SIMU) e a criação do Sistema Único de Mobilidade Urbana (SUM) para a integração das políticas e mobilidade de todos os entes federativos, com o governo federal na criação e articulação desse sistema. O SUM precisará conter ações estruturantes e estratégias, consonantes com a PNMU e com priorização de investimentos, linhas de financiamento e subsídios para operações e custeios, além da criação de regras para racionalizar os sistemas de mobilidade urbana nas cidades brasileiras. Precisarão, também, de canais institucionais de comunicação e de participação social, conforme estabelecido desde o Estatuto da Cidade, no tocante ao controle social das políticas urbanas.

Esses pontos, não exaustivos, além da articulação com a sociedade civil, a iniciativa privada e a academia para a promoção de inovações tecnológicas, o estímulo à mobilidade ativa, protagonizando-a no sistema de transporte e a valorização dos espaços públicos e do planejamento urbano para uma cidade compacta, concatenada, de uso misto do solo e que implemente os instrumentos do Estatuto da Cidade de forma efetiva, combatendo vazios urbanos, são os próximos passos para a luta por uma mobilidade urbana que fortaleça a cidadania e o direito à cidade

## Referências

BALBIM, Renato; KRAUSE, Cleandro; LINKE, Clarisse Cunha. **Cidade e movimento: mobilidades e interações no desenvolvimento urbano**. Brasília: ITDP, 2016.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 11 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nos 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nos 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, ano 149, n. 3, p. 1-3, 4 jan. 2022.

EMBARQ Brasil. **DOTS Cidades**: manual de desenvolvimento urbano orientado ao transporte sustentável. Brasília: ITDP, 2015.

FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia de Moraes. A construção do direito urbanístico brasileiro: desafios, histórias, disputas e atores. *In*: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia de Moraes (org.). **Coletânea de legislação urbanística**: normas internacionais, constitucionais e legislação ordinária. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 1-28.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Comunicados do IPEA nº 128**: a nova Lei de Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília, DF: Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2012.

ITDP BRASIL. Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento. RAPS – Rede de Ação Política pela Sustentabilidade. **Guia temático mobilidade urbana e o direito às cidades**. Coleção Guias temáticos RAPS 2022 Cidades. Principais Conceitos para entender o ambiente Urbano. Brasília, DF: ITDP, 2022.

MARRARA, Thiago. Transporte público e desenvolvimento urbano: aspectos jurídicos da Política Nacional de Mobilidade. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 120-136, 2015.

MOBILIZE BRASIL. Saiba quais cidades concluíram seus Planos de Mobilidade Urbana. **Mobilize Brasil**, [s. l.], 19 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/noticias/13304/saiba-quais-cidades-concluiram-seus-planos-de-mobilidade-urbana.html?print=s>. Acesso em: 26 ago. 2023.

## ENSAIOS

# O DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL E A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

*Douglas Manoel Antonio de Abreu Pestana dos Santos e Wagner Antunes da Silva*

*THE RIGHT TO EDUCATION IN BRAZIL AND THE IMPORTANCE OF HUMAN RIGHTS EDUCATION*



Mestre em Educação, subjetividade e Psicanálise  
E-mail: douglas.pestana@unifesp.br



Mestre em Educação, subjetividade e Psicanálise  
E-mail: wagner.asilva@sp.senac.br

## Resumo

O direito à educação é um princípio fundamental assegurado pela legislação brasileira desde a primeira Constituição do país. Isso reflete a alta prioridade que a educação tem recebido ao longo da história do Brasil. Contudo, é importante questionar se esse direito era efetivamente garantido para todos os cidadãos brasileiros desde o início. A realidade mostra que, apesar de estar formalmente previsto nas leis, o acesso à educação nem sempre foi universal ou igualitário, variando significativamente ao longo das diferentes épocas e contextos sociais. A trajetória do acesso à educação tem sido caracterizada por avanços graduais, demonstrando um progresso contínuo na expansão do acesso à educação para a população. No entanto, essa trajetória também enfrentou retrocessos

abruptos, que desafiaram os esforços para universalizar a educação e melhorar a qualidade do ensino. Esses retrocessos muitas vezes foram resultado de crises econômicas, mudanças políticas ou políticas públicas inadequadas. Apesar desses desafios, os anos recentes têm testemunhado esforços renovados para fortalecer o direito à educação, com políticas voltadas para a inclusão, a melhoria da qualidade do ensino e a expansão do acesso a todos os níveis educacionais. A educação no Brasil, portanto, apresenta um quadro de complexidade, marcado tanto por conquistas significativas quanto por desafios persistentes.

**Palavras-chave:** direito à educação; Brasil; Constituição; avanços educacionais; retrocessos.

## Abstract

The right to education is a fundamental principle guaranteed by Brazilian legislation since the country's first Constitution. This reflects the high priority that education has received throughout Brazil's history. However, it is important to question whether this right was effectively guaranteed for all Brazilian citizens from the outset. The reality shows that, despite being formally provided for in the law, access to education has not always been universal or equal, varying significantly throughout different eras and social contexts. The trajectory of access to education has been characterized by gradual advances, demonstrating continuous progress in expanding access to education for the population. However, this trajectory has also faced abrupt setbacks, which have challenged efforts to universalize education and improve the quality of education. These setbacks were often the result of economic crises, political changes or inadequate public policies. Despite these challenges, recent years have witnessed renewed efforts to strengthen the right to education, with policies aimed at inclusion, improving the quality of teaching, and expanding access to all levels of education. Education in Brazil, therefore, presents a complex picture, marked by both significant achievements and persistent challenges.

**Keywords:** right to education; Brazil; Constitution; educational advances; setbacks.

## Notas introdutórias

[...] embora a educação, para aquele que a ela se submete, represente uma forma de inserção no mundo da cultura e mesmo um bem individual, para a sociedade que a concretiza, ela se caracteriza como um bem comum, já que representa a busca pela continuidade de um modo de vida que, deliberadamente, se escolhe preservar (Duarte, 2007, p. 697).

No contexto da análise acerca da interconexão entre os domínios do direito e da educação, é imperativo reconhecer o direito como uma síntese de complexas relações sócio-históricas em que os indivíduos se engajam enquanto agentes ativos de suas próprias vidas. A compreensão da evolução histórica tanto do direito quanto

da educação, que se desenvolve de forma dinâmica e não linear, revela períodos de progresso, estagnação e subsequente retomada de avanços. Essa trajetória histórica dos fenômenos educacionais e jurídicos, longe de alcançar uma conclusão definitiva, está perpetuamente em fluxo, dada a sua natureza dialética e contraditória. Portanto, postula-se que as tentativas de chegar a conclusões absolutas sobre essas questões são, por natureza, teoricamente inviáveis, pois as relações humanas são intrinsecamente inconclusivas, interligando-se a uma vasta gama de outras dimensões, frequentemente não explicitadas aos analistas.

Diante da importância dessa análise para a reflexão proposta, é conveniente direcionar o foco para o direito à educação sob a ótica das ciências jurídicas, inserindo-o assim no debate específico do direito.

Historicamente, a consolidação do direito à educação vinculou-se à demanda por uma força de trabalho mais qualificada para atender às necessidades da indústria capitalista. A Revolução Industrial, com seu avanço tecnológico e a transformação da matéria-prima em produtos, não apenas redefiniu o processo produtivo, mas também desencadeou a reivindicação por educação escolarizada, refletindo a necessidade de adaptação dos trabalhadores às novas demandas produtivas.

Esse panorama histórico, marcado pela transição de uma sociedade agrária para uma organização social e econômica centrada nas cidades e na industrialização, significou uma alteração substancial no modo de produção. A introdução de maquinário sofisticado e a organização do trabalho em processos segmentados despojaram o trabalhador dos conhecimentos tradicionais necessários para o domínio completo do processo produtivo. Dessa forma, o trabalhador foi compelido a vender sua força de trabalho em troca de remuneração, sem exercer um papel central na produção.

Acompanhando essa transformação na estrutura produtiva e social, ocorreu uma reestruturação do Estado, emergindo a necessidade de oferecer educação formal a uma população crescente de trabalhadores industriais. É importante salientar, contudo, que até esse ponto histórico, o acesso à educação formal estava intrinsecamente ligado ao poder econômico, sendo restrito àqueles desobrigados da produção direta para sua subsistência, enquanto os demais adquiriam conhecimento de forma prática, por meio do trabalho. A inserção das pessoas em vulnerabilidade social na discussão sobre o direito à educação é um aspecto fundamental para compreender as dinâmicas de inclusão e exclusão que permeiam o sistema educacional. É imprescindível reconhecer que o acesso à educação, embora formalmente garantido como um direito universal, na prática enfrenta obstáculos significativos quando se trata de populações marginalizadas. Essa disparidade evidencia a necessidade de uma análise crítica sobre como as estruturas de poder e as desigualdades socioeconômicas influenciam a efetivação desse direito.

A vulnerabilidade social, caracterizada por condições de pobreza, marginalização e exclusão, compromete não apenas o acesso à educação, mas também a qualidade da educação oferecida a esses grupos. As disparidades na distribuição de recursos

educacionais, a inadequação das infraestruturas escolares em comunidades carentes, e a falta de políticas educacionais inclusivas refletem as múltiplas dimensões da exclusão enfrentadas por indivíduos em situação de vulnerabilidade.

Conceber a Educação como Direito Humano diz respeito a considerar o ser humano na sua vocação ontológica de querer “ser mais”, diferentemente dos outros seres vivos, buscando superar sua condição de existência no mundo. Para tanto, utiliza-se do seu trabalho, transforma a natureza, convive em sociedade. Ao exercitar sua vocação, o ser humano faz História, muda o mundo, por estar presente no mundo de uma maneira permanente e ativa.

A educação é um elemento fundamental para a realização dessa vocação humana. Não apenas a educação escolar, mas a educação no seu sentido amplo, a educação pensada num sistema geral, que implica na educação escolar, mas que não se basta nela, porque o processo educativo começa com o nascimento e termina apenas no momento da morte do ser humano. Isto pode ocorrer [sic] no âmbito familiar, na sua comunidade, no trabalho, junto com seus amigos, nas igrejas, etc. Os processos educativos permeiam a vida das pessoas.

Os sistemas escolares são parte deste processo educativo em que aprendizagens básicas são desenvolvidas. Ali, conhecimentos essenciais são transmitidos, normas, comportamentos e habilidades são ensinados e aprendidos. Nas sociedades modernas, o conhecimento escolar é quase uma condição para sobrevivência e bem-estar [sic] social (Haddad, 2004, p. 1).

Nesse contexto, é crucial reconhecer a educação como um direito humano fundamental, capaz de promover a emancipação individual e coletiva, e de contribuir para a superação das condições de vulnerabilidade social. A garantia do direito à educação para todos exige um comprometimento com a equidade, demandando políticas públicas que não apenas assegurem o acesso universal, mas que também sejam sensíveis às necessidades específicas de populações marginalizadas. Isso implica investimentos direcionados à melhoria da infraestrutura educacional em áreas desfavorecidas, formação de professores capacitados para lidar com a diversidade sociocultural, e desenvolvimento de currículos que valorizem as diferentes experiências e conhecimentos desses estudantes.

Ademais, a efetivação do direito à educação para pessoas em vulnerabilidade social deve ser compreendida dentro de um quadro mais amplo de justiça social, que reconhece a educação como um meio de transformação social. Isso envolve a adoção de uma perspectiva interseccional que considere as múltiplas formas de desigualdade e discriminação que se interligam, afetando de maneira desproporcional os mais vulneráveis.

Portanto, a discussão sobre o direito à educação, quando inclui as pessoas em vulnerabilidade social, demanda uma abordagem holística que vá além do acesso formal à educação. Requer um compromisso com a transformação das condições estruturais que perpetuam a exclusão e a desigualdade, visando a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva, na qual o direito à educação seja efetivamente garantido para todos, independentemente de sua condição socioeconômica.

## Pontos de tensão entre o direito posto e o direito não dado

O direito à educação faz-se um direito de todos, porque a educação já não é um processo de especialização de alguns para certas funções na sociedade, mas a formação de cada um e de todos para a sua contribuição à sociedade integrada e nacional, que se está constituindo com a modificação do trabalho e do tipo de relações humanas (Teixeira, 1996, p. 60).

Neste cenário contemporâneo, a educação, historicamente estruturada para beneficiar um segmento limitado da população, evoluiu para se tornar uma necessidade inerente e um componente essencial dos interesses coletivos, consolidando-se como um direito fundamental de todos os cidadãos. A emergente valorização da educação como um direito universal reflete-se nas discussões tanto no âmbito educacional quanto jurídico, evidenciando uma compreensão ampliada de sua função social e política.

O reconhecimento do direito à educação, meticulosamente analisado e defendido pelas ciências pedagógicas, tem ganhado força no domínio das ciências jurídicas, indicando uma convergência de esforços para fortalecer sua fundamentação teórica e aplicação prática. Esse processo de expansão analítica requer uma profunda reflexão sobre a condição humana, propondo que todos os indivíduos, independentemente de suas particularidades sociais, históricas e econômicas, são integrantes de uma mesma humanidade, intrinsecamente iguais em dignidade e direitos.

Com base nessa visão, o ser humano distingue-se dos demais seres pela sua capacidade de transformar o ambiente natural, criando meios para remodelar a realidade concreta não só para satisfazer necessidades imediatas, mas também para contemplar as exigências variadas de uma pluralidade de indivíduos e projetar futuros alternativos ao *status quo*. Este processo de transformação, intrínseco à condição humana, fundamenta a necessidade de uma educação que reconheça e valorize essa capacidade de mudança e adaptação.

A natureza do direito, caracterizada por sua função de regular as relações sociais mediante normas gerais e abstratas, reflete um esforço contínuo de adaptação às circunstâncias variáveis da realidade. Essa regulamentação, longe de ser um conjunto de regras estáticas, é permeada por uma dinâmica de flexibilidade e evolução, visando assegurar condutas adequadas a contextos semelhantes, inclusive em face de situações ainda não previstas.

Contudo o direito à educação, emergindo das complexas interações humanas, está sujeito a desafios e inadequações que, sob o escrutínio do tempo e das transformações sociais, revelam-se em toda a sua extensão, exigindo revisões e adaptações à realidade contemporânea. Neste sentido, considerar a educação e o direito como construções sócio-históricas implica reconhecer a necessidade de repensar continuamente o direito à educação em virtude de sua relevância crítica para o desenvolvimento da sociedade.

Portanto, a reflexão sobre a intersecção entre educação e direito exige uma abordagem que transcenda as fronteiras disciplinares, engajando-se num compromisso profundo com a análise crítica da sociedade. Neste contexto, o direito à educação emerge como uma questão central, demandando a atenção conjunta de educadores e juristas, e refletindo um desafio intrínseco à busca por uma sociedade mais justa, equitativa e inclusiva.

Assim, a discussão sobre o direito à educação é inextricavelmente ligada ao compromisso de repensar e reconstruir as bases sociais, econômicas e políticas da sociedade, visando a promoção efetiva da igualdade de oportunidades e o pleno desenvolvimento humano. A integração do direito na garantia de uma educação de qualidade para todos é permeada por pontos de tensão significativos que refletem as complexidades e desafios inerentes à implementação de políticas educacionais eficazes em um contexto marcado por desigualdades estruturais. A tentativa de traduzir o direito à educação em realidade concreta para todas as camadas da população revela diversas áreas de conflito e debate.

Um dos principais pontos de tensão reside na capacidade do sistema jurídico de efetivamente assegurar o acesso universal à educação de qualidade. Embora o direito à educação esteja consagrado em diversas legislações nacionais e tratados internacionais, a operacionalização desse direito frequentemente esbarra em limitações de recursos, prioridades políticas conflitantes e lacunas na implementação de políticas públicas. Essa discrepância entre o ideal jurídico e a realidade prática evidencia a necessidade de uma abordagem mais robusta e coerente para a efetivação dos direitos educacionais.

Adicionalmente, a tensão entre a universalidade do direito à educação e as especificidades locais constitui outro desafio. A diversidade de contextos sociais, econômicos e culturais requer políticas educacionais que sejam sensíveis às necessidades particulares de diferentes comunidades. No entanto, a aplicação de normas educacionais uniformes pode não atender adequadamente a essa diversidade, resultando em práticas que, embora bem-intencionadas, podem perpetuar desigualdades ou ignorar as vozes e necessidades de grupos marginalizados.

Outro ponto de tensão relaciona-se à qualidade da educação oferecida. A garantia do direito à educação não se limita ao acesso formal às instituições de ensino; abrange também a qualidade do ensino, o que inclui currículos relevantes, métodos pedagógicos apropriados, e ambientes de aprendizagem que promovam o desenvolvimento integral do aluno. A disparidade na qualidade da educação entre regiões e grupos sociais aponta para uma violação do princípio de igualdade que fundamenta o direito à educação, desafiando o sistema jurídico a criar mecanismos que assegurem padrões educacionais equitativos.

Além disso, a tensão entre a autonomia das instituições de ensino e a intervenção estatal na educação reflete o delicado equilíbrio entre garantir a liberdade acadêmica e cumprir a obrigação do Estado de prover educação de qualidade. A definição de

políticas educacionais que respeitem a autonomia pedagógica, ao mesmo tempo em que se alinham com os objetivos de inclusão e equidade social, requer uma negociação contínua entre os diferentes atores envolvidos no processo educativo.

Neste diapasão, a crescente judicialização da educação, com indivíduos e grupos recorrendo aos tribunais para reivindicar seus direitos educacionais, destaca a importância, mas também os limites, do direito como instrumento de mudança social. Embora a judicialização possa promover avanços significativos em casos individuais, ela também pode evidenciar a insuficiência das políticas públicas e a necessidade de reformas estruturais mais amplas no sistema educacional.

Portanto, a discussão sobre a presença do direito na garantia de uma educação de qualidade para todos revela uma complexa rede de desafios e dilemas. Esses pontos de tensão exigem um engajamento constante e crítico de todos os atores sociais, incluindo governos, comunidades educacionais, sociedade civil e indivíduos, na busca por soluções inovadoras e sustentáveis que assegurem o pleno exercício do direito à educação em sua mais ampla e profunda significação.

## **Notas sobre uma educação reconhecida**

A concepção do direito à educação, em sua essência, transcende a mera transmissão de conhecimento para se firmar como um reconhecimento profundo de que o saber sistemático constitui uma componente fundamental da herança cultural da humanidade. Esta perspectiva eleva o direito à educação a um patamar de importância crucial, não apenas na preservação cultural, mas também como um instrumento de empoderamento cidadão, permitindo que os indivíduos se apropriem de estruturas cognitivas e formativas avançadas. Tal apropriação é indispensável para que possam exercer influência significativa nos rumos de sua sociedade, participando ativamente tanto de sua manutenção quanto de sua evolução.

Neste contexto, o domínio de conhecimentos sistemáticos não é visto apenas como um fim em si mesmo, mas como uma condição fundamental para a expansão do conhecimento humano. A educação, ao promover o acesso a esse patrimônio de saber, habilita o indivíduo não apenas a compreender e interpretar o mundo à sua volta, mas também a contribuir para a sua transformação e melhoria. Isso implica um entendimento da educação como uma ferramenta de emancipação que, ao ser acessada, possibilita ao cidadão uma participação mais ativa e consciente na sociedade.

Contudo a realização efetiva desse direito enfrenta desafios substanciais no cenário contemporâneo, marcado por desigualdades acentuadas e pela rápida evolução tecnológica. As disparidades no acesso e na qualidade da educação entre diferentes grupos sociais e regiões geográficas refletem

as profundas fissuras estruturais presentes nas sociedades atuais. Assim, a garantia do direito à educação requer não apenas políticas públicas inclusivas e equitativas, mas também uma reflexão crítica sobre os modelos educacionais vigentes, visando adaptá-los às necessidades e realidades do século XXI.

Ademais, a era digital trouxe consigo desafios e oportunidades inéditas para o campo da educação. A emergência de novas tecnologias de informação e comunicação transformou radicalmente os paradigmas tradicionais de ensino e aprendizagem, requerendo uma reavaliação do que significa “saber sistemático” nesse novo contexto. A digitalização da educação, por um lado, oferece possibilidades expansivas para o acesso ao conhecimento; por outro, suscita questões sobre a qualidade da educação online, a equidade no acesso às tecnologias digitais e a capacidade de sistemas educacionais de fomentar o pensamento crítico e a criatividade em ambientes virtuais.

Nesse cenário, a reflexão acadêmica sobre o direito à educação deve considerar a complexidade das dinâmicas sociais, econômicas e tecnológicas atuais. Isso envolve questionar e redefinir continuamente os objetivos, métodos e conteúdos educacionais, assegurando que a educação permaneça relevante e acessível a todos. Em última análise, a educação como um direito inalienável e como parte integrante da herança cultural da humanidade deve ser entendida como um compromisso coletivo para o desenvolvimento humano integral, a justiça social e a sustentabilidade do planeta, refletindo as necessidades e aspirações de uma sociedade em constante transformação.

## **Direito à Educação, Diversidade e Educação em Direitos Humanos**

Demandas por “reconhecimento das diferenças” alimentam a luta de grupos mobilizados sob as bandeiras da nacionalidade, etnicidade, raça, gênero e sexualidade. Nesses conflitos “pós-socialistas”, identidades grupais substituem interesses de classe como principal incentivador para a mobilização política. Dominação cultural suplanta a exploração como a injustiça fundamental. E o reconhecimento cultural desloca a redistribuição socioeconômica como remédio para injustiças e objetivo da luta política (Fraser, 2001, p. 245).

A contemporaneidade é marcada por uma complexa tessitura de desafios sociais, econômicos e tecnológicos que impactam diretamente no campo educacional. Neste cenário, o direito à educação emerge não apenas como uma garantia fundamental, mas também como um mecanismo essencial para a promoção da diversidade e a educação em direitos humanos. Esta seção visa explorar as interseções entre o direito à educação, a valorização da diversidade e a implementação de uma educação voltada para os direitos humanos, destacando a importância de políticas educacionais inclusivas e equitativas que reconheçam e celebrem as diferenças.

O direito à educação, consagrado em diversos instrumentos jurídicos internacionais, é o alicerce sobre o qual se constrói uma sociedade justa e equitativa. No entanto, a efetivação desse direito vai além do acesso formal à educação; ela exige uma abordagem que reconheça e integre a diversidade cultural, social e individual como parte intrínseca do processo educativo. A valorização da diversidade no âmbito educacional implica a criação de ambientes de aprendizagem que não apenas respeitem, mas também reflitam e promovam a riqueza das diferenças humanas.

A educação em direitos humanos apresenta-se como uma pedagogia voltada para a construção de uma cultura de respeito, tolerância e valorização da diversidade. Por meio de uma abordagem que enfatiza os direitos humanos como fundamentais para a convivência social, a educação torna-se um veículo para o desenvolvimento do pensamento crítico, da empatia e do compromisso ético com a justiça social. A implementação de programas de educação em direitos humanos nas escolas é essencial para equipar os alunos com as ferramentas necessárias para reconhecer, questionar e agir contra as formas de discriminação e violência, promovendo uma sociedade mais inclusiva.

Embora a importância da diversidade e da educação em direitos humanos seja amplamente reconhecida, a sua integração efetiva no sistema educacional enfrenta diversos desafios. Estes incluem resistências culturais e institucionais, a necessidade de formação de professores capacitados e a elaboração de currículos que reflitam a pluralidade das experiências humanas. Além disso, a crescente polarização social e o avanço de discursos de ódio demandam uma resposta educacional robusta que fomente a coesão social e o respeito mútuo.

Para superar esses desafios, é fundamental adotar estratégias que promovam a diversidade e a educação em direitos humanos de maneira integrada. Isso pode incluir o desenvolvimento de políticas públicas que incentivem práticas pedagógicas inclusivas, a inclusão de temas relacionados aos direitos humanos nos currículos escolares, e a promoção de projetos educacionais que fomentem o diálogo intercultural e a compreensão mútua. A colaboração entre instituições educacionais, organizações da sociedade civil e comunidades é crucial para criar um ambiente educacional que seja verdadeiramente inclusivo e representativo da diversidade da população.

O direito à educação, quando compreendido e implementado de forma a valorizar a diversidade e promover uma educação robusta em direitos humanos, tem o potencial de transformar a sociedade. Ao equipar os indivíduos com o conhecimento, as habilidades e os valores necessários para a construção de um mundo mais justo e inclusivo, a educação emerge como um dos mais poderosos instrumentos de mudança social.

O acesso a uma educação de qualidade permanece como um desafio

significativo em diversas partes do mundo. Comumente, a educação é relacionada com modernidade e com o desenvolvimento da cidadania (Souza, 2009, p. 111). Além disso, é crucial reconhecer a educação como uma prioridade global, exigindo investimentos robustos e a implementação de políticas públicas que assegurem a todos o acesso igualitário a oportunidades educacionais de alto padrão. Apenas por meio dessas ações poderemos aspirar a um futuro mais promissor e a uma sociedade verdadeiramente moderna e igualitária (Santos, 2015).

É fundamental intensificar o foco nas políticas públicas como instrumentos cruciais para superar as barreiras ao acesso à educação de qualidade. Estas políticas devem ser projetadas para atender não apenas às necessidades gerais, mas também às particularidades de diferentes comunidades, considerando fatores socioeconômicos, culturais e regionais que influenciam o acesso à educação.

Investir na capacitação de professores, na infraestrutura escolar, e na inclusão de tecnologias educacionais são passos essenciais. Além disso, políticas voltadas para a garantia de educação inclusiva e adaptativa são necessárias para atender a diversidade de alunos, incluindo aqueles com necessidades especiais.

Ademais, o estabelecimento de parcerias entre governos, setor privado e organizações não governamentais pode potencializar recursos e inovações no setor educacional. A cooperação internacional também é um componente chave, permitindo a troca de conhecimentos e melhores práticas que podem ser adaptadas para contextos locais.

Portanto, é imprescindível que as políticas públicas em educação sejam encaradas não apenas como um dever do Estado, mas como um investimento estratégico na capacidade produtiva e no bem-estar social do país, pavimentando o caminho para um desenvolvimento sustentável e equitativo.

## **À Guisa de uma (In)conclusão**

O direito à educação emerge como um dos debates mais relevantes e complexos nas sociedades contemporâneas, refletindo as dinâmicas multifacetadas de inclusão, diversidade e equidade. A constatação de que os direitos humanos, apesar de universalmente proclamados, continuam a ser desafiados e violados em diversos contextos, sublinha a importância de reafirmá-los como pilares fundamentais para a construção de sociedades verdadeiramente humanas e democráticas. Neste cenário, a educação desempenha um papel pivotal, tanto como um direito humano em si quanto como um meio para a promoção e proteção de outros direitos humanos.

Este trabalho enfatizou a articulação necessária entre os direitos à igualdade como uma exigência imperativa do nosso tempo. Esta dualidade, embora intrinsecamente tensionada, constitui uma fonte de potencial criativo e inovador, capaz de fomentar o desenvolvimento de novas perspectivas e compromissos sociais. A igualdade e diferença não deve ser vista como um obstáculo, mas como um campo fértil para o exercício da criatividade, para a exploração de novas possibilidades e para o estabelecimento de compromissos renovados que reflitam as complexidades da condição humana contemporânea.

No contexto do direito à educação e da educação em direitos humanos, esta tensão manifesta-se de maneira particularmente evidente. Ambos os domínios, apesar de suas origens e trajetórias distintas, entrelaçam-se atualmente de forma inextricável, formando uma matriz na qual a educação em direitos humanos é reconhecida como um elemento fundamental do direito à educação. Esta interconexão desafia os paradigmas educacionais tradicionais e impõe a necessidade de promover processos educativos que não apenas transmitam conhecimento, mas que também sejam capazes de cultivar a vocação humana para a liberdade, a justiça e o reconhecimento mútuo.

Portanto, o desafio reside em desenvolver práticas pedagógicas que reconheçam e valorizem as especificidades individuais e coletivas, incluindo gênero, raça, etnia, territorialidade, fase da vida, orientação sexual, convicções religiosas, capacidades sensoriais e motoras, características psicológicas, e condição socioeconômica. Ao abordar estas dimensões, a educação em direitos humanos transcende a mera transmissão de conhecimentos, transformando-se em um processo dinâmico de formação de sujeitos conscientes de seus direitos e responsabilidades, capazes de agir de forma crítica e construtiva na sociedade.

A implementação efetiva de uma educação que respeite a igualdade enquanto celebra a diferença exige uma reavaliação profunda das estruturas, conteúdos e metodologias educacionais. Isso implica uma mudança paradigmática que abra espaço para a diversidade como um valor intrínseco à experiência educativa, promovendo uma cultura de respeito, inclusão e solidariedade. Nesse processo, o papel dos educadores é crucial, demandando um compromisso ético e uma disposição para repensar suas próprias práticas, visando criar ambientes de aprendizagem que sejam verdadeiramente acolhedores e emancipatórios.

Em suma, a interação entre o direito à educação e a educação em direitos humanos apresenta-se como uma oportunidade singular para repensar e reconstruir as bases sobre as quais se assenta a educação contemporânea. Ao enfrentar as tensões entre igualdade e diferença, o campo educacional tem a possibilidade de se reinventar, contribuindo de forma decisiva para a formação de uma sociedade mais justa, equitativa e verdadeiramente humana.

## Referências

DUARTE, Clarice Seixas. **A educação como um direito fundamental de natureza social**. Educação & Sociedade, Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007.

FRASER, Nancy. 2001. From redistribution to recognition? Dilemmas of justice in a 'postsocialist' age". In: SEIDMAN, S.; ALEXANDER, J. (org.). **New social theory reader**. Londres: Routledge, 2001. p. 285-293.

HADDAD, S. **O direito à educação no Brasil**. Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação. Curitiba: DhESC Brasil, 2004.

SANTOS, Émina. **Educação em direitos humanos e formação de professores: a presença da temática no curso de pedagogia da UFPA**. Relatório de pesquisa. Instituto de Ciências da Educação da Universidade Federal do Pará. Belém: UFPA, 2015.

SOUZA, João Valdir Alves de. **Introdução à Sociologia da Educação**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

TEIXEIRA, A. **Educação é um direito**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

**ENSAIO****A RESPONSABILIDADE PENAL DO PSICOPATA***Mônica Carneiro Brito*

Doutoranda em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia, mestre em Políticas Sociais e Cidadania pela Universidade Católica do Salvador, especialista em Direito Público e em Ciências Criminais pela Faculdade Baiana de Direito, integrante do grupo de pesquisa Justiça Restaurativa da Universidade Federal da Bahia.

**Resumo**

Este ensaio tem como objetivo tratar da responsabilidade penal da pessoa considerada psicopata diante do Direito Penal Brasileiro e como a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ) vêm entendendo a matéria. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica. Emprega-se o conceito mais atual de psicopatia dado pelas neurociências e verifica-se uma inconsistência na jurisprudência acerca da sua adoção. Entende-se que existe uma lacuna acerca da responsabilidade penal do psicopata. Considera-se que a doutrina majoritária e a jurisprudência não têm acompanhado apropriadamente as pesquisas neurocientíficas, compreendendo a psicopatia como uma perturbação da saúde mental e, portanto, causa de semi-imputabilidade.

**Palavras-chave:** responsabilidade penal; psicopatia; neurociências; culpabilidade; semi-imputabilidade.

**1 Introdução**

O presente trabalho trata da capacidade penal do psicopata, considerando as contribuições das neurociências quanto ao conceito de psicopatia. Por meio de revisão de literatura, busca-se verificar como a doutrina e a jurisprudência vêm entendendo a matéria. Ademais, busca-se verificar também como o conceito de psicopatia vem sendo empregado pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça no âmbito do Direito Penal.

Assim, busca-se questionar se a psicopatia é uma perturbação da saúde mental e, portanto, causa de semi-imputabilidade. Sendo causa de semi-imputabilidade, questiona-se qual sanção penal seria a mais adequada. Observando essa lacuna acerca da responsabilidade penal do considerado psicopata, o trabalho se justifica em virtude de sua relevância social e acadêmica. A pesquisa perpassa pelos fundamentos da resposta penal, pela capacidade penal no direito brasileiro e a lacuna acerca da responsabilidade penal no caso de verificação da psicopatia.

## 2 Fundamentos da resposta penal

Segundo Baratta (2016), as Escolas Positivas herdaram a ideologia da defesa social da Escola Clássica, modificando premissas, enquanto nesta o crime assume um significado normativo, no positivismo assume um significado biossociopsicológico. A Escola Clássica não considerava o criminoso como diferente, limitava-se ao crime como conceito jurídico de violação do direito e do pacto social, base do Estado de Direito<sup>1</sup>. Com a Escola Positiva, surgiram projetos substitutivos da noção de culpabilidade do fato para o de periculosidade do autor.

Conforme Carvalho (2015a), uma crítica à culpabilidade é justamente sobre sua fundamentação na capacidade de decisão livre, indemonstrável. A periculosidade também recebeu críticas sobre a falta de precisão do exame para se determinar sua existência. Bruno (1977) rebate o argumento, afirmando que o livre-arbítrio como base filosófica da culpabilidade também carece de comprovação. Assim, não nega que a periculosidade recai na falta de demonstrabilidade.

Para Tobias Barretto, a fundamentação liberal e a positivista são derivadas de modelos metafísicos que precisam ser superados<sup>2</sup> (Carvalho, 2015b). Livre vontade, para Barretto (1926), era uma conquista, resultado de uma evolução humana e social e cabe ao direito a reforma do humano, a fim de uma seleção darwiniana de adaptação do ser humano à sociedade. O autor dizia que, no campo empírico do direito, pouco importa que o ser humano seja realmente livre como os “metafísicos do espírito” fabulavam ou determinado como afirmavam os “metafísicos da matéria”, de modo que a liberdade deveria ser aceita como um postulado da ordem social, suficiente para firmar a doutrina da imputação.

Segundo Feijoo Sánchez (2022), as discussões doutrinárias acerca da culpabilidade sempre se fixaram em aspectos metafísicos: determinismo universal ou indeterminismo universal. Desse modo, a solução da questão do fundamento da culpabilidade sempre foi buscada a favor ou contra de uma perspectiva de mundo fisicamente determinista. Para o autor, a ideia de livre-arbítrio já foi fundamental na mudança de um modelo penal exclusivamente retributivo para modelos preventivos,

1 Beccaria (2001) sobre a origem das penas e o fundamento do direito de punir diz que, por meio de contrato social, o sacrifício de uma porção de liberdade de cada ser humano em favor de viver em sociedade veio da necessidade de segurança.

2 Segundo Carvalho (2015b), esse posicionamento dispensa o debate ontológico sobre a natureza humana e reconhece a liberdade como um postulado, que qualifica o sujeito e permite imputar-lhe responsabilidade.

no entanto, essa ideia vem sofrendo novos questionamentos<sup>3</sup>, conforme avançam os conhecimentos adquiridos pelas neurociências.

### 3 Capacidade penal no direito brasileiro

Silva (2020) explica que o Código Penal não aderiu apenas uma escola de pensamento, assim, foi influenciado pela Escola Clássica com a ideia de vontade livre para aplicação da pena, além de influência da Escola Positiva com medida de segurança sob o critério da periculosidade. Após a Reforma da Parte Geral do Código Penal, o sistema monista é adotado, chamado de “sistema vicariante”, pelo qual as medidas de segurança são destinadas aos inimputáveis, corrigindo o sistema duplo binário. Em suma, o duplo binário previa a possibilidade de medida de segurança após o cumprimento da pena (cumulativa), enquanto o sistema vicariante, em respeito ao *ne bis in idem*, a resposta penal é única (alternativa): pena ou medida de segurança.

Ao adotar um duplo fundamento de resposta penal (livre-arbítrio e determinismo), o Código Penal classifica os autores de ilícitos penais em imputável, semi-imputável e inimputável. A inimputabilidade psíquica está definida no art. 26 do Código Penal. Entre a imputabilidade (plena capacidade) e inimputabilidade (ausência de capacidade) existe a semi-imputabilidade, que consiste na capacidade parcial de compreensão da **antijuridicidade** e de dirigir seu comportamento de acordo com a expectativa do direito. Ao imputável, aplica-se pena; ao semi-imputável, pena reduzida ou medida de segurança; ao inimputável psíquico, medida de segurança.

Segundo Santos (2014), a “doença mental”, para a medicina legal, compreende as patologias constitutivas ou adquiridas do aparelho psíquico, as psicoses produzidas por traumas, tumores ou inflamações cerebrais e as psicoses endógenas, fundamentalmente, a esquizofrenia. O que o Código Penal chamou de “desenvolvimento mental incompleto ou retardado”, em uma linguagem ultrapassada, compreende as “oligofrenias” (deficiência intelectual, na linguagem atual). O conceito de “perturbação da saúde mental” designa estados do aparelho psíquico constituídos por manifestações esquizofrênicas ou de demência senil, formas mais leves de atrofia cerebral, epilepsia e traumas, além das psicopatias e as neuroses.

A execução da medida de segurança vem ganhando novos contornos com a Política Antimanicomial do Poder Judiciário, a partir da Resolução 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça, visando entrar em conformidade com as diretrizes da Lei da Reforma Psiquiátrica (Brasil, 2023). Portanto, cabe aqui o questionamento: seriam as pessoas psicopatas beneficiadas pela Política Antimanicomial?

---

3 Sant’Anna (2018) explica que as premissas neurocientíficas incorrem em um erro categorial, não podem negar o livre-arbítrio e acabar com a responsabilidade penal. Esse erro categorial consiste num dualismo cartesiano, a tendência de separar corpo e cérebro, o que não é possível, já que humanos não são sujeitos individualmente considerados. Para Hassemer (2011), esse erro categorial pressupõe ainda que existe uma hegemonia entre as ciências, o que não existe. Tampouco é dado as ciências naturais o poder exclusivo de dizer o que é ou não liberdade.

## 4 Capacidade penal do psicopata

Discute-se se a psicopatia<sup>6</sup> e a neurose se configurariam perturbações da saúde mental como causas da semi-imputabilidade. Sendo a primeira o objeto de estudo de Silva (2020), sobre o qual a doutrina majoritária considera como perturbação da saúde mental. No entanto, o autor informa que existem quatro linhas de entendimento sobre a capacidade penal do psicopata: imputável ao qual se aplica pena, semi-imputável ao qual se aplica pena reduzida, semi-imputável ao qual se aplica medida de segurança ou inimputável ao qual se aplica medida de segurança.

Em relação à psicopatia, de acordo com a pesquisa de Silva e Dias (2021), na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em todos os casos em que a expressão “psicopatia” é utilizada não se trata de psicopatia no sentido empregado pela neurociência, já que na perspectiva neurocientífica não se trata de um diagnóstico médico, mas sim de uma singular condição humana na qual o afeto é indiferente (ausência de empatia) e as funções mentais permanecem preservadas. Por outro lado, na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, quando conceituada de maneira correta, encontra-se uma tendência de considerar a psicopatia enquanto perturbação da saúde mental, que reduz a possibilidade de autodeterminação do sujeito e, portanto, trata-se de uma causa de semi-imputabilidade:

HABEAS CORPUS. VIAS DE FATO E AMEAÇA. MEDIDA DE SEGURANÇA DE INTERNAÇÃO. SEMI-IMPUTABILIDADE. ALEGAÇÃO DA DEFESA DE INTERNAÇÃO DESNECESSÁRIA. CONSTATAÇÃO DE PERICULOSIDADE. RISCO PARA A FAMÍLIA. REEXAME FÁTICO E PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. [...] Já foi decidido que, apesar da psicopatia não ser considerada uma moléstia mental, ela pode ser vislumbrada como uma ponte de transição entre o psiquismo normal e as psicoses funcionais, sendo assim, os agentes psicopatas devem ser tidos como semi-imputáveis [...]. Assim, dada a incapacidade do réu de autodeterminar-se, somada ao risco real imposto às vítimas, conforme acima transcrito, o reconhecimento da semi-inimputabilidade é medida que se impõe, nos termos do parágrafo único do art. 26, do Código Penal. Ante o exposto, denego a ordem. Publique-se. Brasília, 19 de novembro de 2018. Ministro Sebastião Reis Júnior Relator (Brasil, 2018).

No entanto, para Silva e Dias (2018), essa posição jurisprudencial e doutrinária que defende a semi-imputabilidade não responde sobre qual sanção deve ser aplicada na prática de um injusto penal no qual o autor é um psicopata. Uma vez que não existe tratamento para psicopatia, a medida de segurança imposta pelo Estado não é medida apta para propiciar condições de sociabilidade ao sancionado e não cumpre com os escopos do direito penal. Tal solução não apresenta respaldo científico, pois psicopatia não se confunde com uma forma de patologia psíquica. Dessa forma, para os autores, a resposta estatal adequada é a aplicação de pena em estabelecimentos prisionais separados de condenados não psicopatas.

Silva (2020) trata da capacidade penal do psicopata, considerando a fase atual do desenvolvimento das neurociências. O autor denomina o psicopata como um ser humano diferente, mas não se trata de um anormal no sentido patológico,

cujo senso de realidade não é alterado. Essa constatação traz o entendimento de que o psicopata é imputável, já que não possui qualquer prejuízo de cognição ou de vontade. Pelo contrário, o psicopata é um ser não vulnerável em razão do sentimento ou da emoção, garantindo uma posição de vantagem nas relações intersubjetivas. Sendo assim, não se enquadra na hipótese de perturbação da saúde mental, já que não tem sua autonomia psicológica comprometida.

## 5 Considerações finais

Com o avanço das neurociências, novos questionamentos surgem acerca dos fundamentos da culpabilidade ou da periculosidade, na superação de argumentos metafísicos. Assim, há um impacto nas formas de intervenção sancionatória, conforme os fundamentos a serem utilizados. Com as neurociências, a psicopatia também ganha novos contornos, de modo que se torna um conceito e não mais um diagnóstico psicopatológico.

Há na jurisprudência e na doutrina uma tendência de se ignorar o conceito científico de psicopatia e considerá-la como perturbação da saúde mental, que impacta na autodeterminação do sujeito e, portanto, é causa de semi-imputabilidade. No entanto, verificou-se que está em aberto se deve-se aplicar pena ou medida de segurança nesses casos, considerando ainda se o psicopata seria beneficiado ou não pela Lei da Reforma Psiquiátrica (Lei nº 10.216/2001).

## Referências

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal. Rio de Janeiro: Revan, 2016.

BARRETTO, Tobias. **Menores e loucos**. Rio de Janeiro: Empresa Graphica Editora, 1926.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Martin Claret, 2001.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 487, de 15 de fevereiro de 2023**. Institui a Política Antimanicomial do Poder Judiciário e estabelece procedimentos e diretrizes para implementar a Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei n. 10.216/2001, no âmbito do processo penal e da execução das medidas de segurança. Brasília, DF: CNJ, 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 462.893**. Habeas Corpus 462893/MS (2018/0197852-1). Vias de fato e ameaça. Medida de Segurança de internação. Semi-imputabilidade. Alegação da defesa de internação desnecessária. Constatação de periculosidade. Risco para a família. Reexame fático e probatório. Impossibilidade. Relator: Min. Sebastião Reis Junior, 21 de novembro de 2018.

BRUNO, Aníbal. **Perigosidade criminal e medidas de segurança**. Rio de Janeiro: Ed. Rio, 1977.

CARVALHO, Salo de. **Penas e medidas de segurança no Direito Penal Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2015a.

CARVALHO, Salo de. **Antimanual de Criminologia**. São Paulo: Saraiva, 2015b.

FEIJOO SÁNCHEZ, Bernardo. El Derecho penal de la culpabilidad ante el neurodeterminismo *In*: IVÁÑEZ, Vicente Valiente; MARTÍN, Guillermo Ramírez (coord.). **Un modelo integral de Derecho penal**: libro homenaje a la profesora Mirentxu Corcoy Bidasolo. Madrid: Boletín Oficial Del Estado, 2022. p. 601-613.

HASSEMER, Winfried. Neurociencias y culpabilidad en Derecho penal. **InDret**, Barcelona, v. 2, p. 1-14, abr. 2011.

SANT'ANNA, Marina Cerqueira. **Neurociências e culpabilidade**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2018.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Direito Penal**: parte geral. Curitiba: ICPC, 2014.

SILVA, Ângelo Roberto Ilha da. Culpabilidade, Capacidade Penal Reduzida e Neurociências: o caso da psicopatia. *In*: REALE JÚNIOR, Miguel; MOURA, Maria Thereza Assis. **Coleção 80 anos do Código Penal**: temas atuais de Direito Penal. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. v. 6.

SILVA, Ângelo Roberto Ilha da; DIAS, Daison Nelson Ferreira. Imputabilidade penal e sanção à psicopatia: a jurisprudência do STJ. **DELICTAE**, [s. l.], v. 3, n. 5, p. 104-139, jul./dez. 2018.

SILVA, Ângelo Roberto Ilha da; DIAS, Daison Nelson Ferreira. O STF e a interpretação da capacidade penal: a psicopatia encriptada e a contribuição das neurociências. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, v. 48, n. 151, p. 437-465, dez. 2021.

## Glossário

**Antijuridicidade:** Ilegalidade jurídica; propriedade do que é contrário ao direito ou antijurídico.

Fonte: SANTOS, Washington dos.  
**Dicionário jurídico brasileiro.** Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

**Ne bis in idem:** (Lê-se: né bis in ídem.). Sem repetição; sem ser repetido; sem ocorrer novamente.

Fonte: SANTOS, Washington dos.  
**Dicionário jurídico brasileiro.** Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

## RESUMO

# AS COTAS DE GÊNERO NAS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS DO MUNICÍPIO DE CAMAÇARI-BÁ, NOS PLEITOS DE 2016 E 2020: DAS CANDIDATURAS AO FINANCIAMENTO DE CAMPANHA

*Janiere Portela Leite Paes*



Mestra em Segurança Pública, Justiça e Cidadania (UFBA). Especialista em Direito Constitucional, em Revisão de textos e em Direito Penal e Processual Penal. Docente de Direito Eleitoral e Penal. Servidora do quadro efetivo do TRE-BA. Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político - ABRADep e da Coalizão Nacional de Mulheres - CNM. Dirigente do SINDJUFE-BA.

## Resumo

Diante da constatação da sub-representação das mulheres nos espaços de poder, especialmente na política do nosso país, a presente pesquisa se propõe a analisar a aplicação das cotas de gênero nas eleições proporcionais do município de Camaçari-BA, no período entre 2016 e 2020, com o objetivo de compreender de que maneira as cotas de gênero, aplicadas às candidaturas e aos recursos do financiamento de campanha eleitoral, contribuíram para a participação das mulheres no parlamento camaçariense, no período mencionado. Para tanto, utilizou-se a metodologia qualiquantitativa, por meio da revisão de literatura, coleta e análise de dados estatísticos e documentos públicos oriundos das candidaturas e das prestações de contas dos/as candidatos/as, disponíveis no portal de candidaturas e de estatísticas do Tribunal Superior Eleitoral, bem como no portal de consulta pública unificada do sistema do Processo Judicial Eletrônico. Após a coleta e análise desses dados, à luz da epistemologia feminista, foi possível constatar que, embora as cotas de gênero tenham sido formalmente cumpridas nos dois últimos pleitos proporcionais do município de Camaçari, as mulheres conseguiram conquistar pequena ampliação de sua representação em 2020, porém as candidatas com maior votação não receberam recursos do Fundo Especial de Campanha Eleitoral ou do Fundo Partidário. Em contrapartida os/as candidatos/as que receberam os maiores repasses dos referidos fundos obtiveram votações muito baixas, elevando o custo médio do voto com recursos públicos, o que possivelmente demonstra indícios de suposto desvio de finalidade na aplicação desses recursos públicos, os quais são destinados a fomentar a inclusão das candidaturas de mulheres e pessoas negras, pilares essenciais para a construção de uma democracia igualitária e plural.

**Palavras-chave:** Cotas de gênero. Candidaturas femininas. Eleições. Financiamento de campanha.

**98** | As cotas de gênero nas eleições proporcionais do município de Camaçari-BA, nos pleitos de 2016 e 2020: das candidaturas ao financiamento de campanha.

Leia a dissertação completa:

[https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/38196/2/Disserta%  
c3%a7%c3%a3o Mestrado Janiere%20Portela%20Leite%20Paes  
vers%  
c3%a3o%20final%20aprovada.pdf](https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/38196/2/Disserta%c3%a7%c3%a3o%20Mestrado%20Janiere%20Portela%20Leite%20Paes%20vers%c3%a3o%20final%20aprovada.pdf)

CEAF

# BOLETIM INFORMATIVO

MARÇO

## 15 SERVIDORES TOMAM POSSE NO MP E INICIAM CURSO DE CAPACITAÇÃO

O Ministério Público estadual deu posse a 14 novos assistentes técnicos administrativos e um analista técnico em contabilidade. A cerimônia distribuiu os servidores por diversos municípios, incluindo Salvador e Barreiras. O evento foi marcado pelas palavras de boas-vindas do promotor Fabrício Rabello Patury, e pelo destaque ao papel dos servidores pelo promotor Márcio Fahel. Após a posse, iniciou-se um curso de adaptação funcional para integrar os novos membros aos procedimentos e sistemas do MP.



Foto: Antônio Damasceno

## PGJ ALINHA EM REUNIÃO DIRETRIZES DAS ÁREAS DE ATUAÇÃO



Foto: Humberto Filho.

Mais informações: <https://ceaf.mpba.mp.br/noticias/pgj-alinha-em-reuniao-diretrizes-das-areas-de-atuacao/>

O Ministério Público estadual deu posse a 14 novos assistentes técnicos administrativos e um analista técnico em contabilidade. A cerimônia distribuiu os servidores por diversos municípios, incluindo Salvador e Barreiras. O evento foi marcado pelas palavras de boas-vindas do promotor Fabrício Rabello Patury, e pelo destaque ao papel dos servidores pelo promotor Márcio Fahel. Após a posse, iniciou-se um curso de adaptação funcional para integrar os novos membros aos procedimentos e sistemas do MP.

**ABRIL****CAOCIFE REALIZA TREINAMENTO PARA QUALIFICAÇÃO DO ATENDIMENTO NOS MUTIRÕES**

O Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça Cíveis, Fundações e Eleitorais (CAOCIFE) realizou uma capacitação para servidores e estagiários das secretarias processuais. O treinamento teve como foco a atuação nos mutirões por meio dos projetos do centro de apoio. Essa iniciativa aconteceu em parceria com o Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (CEAF) e certificou 27 participantes. A promotora de Justiça e coordenadora do CAOCIFE, Aurivana Braga, abriu a programação, seguida pelas servidoras Angela Ribeiro e Jamille Baulta.

Mais informações: <https://ceaf.mpba.mp.br/noticias/caocife-realiza-treinamento-para-qualificacao-do-atendimento-nos-mutiroes/>

**MEMBROS DO MP RECEBEM TREINAMENTO PARA USO DE FERRAMENTAS DE AUTOMAÇÃO E IA**

No dia 11, integrantes do Ministério Público estadual participaram de um treinamento na sede do CAB. O evento, promovido pelo Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (Ceaf) e pela Comissão de Organização e Gestão da Informação (Cogi), teve como objetivo capacitar os participantes no uso de



Mais informações: <https://ceaf.mpba.mp.br/noticias/caocife-realiza-treinamento-para-qualificacao-do-atendimento-nos-mutiroes/>

ferramentas de automação, inteligência artificial (IA) e o Sistema Integrado de Dados, Estatística e Atuação (Idea). O promotor de Justiça Otávio de Castro Alla ministrou o treinamento, que abordou o uso das ferramentas de automação de modelos e recursos de produtividade presentes no Idea. A capacitação ocorreu em duas sessões: pela manhã, os procuradores de Justiça Cíveis e Criminais e seus assessores receberam o treinamento, enquanto à tarde, foi a vez dos promotores de Justiça Criminais da capital e seus assessores. No total, mais de 70 pessoas participaram das atividades.

**INTEGRANTES DO MP PARTICIPAM DE CAPACITAÇÃO SOBRE INVESTIGAÇÃO PATRIMONIAL EM LAVAGEM DE CAPITALS**

Em abril, membros e servidores do Ministério Público estadual participaram de um minicurso sobre investigação patrimonial em lavagem de capitais. O objetivo era capacitá-los com teoria e exemplos práticos desse tipo de investigação, compartilhando estratégias bem-sucedidas de investigações anteriores. O palestrante foi o coordenador do Grupo de Combate às Organizações Criminosas e Investigações Criminais

(Gaeco), promotor de Justiça Luiz Ferreira Neto. O minicurso foi promovido pelo Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Proteção à Moralidade Administrativa (Caopam) e pelo Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (Ceaf), com a participação dos coordenadores Rita Tourinho e Márcio Fahel. Durante o dia, foram abordados temas como início e desenvolvimento da investigação patrimonial, Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), recuperação de ativos, técnicas de distanciamento pessoal e muito mais.



Mais informações: <https://ceaf.mpba.mp.br/noticias/membros-do-mp-recebem-treinamento-para-uso-de-ferramentas-de-automacao-e-ia/>

## **ASSISTÊNCIA MILITAR DO MP FORMA 20 NOVOS BRIGADISTAS EM EUCLIDES DA CUNHA**

A Assistência Militar do Ministério Público estadual, com o apoio do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (Ceaf), promoveu o Curso de Formação de Brigada de Incêndio na Promotoria de Justiça Regional (PJR) de Euclides da Cunha. O treinamento formou um total de 20 novos brigadistas entre servidores e terceirizados que atuam no local. O objetivo da formação foi capacitar os participantes para utilizarem, na condição de brigadistas, procedimentos e técnicas para a primeira intervenção diante de emergências. Durante o curso, ministrado por instrutores do Corpo de Bombeiros

Militar da Bahia (CBMBA) do 15º BBM/ Paulo Afonso, sob a supervisão da Assistência Militar, foram apresentadas instruções teóricas e práticas sobre técnicas de atendimento em Primeiros Socorros e Suporte Básico de Vida, bem como sobre Prevenção e Combate a Incêndios e Pânico. A formação de brigada de incêndio é uma das exigências do CBMBA para adquirir o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), documento que atesta que a edificação está em conformidade com as normas de segurança contra incêndios. A meta da Assistência Militar do Ministério Público do Estado da Bahia é regularizar o maior número de promotorias e mantê-las certificadas, garantindo segurança aos seus servidores e à população baiana que utiliza seus serviços.



Mais informações: <https://ceaf.mpba.mp.br/noticias/membros-do-mp-recebem-treinamento-para-uso-de-ferramentas-de-automacao-e-ia/>

## MAIO

### MP PROMOVE CURSO DE MEDIA TRAINING PARA MEMBROS APERFEIÇOAREM RELAÇÃO COM A IMPRENSA



O Ministério Público estadual promoveu um curso de Media Training no dia 9 de maio. Esse curso teve como objetivo aprimorar a habilidade de comunicação e a relação dos procuradores e promotores de Justiça com a imprensa baiana e nacional. A iniciativa foi promovida pela Coordenadoria de Comunicação Social (Cecom) e pelo Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do MP (Ceaf). O jornalista Fábio Gusmão ministrou o curso, que se concentrou no desempenho dos membros em entrevistas de vídeo. O Media Training incluiu tanto teoria quanto prática, com entrevistas individuais conduzidas pelo jornalista e consultor em comunicação, que forneceu análises e feedback individualizado.

Mais informações: <https://ceaf.mpba.mp.br/noticias/mp-promove-curso-de-media-training-para-membros-aperfeicoarem-relacao-com-a-imprensa/>

**JUNHO**

**REVISTA CIÊNCIA EM DEBATE AGORA REGISTRADA NO DIRETÓRIO DO  
LATINDEX**

The logo for Latindex is displayed in a large, red, serif font. The letter 'i' is stylized with a vertical bar that is orange at the top and grey at the bottom, and a grey dot above it.

É com grande satisfação que anunciamos que a Revista Ciência em Debate (ISSN 2965-2367) foi oficialmente registrada na seção Diretório do Latindex. Essa conquista representa um marco significativo para nossa revista, pois o Latindex é um sistema regional de informação que promove a visibilidade e a qualidade das publicações científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal.

O registro no Diretório do Latindex confirma que a Revista Ciência em Debate atende aos padrões de qualidade e critérios editoriais estabelecidos pela plataforma. Agora, nossos leitores podem ter a certeza de que estão acessando um periódico comprometido com a excelência acadêmica e científica.

Agradecemos a todos os autores, editores e colaboradores que contribuíram para o sucesso contínuo da nossa revista. Continuaremos trabalhando para oferecer conteúdo relevante e inovador no campo do direito, oferecendo análises aprofundadas e reflexões críticas.

## LOCALIZE OS SERVIÇOS DO CEAF

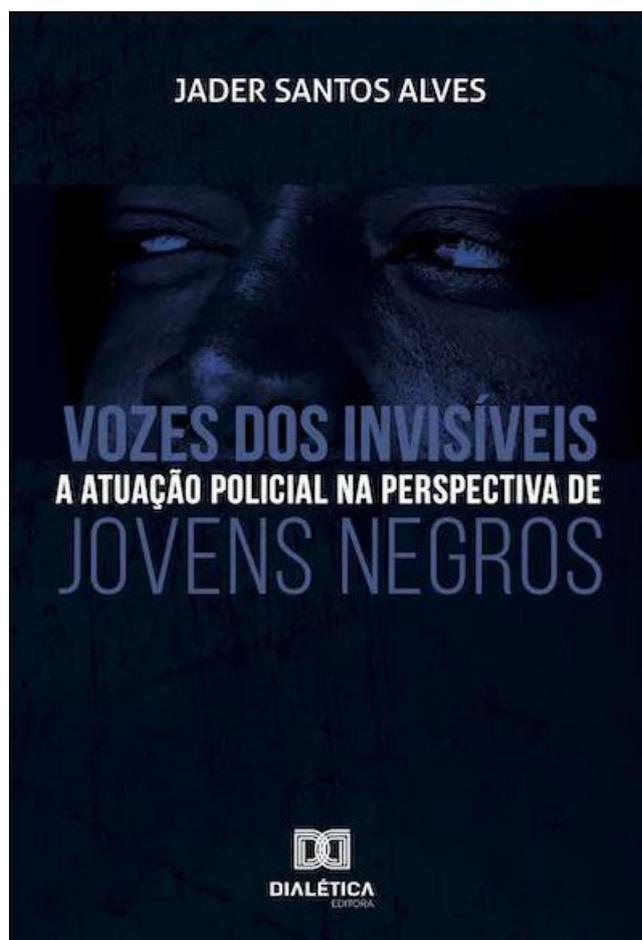
SERVIÇO	UNIDADE RESPONSÁVEL	TELEFONE	E-MAIL
Acervo e Funcionamento da Biblioteca	Biblioteca	(71) 3103-6497	biblioteca@mpba.mp.br
Cursos, eventos e certificados (servidores)	Coordenação Pedagógica	(71) 3322-1871 Ramal – 239	ceaf.pdc@mpba.mp.br
Cursos, eventos e certificados (membros)	Coordenação pedagógica	(71) 3322-1871 Ramal – 239	ceaf.capacitacao@mpba.mp.br
EAD	Coordenação Pedagógica	(71) 3322-1871 Ramal – 221	ceaf.ead@mpba.mp.br
Demais assuntos pedagógicos	Coordenação Pedagógica	(71) 3321-9848	ceaf.desenvolvimento@mpba.mp.br
Grupos de Estudos e Pesquisa	Unidade de Fomento à Pesquisa	(71) 3322-1871 Ramal – 242	ceaf.pesquisa@mpba.mp.br
Publicação Ciência em Debate	Unidade de Fomento à Pesquisa	(71) 3322-1871 Ramal – 242	ceaf.periodico@mpba.mp.br
Processos seletivos (Estágio)	Unidade de processos seletivos	(71) 3321-6656 Ramal - 222 e 216	estagios.selecoes@mpba.mp.br
Provimento e designação (Estágio e Serviço Voluntário)	Unidade de Provimento e Designação	(71) 3321-8099 Ramal – 204, 215 e 223	ceaf.provimento@mpba.mp.br
Gestão contratual (Estágio e Serviço Voluntário)	Unidade de Gestão Contratual	(71) 3322-5089 Ramal – 209, 218 e 238	estagios.gestao@mpba.mp.br
Demais Assuntos Administrativos	Coordenação Administrativa	(71) 3322-5090	ceaf.administrativa@mpba.mp.br
Coordenação do CEAF	Unidade de Apoio Técnico e Administrativo	(71) 3322-1871 Ramal – 211	Ceaf@mpba.mp.br

## CEAF INDICA

**Livro:** Vozes dos invisíveis: a atuação policial na perspectiva de jovens negros (212 páginas)

**Autor:** Jader Santos Alves

Disponível em: <https://loja.editoradialetica.com/humanidades/vozes-dos-invisiveis-a-atuacao-policial-na-perspectiva-de-jovens-negros>



A presente obra tem como objetivo compreender as representações e pontos de vista de jovens negros de bairros populares de Salvador/BA sobre a atividade policial. O tema selecionado decorreu da atual conjuntura paradoxal, na qual, por um lado, a juventude negra brasileira vem gozando de proeminência na política legislativa na seara da proteção aos direitos humanos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 e por leis ordinárias, notadamente

pelo Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/2010) e pelo Estatuto da Juventude (Lei 12.852/2013), que determinam que o Estado deve tratar os jovens como sujeitos de direitos e deverá adotar medidas especiais para coibir a violência policial incidente sobre a população negra, assegurando-lhes o direito à participação social e política, dentre outros. Por outro lado, a escalada da criminalidade no Brasil nas últimas décadas vem servindo de base para um modo de pensar de jaez repressor dominante na sociedade brasileira que, na prática, autoriza, de forma velada, e, por vezes, explícita, a violência policial contra a juventude negra dos bairros populares, solapando os direitos previstos na legislação. Diante desse paradoxo, Vozes dos Invisíveis propõe uma inversão do modo de pensar controle social, aqui denominado de “metonímico repressor” para, a partir da ética do reconhecimento de Charles Taylor, conhecer, compreender e teorizar os pontos de vista dos jovens negros sobre a atividade policial, ampliando, assim, o espectro do debate sobre segurança pública em detrimento da percepção repressora demasiadamente reducionista. Para tanto, a obra traz o resultado de uma pesquisa qualitativa consistente em um trabalho de campo no qual foram entrevistados 6 (seis) jovens negros de localidades periféricas de Salvador/BA. A pesquisa utilizou a Teoria Fundamentada nos Dados de Glaser e Strauss como postura epistemológica e ferramenta metodológica, de sorte que as hipóteses foram sendo construídas em sucessivos níveis de abstração a partir da codificação dos dados extraídos das entrevistas. Dessa forma, a codificação gerou 11 (onze) categorias de análise que foram inter-relacionadas em busca de

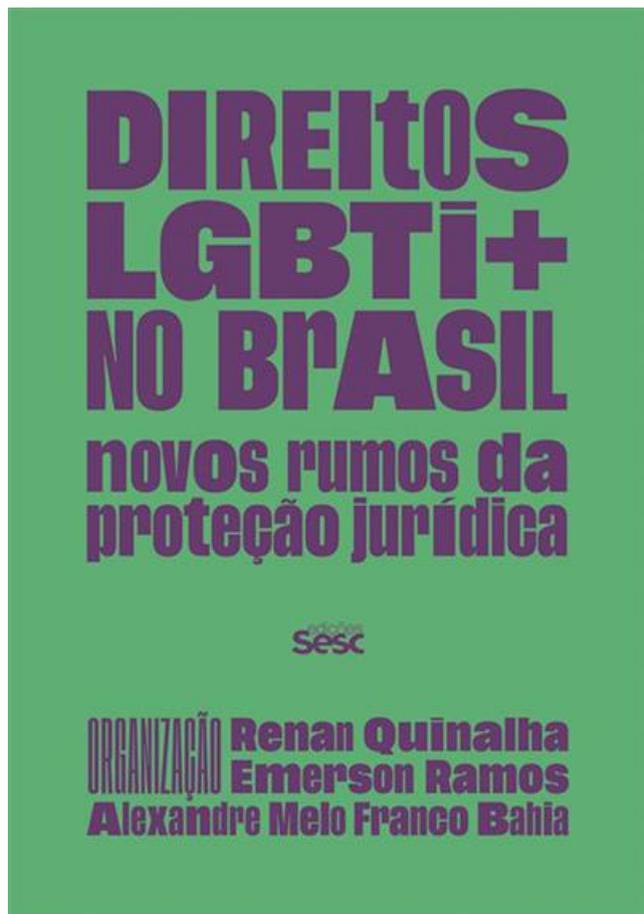
uma categoria central com capacidade explanatória dos fenômenos observados. denominado de “metonímico repressor” para, a partir da ética do reconhecimento de Charles Taylor, conhecer, compreender e teorizar os pontos de vista dos jovens negros sobre a atividade policial, ampliando, assim, o espectro do debate sobre segurança pública em detrimento da percepção repressora demasiadamente reducionista. Para tanto, a obra traz o resultado de uma pesquisa qualitativa consistente em um trabalho de campo no qual foram entrevistados 6 (seis) jovens negros de localidades periféricas de Salvador/BA. A pesquisa utilizou a Teoria Fundamentada nos Dados de Glaser e Strauss como postura epistemológica e ferramenta metodológica, de sorte que as hipóteses foram sendo construídas em sucessivos níveis de abstração a partir da codificação dos dados extraídos das entrevistas. Dessa forma, a codificação gerou 11 (onze) categorias de análise que foram inter-relacionadas em busca de uma categoria central com capacidade explanatória dos fenômenos observados.

## CEAF INDICA

**Livro:** Direitos LGBTI+ no Brasil: novos rumos da proteção jurídica (472 páginas)

**Organizadores:** Renan Quinalha, Emerson Ramos e Alexandre Melo Franco Bahia

Disponível em: [https://portal.sescsp.org.br/livraria/11697\\_LIVRO+DIREITOS+LGBTI+N O+BRASIL+NOVOS+RUMOS+DA+PROTECA O+JURIDICA?fbclid=PAZXh0bgNhZW0CMTE AAa7vV4zjULS4gbyqM2Ko9RqGp7r8CHXb0 xmC-Ofm6aysPKepB9hFrUWXi8\\_aem\\_AWpK 8F83nqdrREYGZoEjXDprNuuzi05iRjXarOdOJK nJwOPHbkWHSXNqwgMU\\_s-hE\\_XOp8cDW-HU2YRaBFu1NAKH%23%2Fcontent%3Dd etalhes-do-produto#/content=detalhes-do-produto](https://portal.sescsp.org.br/livraria/11697_LIVRO+DIREITOS+LGBTI+N O+BRASIL+NOVOS+RUMOS+DA+PROTECA O+JURIDICA?fbclid=PAZXh0bgNhZW0CMTE AAa7vV4zjULS4gbyqM2Ko9RqGp7r8CHXb0 xmC-Ofm6aysPKepB9hFrUWXi8_aem_AWpK 8F83nqdrREYGZoEjXDprNuuzi05iRjXarOdOJK nJwOPHbkWHSXNqwgMU_s-hE_XOp8cDW-HU2YRaBFu1NAKH%23%2Fcontent%3Dd etalhes-do-produto#/content=detalhes-do-produto)



Esta coletânea reúne ensaios de pesquisadores e ativistas dos direitos humanos de pessoas LGBTI+ (lésbicas, gays, bissexuais, transgêneros, intersexuais e outras identidades não heterossexuais) a partir de um olhar interdisciplinar do direito e das ciências sociais. Apesar de o Brasil figurar entre as nações que asseguram direitos reivindicados por essas populações, é ainda o país que mais mata LGBTI+ no mundo. Diante desse cenário contraditório, a obra propõe ao leitor um balanço crítico do processo de reconhecimento trilhado até aqui e uma discussão realista em torno dos desafios postos àqueles que se preocupam, teórica e praticamente, com a garantia de existência digna e cidadã dos LGBTI+.



Acesse o QR-code ao lado para submeter seu texto às próximas edições do *Ciência em Debate* (ISSN 2965-2367). Ressaltamos que nosso regime de submissão funciona em fluxo contínuo, ou seja, você pode submeter seu texto quando for mais conveniente.



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
DO ESTADO DA BAHIA**