EMERON

Transformando a Justiça pela Educação!

Poder Judiciário do Estado de Rondônia
Tribunal de Justiça
Transformando o amanhã, **hoje!**

E-BOOK



CONGRESSO INTERNACIONAL PENAL

Direito Penal | Processo Penal | Execução Penal | Política Penal

LAYDE LANA BORGES DA SILVA
ROSALINA ALVES NANTES
ORGANIZADORAS

2026

EMERON
Transformando a Justiça pela Educação!

Poder Judiciário do Estado de Rondônia
Tribunal de Justiça
Transformando o amanhã, **hoje!**

CONGRESSO INTERNACIONAL PENAL

LAYDE LANA BORGES DA SILVA
ROSALINA ALVES NANTES
ORGANIZADORAS

2026

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Biblioteca Servidora Maria da Conceição Peres

Congresso Internacional Penal / organizadoras: Layde Lana Borges da Silva e Rosalina Alves Nantes. – Porto Velho : Escola da Magistratura do Estado de Rondônia, 2026.

Disponível em: https://emeron.edu.br/menu-ebooks
Publicação digital (e-book) em formato PDF.
ISBN:978-65-82000-05-8

1. Direito Penal. 2. Processo Penal. 3. Execução Penal. I. Rondônia. Tribunal de Justiça. Escola da Magistratura. II. Título.

CDU 343.2:061.3

Dyeyme Ferreira Moraes da Costa – Bibliotecária - CRB 11/1213

EXPEDIENTE

DIREITOS AUTORAIS

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei n. 9.610, de 19/2/1998. Nenhuma parte desta obra, sem autorização prévia da Escola da Magistratura ou dos autores, poderá ser reproduzida ou transmitida, sejam quais forem os meios empregados: eletrônicos, fotográficos, gravação ou outros.

TERMOS DA LICENÇA

A Revista da Emeron © 1996 da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia está licenciada sob CC BY-NC-SA 4.0.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Desembargador Alexandre Miguel
Presidente

Desembargador Francisco Borges Ferreira Neto
Vice-Presidente

Desembargador Glodner Luiz Pauletto
Corregedor-Geral

ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE RONDÔNIA (EMERON)

Desembargador Gilberto Barbosa Batista dos Santos
Diretor

Juiz Cristiano Gomes Mazzini
Vice-Diretor / Coordenador do CEPEP

Juiz Eduardo Abílio Kerber Diniz
Coordenador do NUPEP

Juiz Áureo Virgílio Queiroz
Coordenador do LABIN

Juiz Ivens dos Reis Fernandes
Coordenação da Subseção de Cacoal

Gisele Fernandes Rodrigues
Secretária-Geral

ORGANIZADORES

Layde Lana Borges da Silva
Rosalina Alves Nantes

REVISOR DE TEXTO

Estéfano José da Cruz

CAPA

Capa elaborada com apoio de ferramenta de Inteligência Artificial generativa, sob direção criativa, revisão e validação humana, por **Iasmim Farias Campos Lima**

PRODUÇÃO / DIAGRAMAÇÃO

Iasmim Farias Campos Lima
Estéfano José da Cruz
Núcleo de Pesquisa e Publicação Acadêmica - NUPEP
Centro de Pesquisa, Inovação e Publicação Acadêmica - CEPEP

EDITORA

Escola da Magistratura do Estado de Rondônia
Av. Rogério Weber, 1872, Centro
CEP: 76.801-906
Porto Velho - Rondônia - Brasil
Tel.: (69) 3309-6440
emeron.cepep@tjro.jus.br - emeron.tjro.jus.br

SUMÁRIO

Direito Penal · Processo Penal · Execução Penal · Política Penal

PREFÁCIO

Cristiano Gomes Mazzini I

APRESENTAÇÃO

Rosalina Alves Nantes IV

EIXO 1 — PROCESSO PENAL, CYBERCRIME E NOVAS TECNOLOGIAS EM TERRITÓRIOS COMPLEXOS

CIBERCRIMES, CADEIA DE CUSTÓDIA, VERIFICABILIDADE E ADMISSIBILIDADE DA PROVA DIGITAL **2**

Rubén Miranda Gonçalves; Glodner Luiz Pauletto

NEUROVIGILÂNCIA ESTATAL ENTRE DIREITO ADMINISTRATIVO E DIREITO PENAL: liberdade cognitiva, neurodados e limites ao poder público **29**

Dalmo Antônio de Castro Bezerra; Marcos Alaor Diniz Grangeia

EIXO 2 — DILEMAS CONTEMPORÂNEOS DO PROCESSO PENAL BRASILEIRO

EM NOME DELA, SEM ELA: o lugar da vítima no processo penal brasileiro **57**

Henrique Abi-Ackel

DESAFIOS DO PROCESSO PENAL DA PESSOA JURÍDICA NO BRASIL: estudo de caso do aterro sanitário de Marituba/PA **77**

Artur de Brito Gueiros Souza

EIXO 3

DIREITO PENAL NA AMAZÔNIA, RECURSOS NATURAIS E TUTELA AMBIENTAL

QUESTÕES AMBIENTAIS E CLIMÁTICAS E O DIREITO PENAL NA REGIÃO AMAZÔNICA..... 102

Carlos Eduardo Adriano Japiassú

GUERRA E PAZ NA AMAZÔNIA: controle social do desmatamento, crime organizado ambiental e desenho de peacebuilding..... **112**

Eduardo Saad-Diniz

AMAZÔNIA, RECURSOS NATURAIS E SISTEMA PENAL: limites e possibilidades da intervenção penal **126**

Arlen José Silva de Souza

EIXO 4

EXECUÇÃO PENAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: CRISE DO SISTEMA E CAMINHOS POSSÍVEIS

EXECUÇÃO PENAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: crise do sistema e caminhos possíveis **..151**

Sérgio William Domingues Teixeira

EXECUÇÃO PENAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: estado de coisas inconstitucional e alternativas estruturais..... **168**

Alamiro Velludo Salvador Netto; Gilberto Barbosa Batista dos Santos

FUNDADA SUSPEITA E ABORDAGEM POLICIAL NO BRASIL: limites da atuação estatal, controle judicial e responsabilidade civil..... **187**

Rogério Schietti Cruz; Alexandre Miguel

PREFÁCIO

Toda decisão penal repousa, em última instância, sobre uma pergunta simples e exigente. Como se sabe? Durante séculos ela foi dirigida à testemunha que jurava ter visto, ao documento que trazia uma assinatura e ao vestígio que o tempo ainda não apagara. Hoje ela se volta a objetos que o legislador processual de outrora não poderia imaginar. Pergunta-se como se sabe que uma captura de tela corresponde à conversa que diz reproduzir, como se sabe que havia fundada suspeita antes da abordagem e não apenas depois do flagrante, como se sabe quem lucra com a floresta derrubada e não apenas quem empunhava a motosserra, como se sabe quantas pessoas ocupam uma cela concebida para muito menos.

A pergunta não é retórica. Dela depende a legitimidade do poder de punir em uma ordem constitucional que exige do Estado não apenas acertar, mas demonstrar o caminho pelo qual chegou à conclusão. O que mudou nos últimos anos não foi a pergunta, foi a distância entre ela e as respostas disponíveis. A digitalização da vida, a sofisticação das organizações criminosas, a crise ambiental e climática e o reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal, do estado de coisas inconstitucional do sistema prisional na ADPF nº 347 expuseram um mesmo descompasso. O ordenamento brasileiro dispõe, em grande medida, das normas de que precisa. O que frequentemente lhe falta é a capacidade institucional de tornar verificável o cumprimento das garantias que já proclama.

É nesse ponto que uma escola judicial encontra sua razão de ser. A Escola da Magistratura do Estado de Rondônia não legisla nem julga, mas forma quem julga, e formar, nesse campo, significa cultivar o hábito de perguntar como se sabe antes de afirmar que se sabe. O Congresso Internacional Penal, realizado no auditório do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia em setembro de 2026, nasceu desse propósito ao reunir em Porto Velho o debate sobre o Direito Penal, o Processo Penal, a Execução Penal e a Política Penal. A presente obra, produzida pelo Núcleo de Pesquisa e Publicação Acadêmica do Centro de Pesquisa, Inovação e Publicação Acadêmica, converte aquele encontro em texto duradouro e cumpre a missão da Escola de distribuir conhecimento de forma justa, acessível e socialmente adequada. Registre-se ainda que a própria administração do Tribunal e da Escola se fez presente entre os autores, sinal de que a produção científica não é atividade lateral da instituição, mas parte de sua maneira de governar.

Organizada por Layde Lana Borges da Silva e Rosalina Alves Nantes, a coletânea reúne dez estudos de pesquisadores estrangeiros, professores de universidades brasileiras, integrantes de tribunais superiores e magistrados rondonienses, distribuídos em quatro eixos. Sua originalidade não está em cada tema isoladamente, pois prova digital, vítima, crime ambiental e cárcere frequentam há tempos a literatura penal. Está na convergência que a leitura conjunta revela. Vindos de lugares institucionais muito distintos, os autores chegam por caminhos próprios a uma mesma constatação de fundo, a de que o desafio contemporâneo do sistema penal é menos de produção normativa do que de efetividade verificável. A obra trava esse diálogo ao mesmo tempo com a doutrina nacional e estrangeira e com a jurisprudência dos tribunais superiores, e o faz a partir da Amazônia, o que não é detalhe geográfico, mas ponto de vista.

O primeiro eixo enfrenta as novas tecnologias e mostra como a pergunta antiga ganha formas inéditas. Ao examinar a prova digital, a obra propõe a verificabilidade como critério capaz de distinguir as falhas que apenas enfraquecem o valor da prova daquelas que comprometem sua própria admissibilidade, oferecendo ao julgador parâmetro mais seguro do que a oscilação casuística. Ao avançar sobre as neurotecnologias, leva a reflexão ao limite da intimidade humana e indaga até onde o poder público pode alcançar a esfera mental da pessoa, seja na Administração, seja na persecução penal.

O segundo eixo volta-se a dilemas do processo penal brasileiro que a rotina forense tende a naturalizar. Um dos estudos expõe o paradoxo de um processo conduzido em nome da vítima e, no entanto, sem ela, e sustenta que os instrumentos para escutá-la já existem na legislação, faltando-lhes sobretudo o hábito de uso. Outro examina a responsabilidade penal da pessoa jurídica em matéria ambiental, admitida há décadas sem que se tenha construído o processo correspondente, e demonstra, a partir de um caso concreto e do direito comparado, que as garantias alcançam o ente coletivo, mas pedem adaptações próprias à sua natureza organizacional.

O terceiro eixo situa a Amazônia no centro da reflexão penal. Os estudos reunidos concordam em que o direito penal é necessário à proteção da floresta e de seus povos, mas insuficiente quando isolado da fiscalização, da inteligência, da perícia, da cooperação internacional e das comunidades tradicionais. Mais do que isso, propõem deslocar o foco da repressão do elo mais frágil e substituível das cadeias ilícitas para os pontos em que a ilegalidade se converte em título, em patrimônio e em lucro. Aqui a pergunta sobre como se

sabe ganha sua versão mais incômoda, pois indaga se o sistema penal sabe quem verdadeiramente se beneficia do dano.

O quarto eixo enfrenta a execução penal e a atuação policial. Partindo do reconhecimento do estado de coisas inconstitucional e das medidas estruturais que dele decorrem, como o Plano Pena Justa, os estudos dedicados ao cárcere confrontam o programa normativo da Constituição e da Lei de Execução Penal com as condições reais das prisões brasileiras, sem perder de vista a realidade de Rondônia. O estudo sobre a fundada suspeita, por sua vez, mostra que a legalidade da abordagem depende da possibilidade de reconstruir racionalmente as circunstâncias anteriores à busca, o que devolve ao controle judicial a exigência de saber antes de validar.

O que a obra devolve à sociedade é, antes de tudo, um método de desconfiança saudável. Ao magistrado, oferece critérios para examinar a prova, a abordagem, a prisão e a pena com maior rigor e maior transparência. Ao servidor e ao estudante, mostra que a garantia não é ornamento retórico, mas prática que se documenta, se audita e se demonstra. À sociedade, e em especial às populações amazônicas que convivem ao mesmo tempo com a criminalidade organizada e com as falhas do próprio Estado, acena com a perspectiva de um sistema penal menos simbólico e mais responsável. Acesso à justiça, nesse sentido, não é apenas chegar ao tribunal. É poder confiar que aquilo que o tribunal afirma saber foi efetivamente demonstrado.

Este livro não oferece ao leitor a comodidade das respostas prontas, e é justamente aí que reside seu maior mérito. Oferece a disciplina de exigir, de cada afirmação do poder punitivo, a demonstração de seu fundamento. Convido o leitor a percorrer estas páginas fazendo a cada uma delas a pergunta que atravessa todas. Como se sabe? Quem a levar consigo para a sala de audiências, para a sala de aula ou para o debate público terá compreendido o essencial desta obra.

Porto Velho, outubro de 2026.

Cristiano Gomes Mazzini
Vice-Diretor da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia (EMERON)
Coordenador do Centro de Pesquisa, Inovação e Publicação Acadêmica (CEPEP)

APRESENTAÇÃO

O Congresso Internacional Penal, promovido pela Escola da Magistratura do Estado de Rondônia (Emeron) nos dias 2, 3 e 4 de setembro de 2026, no Auditório do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, em Porto Velho, reuniu magistrados, professores, pesquisadores e operadores do direito em torno de uma questão comum: como pensar o direito penal e o processo penal em um país de dimensões continentais, atravessado por desigualdades regionais, por transformações tecnológicas aceleradas e por uma crise persistente no sistema de execução penal. A programação, estruturada em três dias temáticos (Direito Penal na Amazônia e nas regiões de fronteira; Processo Penal: garantias e justiça criminal em territórios complexos; Execução Penal e políticas penais na Amazônia), combinou conferências magnas, painéis, mesas de debate e sessões acadêmicas de apresentação de trabalhos. Esta obra, organizada por Layde Lana Borges da Silva e Rosalina Alves Nantes, reúne, em sua maioria, textos de conferencistas, painelistas e mediadores do evento, distribuídos em quatro eixos que reordenam, para fins editoriais, os temas debatidos.

O primeiro eixo, Processo Penal, *Cybercrime* e Novas Tecnologias em Territórios Complexos, trata dos desafios que a digitalização das condutas e das provas impõe ao processo penal. Rubén Miranda Gonçalves, que proferiu a palestra sobre *cybercrime* no segundo dia, e Glodner Luiz Pauletto analisam a cadeia de custódia, a verificabilidade e a admissibilidade da prova digital. Dalmo Antônio de Castro Bezerra e Marcos Alaor Diniz Grangeia examinam a neurovigilância estatal entre o direito administrativo e o direito penal, discutindo liberdade cognitiva, neurodados e limites ao poder público.

O segundo eixo, Dilemas Contemporâneos do Processo Penal Brasileiro, desdobra a mesa de debate homônima. Henrique Abi-Ackel investiga o lugar da vítima no processo penal, e Artur de Brito Gueiros Souza analisa os desafios do processo penal da pessoa jurídica a partir do estudo de caso do aterro sanitário de Marituba, no Pará, aproximando a dogmática da responsabilização de entes coletivos de um conflito socioambiental concreto da região amazônica.

O terceiro eixo, Direito Penal na Amazônia, Recursos Naturais e Tutela Ambiental, concentra a dimensão regional da obra. Carlos Eduardo Adriano Japiassú, autor da conferência magna de abertura, discute as questões ambientais e climáticas e o papel do direito penal na Região Amazônica. Eduardo Saad-Diniz propõe uma leitura do controle social do desmatamento e do crime organizado ambiental a partir da noção de *peacebuilding*. Arlen José

Silva de Souza examina os limites e as possibilidades da intervenção penal sobre os recursos naturais.

O quarto eixo, Execução Penal no Brasil Contemporâneo: Crise do Sistema e Caminhos Possíveis, enfrenta a etapa mais crítica da persecução penal. Sérgio William Domingues Teixeira apresenta um diagnóstico da crise do sistema de execução e de suas saídas. Alamiro Velludo Salvador Netto e Gilberto Barbosa discutem o estado de coisas inconstitucional e as alternativas estruturais para sua superação. Rogério Schietti Cruz e Alexandre Miguel tratam da fundada suspeita e da abordagem policial, com ênfase nos limites da atuação estatal, no controle judicial e na responsabilidade civil, o que conecta a porta de entrada do sistema penal às garantias fundamentais.

Agradecemos aos autores pelas contribuições, ao Desembargador Alexandre Miguel, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, e ao Desembargador Gilberto Barbosa, Diretor da Emeron, que também integram esta obra como autores, ao juiz Arlen José Silva de Souza, coordenador do evento, e a todos que tornaram possível o congresso e esta publicação. Convidamos o leitor a uma leitura crítica e comprometida com a construção de um sistema de justiça mais coerente com a Constituição.

Rosalina Alves Nantes

Eixo 1

Processo Penal, *Cybercrime* e Novas Tecnologias em Territórios Complexos

Congresso Internacional Penal

CIBERCRIMES, CADEIA DE CUSTÓDIA, VERIFICABILIDADE E ADMISSIBILIDADE DA PROVA DIGITAL

CYBERCRIMES, CHAIN OF CUSTODY, VERIFIABILITY, AND ADMISSIBILITY OF DIGITAL EVIDENCE

Rubén Miranda Gonçalves[1]
Glodner Luiz Pauletto[2]

RESUMO

A expansão das relações mediadas por tecnologias digitais alterou as formas de criminalidade e os meios de investigação e demonstração dos fatos no processo penal. O problema contemporâneo desloca-se, assim, da simples obtenção de conteúdos digitais para a produção de evidências cuja origem, integridade, contexto e correspondência possam ser controlados de modo independente. O artigo analisa em que condições falhas na obtenção, preservação e documentação da prova digital repercutem predominantemente em sua valoração e quando podem comprometer sua admissibilidade. Adota-se abordagem qualitativa, mediante pesquisa bibliográfica, normativa, documental e jurisprudencial, com exame de precedentes colegiados da Quinta e da Sexta Turmas do Superior Tribunal de Justiça entre 2024 e agosto de 2026. Os julgados revelam respostas distintas conforme a preservação da fonte, a documentação do procedimento, o acesso defensivo ao material, a possibilidade de perícia e a existência de elementos corroborativos. Sustenta-se que a verificabilidade constitui critério capaz de articular essas decisões: quando permanecem disponíveis fonte e informações metodológicas suficientes para controle técnico independente, determinadas irregularidades podem repercutir na valoração; quando o defeito impede aferir autenticidade, integridade, mesmidade ou contexto, pode estar comprometida a admissibilidade. Conclui-se que a confiabilidade da prova digital depende de procedimentos documentados de obtenção, preservação, acesso e auditabilidade, sem transformar formalidades técnicas em requisitos absolutos desvinculados das circunstâncias do caso concreto.

[1] Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Santiago de Compostela (USC, Espanha), com estágio pós-doutoral pela Faculdade de Direito da USP (FDUSP).

[2] Mestre em Direito pelo Programa de Mestrado Interinstitucional UERJ/EMERON. Especialista em Estudos Avançados sobre Crime Organizado e Corrupção (EMERON). Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de São Carlos. Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO).

Palavras-chave: Cibercrime; Prova digital; Cadeia de custódia; Verificabilidade; Processo penal.

ABSTRACT

The expansion of digitally mediated relations has transformed both forms of criminality and the methods used to investigate and prove facts in criminal proceedings. The contemporary problem therefore extends beyond merely obtaining digital content and concerns the production of evidence whose origin, integrity, context and correspondence can be independently assessed. This article examines when failures in the acquisition, preservation and documentation of digital evidence primarily affect evidentiary weight and when they may compromise admissibility. It adopts a qualitative approach based on bibliographic, normative, documentary and case-law research, examining collegiate decisions issued by the Fifth and Sixth Panels of the Brazilian Superior Court of Justice between 2024 and August 2026. The decisions reveal different responses according to preservation of the source, procedural documentation, defence access to the material, the possibility of forensic examination and the existence of corroborating evidence. The article argues that verifiability provides a criterion capable of articulating these decisions: when the source and sufficient methodological information remain available for independent technical scrutiny, certain irregularities may primarily affect evidentiary weight; when a defect prevents assessment of authenticity, integrity, identity or context, admissibility itself may be compromised. It concludes that the reliability of digital evidence depends on documented procedures for acquisition, preservation, access and auditability, without transforming particular technical formalities into absolute requirements detached from the circumstances of each case.

Keywords: Cybercrime; Digital evidence; Chain of custody; Verifiability; Criminal procedure.

1 INTRODUÇÃO

A formação da sociedade digital transformou a estrutura das relações econômicas, administrativas e sociais, e, como resultado, mudou as formas como certas infrações são cometidas, ocultadas, investigadas, penalizadas e apresentadas em juízo. A internet deixou de constituir apenas o ambiente de ocorrência de delitos especificamente informáticos para assumir a função de infraestrutura utilizada em crimes patrimoniais, violações da intimidade, fraudes, delitos contra crianças e

adolescentes, ataques contra sistemas informacionais e diversas outras práticas tradicionalmente conhecidas pelo Direito Penal.

A criminalidade contemporânea compreende, portanto, tanto delitos cuja existência depende de computadores, redes, dispositivos ou dados quanto infrações preexistentes cuja execução é ampliada ou modificada pelo ambiente digital. A tecnologia tem o potencial de melhorar a velocidade, o alcance, a automação e a capacidade de ocultação das ações. Sistemas de inteligência artificial adicionam uma nova dimensão a essas especificações, uma vez que os mesmos recursos empregados na proteção de sistemas, detecção de fraudes e investigação podem ser utilizados na automação de ataques, engenharia social, criação de identidades falsas, geração de conteúdos sintéticos e personalização de comunicações fraudulentas (Gonçalves, 2024; Tapia Sánchez, 2025).

A mudança tecnológica, por outro lado, não se restringe apenas ao modo como os crimes são cometidos. Ela também alterou as condições do seu processo judicial. Conversas em aplicativos, registros de acesso, dados de localização, metadados, conteúdos armazenados na nuvem, transações eletrônicas, arquivos extraídos de dispositivos, fotografias, áudios e vídeos fazem parte, cada vez mais, da própria estrutura das investigações criminais. Da mesma maneira, a coincidência de um código *hash* entre dois momentos não demonstra a veracidade material do conteúdo nem sua autoria, embora possa constituir mecanismo relevante para verificar que os dados comparados permaneceram idênticos entre os pontos de controle documentados.

A questão probatória passa, dessa forma, a envolver não apenas o conteúdo apresentado ao julgador, mas a possibilidade de demonstrar como aquele conteúdo foi produzido, obtido, preservado e submetido à análise. A confiabilidade da prova digital depende de sua proveniência, de sua integridade, da documentação de seu percurso e da existência de condições para que as partes possam submetê-la a controle independente.

A relevância prática desse debate tem aumentado de forma expressiva. Segundo levantamento apresentado por Winícius Ferraz Neres durante o *Digital Evidence Summit* 2026 e posteriormente divulgado pela imprensa especializada, as decisões colegiadas da Quinta e da Sexta Turmas do Superior Tribunal de Justiça envolvendo quebra da cadeia de custódia de provas digitais teriam passado de uma decisão em 2017 para 163 em 2025. No último ano analisado, as questões digitais representariam aproximadamente 27% das decisões identificadas no levantamento sobre quebra de cadeia de custódia (Ijcrim, 2026; *Summit,* 2026).

Nesse cenário, o presente artigo delimita seu objeto às condições de confiabilidade, controle e admissibilidade da prova digital no processo penal brasileiro. Não se pretende elaborar classificação exaustiva dos cibercrimes nem examinar todas as formas de investigação tecnológica. O problema concentra-se nas consequências jurídicas de falhas relacionadas à obtenção, preservação, documentação e disponibilização de vestígios digitais.

Formula-se, assim, o seguinte problema de pesquisa: Como garantir que uma prova digital usada no processo penal seja realmente confiável, verificável e justa, especialmente quando existem falhas na coleta, preservação ou documentação desse material, sem transformar qualquer erro técnico em motivo automático para invalidar a prova?

Parte-se da hipótese de que as consequências jurídicas dessas falhas não devem ser determinadas exclusivamente pela presença ou ausência formal de determinado procedimento tecnológico. O elemento decisivo consiste em verificar se, apesar da irregularidade/falha, permanecem disponíveis a fonte probatória, as informações metodológicas e as condições técnicas necessárias para controlar independentemente a origem, a integridade, a mesmidade e o contexto da evidência. Falhas que não eliminem essa possibilidade podem repercutir principalmente na valoração. Quando uma deficiência impede que uma prova seja submetida a um controle efetivo, retirando do contraditório um objeto técnico verificável, pode-se estar comprometendo sua própria admissibilidade.

O objetivo geral deste estudo é analisar as condições de confiabilidade e admissibilidade da prova digital no processo penal brasileiro, buscando, de forma específica, contextualizar os efeitos da digitalização e da inteligência artificial sobre a produção de vestígios digitais, examinar o regime jurídico de obtenção, preservação e controle dessa prova no ordenamento nacional, analisar a investigação recente conduzida pelo Tribunal Superior de Justiça acerca da cadeia de custódia, dos danos, da integridade, da mesmidade e do acesso à fonte probatória, bem como verificar em que medida a possibilidade de controle independente da evidência pode funcionar como mecanismo seletivo para distinguir falhas predominantemente relacionadas à sua valorização daquelas capazes de comprometer sua admissibilidade.

A contribuição proposta situa-se justamente nesse último ponto. A pesquisa utiliza a verificabilidade como categoria de conexão entre cadeia de custódia, confiabilidade epistêmica e contraditório. Em vez de partir da premissa de que qualquer falha técnica torna automaticamente a prova imprestável ou, em sentido oposto, de que a prova deve ser presumida íntegra enquanto não demonstrada sua

adulteração, busca-se identificar se o procedimento adotado preservou condições objetivas para o controle da evidência.

A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza bibliográfica, normativa, documental e jurisprudencial, orientada por raciocínio dedutivo. A investigação parte das características gerais da prova digital e de seu tratamento normativo para examinar como os critérios de autenticidade, integridade, rastreabilidade, auditabilidade, integralidade e contraditório aparecem em decisões recentes do Superior Tribunal de Justiça.

A etapa bibliográfica compreendeu literatura brasileira e internacional relacionada à prova digital, computação forense, cadeia de custódia, inteligência artificial, direitos fundamentais e teoria garantista do processo penal. Foram utilizados, entre outros, os trabalhos de Badaró (2021), Ferrajoli (2014), Gonçalves (2021a, 2021b, 2024), Casey (2011), Chesney e Citron (2019), Lima, Dias e Silva (2026), Saad Netto, Avolio e Borri (2026), bem como documentos técnicos do *National Institute of Standards and Technology,* da *International Organization for Standardization* e do *Scientific Working Group on Digital Evidence.*

A etapa normativa compreendeu o exame da Constituição Federal, do Código de Processo Penal, especialmente dos arts. 158-A a 158-F, do Marco Civil da Internet, da legislação penal relacionada à criminalidade praticada por meios digitais e da Convenção sobre o Crime Cibernético, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 11.491/2023.

A pesquisa jurisprudencial concentrou-se no repositório oficial do Superior Tribunal de Justiça e foi atualizada até agosto de 2026. Foram utilizados, em combinações diversas, os descritores “prova digital”, “cadeia de custódia”, “integridade”, “autenticidade”, “hash”, “captura de tela”, “print”, “dados de celular” e “perícia digital”. Foram privilegiadas decisões colegiadas da Quinta e da Sexta Turmas, responsáveis pela matéria penal no Tribunal.

Não se pretendeu realizar censo quantitativo exaustivo de todos os julgados existentes no período. Adotou-se amostragem qualitativa intencional de precedentes capazes de evidenciar problemas distintos relacionados à preservação da fonte, documentação da coleta, produção de *prints*, ausência de *hash*, acesso defensivo ao material, necessidade de perícia, integralidade do acervo e consequências de falhas na cadeia de custódia.

Os precedentes foram examinados segundo as seguintes categorias: a) natureza e fonte da evidência; b) procedimento de obtenção; c) documentação da coleta e

preservação; d) disponibilidade da fonte primária; e) possibilidade de controle pericial independente; f) acesso da defesa; g) existência de elementos probatórios corroborativos; h) natureza da irregularidade; e i) consequência processual atribuída pelo Tribunal.

A opção metodológica permite verificar não apenas se determinado julgado reconheceu ou afastou a quebra da cadeia de custódia, mas quais características do caso influenciaram a solução adotada. Busca-se, com isso, evitar a apresentação da jurisprudência como simples oposição binária entre validade e invalidade e identificar variáveis capazes de explicar tratamentos aparentemente distintos.

Ferramentas de inteligência artificial como *Scopus AI* e *Semantic Scholar* foram utilizadas para encontrar fontes de composição do referencial teórico, além de consultas à base de dados SciELO. Os autores utilizaram ferramentas de inteligência artificial generativa exclusivamente como apoio à revisão linguística, organização textual e aperfeiçoamento da redação.

2 CIBERCRIMINALIDADE, INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E NOVAS FORMAS DE PRODUÇÃO DE RISCO PENAL

A compreensão contemporânea da criminalidade digital exige superar uma leitura da tecnologia como instrumento neutro apenas acrescentado posteriormente à prática criminosa. Em diversas situações, sistemas informacionais modificam as próprias condições de execução do delito, ampliando sua velocidade, alcance, capacidade de automação e potencial de ocultação. A tecnologia deixa de ser apenas o ambiente no qual determinadas infrações ocorrem e passa a integrar a própria estrutura de planejamento e realização das condutas criminosas.

Gonçalves (2024) observa que recursos tecnológicos e sistemas de inteligência artificial podem ser empregados na automação de ataques, no aprimoramento de *malwares*, em técnicas de engenharia social e em processos de apropriação ou falsificação de identidades. A transformação produzida pela tecnologia não consiste apenas no surgimento de novos comportamentos penalmente relevantes, mas principalmente na ampliação das capacidades de execução de condutas já conhecidas pelo Direito Penal.

Fraudes anteriormente dependentes da atuação individual do agente podem ser automatizadas e direcionadas simultaneamente a grande número de pessoas. Sistemas generativos permitem adaptar mensagens ao perfil linguístico do destinatário, enquanto ferramentas de síntese de voz, geração de imagens e criação de

vídeos possibilitam a personificação de familiares, autoridades públicas ou representantes de instituições. Nesse sentido, Tapia Sánchez (2025) destaca a dupla inserção da inteligência artificial no campo da criminalidade digital: ao mesmo tempo em que pode ser utilizada como instrumento para a prática criminosa, também constitui ferramenta relevante para prevenção, identificação e investigação desses delitos.

A dimensão prática dessa transformação pode ser observada na evolução das ameaças digitais analisadas no contexto europeu. Em palestra realizada no Auditório do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, em 03 de setembro de 2026, Rubén Miranda Gonçalves destacou que a inteligência artificial está presente em diferentes áreas da vida cotidiana, contribuindo para avanços em setores como medicina, veículos inteligentes, automação residencial e sistemas de segurança, mas também ampliando possibilidades de utilização criminosa. Segundo o autor, uma das principais alterações produzidas pela IA no campo dos cibercrimes consiste na capacidade de criação de conteúdos aparentemente reais, embora artificialmente produzidos, capazes de induzir vítimas e comprometer a confiança nos ambientes digitais (Gonçalves, 2026).

Entre as ameaças mais relevantes encontram-se os *deepfakes*, que permitem a criação de áudios, imagens e vídeos falsificados com elevado grau de realismo. Essa tecnologia modifica a dinâmica tradicional dos crimes digitais porque amplia a dificuldade de distinção entre conteúdos verdadeiros e manipulados. Conforme destacado por Gonçalves (2026), o problema deixa de estar restrito à identificação de um conteúdo falso, passando a envolver a necessidade de estabelecer mecanismos capazes de demonstrar a origem, autenticidade e integridade das informações utilizadas em investigações e processos judiciais.

A inteligência artificial também potencializa modalidades tradicionais de fraude eletrônica. Gonçalves (2026) destaca como práticas recorrentes o *phishing* automatizado, o *smishing* e o *skimming* digital. O phishing automatizado utiliza mensagens personalizadas para induzir usuários ao fornecimento de credenciais, dados bancários ou informações pessoais, frequentemente simulando comunicações de instituições reconhecidas. O *smishing* explora mensagens enviadas por dispositivos móveis com conteúdo urgente ou alarmante, levando o usuário a realizar ações que comprometem sua segurança. Já o *skimming* digital representa uma modalidade mais sofisticada, na qual dados financeiros são capturados durante operações realizadas em plataformas legítimas de comércio eletrônico, explorando a confiança depositada pelo usuário no ambiente digital.

Essas práticas revelam uma transformação relevante na criminalidade informática: a fraude deixa de depender exclusivamente de técnicas rudimentares de manipulação humana e passa a utilizar sistemas capazes de reproduzir identidades, vozes e comportamentos. Casos internacionais apresentados por Gonçalves (2026), envolvendo falsos conteúdos atribuídos a autoridades públicas, manipulação de imagens de líderes políticos e golpes financeiros mediante utilização indevida de imagens de pessoas conhecidas, demonstram que a aparência de autenticidade tornou-se insuficiente para assegurar a confiabilidade da informação digital.

A experiência espanhola apresentada pelo autor evidencia também a dimensão quantitativa desse fenômeno. Segundo dados expostos por Gonçalves (2026), em 2025 aproximadamente um em cada cinco crimes registrados na Espanha possuía relação com o ambiente digital, representando crescimento de 5,1% em comparação ao ano anterior. As fraudes informáticas constituíam a maior parcela dos ciberdelitos registrados, com destaque para fraudes envolvendo cartões e para o crescimento de golpes relacionados a criptomoedas.

Outro elemento característico da criminalidade digital contemporânea é o desafio relacionado à autoria e à jurisdição penal. A estrutura descentralizada da *internet* permite que uma conduta seja praticada por agentes localizados em diferentes países, utilizando mecanismos de ocultação de identidade e localização, como redes privadas virtuais e infraestruturas distribuídas (VPN, entre outras técnicas). Dessa forma, surgem dificuldades relacionadas à identificação do responsável, definição da competência jurisdicional e recuperação dos valores obtidos ilicitamente, exigindo cooperação internacional e instrumentos jurídicos compatíveis com a natureza transnacional dos delitos digitais.

A expansão desses delitos produz consequências diretas para a teoria da prova penal. O efeito mais relevante reside na erosão da confiança baseada exclusivamente na aparência do conteúdo digital. Fotografias, vídeos e gravações foram historicamente percebidos como registros dotados de elevada capacidade persuasiva. A disseminação de conteúdos sintéticos demonstra, contudo, que a verossimilhança visual ou sonora não equivale necessariamente à autenticidade.

Chesney e Citron (2019) descrevem outra consequência desse processo por meio do conceito de *liar's dividend*. A disponibilidade de tecnologias capazes de produzir *deepfakes* não apenas facilita a criação de provas falsas, mas também oferece argumento para que registros verdadeiros sejam estrategicamente impugnados como artificiais. O processo penal passa, assim, a conviver com dois problemas distintos: o

risco de que material sintético seja aceito como autêntico e a possibilidade de que evidências genuínas sejam rejeitadas mediante alegação oportunista de manipulação.

Isso não autoriza a presunção de falsidade da evidência digital. O efeito jurídico deve ser outro. Quanto maiores forem as possibilidades técnicas de reprodução, modificação e circulação de determinado conteúdo, maior deverá ser a atenção dirigida à sua proveniência, preservação e histórico de tratamento. A confiabilidade da prova não pode repousar apenas naquilo que o arquivo aparenta mostrar. Deve resultar também da possibilidade de demonstrar de onde ele veio, como foi obtido, de que modo foi preservado, quais intervenções sofreu e se o material apresentado em juízo corresponde àquele originalmente coletado.

É precisamente nesse ponto que a cadeia de custódia, a preservação da fonte originária e a verificabilidade adquirem especial relevância para a prova penal digital. A possibilidade de produzir artificialmente áudios, imagens, vídeos e outros registros não impede sua utilização no processo penal, mas altera as exigências para que possam ser submetidos a controle. Sua força probatória depende da existência de documentação suficiente para que acusação, defesa, peritos e julgador possam examinar, de maneira independente, a origem, a integridade, o contexto e a correspondência do material apresentado.

3 O REGIME JURÍDICO DA OBTENÇÃO, PRESERVAÇÃO E CONTROLE DA PROVA DIGITAL NO PROCESSO PENAL BRASILEIRO

O ordenamento jurídico brasileiro passou por sucessivas reformas destinadas à adaptação do Direito Penal às condutas praticadas em ambientes digitais. A Lei nº 12.737/2012 introduziu o art. 154-A no Código Penal (Brasil, 2012). Posteriormente, a Lei nº 14.155/2021 modificou o tratamento da invasão de dispositivo informático e agravou modalidades de furto e fraude praticadas por meios eletrônicos (Brasil, 2021). A Lei nº 14.811/2024, entre outras modificações, passou a disciplinar penalmente a intimidação sistemática praticada em ambiente digital (Brasil, 2024).

Essas alterações revelam uma resposta material à transformação da criminalidade, mas tipificação e prova constituem problemas jurídicos distintos. A existência de um tipo penal adequado não resolve as dificuldades de demonstrar que determinado comportamento ocorreu, que o conteúdo apresentado corresponde ao vestígio originariamente obtido e que a atribuição de autoria possui fundamento confiável.

O Marco Civil da Internet, instituído pela Lei nº 12.965/2014, ocupa posição relevante nesse segundo aspecto da obtenção da prova digital. A lei disciplina a guarda e a disponibilização dos registros de conexão e de acesso a aplicações, além de prever mecanismos de preservação cautelar desses dados enquanto se busca a autorização necessária para seu acesso. O art. 22 estabelece que a parte interessada pode requerer judicialmente registros destinados à formação de prova, desde que apresente indícios da ocorrência do ilícito, demonstre a utilidade das informações pretendidas e indique o período ao qual o pedido se refere. Não se trata apenas de requisitos formais. Ao obrigar a delimitação do que se pretende obter e por quê, a norma também procura impedir buscas excessivamente amplas ou desvinculadas do fato investigado (Brasil, 2014).

Essa cautela se torna ainda mais necessária diante da quantidade e da variedade de informações armazenadas nos dispositivos atuais. Um telefone celular pode reunir, em um único aparelho, conversas privadas, movimentações bancárias, fotografias, documentos profissionais, dados de localização e registros acumulados durante anos. Por isso, a autorização para investigar determinado fato não pode ser interpretada, por si só, como permissão para devassar indistintamente toda a vida digital da pessoa investigada. O alcance da medida deve guardar relação com o objeto da investigação e com os fundamentos que justificaram sua autorização.

A proporcionalidade oferece um critério útil para esse controle. Gonçalves (2021a), embora examine o tema no contexto dos direitos fundamentais e da videovigilância, desenvolve parâmetros que também podem auxiliar a análise das medidas voltadas à obtenção de dados digitais. A aplicação ao processo penal evidentemente exige atenção às particularidades da investigação criminal, mas permanece válida a necessidade de verificar se a medida é adequada ao fim pretendido, se existe alternativa menos invasiva capaz de alcançar resultado semelhante e se a restrição imposta aos direitos fundamentais se justifica diante da finalidade investigativa perseguida.

O tratamento da prova digital no processo penal brasileiro também deve ser compreendido em diálogo com os instrumentos internacionais que disciplinam a matéria. A Convenção sobre o Crime Cibernético, conhecida como Convenção de Budapeste e promulgada no Brasil pelo Decreto nº 11.491/2023, diferencia a preservação expedita de dados armazenados das medidas destinadas à sua obtenção ou disponibilização posterior às autoridades competentes (Brasil, 2023). A distinção é importante: determinar que determinados dados sejam preservados para evitar sua

perda ou alteração não significa, necessariamente, autorizar o acesso imediato ao seu conteúdo.

Essa separação entre preservar e acessar reforça uma garantia relevante para a investigação digital. A necessidade de impedir o desaparecimento de uma informação não afasta as exigências jurídicas que condicionam sua posterior obtenção. O art. 15 da Convenção segue essa lógica ao estabelecer que os poderes e procedimentos investigativos previstos no tratado devem ser aplicados de acordo com as garantias existentes no direito interno, com respeito aos direitos humanos e à proporcionalidade e, quando exigido pelo ordenamento jurídico, mediante controle judicial ou independente. A preservação da eficiência investigativa, portanto, não dispensa a definição dos limites dentro dos quais o Estado pode alcançar informações armazenadas em dispositivos e serviços digitais.

4 CONFIABILIDADE, CADEIA DE CUSTÓDIA E VERIFICABILIDADE DA PROVA DIGITAL

A prova digital possui características que exigem cuidados próprios de obtenção, preservação e controle. Dados podem ser copiados, convertidos, transmitidos e processados por diferentes ferramentas sem que essas operações sejam perceptíveis pela simples observação do conteúdo. Por isso, a confiabilidade da evidência não pode ser aferida apenas pelo que aparece na tela ou é apresentado ao julgador. É necessário conhecer também como o vestígio foi identificado, coletado, preservado, examinado e disponibilizado às partes.

Badaró (2021) relaciona a validade epistêmica da prova digital à adoção de padrões adequados de computação forense e à documentação da cadeia de custódia. Essa preocupação também aparece em referenciais técnicos internacionais. A ISO/IEC 27037:2012 apresenta diretrizes para identificação, coleta, aquisição e preservação de evidências digitais; o National Institute of Standards and Technology sistematiza procedimentos de coleta, exame, análise e documentação forense (Kent *et al.*, 2006); e o Scientific Working Group on Digital Evidence recomenda que a coleta seja documentada desde sua realização e acompanhada de mecanismos de controle de integridade (SWGDE, 2025).

No Brasil, Lima, Dias e Silva (2026) destacam que as particularidades do vestígio digital exigem procedimentos capazes de permitir o controle de sua integridade ao longo da investigação e do processo. Saad Netto, Avolio e Borri (2026) mostram que a

questão já alcançou a jurisprudência, sobretudo na definição das consequências processuais decorrentes de falhas na cadeia de custódia.

A análise desse tipo de prova envolve conceitos próximos, mas que não devem ser confundidos. A autenticidade diz respeito à demonstração da origem atribuída ao elemento probatório. A integridade permite verificar se o conteúdo sofreu alterações indevidas. A rastreabilidade possibilita reconstruir seu percurso e identificar pessoas, sistemas e operações que tiveram contato com os dados. A auditabilidade permite examinar criticamente o procedimento utilizado, enquanto a reprodutibilidade possibilita que outro profissional teste ou reproduza a análise a partir da fonte e da metodologia empregadas. A mesmidade busca demonstrar que o elemento apresentado no processo corresponde àquele originalmente obtido. Já a integralidade ou completude procura assegurar a preservação do contexto necessário à correta compreensão da evidência.

Nenhum desses critérios, isoladamente, resolve o problema da confiabilidade. Um arquivo pode permanecer íntegro desde sua primeira aquisição documentada e, ainda assim, ter origem desconhecida. Pode ser autêntico e íntegro, mas aparecer no processo de forma fragmentada. Também pode apresentar elevada confiabilidade técnica e ter sido obtido mediante violação de direitos fundamentais.

Por essa razão, é necessário separar quatro planos de análise. A licitude diz respeito à conformidade da obtenção da prova com as normas jurídicas e os direitos fundamentais. A admissibilidade refere-se à possibilidade de utilização do elemento no processo. A nulidade está relacionada aos vícios dos atos processuais e às consequências que deles decorrem. A valoração, por fim, corresponde ao peso atribuído pelo julgador à prova regularmente admitida. Essa distinção evita que qualquer deficiência técnica seja automaticamente classificada como prova ilícita, nulidade ou causa de inadmissibilidade.

A cadeia de custódia ocupa posição central nesse controle. A Lei nº 13.964/2019 introduziu nos arts. 158-A a 158-F do Código de Processo Penal disciplina específica sobre o tema. Nos termos do art. 158-A, trata-se do conjunto de procedimentos utilizados para manter e documentar a história cronológica do vestígio, rastreando sua posse e seu manuseio desde o reconhecimento até o descarte. Em matéria digital, porém, não basta acompanhar fisicamente o aparelho ou suporte apreendido. É preciso documentar também as operações realizadas sobre os dados.

O simples registro de que um telefone celular foi apreendido, lacrado e encaminhado à perícia, por exemplo, não esclarece como as informações nele

armazenadas foram acessadas ou extraídas. Para que o procedimento possa ser posteriormente examinado, podem ser relevantes o estado do aparelho no momento da apreensão, as providências adotadas contra alterações remotas, a identificação do responsável pela aquisição, as ferramentas e versões utilizadas, o tipo de extração realizada, a eventual produção de imagem forense, as datas das operações, os mecanismos de controle de integridade, o armazenamento e os acessos ou transformações posteriores.

A cadeia de custódia digital possui, assim, uma dimensão física e outra informacional. A primeira permite saber quem manteve a posse do dispositivo ou suporte. A segunda registra aquilo que foi realizado com os dados ao longo do procedimento. Um aparelho pode ter sido corretamente lacrado e transportado e, ainda assim, permanecer desconhecido o método utilizado para extrair suas informações. Da mesma maneira, um laudo pode reproduzir mensagens ou arquivos sem oferecer à defesa condições suficientes para examinar a fonte e a metodologia empregada.

Entre os instrumentos técnicos de controle da integridade estão as funções criptográficas de *hash*. Aplicadas a determinado conjunto de dados, elas produzem um valor associado àquele conteúdo. Como alterações no arquivo tendem a gerar valores diferentes, a comparação dos *hash*es pode auxiliar na demonstração de que duas versões permanecem correspondentes. O SWGDE (2025), por isso, recomenda a geração e a documentação desses valores em procedimentos de aquisição e verificação, especialmente na produção de imagens e cópias forenses.

O alcance desse mecanismo, entretanto, deve ser corretamente compreendido. A coincidência de *hashes* demonstra que os dados comparados permaneceram idênticos entre determinados pontos de controle, mas não comprova, por si só, a autoria, a origem ou a veracidade do conteúdo. Também não permite saber se o arquivo já havia sido alterado antes do primeiro cálculo. Seu valor depende do momento em que foi gerado, do objeto sobre o qual incidiu e da documentação que acompanha o procedimento.

Por essa mesma razão, a ausência de *hash* não torna automaticamente imprestável toda prova digital. A integridade poderá ser demonstrada por outros meios técnicos idôneos, conforme as características da fonte e as circunstâncias da obtenção. O ponto relevante não é transformar determinado recurso tecnológico em requisito absoluto, mas verificar se existem meios confiáveis de demonstrar que o conteúdo apresentado corresponde ao material efetivamente obtido.

As capturas de tela ajudam a compreender essa diferença. Um *screenshot* registra visualmente aquilo que determinada interface exibia em um momento específico, mas não preserva necessariamente o conjunto de dados que originou aquela visualização. Nomes, fotografias, horários e mensagens podem aparecer na imagem sem que estejam disponíveis metadados, identificadores internos, registros do servidor, dados do dispositivo ou a sequência completa da comunicação.

Isso não retira, por si só, o valor probatório das capturas de tela. O print pode ser utilizado como documento, ser confirmado por outros elementos ou funcionar como representação visual de uma fonte que permaneça preservada e acessível. A dificuldade surge quando a captura se torna o único vestígio disponível e não há possibilidade de conferir sua origem, integridade, sequência ou contexto.

O procedimento adequado dependerá, portanto, da natureza da fonte. Em dispositivos móveis, pode exigir extração tecnicamente documentada dos dados. Em aplicativos e plataformas, pode envolver exportação ou preservação das informações disponíveis. Em ambos os casos, deve ser possível identificar quem realizou a coleta, quando ela ocorreu, qual procedimento e quais ferramentas foram utilizados, que material foi obtido, como foi preservado e de que maneira sua correspondência com a fonte poderá ser posteriormente conferida.

A preservação da fonte primária assume especial importância quando a acusação depende de comunicações digitais. Mantidos os arquivos originais ou uma representação forense suficientemente completa, a captura de tela pode cumprir a função de facilitar a visualização do conteúdo. Se apenas o print permanece disponível, tornam-se muito mais limitadas as possibilidades de verificar a sequência das comunicações, identificar supressões ou reconstruir o contexto em que as mensagens foram produzidas.

A verificabilidade oferece um critério capaz de reunir essas diferentes exigências. A confiabilidade da prova digital não decorre da observância isolada de uma formalidade tecnológica, mas da existência de condições objetivas para que sua origem, integridade, mesmidade, completude e percurso sejam examinados de maneira independente. A pergunta relevante, portanto, não é simplesmente se houve *hash*, espelhamento ou observância de determinado protocolo, mas se o procedimento preservou elementos suficientes para que as afirmações formuladas a partir da prova possam ser efetivamente testadas.

Essa possibilidade de controle também integra o contraditório. Quando a discussão recai sobre a origem, a integridade ou o contexto de uma evidência digital, o

simples acesso à sua representação visual pode não ser suficiente para o exercício da defesa. Conforme as circunstâncias do caso, será necessário permitir acesso à fonte primária, aos arquivos originais, aos dados extraídos ou às informações metodológicas indispensáveis à compreensão e à reprodução do procedimento. A verificabilidade, nesse sentido, aproxima a confiabilidade técnica da prova de uma exigência propriamente processual: a possibilidade de submetê-la a controle efetivo pelas partes e pelo julgador.

5 A JURISPRUDÊNCIA DO STJ SOBRE PROVA DIGITAL ENTRE 2024 E 2026

A jurisprudência recente do Superior Tribunal de Justiça revela crescente atenção às condições metodológicas de produção, preservação e controle da prova digital. O aumento das controvérsias relacionadas à cadeia de custódia não resultou, contudo, na formulação de uma solução única para toda irregularidade. Os precedentes examinados demonstram que as consequências processuais variam conforme as circunstâncias concretas de obtenção da evidência, a disponibilidade da fonte originária, a documentação dos procedimentos realizados, a possibilidade de exame técnico independente, o acesso da defesa ao material e a existência de outros elementos capazes de corroborar seu conteúdo. Essa evolução permite identificar uma preocupação jurisprudencial menos centrada na observância isolada de determinada formalidade tecnológica e mais relacionada à possibilidade efetiva de verificar a confiabilidade da prova.

Um dos precedentes que marcou essa orientação foi o AgRg no HC 828.054/RN, julgado pela Quinta Turma em abril de 2024. A controvérsia envolvia relatório de extração de dados construído a partir de capturas de diálogos mantidos em aplicativo de mensagens. A ausência de procedimentos destinados a assegurar a idoneidade e a integridade dos dados levou ao reconhecimento da quebra da cadeia de custódia e da inadmissibilidade da prova digital. A relevância do julgamento não está em estabelecer uma proibição abstrata à utilização de capturas de tela, mas em afirmar a necessidade de que o procedimento de produção da evidência permita demonstrar a correspondência entre os dados originariamente obtidos e aqueles posteriormente apresentados em juízo. A cadeia de custódia aparece, assim, não como registro meramente burocrático da movimentação física do aparelho, mas como instrumento destinado a possibilitar a reconstrução do percurso da evidência e o controle de sua relação com a fonte arrecadada.

Essa compreensão foi aprofundada pela Quinta Turma no AREsp 2.967.413/RS, julgado em 9 de dezembro de 2025. O caso envolvia capturas de conversas extraídas do aparelho celular de corréu e utilizadas como elemento relevante para condenação por organização criminosa. O problema não estava simplesmente na apresentação do material sob a forma de prints, mas na insuficiência da descrição e da documentação dos procedimentos técnicos empregados na extração e preservação do conteúdo.

O Tribunal ressaltou que a cadeia de custódia constitui condição de confiabilidade e que o Estado deve documentar de maneira minimamente verificável os procedimentos de coleta, preservação e análise da evidência. A Quinta Turma também afastou a possibilidade de transferir à defesa o ônus de demonstrar eventual adulteração quando a própria ausência de documentação inviabilizava esse controle. Sem parâmetro objetivo que permitisse comparar o conteúdo apresentado com aquele originalmente existente no dispositivo, exigir da defesa a demonstração positiva da modificação equivaleria a impor prova tecnicamente inviável.

O resultado foi a anulação do acórdão de apelação e o retorno dos autos ao Tribunal de origem para novo julgamento, com determinação de exame concreto do procedimento de arrecadação e extração das capturas, da preservação da integridade e autenticidade do material e, a partir dessas informações, de sua admissibilidade. O precedente possui especial relevância para a presente pesquisa porque desloca a discussão da ausência abstrata de uma formalidade para a possibilidade de controle da evidência. O que se exige não é necessariamente um procedimento único, mas documentação compreensível, verificável e auditável, apta a permitir contraditório e eventual análise técnica independente.

Essa mesma preocupação aparece, sob perspectiva distinta, no AgRg no HC 1.014.212/ES, julgado pela Sexta Turma em fevereiro de 2026. O caso envolvia capturas de conversas em aplicativo de mensagens e imagens de videomonitoramento utilizadas como elementos de autoria. Diante de dúvida razoável quanto à integridade e à autenticidade do material digital, o Tribunal considerou necessária a realização de exame pericial destinado a aferir sua fidedignidade. A decisão também repercutiu sobre a prisão preventiva, substituída por medidas cautelares enquanto se aguardava a diligência técnica. Diferentemente das hipóteses em que a fonte havia desaparecido ou o procedimento não podia mais ser reconstruído, a existência de dúvida não conduziu à exclusão imediata da prova porque ainda permanecia a possibilidade de submetê-la a exame técnico. O precedente demonstra, portanto, que a verificabilidade pode, em determinadas situações, ser recuperada mediante perícia complementar.

A jurisprudência de 2026 também passou a enfrentar situações em que a defesa alegava quebra da cadeia de custódia pela ausência de determinados procedimentos técnicos específicos. No AgRg no HC 1.080.226/PI, julgado pela Sexta Turma em abril de 2026, foram questionadas a inexistência de espelhamento forense, código *hash* e outras formalidades. A nulidade foi afastada diante das circunstâncias do caso, entre as quais o consentimento documentado para acesso ao aparelho, os esclarecimentos prestados pelos agentes em juízo sob contraditório, o acesso das partes ao material relevante e a presença de outros elementos probatórios. O precedente é importante porque demonstra que o *hash* não foi tratado como requisito absoluto cuja ausência necessariamente tornaria imprestável a evidência. A análise concentrou-se na existência de meios alternativos para controlar a confiabilidade do conteúdo e na repercussão concreta das irregularidades alegadas.

Em sentido complementar, no AgRg no RHC 235.625/SP, examinado pela Quinta Turma em maio de 2026, foi mantida decisão que reconhecera, no estado em que se encontravam os autos, a inadmissibilidade das provas digitais e determinara seu desentranhamento. A peculiaridade do julgamento está na ressalva de que eventual perícia poderia ser realizada posteriormente caso ainda existissem os arquivos originais ou fonte primária tecnicamente idônea. A solução evidencia que a condição processual da prova digital não precisa ser compreendida de maneira inteiramente estática. Se for possível recuperar uma fonte confiável e submetê-la a exame técnico compatível com os parâmetros da cadeia de custódia, a verificabilidade poderá ser restabelecida. O elemento decisivo, novamente, não foi a presença formal de um documento específico, mas a existência de objeto técnico capaz de ser submetido a controle independente.

A Sexta Turma voltou a enfrentar questão semelhante no AgRg no HC 1.083.762/MG. A extração dos dados havia sido precedida de autorização judicial e realizada por agentes públicos, sem indicação concreta de adulteração ou manipulação. O Tribunal considerou que a ausência de registro de código *hash* e de formulário específico de cadeia de custódia não configurava, isoladamente, causa automática de invalidade quando a integridade pudesse ser aferida por outros meios idôneos. O julgado, todavia, não deve ser interpretado como criação de uma presunção geral de integridade de toda prova produzida por agentes estatais. A conclusão decorreu das circunstâncias específicas reconhecidas no processo, entre elas a autorização judicial, os procedimentos realizados e a inexistência de elementos que demonstrassem comprometimento efetivo do material.

O AREsp 3.132.918/RS, julgado pela Quinta Turma em junho de 2026, permite visualizar de maneira particularmente clara a importância das condições de verificabilidade, porque diferentes tipos de evidência receberam tratamentos distintos dentro do mesmo processo. A acusação utilizava prints de mensagens, notificações de caixa postal e vídeos produzidos extrajudicialmente. Quanto às capturas de mensagens, não estava disponível o arquivo digital de origem necessário à verificação da cadeia de custódia e da mesmidade, razão pela qual esses elementos foram considerados inadmissíveis e tiveram determinado seu desentranhamento. A solução foi diferente quanto aos vídeos, pois o material permanecia juntado aos autos e acessível às partes, permitindo análise e eventual impugnação. Não havendo demonstração concreta de manipulação ou comprometimento de sua credibilidade, as irregularidades formais não foram consideradas suficientes para afastar sua utilização.

Esse julgamento possui especial relevância para a hipótese desenvolvida neste artigo porque demonstra que a consequência processual não decorre da categoria abstrata "prova digital". Dentro do mesmo processo, o Tribunal diferenciou os elementos segundo as condições de preservação da fonte e a possibilidade de controle. O material que perdera conexão verificável com sua origem foi excluído, enquanto aquele que permanecia disponível e sujeito à análise das partes foi preservado. A decisão permite perceber que a disponibilidade da fonte e a possibilidade de exame independente constituem variáveis relevantes para a definição das consequências das falhas ocorridas ao longo da cadeia de custódia.

Outro desenvolvimento importante ocorreu no AREsp 3.028.845/PR, também julgado pela Quinta Turma em junho de 2026. A controvérsia envolvia gravações ambientais mantidas sob custódia estatal e disponibilizadas integralmente à defesa apenas depois da instrução processual e da apresentação das alegações finais. O Tribunal afirmou que a cadeia de custódia da prova digital não se limita à inexistência de adulteração, abrangendo também a preservação da integralidade do acervo e a possibilidade de a defesa examinar o contexto completo da fonte probatória. A disponibilização tardia do material não foi considerada automaticamente sanada pela simples reabertura do prazo para complementação das alegações finais, pois etapas relevantes da estratégia defensiva haviam sido desenvolvidas sem acesso ao conjunto das gravações. A Quinta Turma declarou a nulidade dos atos a partir da resposta à acusação e determinou a disponibilização integral das gravações, dos dados brutos e dos elementos relacionados à custódia.

Esse precedente amplia a compreensão da verificabilidade ao demonstrar que a confiabilidade não depende apenas da ausência de modificações no arquivo. Também é necessário avaliar se a defesa teve acesso, em momento processualmente adequado, ao conjunto necessário para compreender o contexto da evidência, formular requerimentos, produzir contraprova, confrontar testemunhas e avaliar a necessidade de perícia. A integralidade do acervo passa, assim, a integrar a própria possibilidade de controle da prova.

Em agosto de 2026, a Sexta Turma voltou a discutir as consequências das falhas na cadeia de custódia no AgRg no AREsp 3.207.174/RS. Entre as irregularidades alegadas estavam o manuseio prévio dos aparelhos, a ausência de *hash* inicial, espelhamento, lacre e documentação de determinadas etapas. O Tribunal manteve a conclusão de inexistência de nulidade diante das circunstâncias reconhecidas no caso e da ausência de prejuízo concretamente demonstrado. O julgamento reforça a orientação segundo a qual a inobservância de determinada formalidade não conduz necessariamente à invalidação da prova, devendo ser examinadas a natureza da falha e sua repercussão sobre autenticidade, integridade e possibilidade de exercício da defesa.

A consolidação da importância desse tema também pode ser observada na publicação, pelo Superior Tribunal de Justiça, das edições 279, 280 e 281 da série Direito Penal e Processual Penal em Ambiente Digital. A edição 281, terceiro volume da sequência, sistematizou entendimento diretamente relacionado à cadeia de custódia ao destacar que a integridade e a auditabilidade da prova digital exigem sua preservação e a possibilidade de exame técnico independente, podendo envolver a utilização de mecanismos certificadores, como algoritmos *hash*, em observância à mesmidade. A formulação é relevante porque aproxima preservação, auditabilidade e possibilidade de análise independente, ao mesmo tempo em que não converte o *hash* em requisito tecnológico isolado e universal.

A leitura conjunta desses precedentes demonstra que a jurisprudência recente do STJ não pode ser adequadamente reduzida à existência de duas correntes absolutamente opostas, uma que consideraria qualquer irregularidade causa de inadmissibilidade e outra que somente reconheceria consequências diante de prova concreta de adulteração. As decisões revelam uma construção mais complexa. Quando a fonte originária desaparece, o procedimento de extração não pode ser reconstruído, a integralidade do material não é disponibilizada ou a defesa fica impossibilitada de controlar a mesmidade e o contexto da evidência, as consequências tendem a ser mais severas. Em sentido diverso, quando o material

permanece disponível, existe possibilidade de perícia, há documentação suficiente ou outros meios confiáveis permitem examinar a integridade, determinadas falhas podem não produzir automaticamente inadmissibilidade ou nulidade.

A ausência de *hash* ilustra essa distinção. Considerada isoladamente, ela não determina necessariamente a invalidade da prova quando a integridade pode ser demonstrada mediante outros elementos técnicos idôneos. Situação diferente ocorre quando somente permanecem capturas de tela sem fonte originária ou quando a forma de obtenção impede reconstruir o percurso do conteúdo. Nesses casos, a própria possibilidade de submeter a evidência a controle independente pode estar comprometida.

Os julgados analisados permitem, portanto, identificar a verificabilidade como elemento capaz de conferir unidade às diferentes soluções adotadas pelo Tribunal. A questão principal deixa de ser a presença mecânica de determinada formalidade e passa a consistir na existência de condições concretas para aferir origem, autenticidade, integridade, mesmidade, integralidade e contexto do material utilizado no processo. Quando essas condições permanecem disponíveis, determinadas irregularidades podem repercutir predominantemente na valoração ou ser objeto de esclarecimento técnico. Quando desaparecem e deixam a defesa sem objeto efetivamente controlável, a deficiência pode alcançar a própria admissibilidade da evidência.

Essa compreensão também impede a inversão indevida do ônus probatório. Não se mostra compatível com a estrutura do processo penal exigir da defesa demonstração positiva de adulteração quando a ausência de documentação ou a perda da fonte, imputáveis ao procedimento de coleta ou preservação, tornaram tecnicamente impossível realizar essa verificação. A exigência de documentação da cadeia de custódia deve servir justamente para evitar que a impossibilidade de controle criada durante a produção da prova seja posteriormente utilizada como fundamento para presumir sua confiabilidade.

A jurisprudência recente do STJ indica, assim, que a cadeia de custódia da prova digital deve ser compreendida em função de sua finalidade: assegurar condições para que a evidência possa ser submetida a controle técnico e jurídico. O parâmetro comum aos precedentes não é a observância ritual de um protocolo único, mas a preservação da possibilidade de verificar aquilo que está sendo utilizado para fundamentar a imputação e, eventualmente, uma decisão condenatória. É a partir dessa constatação que a verificabilidade pode ser examinada como critério de articulação entre falhas procedimentais, valoração e admissibilidade da prova digital.

6 DISCUSSÃO E RESULTADOS DA PESQUISA

A análise da literatura, da legislação e da jurisprudência demonstra que nem toda falha na cadeia de custódia possui a mesma gravidade. A perda da fonte originária, por exemplo, não se equipara à ausência de determinada formalidade quando o material permanece preservado e pode ser submetido a exame técnico. A consequência processual deve, portanto, considerar o impacto concreto da irregularidade sobre a possibilidade de controle da evidência.

Nesse sentido, propõe-se a verificabilidade como critério para avaliar a confiabilidade da prova digital. Ela resulta da articulação entre proveniência, autenticidade, integridade, mesmidade, auditabilidade, integralidade e contraditório. Não constitui requisito formal autônomo, mas expressa a possibilidade de examinar, de maneira independente, de onde veio o material, se corresponde ao vestígio originalmente obtido, se sofreu alterações e se foi apresentado de forma suficientemente completa e contextualizada.

A proveniência e a autenticidade permitem identificar a origem da evidência; a integridade e a mesmidade possibilitam verificar sua correspondência com o material arrecadado; e a auditabilidade exige documentação suficiente do procedimento de coleta, preservação e análise. Instrumentos como o *hash* podem contribuir para esse controle, mas não demonstram, isoladamente, autoria ou veracidade do conteúdo. Da mesma forma, a integridade de um arquivo não assegura sua completude, razão pela qual o acesso ao contexto e à fonte probatória pode ser indispensável ao exercício efetivo do contraditório.

A verificabilidade permite também delimitar as consequências das falhas. Quando a fonte permanece disponível e existem condições para exame técnico independente, determinadas irregularidades podem repercutir predominantemente na valoração da prova ou ser esclarecidas mediante diligência complementar. Quando, ao contrário, a falha impede reconstruir a origem, a integridade, a mesmidade ou o contexto do material, pode estar comprometida sua própria admissibilidade.

O AREsp 2.967.413/RS evidencia essa distinção. A Quinta Turma afastou a possibilidade de exigir da defesa a demonstração de adulteração quando a ausência de documentação do procedimento de obtenção impedia o próprio controle técnico das capturas apresentadas. A deficiência estatal na preservação da evidência não pode ser convertida em presunção de confiabilidade contra o acusado.

O AREsp 3.132.918/RS reforça esse entendimento ao atribuir consequências diferentes a provas digitais existentes no mesmo processo. Os prints sem arquivo de

origem foram excluídos, enquanto os vídeos que permaneciam disponíveis às partes foram mantidos. A distinção demonstra que a consequência não decorre da natureza digital da prova, mas das condições concretas de preservação e controle de cada fonte.

No AREsp 3.028.845/PR, o STJ acrescentou outra dimensão ao reconhecer que a confiabilidade também depende da disponibilização integral e tempestiva do acervo à defesa. O contraditório não se limita à possibilidade de verificar se determinado arquivo foi adulterado, mas compreende o acesso ao contexto necessário para examinar criticamente seu significado e produzir eventual contraprova.

A possibilidade crescente de produzir conteúdos sintéticos por inteligência artificial reforça essa necessidade, pois reduz a suficiência da aparência isolada como indicativo de autenticidade. Isso não autoriza presumir falsa toda prova digital, mas aumenta a importância da proveniência, da documentação e da possibilidade de exame independente.

A verificabilidade funciona, portanto, como critério de conexão entre cadeia de custódia, confiabilidade e contraditório. Quanto mais preservadas estiverem as condições para reconstruir a origem, controlar a integridade, confirmar a mesmidade e examinar o contexto, maior a possibilidade de que determinadas irregularidades sejam enfrentadas no plano da valoração. Quando essas condições são eliminadas e deixam de existir meios efetivos de controle da evidência, a deficiência pode alcançar sua admissibilidade. A cadeia de custódia deve ser compreendida, assim, não como ritual formal, mas como instrumento destinado a assegurar que a prova digital utilizada no processo penal permaneça verificável e efetivamente sujeita ao contraditório.

7 CONCLUSÃO

A expansão das tecnologias digitais modificou não apenas as formas de prática e investigação dos cibercrimes, mas também as condições pelas quais os fatos podem ser demonstrados no processo penal. A pesquisa evidenciou que o principal problema da prova digital não reside simplesmente em sua obtenção, mas na capacidade de demonstrar, posteriormente, sua origem, integridade, correspondência com a fonte arrecadada e contexto, de modo que o material possa ser submetido a controle técnico e jurídico independente.

O exame do ordenamento brasileiro demonstrou que os arts. 158-A a 158-F do Código de Processo Penal fornecem base normativa para a cadeia de custódia, enquanto o Marco Civil da Internet disciplina aspectos relevantes da preservação e

obtenção de registros. Esses instrumentos, contudo, precisam ser interpretados considerando as particularidades dos vestígios digitais, cuja coleta e análise envolvem não apenas a posse física de dispositivos, mas também operações computacionais capazes de copiar, transformar, selecionar e representar informações. Por essa razão, a documentação da prova digital deve permitir reconstruir tanto seu percurso físico quanto as intervenções realizadas sobre os dados.

A análise jurisprudencial dos precedentes selecionados da Quinta e da Sexta Turmas do Superior Tribunal de Justiça, entre 2024 e agosto de 2026, demonstrou que as consequências das falhas na cadeia de custódia não podem ser reduzidas a uma oposição entre nulidade automática e necessidade de demonstração concreta de adulteração. Os julgados revelam soluções distintas conforme a disponibilidade da fonte originária, a documentação do procedimento, a possibilidade de perícia, o acesso da defesa ao material, a integralidade do acervo e a existência de outros meios capazes de controlar sua confiabilidade.

Os resultados sustentam, assim, a hipótese formulada no início da pesquisa. A ausência de determinada formalidade técnica, como a geração de *hash*, o espelhamento forense ou o preenchimento de documento específico, não conduz, isoladamente, à invalidade da prova. O ponto decisivo consiste em determinar se a irregularidade comprometeu efetivamente a possibilidade de verificar a origem, a integridade, a mesmidade e o contexto do material. Da mesma forma, não se mostra adequado exigir da defesa demonstração positiva de adulteração quando a própria deficiência na coleta, preservação ou documentação eliminou os meios técnicos necessários para realizar esse controle.

A partir dessa constatação, a pesquisa propõe a verificabilidade como critério de articulação entre cadeia de custódia, confiabilidade, contraditório, admissibilidade e valoração da prova digital. A verificabilidade não constitui nova formalidade processual nem requisito tecnológico autônomo. Trata-se da possibilidade concreta de submeter as afirmações formuladas a partir da evidência a controle independente, mediante elementos que permitam examinar sua proveniência, autenticidade, integridade, mesmidade, integralidade e percurso.

Essa perspectiva permite responder ao problema de pesquisa. Quando a fonte permanece preservada e existem condições suficientes para exame técnico independente, determinadas irregularidades podem repercutir predominantemente na valoração da prova ou ser esclarecidas por diligência complementar. Quando, ao contrário, a falha impede reconstruir a origem ou o percurso do material, elimina a fonte necessária à comparação ou impossibilita o acesso ao contexto relevante, a

deficiência pode comprometer a própria admissibilidade da evidência. Não se propõe uma consequência automática, mas um critério funcional que relaciona os efeitos jurídicos da falha àquilo que efetivamente foi perdido em termos de confiabilidade e contraditório.

As capturas de tela ilustram essa distinção. O print não deve ser considerado, por definição, prova inválida, mas tampouco pode ser equiparado automaticamente à fonte digital que representa. Sua força probatória dependerá das condições de confirmação da origem, do contexto, da integridade e da existência de outros elementos de corroboração. Da mesma maneira, o *hash* desempenha função relevante no controle da integridade entre pontos documentados, mas não demonstra, por si só, autoria, veracidade material ou inexistência de manipulação anterior à primeira aquisição registrada.

A crescente capacidade de produção e alteração de conteúdos por sistemas de inteligência artificial reforça a necessidade desse modelo de controle. Quanto maior a possibilidade de produzir imagens, vídeos, áudios e textos sintéticos verossímeis, menor pode ser a confiança atribuída exclusivamente à aparência do conteúdo. Isso não autoriza presumir falsa toda evidência digital, mas aumenta a importância da proveniência, da preservação da fonte, da documentação metodológica e da possibilidade de análise independente.

A cadeia de custódia deve ser compreendida, portanto, a partir de sua função no processo penal. Sua finalidade não é impor um ritual tecnológico uniforme, mas assegurar condições para que aquilo que fundamenta a imputação e a decisão judicial possa ser tecnicamente examinado e efetivamente submetido ao contraditório. Procedimentos rigorosos de preservação e documentação protegem a defesa contra evidências adulteradas ou descontextualizadas e, simultaneamente, fortalecem investigações legítimas ao permitir demonstrar a confiabilidade do material produzido.

A pesquisa possui como limite a opção por análise jurisprudencial qualitativa e intencional, sem pretensão de levantamento quantitativo exaustivo de todas as decisões do Superior Tribunal de Justiça sobre prova digital. Ainda assim, os precedentes examinados permitem identificar critérios recorrentes e demonstram que a verificabilidade oferece uma chave analítica capaz de explicar soluções jurisprudenciais aparentemente distintas. Estudos posteriores poderão ampliar o corpus, examinar quantitativamente sua evolução e verificar a aplicação desses critérios pelos tribunais estaduais e federais.

Conclui-se, assim, que o aperfeiçoamento da prova penal digital não depende da flexibilização dos padrões de confiabilidade diante da complexidade tecnológica. Ao contrário, exige procedimentos capazes de tornar a evidência tecnicamente controlável, juridicamente contestável e suficientemente confiável para fundamentar decisões penais. Nesse contexto, a verificabilidade constitui o elemento que permite aproximar técnica, cadeia de custódia e garantias processuais sem converter nenhuma formalidade isolada em requisito absoluto de validade.

REFERÊNCIAS

BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy. Os standards metodológicos de produção na prova digital e a importância da cadeia de custódia. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 29, n. 343, p. 7-9, jun. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 set. 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Rio de Janeiro, RJ, 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 2 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.737, de 30 de novembro de 2012**. Dispõe sobre a tipificação criminal de delitos informáticos; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal; e dá outras providências. Brasília, DF, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12737.htm. Acesso em: 2 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 2 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, DF, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13964.htm. Acesso em: 2 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.155, de 27 de maio de 2021**. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tornar mais graves os crimes de violação de dispositivo informático, furto e estelionato cometidos de forma eletrônica ou pela internet; e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para definir a competência em modalidades de estelionato. Brasília, DF, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14155.htm. Acesso em: 2 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.811, de 12 de janeiro de 2024**. Institui medidas de proteção à criança e ao adolescente contra a violência nos estabelecimentos educacionais ou similares, prevê a Política Nacional de Prevenção e Combate ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do Adolescente e altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, e a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Brasília, DF, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14811.htm. Acesso em: 2 set. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 11.491, de 12 de abril de 2023**. Promulga a Convenção sobre o Crime Cibernético, firmada pela República Federativa do Brasil, em Budapeste, em 23 de novembro de 2001. Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11491.htm. Acesso em: 2 set. 2026.

CASEY, Eoghan. **Digital evidence and computer crime**: forensic science, computers, and the Internet. 3. ed. Waltham: Academic Press, 2011.

CHESNEY, Robert; CITRON, Danielle Keats. Deep fakes: a looming challenge for privacy, democracy, and national security. **California Law Review**, Berkeley, v. 107, n. 6, p. 1753-1820, 2019.

DIGITAL EVIDENCE SUMMIT. **Relatório técnico:** decisões do STJ sobre cadeia de custódia de provas digitais**.** Brasília: JusFeed, 2026.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

GONÇALVES, Rubén Miranda. Ameaças digitais: estratégias eficazes para enfrentar e combater o cibercrime. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 29, n. 3, p. 791-820, 2025. DOI: 10.14210/nej.v29n3.p791-820. Disponível em: https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/20766. Acesso em: 2 set. 2026.

GONÇALVES, Rubén Miranda. Consideraciones sobre el principio de proporcionalidad en los derechos fundamentales: mención especial a la videovigilancia masiva. **Revista de Direito da Faculdade Guanambi**, Guanambi, v. 8, n. 2, e359, 2021a. DOI: 10.29293/rdfg.v8i02.359. Disponível em: https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/RDFG/article/view/13957. Acesso em: 2 set. 2026.

GONÇALVES, Rubén Miranda. Inteligencia artificial y derechos humanos: una solución a los conflictos éticos y morales a través de una regulación normativa futura. *In*: MIRAUT MARTÍN, Laura; ZAŁUCKI, Mariusz (ed.). **Artificial Intelligence and Human Rights**. Madrid: Dykinson, 2021b. p. 48-76. DOI: 10.2307/j.ctv282jgff.6. Disponível em: https://www.torrossa.com/en/resources/an/5109961. Acesso em: 2 set. 2026.

GONÇALVES, Rubén Miranda; MACEDO NETO, Naor Ribeiro de; RIBEIRO, Sarah Gonçalves. A supremacia do interesse público no combate à Covid-19 e as controvérsias na aplicação da teoria do garantismo penal de Ferrajoli. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 4, p. 2579-2599, 2021. DOI: 10.12957/rdc.2020.57120.

GONÇALVES, Rubén Miranda. **Cybercrime e os Desafios do Direito Penal.** Palestra realizada no Auditório do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Porto Velho-RO, em 03 set. 2026, às 8h.

INSTITUTO DE JURISPRUDÊNCIA CRIMINAL (IJCrim). **Levantamento jurimétrico sobre cadeia de custódia de provas digitais no Superior Tribunal de Justiça (2017–2025).** São Paulo: IJCrim, 2026.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **ISO/IEC 27037:2012**: Information technology – Security techniques – Guidelines for identification, collection, acquisition and preservation of digital evidence. Geneva: ISO, 2012. Disponível em: https://www.iso.org/standard/44381.html. Acesso em: 2 set. 2026.

KENT, Karen; CHEVALIER, Suzanne; GRANCE, Tim; DANG, Hung. **Guide to integrating forensic techniques into incident response**. Gaithersburg: National Institute of Standards and Technology, 2006.

NIST Special Publication 800-86. DOI: 10.6028/NIST.SP.800-86. Disponível em: https://csrc.nist.gov/publications/detail/sp/800-86/final. Acesso em: 2 set. 2026.

LIMA, Paula Siqueira; DIAS, Cristiane Berenice; SILVA, Wesley Roberto Mariano da. Prova penal digital e cadeia de custódia: requisitos técnicos, exigências jurídicas e controle de admissibilidade. **Revista Científica do UBM**, Barra Mansa, v. 28, n. 55, p. 145-158, 2026. DOI: 10.52397/rcubm.v0in.55.3095. Disponível em: https://revista.ubm.br/index.php/revistacientifica/article/view/3095. Acesso em: 2 set. 2026.

SAAD NETTO, Cláudio; AVOLIO, Luiz Francisco Torquato; BORRI, Luiz Antonio. A cadeia de custódia da prova digital: dissensos e consensos entre teoria e práxis. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 34, n. 403, p. 18-21, jun. 2026. DOI: 10.5281/zenodo.19697006. Disponível em: https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/2761. Acesso em: 2 set. 2026.

SCIENTIFIC WORKING GROUP ON DIGITAL EVIDENCE. **Best Practices for Digital Evidence Collection**. SWGDE 18-F-002-2.0. [S. l.]: SWGDE, 2025. Disponível em: https://www.swgde.org/documents/published-complete-listing/18-f-002-best-practices-for-digital-evidence-collection/. Acesso em: 2 set. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **AgRg no HC 828.054/RN**. Quinta Turma. Rel. Min. Joel Ilan Paciornik. Julgado em 23 abr. 2024. DJe 29 abr. 2024.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **AREsp 2.967.413/RS**. Quinta Turma. Rel. Min. Ribeiro Dantas. Julgado em 9 dez. 2025. DJEN 16 dez. 2025.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **AgRg no HC 1.014.212/ES**. Sexta Turma. Rel. Min. Carlos Pires Brandão. Julgado em 10 fev. 2026. DJEN 20 fev. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **AgRg no HC 1.080.226/PI**. Sexta Turma. Rel. Min. Antonio Saldanha Palheiro. Julgado em 7 abr. 2026. DJEN 14 abr. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **AgRg no RHC 235.625/SP**. Quinta Turma. Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca. Sessão virtual de 21 a 27 maio 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **AgRg no HC 1.083.762/MG**. Sexta Turma. Rel. Min. Carlos Pires Brandão. Sessão virtual de 21 a 27 maio 2026. DJEN 2 jun. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **AREsp 3.132.918/RS**. Quinta Turma. Rel. Min. Ribeiro Dantas. Julgado em 9 jun. 2026. DJEN 15 jun. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **AREsp 3.028.845/PR**. Quinta Turma. Rel. Min. Ribeiro Dantas. Julgado em 16 jun. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **AgRg no AREsp 3.207.174/RS**. Sexta Turma. Rel. Des. Conv. Nilsoni de Freitas. Julgado em 18 ago. 2026. DJEN 27 ago. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Jurisprudência em Teses**: Direito Penal e Processual Penal em Ambiente Digital III. Edição n. 281. Brasília, DF: STJ, 2026.

TAPIA SÁNCHEZ, Leónidas Salvador. Cibercrimen: un breve análisis doctrinal de los ciberdelitos y su relación con la inteligencia artificial. **Revista Internacional de Desarrollo Humano y Sostenibilidad**, v. 2, n. 2, p. 183-208, 2025. DOI: 10.51660/ridhs22316.

NEUROVIGILÂNCIA ESTATAL ENTRE DIREITO ADMINISTRATIVO E DIREITO PENAL: LIBERDADE COGNITIVA, NEURODADOS E LIMITES AO PODER PÚBLICO

STATE NEUROSURVEILLANCE BETWEEN ADMINISTRATIVE AND CRIMINAL LAW: COGNITIVE LIBERTY, NEURAL DATA AND LIMITS ON PUBLIC POWER

Dalmo Antônio de Castro Bezerra[1]
Marcos Alaor Diniz Grangeia[2]

RESUMO

O avanço das neurotecnologias desloca a vigilância estatal do comportamento observável para sinais e inferências associados à atividade neural. Esse movimento alcança dois campos em que o poder público exerce competências intensas sobre a pessoa: a Administração Pública, especialmente em funções de alto risco, e a persecução penal, na qual neurodados podem ser cogitados como fonte de prova, instrumento de investigação, elemento de imputação ou tecnologia de intervenção. O artigo investiga os limites jurídicos do acesso estatal à esfera neurocognitiva nesses dois contextos. Adota-se abordagem qualitativa, jurídico-dogmática e jurídico-propositiva, mediante método dedutivo-dialético inspirado no desenho de Gabardo e Castella, com pesquisa bibliográfica, documental e comparada. O referencial incorpora livros, artigos, normas e teses e dissertações sobre liberdade cognitiva, privacidade mental, prova neurocientífica, culpabilidade, neurodados e regulação. Sustenta-se uma posição minimalista qualificada: os direitos fundamentais existentes oferecem base de tutela, mas as particularidades dos neurodados exigem regras específicas de finalidade, necessidade, confiabilidade, contraditório, minimização e controle. No Direito Administrativo, a neurovigilância funcional admite-se apenas como exceção orientada à segurança, sob salvaguardas específicas. No Direito Penal e Processual Penal, o uso

[1] Doutorando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR) e Mestre em Direito, com ênfase em Poder Judiciário, pela Fundação Getulio Vargas (FGV-RJ). Possui sólida formação interdisciplinar, sendo graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Anápolis (1996) e em Análise e Desenvolvimento de Sistemas (2024), além de ser especialista em Direito Tributário (Universidade Candido Mendes), Administração do Poder Judiciário (FGV), Metodologia do Ensino Superior e Metodologias Ágeis

[2] Pós-doutorando em Direito, pela Università del Salento (IT). Doutor em Ciências Jurídicas, pela Universidade do Vale do Itajaí e Faculdade Católica de Rondônia. Mestre em Poder Judiciário pela Fundação Getulio Vargas. Especialista em Direito Civil e Processo Civil, pela PUC-SP. Especialista em Poder Judiciário, pela FGV Direito Rio. Graduado em Direito pelo Centro Universitário Euripedes de Marília (1983). Compõe, pelo CNJ, o Grupo de Trabalho destinado a elaborar parecer sobre a realização de videoconferências no âmbito da justiça criminal.

coercitivo de neurodados encontra limite adicional no *nemo tenetur se detegere*, na proibição de provas ilícitas, na integridade mental e na exigência de validade científica. Propõe-se, ao final, uma governança neurorregulatória diferenciada para usos administrativos e penais.

Palavras-chave: neurovigilância; Direito Administrativo; Direito Penal; processo penal; liberdade cognitiva.

ABSTRACT

The advance of neurotechnology shifts state surveillance from observable behavior toward signals and inferences associated with neural activity. This movement reaches two fields in which public power exercises intensive authority over individuals: Public Administration, especially in high-risk functions, and criminal justice, where neural data may be considered as evidence, an investigative source, a basis for attribution, or an intervention technology. This article examines the legal limits of state access to the neurocognitive sphere in both contexts. It adopts a qualitative, legal-dogmatic and legal-propositional approach, using a deductive-dialectical method inspired by Gabardo and Castella, together with bibliographic, documentary and comparative research. The theoretical framework incorporates books, articles, legal instruments, theses and dissertations on cognitive liberty, mental privacy, neuroscientific evidence, culpability, neural data and regulation. The article advances a qualified minimalist position: existing fundamental rights provide a protective basis, but the specific features of neural data require rules on purpose limitation, necessity, reliability, adversarial scrutiny, minimization and oversight. In Administrative Law, functional neurosurveillance is admissible only as a safety-oriented exception under specific safeguards. In Criminal and Criminal Procedural Law, coercive use of neural data faces the additional limits of the privilege against self-incrimination, the exclusion of unlawfully obtained evidence, mental integrity and scientific validity. The article ultimately proposes differentiated neuroregulatory governance for administrative and criminal uses.

Keywords: neurosurveillance; Administrative Law; Criminal Law; criminal procedure; cognitive liberty.

1 INTRODUÇÃO

As tecnologias capazes de registrar, interpretar ou modular sinais do sistema nervoso deixaram de pertencer exclusivamente à medicina experimental. Interfaces cérebro-computador, eletroencefalografia portátil, dispositivos vestíveis e sistemas de

análise algorítmica são empregados em contextos clínicos, assistenciais, comerciais e ocupacionais e, progressivamente, ingressam no horizonte da segurança pública e da justiça criminal. A informação produzida já não descreve somente ações externas. Conforme o desenho técnico, pode sustentar inferências sobre fadiga, atenção, respostas emocionais, padrões cognitivos, intenções motoras ou outros estados internos. É nessa passagem entre comportamento observável e esfera mental que a neurotecnologia se converte em problema constitucional, administrativo e penal (Ienca; Andorno, 2017; Yuste *et al.,* 2017; Farahany, 2023).

Dois cenários concentram o problema. No primeiro, a Administração Pública pode pretender utilizar neurotecnologias para prevenir falhas humanas em atividades de alto risco, como segurança pública, tráfego aéreo, transporte e infraestrutura crítica. No segundo, órgãos de investigação e jurisdição podem cogitar o uso de neurodados para reconstruir fatos, avaliar estados mentais, produzir prova científica ou orientar decisões penais. Em ambos, a justificativa estatal costuma se apresentar sob a linguagem da segurança, da eficiência ou da busca da verdade. O problema jurídico, porém, é distinto em cada campo: a relação funcional submete-se à legalidade administrativa e à proporcionalidade, enquanto a persecução penal acrescenta garantias como presunção de inocência, *nemo tenetur se detegere*, contraditório, devido processo e inadmissibilidade de provas ilícitas.

O problema de pesquisa formula-se nos seguintes termos: em que condições o Estado pode acessar, processar ou utilizar dados e inferências neurocognitivas, seja para proteção operacional de agentes públicos em funções de alto risco, seja para fins de investigação e processo penal, sem esvaziar a liberdade cognitiva, a privacidade mental, a integridade psíquica, a proteção de dados e as garantias contra a autoincriminação? A formulação articula dois eixos, o jurídico-administrativo e o penal e processual penal, de modo a testar a consistência das mesmas categorias quando o poder estatal se desloca da gestão funcional para a produção de responsabilidade criminal.

A hipótese de trabalho afasta duas respostas extremas. A primeira supõe que a utilidade coletiva da tecnologia basta para legitimá-la, como se segurança ou verdade processual transformassem a mente em fonte estatal disponível. A segunda trata qualquer acesso a sinais neurais como intervenção necessariamente proibida. Sustenta-se uma posição minimalista qualificada: direitos fundamentais existentes oferecem base normativa para a proteção da esfera cognitiva, mas precisam ser densificados e acompanhados de regras específicas para neurodados. A intensidade das salvaguardas varia conforme o contexto. A neurovigilância ocupacional pode ter

janela excepcional de admissibilidade quando vinculada à segurança; a extração coercitiva de conteúdo mental para incriminar alguém enfrenta patamar mais elevado de proteção, porque atinge privacidade mental, integridade e privilégio contra autoincriminação (Bublitz, 2024; Hertz, 2023; Van de Pol, 2026).

O objetivo geral é identificar os limites jurídicos do acesso estatal à esfera neurocognitiva nos contextos administrativo e penal e propor parâmetros de governança compatíveis com a Constituição. Os objetivos específicos, desenvolvidos respectivamente nas seções 3 a 8, consistem em: (i) sistematizar o debate nacional e estrangeiro sobre neurodireitos, contrapondo as correntes maximalista e minimalista; (ii) examinar a neurovigilância no trabalho público à luz das relações especiais de sujeição, da supremacia do interesse público e da eficiência administrativa; (iii) analisar os limites penais e processuais penais ao uso de neurodados, distinguindo a proteção constitucional da mente da validade epistemológica da prova, pois um dado pode ter sido licitamente obtido e ainda assim ser cientificamente inadequado para sustentar uma conclusão penal; (iv) verificar o alcance do regime brasileiro de proteção de dados diante dos neurodados; (v) cotejar parâmetros comparados e internacionais; e (vi) formular uma matriz de governança neurorregulatória diferenciada, com salvaguardas comuns e requisitos adicionais para a persecução penal. A seção 2 delimita previamente o objeto, ao descrever a passagem da neurotecnologia à neurovigilância.

A pesquisa é qualitativa, de natureza jurídico-dogmática e jurídico-propositiva, com finalidade exploratória e descritivo-analítica. O raciocínio predominante é dedutivo-dialético: parte-se dos direitos e garantias constitucionais, do regime jurídico-administrativo e das categorias do Direito Penal e Processual Penal para confrontá-los, em perspectivas de tensão, com as hipóteses de neurovigilância funcional, produção de neuroprova e intervenção estatal sobre a esfera mental.

O desenho dialético adotado inspira-se no procedimento empregado por Gabardo e Castella (2015). Embora aquele estudo tenha por objeto a Lei Anticorrupção e o *compliance* (tema materialmente distinto do presente), o que dele se transpõe não é o conteúdo, mas a estrutura metodológica: a submissão de um instituto jurídico ao cotejo simultâneo entre doutrina, legislação e produção científica, expostas em posições contrapostas, para então extrair uma síntese normativa. Essa arquitetura de análise mostra-se adequada a um objeto ainda em formação, como a neurovigilância estatal, no qual convivem correntes maximalista e minimalista, marcos regulatórios emergentes e evidências científicas de confiabilidade variável. Justifica-se, assim, o emprego do

modelo não por afinidade temática, mas por sua aptidão para organizar o debate em tensão e conduzi-lo a proposições determináveis.[3]

A dimensão bibliográfica foi organizada em cinco núcleos. O primeiro reúne autores que defendem neurodireitos ou proteções normativas próprias, como Ienca e Andorno (2017), Yuste et al. (2017), Farahany (2023) e Gabardo e Machado (2025); quanto a Farahany, cuja proposta de um direito à liberdade cognitiva se apresenta como atualização de direitos humanos já reconhecidos, o enquadramento nesse núcleo é feito com a ressalva de que sua posição é intermediária, como se detalha na seção 3. O segundo contempla a corrente minimalista, com Bublitz (2024), Hertz (2023), Ligthart et al. (2022), Ligthart e Van de Pol (2025), Bothof (2022) e Van de Pol (2026). O terceiro versa sobre vigilância laboral e emprego público, especialmente Muhl e Andorno (2023) e Charbonneau e Doberstein (2020). O quarto relaciona o tema à dogmática administrativa brasileira (Ávila, 1998; Binenbojm, 2005; Hachem, 2011; Gabardo, 2017). O quinto concentra-se nas ciências criminais, incorporando a prova neurocientífica, a autoincriminação, a culpabilidade e os limites do neurodeterminismo (Araújo, 2014; Rassi, 2017; Eschiletti, 2018; Morse, 2023; Santos, 2025; Van de Pol, 2026).

Para ampliar o estado da arte, foram incorporadas teses e dissertações localizadas em repositórios institucionais e na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações. No eixo penal, destacam-se a tese de Araújo (2014), sobre culpabilidade, livre-arbítrio e neurodeterminismo; a tese de Rassi (2017), sobre admissibilidade e valoração da prova neurocientífica no processo penal; e a dissertação de Eschiletti (2018), dedicada à neuroética e à confiabilidade de PET, SPECT e fMRI como prova. Esses trabalhos são cotejados com pesquisas mais recentes sobre privacidade mental, neurodados e neurointervenções em justiça criminal, especialmente Van de Pol (2026). O conjunto funciona como mapeamento analítico, e não como revisão sistemática exaustiva.

A pesquisa documental abrange a Constituição de 1988, o Código Penal, o Código de Processo Penal, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, a PEC n. 29/2023, o Radar Tecnológico da ANPD, a reforma constitucional chilena, a Recomendação da OCDE sobre Inovação Responsável em Neurotecnologia, o Regulamento Europeu de Inteligência Artificial e a Recomendação da UNESCO sobre a Ética da Neurotecnologia.

[3] Declaração de uso de inteligência artificial: na etapa de revisão do manuscrito, os autores utilizaram a ferramenta Claude (Anthropic) como apoio à conferência da correspondência entre citações e referências, à padronização terminológica e formal e à revisão da consistência interna do texto, incluindo sugestões de redação para a explicitação dos objetivos, a justificativa metodológica e o parágrafo de limitações. A ferramenta não foi utilizada para gerar dados, resultados ou referências bibliográficas. Todo o conteúdo foi revisado e validado pelos autores, que assumem integral responsabilidade pelas análises, interpretações e conclusões.

No processo penal, recebem atenção particular a proibição constitucional de provas ilícitas, o direito ao silêncio, o princípio *nemo tenetur se detegere* e as regras de cadeia de custódia dos arts. 158-A e seguintes do CPP. O direito comparado é empregado como contraste funcional, e não como transplante automático.

As proposições são normativas, não hipóteses experimentais. Sua verificação ocorre mediante consistência com o ordenamento constitucional, coerência com os princípios administrativos e penais, confronto com objeções teóricas e capacidade de produzir respostas determináveis para cenários de uso. No eixo probatório, acrescenta-se um critério epistemológico: licitude de obtenção não se confunde com confiabilidade científica. A admissibilidade de uma neuroprova depende de demonstração da validade do método, de suas taxas de erro, das condições de aplicação, da rastreabilidade do processamento e da possibilidade de contraditório técnico, sem atribuir à imagem ou ao algoritmo um valor de verdade superior ao que a ciência sustenta (Rassi, 2017; Morse, 2023).

2 DA NEUROTECNOLOGIA À NEUROVIGILÂNCIA: A MUDANÇA DO OBJETO DE CONTROLE

Neurotecnologia é expressão ampla que engloba dispositivos, sistemas e procedimentos capazes de acessar, medir, registrar, analisar, estimular ou modular o sistema nervoso. A amplitude do conceito importa porque diferentes tecnologias produzem níveis distintos de intrusão. Uma interface invasiva implantada no cérebro não se confunde com uma faixa de eletroencefalografia de uso externo; um dispositivo destinado à reabilitação clínica não se confunde com um sensor empregado para aferir atenção durante a jornada de trabalho. Ainda assim, esses recursos compartilham um traço jurídico comum: podem transformar atividade neurofisiológica em dado processável e, por meio de modelos computacionais, gerar inferências sobre estados internos do indivíduo (ANPD, 2025; UNESCO, 2025).

Adota-se, neste artigo, o termo neurodados para designar tanto os dados obtidos a partir da atividade do sistema nervoso quanto as inferências sobre estados mentais deles derivadas; a expressão dados neurais, quando empregada pelas fontes, é tomada como sinônima. A literatura sobre neurodados destaca que o risco não está somente no sinal bruto. A lesividade jurídica pode surgir na cadeia de inferência. Um traçado neural aparentemente opaco pode adquirir valor quando combinado com parâmetros individuais, histórico comportamental, contexto laboral e modelos de classificação. Por isso, a separação rígida entre dado neural e dado inferido tende a obscurecer o problema. Fonseca (2024), ao estudar interfaces cérebro-computador à luz do RGPD,

enfatiza que o tratamento jurídico deve considerar a passagem de sinais cerebrais para dados mentais. Mua (2023) propõe proteção reforçada dos neurodados diante de seu potencial discriminatório. Wandscheer (2025) articula decodificação cerebral, inteligência artificial e a ideia de privacidade intracorpórea, chamando atenção para o movimento de datificação de dimensões antes inacessíveis do corpo.

O deslocamento para a neurovigilância ocorre quando essa capacidade de captar ou inferir estados internos é empregada para observar sujeitos em relações de poder. Muhl e Andorno (2023) descrevem a neurovigilância (*neurosurveillance*) no ambiente de trabalho como utilização de neurotecnologias para avaliar funções cognitivas, resposta ao estresse, eficiência mental ou condições neurológicas. O problema é intensificado pela assimetria entre empregador e empregado, que afeta a qualidade do consentimento e amplia a possibilidade de usos secundários. No setor público, a assimetria assume forma institucional: hierarquia, poder disciplinar, dever funcional, avaliações e dependência econômica podem reduzir a liberdade real de recusa do agente.

A expressão neurovigilância, portanto, não deve ser utilizada como rótulo retórico para condenar toda aplicação. Ela descreve práticas de observação, processamento ou inferência ligadas à esfera neural em contextos de poder. A qualificação jurídica depende da finalidade e do regime aplicável. Usos terapêuticos voluntários, segurança ocupacional, investigação criminal, prova pericial e intervenção sobre condenados envolvem riscos e garantias diferentes. A tarefa do Direito Público é distinguir essas aplicações e impedir que a aparente unidade tecnológica oculte diferenças entre cuidado, gestão, investigação e coerção.

3 LIBERDADE COGNITIVA, PRIVACIDADE MENTAL E O DEBATE SOBRE NOVOS DIREITOS

A tentativa de nomear juridicamente a esfera mental ganhou força com a formulação de neurodireitos. Ienca e Andorno (2017) propuseram categorias voltadas à liberdade cognitiva, privacidade mental, integridade mental e continuidade psicológica. Yuste et al. (2017) sistematizaram prioridades éticas relacionadas à privacidade, identidade, agência, acesso equitativo e prevenção de vieses. Farahany (2023) propõe o reconhecimento de um direito à liberdade cognitiva, concebido como atualização de direitos humanos existentes (privacidade mental, liberdade de pensamento e autodeterminação), o que a situa em posição intermediária entre a criação de direitos autônomos e a reinterpretação do catálogo vigente. Em perspectiva brasileira, Gabardo e Machado (2025) sustentam a possibilidade de reconhecimento

implícito de neurodireitos no sistema constitucional e defendem a importância de sua futura positivação expressa. Essas formulações tornam visíveis riscos que as categorias tradicionais nem sempre nomeiam de modo imediato e oferecem vocabulário para discutir práticas tecnologicamente novas.

Essa consolidação não elimina a controvérsia sobre a técnica constitucional adequada. A corrente maximalista considera que a especificidade da informação neural e a possibilidade de interferência sobre processos mentais justificam direitos autônomos. O argumento sustenta que liberdade de pensamento, privacidade e proteção de dados foram construídas antes da existência de ferramentas capazes de registrar ou modular a atividade cerebral com precisão crescente. A criação de novos direitos teria função expressiva, preventiva e interpretativa, reduzindo ambiguidades e dando visibilidade a bens jurídicos ameaçados por novas tecnologias (Ienca, 2021; Gabardo; Machado, 2025).

A corrente minimalista ou cética formula uma objeção diferente. Bublitz (2024) argumenta que o sistema de direitos humanos oferece proteção em camadas, com recursos normativos presentes na integridade mental, liberdade de pensamento, privacidade e dignidade. Hertz (2023) questiona a necessidade de multiplicar categorias autônomas quando a liberdade de pensamento pode ser reinterpretada para atingir interferências tecnológicas contemporâneas. Ligthart et al. (2022) mostram que a liberdade de pensamento possui alcance ainda pouco explorado e precisa ser reconstruída de forma multidisciplinar; em desenvolvimento posterior, Ligthart e Van de Pol (2025) examinam se a proteção da privacidade e da integridade mental deve ser absoluta diante do uso de neurotecnologia na justiça criminal. Bothof (2022), em dissertação dedicada à privacidade mental, conclui que a liberdade de pensamento, lida dinamicamente, pode fornecer proteção suficiente sem novo direito autônomo. Van de Pol (2026), em tese de doutorado sobre a Convenção Europeia de Direitos Humanos, chega a conclusão convergente ao sustentar que vida privada, integridade, autonomia, identidade e liberdade de pensamento oferecem vocabulário jurídico apto a proteger a mente diante de neurointervenções.

O debate não deve ser reduzido a uma oposição entre proteção forte e proteção fraca. A opção minimalista pode admitir regulação específica, proibições setoriais, deveres de avaliação de impacto e tratamento reforçado de neurodados. Sua afirmação é mais restrita: a existência de nova tecnologia não prova, por si mesma, que um novo direito fundamental autônomo seja indispensável. A questão passa a ser se há lacuna de proteção ou lacuna de regulamentação. Uma lacuna de proteção ocorreria se os bens ameaçados não encontrassem abrigo plausível no sistema constitucional. Uma lacuna

regulatória pode existir mesmo quando o direito fundamental já está disponível, pois faltam regras de competência, procedimento, finalidade, segurança, retenção ou fiscalização.

A distinção é especialmente importante no Brasil. A Constituição protege dignidade, intimidade, vida privada, liberdade de consciência e expressão, devido processo, igualdade e, desde a Emenda Constitucional n. 115/2022, o direito fundamental à proteção de dados pessoais. A cláusula de abertura do artigo 5º, § 2º, permite desenvolvimento interpretativo sem exigir que cada forma tecnológica de risco gere uma categoria constitucional inédita. A LGPD acrescenta princípios de finalidade, adequação, necessidade, segurança, prevenção, não discriminação e responsabilização. Esse conjunto não resolve todos os problemas de neurodados, mas oferece pontos normativos concretos para afastar a ideia de vazio jurídico.

Adotar uma posição minimalista qualificada significa, neste artigo, reconhecer a liberdade cognitiva como categoria analítica derivada da articulação entre liberdade de pensamento, autonomia, privacidade, integridade psíquica e proteção de dados. Ela possui dimensão negativa, voltada a impedir acesso, inferência, manipulação ou modulação sem fundamento jurídico suficiente, e dimensão positiva, relacionada à possibilidade de utilizar legitimamente tecnologias assistenciais ou terapêuticas. A privacidade mental, por sua vez, descreve a proteção contra acesso ou reconstrução indevida de estados mentais. Essas expressões são úteis à densificação de direitos existentes, ainda que se mantenha aberta a discussão legislativa sobre positivação expressa.

4 NEUROVIGILÂNCIA NO TRABALHO PÚBLICO E ASSIMETRIA DE PODER

A entrada da neurotecnologia no trabalho transforma proteção de dados em problema de poder. O consentimento perde força quando a recusa pode afetar contratação, permanência, avaliação ou progressão. Muhl e Andorno (2023) destacam assimetria, privacidade e neurodiscriminação como riscos do monitoramento cerebral de trabalhadores. Charbonneau e Doberstein (2020), em avaliação empírica da intrusividade e da razoabilidade de tecnologias emergentes de vigilância no setor público, reforçam que o ambiente estatal amplifica esses riscos. No serviço público, esses fatores somam-se à hierarquia e ao poder disciplinar.

A doutrina das relações especiais de sujeição foi historicamente utilizada para explicar vínculos nos quais o indivíduo aceita deveres mais intensos em razão de uma função, como ocorre com servidores, militares, presos e usuários de certas instituições. O constitucionalismo contemporâneo, porém, enfraqueceu a ideia de zonas imunes a

direitos fundamentais. Um servidor pode estar sujeito a restrições funcionais mais extensas do que o cidadão comum, mas não perde sua condição de titular de direitos. A intensificação de deveres exige fundamento normativo e relação funcional com a atividade desempenhada. Não há autorização geral para que a Administração transforme hierarquia em acesso irrestrito à subjetividade do agente.

O princípio da supremacia do interesse público também não fornece atalho. A doutrina brasileira registra divergências sobre seu conteúdo e alcance. Hachem (2011) e Gabardo (2017) defendem a existência de fundamento constitucional para a prevalência do interesse público em situações juridicamente definidas, enquanto Ávila (1998) e Binenbojm (2005) criticam formulações abstratas que operem como justificativa automática para restrições. Para o problema da neurovigilância, a divergência converge em um ponto operativo: interesse público não equivale à vontade administrativa e deve ser identificado dentro da Constituição. Segurança coletiva, continuidade do serviço e proteção da vida são interesses públicos relevantes, mas a dignidade, a privacidade e a proteção de dados também integram o interesse público constitucional.

A consequência é que o conflito não pode ser resolvido pela simples invocação da eficiência. O artigo 37 da Constituição atribui relevância constitucional à eficiência administrativa, mas eficiência não é maximização de produtividade a qualquer custo. A juridicidade administrativa exige resultado compatível com direitos fundamentais, procedimento, motivação e controle. Um sistema que aumente métricas de atenção enquanto produz perfil permanente de saúde mental, emoções e predisposições pode ser tecnicamente eficiente e juridicamente inválido. O Direito Administrativo precisa qualificar o resultado pretendido: reduzir risco operacional é finalidade diferente de selecionar o trabalhador supostamente mais resistente ao estresse.

A assimetria repercute ainda na qualidade das inferências. Sistemas neurotecnológicos não observam uma essência mental transparente. Produzem sinais, métricas e probabilidades dependentes de sensores, calibração, contexto e modelo computacional. A passagem de sinal para decisão institucional envolve erro, incerteza e interpretação. A decisão administrativa que afaste agente, negue promoção ou instaure procedimento disciplinar exclusivamente com base em classificação neurocognitiva encontra problemas de motivação, contraditório e explicabilidade. O risco é transformar medida de segurança em mecanismo de normalização do trabalhador, no qual padrões estatísticos de atenção ou emoção passam a funcionar como critério de mérito.

Farahany (2023), Hoss (2025) e Maestri (2025) situam a disputa pela informação cerebral no contexto mais amplo de poder algorítmico e datificação da mente. No ambiente público, a cautela deve ser maior porque o Estado combina autoridade hierárquica, capacidade regulatória, recursos tecnológicos e poder sancionador. Se uma finalidade protetiva justificar monitoramento mais intenso, essa mesma prerrogativa eleva o dever de demonstrar necessidade e de impedir reutilização disciplinar, promocional ou classificatória.

Por isso, a segregação de finalidades é central. Se o objetivo declarado é prevenir acidente durante atividade de risco, a arquitetura do sistema deve tornar tecnicamente e juridicamente difícil que os dados sejam utilizados para avaliação geral de produtividade, disciplina, promoção ou construção de perfil psicológico. A legitimidade não pode depender apenas de uma cláusula administrativa de boa intenção.

Deve resultar de desenho de governança: coleta limitada ao evento relevante, processamento minimizado, retenção curta, acesso restrito, separação entre unidade de segurança e unidade disciplinar, registro de consultas, auditoria e consequências para uso incompatível. Em termos operacionais, um sistema de detecção de fadiga destinado a controladores de tráfego aéreo, por exemplo, pode processar o sinal no próprio dispositivo, descartá-lo em seguida e transmitir à unidade de segurança operacional apenas um alerta temporário e não nominal quanto ao conteúdo neural (aptidão ou recomendação de pausa), sem formar séries históricas individuais.

A unidade correcional e a de gestão de pessoas não teriam credenciais de acesso ao sistema, e cada consulta ficaria registrada em trilha de auditoria verificável pelo encarregado de proteção de dados e pelo controle interno. A segregação, assim, deixa de ser promessa normativa e passa a ser propriedade verificável da arquitetura.

5 NEUROTECNOLOGIA NO DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL: PROVA, AUTOINCRIMINAÇÃO E PRIVACIDADE MENTAL

A incidência penal da neurotecnologia aparece em dois planos. No Direito Penal material, a privacidade mental pode ser tratada como bem jurídico ameaçado por formas de acesso, extração ou manipulação da atividade neural, tema para o qual Bublitz e Merkel (2014) já sustentavam um direito humano à autodeterminação mental contra manipulações lesivas. Santos (2025) sustenta que a tutela penal brasileira da privacidade alcança a esfera mental de modo genérico, porém insuficiente diante de tecnologias de leitura da mente. Essa constatação não autoriza ampliar tipos penais por analogia contra o acusado. O princípio da legalidade e a taxatividade exigem que

eventuais lacunas sejam enfrentadas legislativamente, à luz da ofensividade, subsidiariedade e fragmentariedade. O surgimento de uma nova capacidade tecnológica não basta, por si, para legitimar novos delitos; é necessário demonstrar lesão ou perigo relevante a bens jurídicos e inadequação dos mecanismos não penais.

No processo penal, a questão muda de natureza. A obtenção compulsória de neurodados pode converter a própria atividade cerebral do investigado em fonte de informação incriminatória. O *nemo tenetur se detegere*, o direito ao silêncio e a proibição de provas ilícitas impedem que a busca pela verdade seja transformada em dever de colaboração mental do acusado.

Embora o processo penal admita determinadas intervenções corporais sob requisitos legais, neurodados não se equiparam automaticamente a impressão digital ou amostra biológica: conforme a tecnologia, podem revelar ou inferir conteúdos ligados a memória, reconhecimento, intenção ou estado mental. Eschiletti (2018) já problematizava o uso de fMRI, PET e SPECT e o privilégio contra a autoincriminação; Van de Pol (2026) demonstra que neurointervenções em justiça criminal exigem reinterpretação rigorosa da liberdade de pensamento, privacidade e integridade mental.

A segunda barreira é epistemológica. Rassi (2017) sustenta que a prova neurocientífica deve ser tratada como espécie de prova científica e submetida a controle de admissibilidade e valoração capaz de separar boa e má ciência. Parâmetros dessa natureza encontram formulação paradigmática no caso *Daubert v. Merrell Dow Pharmaceuticals, Inc.*, no qual a Suprema Corte dos Estados Unidos atribuiu ao juiz a função de filtro (*gatekeeping*) da prova científica, orientada por critérios como testabilidade da técnica, submissão à revisão por pares, taxa de erro conhecida ou potencial, existência de padrões de controle e aceitação na comunidade científica pertinente (Estados Unidos, 1993).

Sem implicar transplante do modelo norte-americano, esses critérios oferecem referência operacional para o controle judicial da neuroprova. Para este artigo, isso significa exigir validação para a finalidade concreta, taxa de erro conhecida, protocolos reproduzíveis, calibração, qualificação pericial, documentação do algoritmo e possibilidade de perícia independente. A cadeia de custódia dos arts. 158-A e seguintes do CPP oferece referente para rastrear coleta, armazenamento e manipulação do neurodado, mas não resolve a validade científica da inferência. Munhoz, Ávila e Pereira (2024) acrescentam que a obtenção de informação mental sem limites, regulação ou consentimento pode comprometer intimidade, liberdade e licitude probatória.

Uma terceira questão diz respeito à culpabilidade e à tentação neurodeterminista. Achados cerebrais podem contribuir para compreender patologias, capacidade cognitiva ou condições relevantes à imputabilidade, mas não autorizam converter correlação neural em juízo automático de responsabilidade. Araújo (2014) examina a tensão entre livre-arbítrio, autodeterminação e neurodeterminismo no Direito Penal.

Morse (2006; 2023) adverte contra o excesso de inferências jurídicas extraídas da neurociência e sustenta que categorias como ação, intenção e culpabilidade permanecem normativas. A neuroimagem pode corroborar uma conclusão quando articulada a evidências clínicas e comportamentais, mas não substitui os critérios jurídicos da imputação nem legitima prognósticos de periculosidade baseados em aparência cerebral.

O problema também alcança a execução penal. Neuroestimulação, interfaces e outras intervenções podem ser apresentadas como meios de reabilitação ou redução de reincidência, hipótese examinada por Van de Pol (2026). Nesse ambiente, a assimetria de poder é ainda mais intensa porque a liberdade do indivíduo já se encontra juridicamente restringida. Benefícios penitenciários, progressão ou acesso a tratamento não podem transformar consentimento em ficção.

A integridade mental e a autonomia exigem que intervenções neurocognitivas não sejam impostas como técnica disciplinar ou condição informal de obtenção de vantagens sem base legal específica, finalidade terapêutica legítima e salvaguardas independentes.

Desse modo, o eixo penal exige proteção mais severa do que o eixo administrativo. Um alerta situacional de fadiga destinado a impedir acidente não equivale à extração de informação cerebral para incriminar, avaliar culpabilidade ou prever comportamento futuro. A mesma tecnologia pode ser juridicamente admissível em um contexto e inadmissível em outro.

A governança neurorregulatória deve, portanto, diferenciar finalidade de segurança ocupacional, obtenção de prova, avaliação pericial e neurointervenção, evitando que dados coletados para um desses fins migrem para os demais sem nova base legal e novo juízo de proporcionalidade.

6 PROTEÇÃO DE NEURODADOS NO DIREITO BRASILEIRO

A LGPD não criou categoria expressa de neurodados. Seu artigo 5º, II, considera sensíveis dados sobre saúde, genética, biometria e outras categorias especialmente protegidas. A ausência da palavra neurodado não elimina a incidência da lei: sinal

neural identificado ou identificável é dado pessoal e poderá assumir natureza sensível conforme conteúdo, finalidade e inferências. Essa tutela acompanha tanto o uso administrativo quanto o compartilhamento com órgãos de investigação. A mudança de finalidade, sobretudo da segurança ocupacional para a persecução penal, exige base jurídica própria e não pode ser presumida a partir da coleta original (Brasil, 2018; ANPD, 2025).

O problema mais difícil está nas inferências. Uma plataforma pode coletar sinal fisiológico que, isoladamente, não revela diagnóstico, mas usá-lo para classificar fadiga, estresse, atenção ou risco comportamental. A proteção jurídica não pode acompanhar somente o rótulo do dado de entrada. Deve considerar o produto informacional e seus efeitos. Cabral (2024) demonstra que a regulação de neurotecnologia exige diálogo entre proteção de dados e neurodireitos.

Fonseca (2024) chega a conclusão semelhante ao estudar o RGPD: interfaces cérebro-computador colocam em evidência a necessidade de pensar a decodificação de pensamentos como dado ligado à esfera mental. Knierim (2025) analisa instrumentos de avaliação de impacto no RGPD e no AI Act e mostra limites de mecanismos gerais quando aplicados à proteção da privacidade mental.

No setor público brasileiro, a base legal exige tratamento estrito. O poder público não pode apoiar monitoramento intrusivo em consentimento formal obtido do servidor quando a relação hierárquica compromete a liberdade da escolha. O tratamento deverá encontrar fundamento legal compatível com a finalidade pública, a competência administrativa e os requisitos da LGPD.

Quanto maior a intrusão, maior deve ser a densidade normativa da autorização. Regulamentos internos podem concretizar procedimentos, mas não criar, sem lei suficiente, poder geral de acessar neurodados dos agentes. A reserva legal funciona aqui como barreira contra expansão incremental da vigilância por decisões administrativas dispersas.

Finalidade e necessidade assumem papel estruturante. A finalidade deve ser específica e demonstrável. Expressões amplas como melhoria da eficiência, gestão de pessoas ou prevenção genérica de riscos são insuficientes para justificar coleta neural contínua. A necessidade exige demonstrar que dados menos intrusivos, treinamento, pausas, escalas, exames ocupacionais convencionais, redesenho da tarefa ou sensores ambientais não alcançam nível comparável de proteção. Se um risco pode ser reduzido por organização da jornada, a neurovigilância não se torna necessária apenas porque oferece mais informação.

A transparência também precisa ser qualificada. Informar que um dispositivo capta ondas cerebrais não permite compreensão adequada do tratamento. O agente deve saber quais sinais são coletados, quais inferências são realizadas, qual modelo é utilizado, quais limiares geram alerta, quem recebe a informação, por quanto tempo ela é mantida, se existe armazenamento bruto, se haverá compartilhamento e quais decisões podem ser tomadas. Quando o sistema incorporar inteligência artificial, a explicação deve alcançar os elementos necessários ao controle da decisão. Transparência, nesse campo, é condição de contestabilidade e não simples política de privacidade extensa.

A não discriminação completa o núcleo de proteção. Neurodados podem introduzir vieses contra pessoas com condições neurológicas, padrões cognitivos atípicos, uso de medicamentos, deficiência ou diferenças fisiológicas. Mua (2023) chama atenção para o risco de discriminação algorítmica fundada em neurodados. Uma política pública que utilize métricas neurocognitivas precisa, portanto, testar impactos diferenciados, impedir que indicadores de segurança se convertam em diagnóstico indireto e proibir decisões adversas baseadas em inferências não validadas para aquele contexto.

7 DIREITO COMPARADO E PARÂMETROS INTERNACIONAIS

O direito comparado mostra três estratégias regulatórias que podem coexistir: positivação constitucional, proteção por direitos existentes e regulação setorial baseada em risco. O Chile adotou a estratégia mais conhecida de positivação expressa ao alterar sua Constituição em 2021 para proteger a integridade física e psíquica diante do desenvolvimento científico e tecnológico, com referência à atividade cerebral. A experiência chilena tem valor simbólico e jurídico por reconhecer que a mente merece proteção explícita. Ela não demonstra, porém, que a constitucionalização seja a única técnica capaz de produzir tutela efetiva em outros sistemas.

A União Europeia oferece exemplo distinto. O Regulamento (UE) 2024/1689 (*AI Act*), em seu artigo 5.º, n.º 1, alínea f, proíbe a colocação no mercado, a colocação em serviço e a utilização de sistemas de inteligência artificial destinados a inferir emoções de pessoas no local de trabalho e em instituições de ensino, salvo quando o sistema se destine a ser instalado ou introduzido no mercado por razões médicas ou de segurança (União Europeia, 2024).

A regra não equivale a uma disciplina completa da neurovigilância e não deve ser aplicada por analogia automática ao Brasil. Seu valor comparativo é duplo: o legislador europeu reconheceu que inferências sobre estados internos no trabalho

envolvem risco incompatível com usos ordinários, e a exceção de segurança foi desenhada de modo estreito, sem converter toda finalidade empresarial ou administrativa em razão suficiente para monitoramento.

A OCDE, desde 2019, dispõe de Recomendação sobre Inovação Responsável em Neurotecnologia, posteriormente acompanhada de ferramentas de implementação. O modelo valoriza segurança, transparência, prestação de contas, proteção de dados, participação e antecipação de usos indevidos (OCDE, 2019). A abordagem é útil para a Administração Pública porque desloca a governança para o ciclo de vida da tecnologia. Não basta testar o dispositivo no momento da aquisição. É preciso acompanhar desenvolvimento, implantação, atualização algorítmica, interoperabilidade, incidentes e descontinuação.

A UNESCO adotou em 11 de novembro de 2025 sua Recomendação sobre a Ética da Neurotecnologia, primeiro marco normativo global da organização dedicado ao tema. O instrumento reconhece oportunidades terapêuticas e sociais, mas exige proteção de direitos humanos e oferece parâmetros para aplicações que ultrapassam a saúde, inclusive trabalho e consumo (UNESCO, 2025). Para a pesquisa brasileira, a Recomendação reforça a ideia de que neurotecnologia requer governança própria sem impor uma única solução constitucional. O foco recai sobre valores, princípios, salvaguardas e implementação nacional.

O conjunto comparado sustenta uma conclusão metodológica. A melhor pergunta não é qual país criou o direito mais novo, mas qual mecanismo reduz riscos concretos sem bloquear usos legítimos. Positivação constitucional pode aumentar visibilidade e força simbólica; legislação setorial pode definir proibições e competências; proteção de dados pode organizar finalidade e segurança; direitos fundamentais existentes podem fornecer parâmetros para controle judicial e administrativo. A governança neurorregulatória deve combinar essas camadas de acordo com o sistema brasileiro.

8 GOVERNANÇA NEURORREGULATÓRIA DO PODER PÚBLICO: EIXOS ADMINISTRATIVO E PENAL

A expressão governança neurorregulatória é utilizada aqui para designar o conjunto de princípios, procedimentos, limites institucionais e mecanismos de controle destinados a disciplinar o uso de neurotecnologias e o tratamento de neurodados pela Administração Pública. A expressão não pressupõe autorização geral. Seu propósito é construir filtros que permitam distinguir aplicações potencialmente legítimas de

práticas incompatíveis com a Constituição. O modelo proposto concentra-se em funções de alto risco porque é nesse espaço que o argumento de proteção da vida apresenta maior força e, por isso mesmo, precisa ser juridicamente controlado.

A exigência inicial é base legal suficiente. Quanto mais intrusiva a ingerência, maior deve ser a densidade da norma que define finalidade, sujeitos, dados, retenção, acesso e consequências. Atos internos podem disciplinar execução, mas não criar poder autônomo de acesso à atividade cerebral.

Segue-se a segregação estrita de finalidade. Neurodados coletados para segurança operacional não podem alimentar avaliação de desempenho, promoção, disciplina, investigação criminal ou perfil psicológico. A separação deve ser jurídica, organizacional, técnica e temporal.

A necessidade deve ser reforçada. Antes da implantação, a Administração deve documentar o risco e demonstrar a insuficiência de alternativas menos invasivas, como organização da jornada, descanso, treinamento, redundância de equipe, avaliação médica convencional e sensores não neurais.

Exige-se, ainda, proporcionalidade em sentido estrito. O benefício esperado deve ser comparado com intrusão, confiabilidade, duração da coleta e consequências. Alerta local e descartável de fadiga não equivale a armazenamento de séries neurais combinadas com histórico funcional.

A minimização deve operar por arquitetura: processamento local sempre que possível, menor número de variáveis, descarte de sinal bruto desnecessário, retenção curta e ausência de banco longitudinal. A Administração não deve adquirir capacidade excedente de vigilância para depois prometer que não a utilizará.

A transparência algorítmica precisa ser funcional. Agentes e órgãos de controle devem conhecer variáveis relevantes, incerteza, limites de validação e consequências possíveis, sem que segredo industrial inviabilize o controle. A responsabilidade decisória permanece estatal.

A revisão humana deve ser qualificada. Alertas podem subsidiar decisões de segurança, mas não produzir punição, afastamento disciplinar ou inaptidão definitiva de forma automática. O agente deve conhecer e contestar a informação em procedimento adequado.

Impõe-se a proibição de perfilamento neurocognitivo permanente. Prevenir risco em um turno não legitima histórico de personalidade, estabilidade emocional, confiabilidade moral ou propensão futura baseado em neurodados.

O controle deve ser independente, com avaliação prévia de impacto, *logs* de acesso, auditorias, testes de acurácia e canais de contestação. Desvio de finalidade, incidentes ou resultados discriminatórios devem permitir revisão e suspensão do sistema.

Por fim, impõe-se a reversibilidade institucional. As autorizações devem conter prazo, revisão periódica e critérios de encerramento. Projetos-piloto não podem tornar-se infraestrutura permanente apenas pela inércia administrativa.

Esses requisitos operam cumulativamente. Falha na base legal ou uso para desempenho encerra a análise; finalidade de segurança sem exame de alternativas falha na necessidade; armazenamento excessivo pode falhar na proporcionalidade e minimização. Quanto mais profunda a inferência, maior o ônus argumentativo e técnico do Estado.

A janela de admissibilidade administrativa tende a ser estreita. Funções ordinárias dificilmente superam a necessidade; atividades de alto risco exigem demonstração concreta e arquitetura orientada à segurança, não à avaliação global do agente. O parâmetro europeu de proibição de reconhecimento de emoções no trabalho, ressalvadas razões médicas ou de segurança (art. 5.º, n.º 1, alínea f, do *AI Act*), reforça essa excepcionalidade (União Europeia, 2024).

No eixo penal, a matriz deve acrescentar cinco filtros. Primeiro, neurodados colhidos em contexto administrativo ou clínico não podem ser automaticamente reutilizados para investigação criminal. Segundo, a coleta coercitiva destinada a acessar conteúdo mental deve ser submetida ao núcleo do *nemo tenetur se detegere* e, quando incompatível com esse núcleo, recusada. Terceiro, toda neuroprova exige controle judicial de cientificidade e contraditório pericial efetivo. Quarto, decisões de imputabilidade, culpabilidade, periculosidade ou pena não podem decorrer exclusivamente de classificação neuroalgorítmica. Quinto, neurointervenções em execução penal dependem de base legal específica e consentimento materialmente livre, sem condicionamento indevido de benefícios. Esses filtros não substituem as garantias gerais; elevam-nas diante do poder punitivo.

9 DISCUSSÃO: ENTRE A SUFICIÊNCIA DOS DIREITOS EXISTENTES E A NECESSIDADE DE REGRAS NOVAS

Os resultados do confronto teórico permitem separar quatro planos frequentemente confundidos. O primeiro é conceitual: liberdade cognitiva e privacidade mental nomeiam o bem ameaçado. O segundo é constitucional: discute-se se essas

categorias são direitos autônomos ou densificações de garantias existentes. O terceiro é regulatório: práticas concretas exigem regras de competência, finalidade, retenção e controle. O quarto é probatório-penal: mesmo quando a coleta seja formalmente lícita, a inferência neural só pode ingressar no processo se possuir validade científica, rastreabilidade e possibilidade de contraditório. A proteção da mente, portanto, não se esgota em escolher entre novos e antigos direitos.

As teses e dissertações confirmam a pluralidade dessas respostas. Possa (2022), Rieger (2022), Gomes (2025), Moreira (2025) e Gabardo e Machado (2025) sustentam proteção mais explícita da esfera cognitiva; Mua (2023), Cabral (2024) e Wandscheer (2025) enfatizam peculiaridades dos neurodados. No campo penal, Araújo (2014) oferece base para discutir culpabilidade sem reducionismo biológico; Rassi (2017) fornece critérios para admissibilidade e valoração da prova neurocientífica; Eschiletti (2018) articula neuroética, confiabilidade e privilégio contra a autoincriminação; Van de Pol (2026) transporta a discussão para neurointervenções em justiça criminal. O conjunto mostra que a relevância penal da neurociência depende tanto de garantias fundamentais quanto de prudência epistemológica.

A posição minimalista qualificada preserva ganhos de ambos os lados: reconhece a singularidade da esfera mental sem inferir da novidade técnica uma insuficiência constitucional absoluta. O teste é funcional: direitos existentes conseguem proibir acesso indevido, controlar decisões e reparar violações? Em grande medida, sim. Lacunas operacionais podem exigir lei específica, norma setorial, avaliação de impacto ou arquitetura técnica sem impor, necessariamente, novo direito fundamental autônomo.

Esse resultado também altera a maneira de interpretar a PEC n. 29/2023. Sua eventual aprovação pode reforçar a visibilidade da integridade mental e da transparência algorítmica, mas sua tramitação não suspende a eficácia dos direitos hoje existentes. A Administração já está vinculada à dignidade, intimidade, liberdade, proteção de dados, legalidade, finalidade e motivação. A ausência de emenda constitucional não legitima experimentação desregulada. Da mesma forma, a eventual constitucionalização não dispensaria legislação que tornasse o direito operacional.

A contribuição específica do Direito Administrativo é traduzir direitos fundamentais em competência, procedimento, contratação e controle da tecnologia. A contribuição das ciências criminais é distinta: impedir que a mente se converta em fonte compulsória de acusação, exigir cientificidade da neuroprova e preservar categorias normativas de imputação contra o neurodeterminismo. A integração dos

dois campos permite formular uma teoria mais ampla dos limites do poder neurotecnológico estatal, sem confundir gestão funcional com persecução penal.

Há também consequência para compras públicas. Editais e contratos devem exigir minimização, auditabilidade, explicabilidade, segurança, descarte, proibição de uso secundário e responsabilidade do fornecedor. A proteção da liberdade cognitiva começa na especificação do objeto, pois adquirir tecnologia sem controles adequados cria dependência incompatível com o dever estatal de proteção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A expansão das neurotecnologias desloca os limites da vigilância ao tornar observáveis sinais e inferências ligados à esfera mental. No Estado, esse deslocamento aparece tanto na gestão de agentes públicos quanto na investigação, julgamento e execução penal. Em ambos os contextos, eficiência e segurança não constituem autorizações genéricas para acessar a subjetividade. O Direito Administrativo e o Direito Penal partem de garantias constitucionais comuns, mas respondem a formas distintas de poder e, por isso, exigem filtros diferenciados.

O estudo conclui que liberdade cognitiva, privacidade mental e integridade podem ser protegidas, em larga medida, mediante densificação da dignidade, liberdade de pensamento, intimidade, integridade psíquica, devido processo e proteção de dados. As particularidades dos neurodados, contudo, justificam regras próprias. No campo penal, a suficiência constitucional não elimina a necessidade de enfrentar autoincriminação, prova ilícita, validade científica, cadeia de custódia e o risco de decisões deterministas fundadas em imagens ou classificações cerebrais.

Em funções públicas de alto risco, a neurovigilância deve permanecer excepcional e vinculada à segurança operacional, sob base legal suficiente, necessidade comprovada, minimização, segregação de finalidades, transparência, revisão humana e controle independente. Na persecução penal, o limiar deve ser mais elevado: neurodados não podem ser obtidos ou reutilizados como atalho para contornar o direito ao silêncio e o *nemo tenetur se detegere*, e a neuroprova não pode adquirir força persuasiva superior à sua confiabilidade científica.

A matriz proposta evidencia duas linhas de corte. No campo administrativo, deve ser recusado o sistema voltado a produtividade, perfilamento ou disciplina geral. No campo penal, deve ser recusada a conversão automática do cérebro em testemunha contra o próprio sujeito, assim como a utilização de neuroclassificações para definir culpabilidade ou periculosidade sem base científica e contraditório. Em ambos, a

prevenção de risco não legitima banco longitudinal de subjetividade nem circulação irrestrita de neurodados entre finalidades estatais.

Este estudo apresenta limitações que delimitam o alcance de suas conclusões. Primeiro, a revisão de literatura funciona como mapeamento analítico, e não como revisão sistemática exaustiva, de modo que a seleção de obras, embora orientada por critérios temáticos, comporta escolhas dos pesquisadores. Segundo, parte relevante do referencial apoia-se em produção muito recente, como a Recomendação da UNESCO (2025) e a tese de Van de Pol (2026), defendida em fevereiro de 2026, o que recomenda cautela e futura reavaliação à medida que esses materiais sejam debatidos pela comunidade científica. Terceiro, a pesquisa é dogmática e propositiva, sem componente empírico: a matriz de governança neurorregulatória proposta não foi submetida a teste em casos reais de neurovigilância, neuroprova ou neurointervenção. Por fim, o direito comparado tem função de contraste, não de transplante, e as soluções estrangeiras não foram examinadas em toda a sua profundidade institucional. Tais limites não comprometem a tese central, mas indicam a necessidade de pesquisas futuras que testem a matriz em cenários administrativos e penais concretos, inclusive neuroprovas, perícias de imputabilidade e neurointervenções em execução penal.

O debate brasileiro tende a se intensificar com a tramitação da PEC n. 29/2023, o desenvolvimento de orientações da ANPD e a incorporação dos parâmetros da UNESCO, OCDE e União Europeia. A conclusão é unitária: a inovação pode auxiliar segurança, cuidado e justiça enquanto a mente permanecer juridicamente protegida contra sua transformação em infraestrutura de gestão, investigação ou punição estatal.

Quadro 1: Teses e Dissertações Incorporadas ao Referencial Administrativo e Penal.

Autor/ano	Instituição	Objeto	Contribuição ao artigo	Seções
Araújo, 2014	UFBA	Culpabilidade, livre-arbítrio e neurodeterminismo	Delimita a relevância penal da neurociência e critica reducionismos deterministas.	1, 5, 9
Rassi, 2017	USP	Admissibilidade e valoração da prova neurocientífica	Fundamenta o controle de cientificidade e o papel judicial de *gatekeeper*.	1, 5, 9
Eschiletti, 2018	PUCRS	Neuroética e prova neurocientífica no processo penal	Examina fMRI, PET, SPECT, privilégio contra a autoincriminação, confiabilidade e direitos fundamentais.	1, 5, 9
Bothof, 2022	Uppsala/Global Campus	Privacidade mental e liberdade de pensamento	Sustenta suficiência interpretativa de direitos existentes.	1, 3

Autor/ano	Instituição	Objeto	Contribuição ao artigo	Seções
Possa, 2022	IDP	Liberdade cognitiva e dignidade	Fundamenta a proteção constitucional da autonomia mental.	9
Rieger, 2022	IDP	Privacidade mental e liberdade cognitiva	Mapeia lacunas e argumentos por novos direitos.	9
Mua, 2023	PUCRS	Discriminação algorítmica e neurodados	Aprofunda a proteção diferenciada contra vieses neurais.	2, 6, 9
Cabral, 2024	FGV Direito Rio	Proteção de dados e neurodireitos	Relaciona neurotecnologia e regulação de dados.	6, 9
Fonseca, 2024	Universidade Nova de Lisboa	BCIs e dados mentais no RGPD	Distingue sinal cerebral e inferência mental.	2, 6
Maestri, 2025	UFU	Liberdade cognitiva e manipulação algorítmica	Integra autonomia mental, cultura e poder.	4
Gomes, 2025	PUC-SP	Dignidade e autonomia cognitiva	Reforça a base humanista da proteção mental.	9
Hoss, 2025	PUC-SP	Privacidade mental no horizonte pós-humano	Examina expansão comercial e reconstrução da privacidade.	4
Knierim, 2025	Universidade de Amsterdã	DPIA/FRIA e privacidade mental	Avalia limites de instrumentos de impacto existentes.	6
Moreira, 2025	Fiocruz	Neurodireitos e regulação jurídica	Compara criação, adaptação e reforço regulatório.	9
Wandscheer, 2025	Mackenzie	IA, decodificação cerebral e privacidade intracorpórea	Aprofunda riscos da datificação do cérebro.	2, 9
Van de Pol, 2026	Universidade de Utrecht	Proteção da mente na CEDH	Demonstra potencial da interpretação dinâmica de direitos existentes.	1, 3, 5, 9

Fonte: elaboração própria a partir dos repositórios acadêmicos consultados (2026).
Nota: a última coluna indica as seções do artigo em que cada trabalho é efetivamente mobilizado na argumentação.

A leitura comparada do Quadro 1 evidencia que a produção acadêmica se desenvolve em dois movimentos convergentes. O primeiro, mais consolidado no campo penal, examina os limites epistemológicos e garantísticos do uso da neurociência para fundamentar culpabilidade, imputabilidade e prova, advertindo contra o neurodeterminismo e exigindo controle de cientificidade da prova neurocientífica (Araújo, 2014; Rassi, 2017; Eschiletti, 2018).

O segundo, intensificado a partir de 2022, desloca o debate para liberdade cognitiva, privacidade mental, proteção de dados e discriminação algorítmica, discutindo tanto a criação de neurodireitos autônomos quanto a adaptação de direitos fundamentais já existentes (Bothof, 2022; Possa, 2022; Rieger, 2022; Mua, 2023; Cabral, 2024; Van de Pol, 2026). A convergência desses dois conjuntos sustenta a opção deste artigo por uma abordagem integrada: a neurovigilância estatal deve ser controlada simultaneamente por critérios de legitimidade administrativa, proteção de dados, garantias penais e confiabilidade epistemológica.

REFERÊNCIAS

ANPD. **Radar tecnológico**: neurotecnologias. n. 4. Brasília, DF: Autoridade Nacional de Proteção de Dados, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/anpd/pt-br. Acesso em: 3 set. 2026.

ARAÚJO, Fábio Roque da Silva. **Culpabilidade, livre-arbítrio e neurodeterminismo**: os reflexos jurídico-penais da revolução neurocientífica. 2014. 198 f. Tese (Doutorado em Direito Público) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014. Disponível em: https://repositorio.ufba.br. Acesso em: 3 set. 2026.

ÁVILA, Humberto Bergmann. Repensando o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 24, p. 159-180, 1998. Disponível em: https://www.humbertoavila.com.br. Acesso em: 3 set. 2026.

BINENBOJM, Gustavo. Da supremacia do interesse público ao dever de proporcionalidade: um novo paradigma para o direito administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 239, p. 1-32, 2005. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda. Acesso em: 3 set. 2026.

BOTHOF, Shannon Brenda. **Mental privacy in the age of neurotechnology**. 2022. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos e Democratização) – Uppsala University/Global Campus Europe, Uppsala, 2022. DOI: 10.25330/1396. Disponível em: https://doi.org/10.25330/1396. Acesso em: 3 set. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 3 set. 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 3 set. 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 3 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 3 set. 2026.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 29, de 2023**. Altera a Constituição Federal para incluir, entre os direitos e garantias fundamentais, a proteção à integridade mental e à transparência algorítmica. Brasília, DF: Senado Federal, 2023. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/158223. Acesso em: 3 set. 2026.

BUBLITZ, Jan Christoph. Neurotechnologies and human rights: restating and reaffirming the multi-layered protection of the person. **The International Journal of Human Rights**, v. 28, n. 5, p. 782-807, 2024. DOI: 10.1080/13642987.2024.2310830. Disponível em: https://doi.org/10.1080/13642987.2024.2310830. Acesso em: 3 set. 2026.

BUBLITZ, Jan Christoph; MERKEL, Reinhard. Crimes against minds: on mental manipulations, harms and a human right to mental self-determination. **Criminal Law and Philosophy**, v. 8, n. 1, p. 51-77, 2014. DOI: 10.1007/s11572-012-9172-y. Disponível em: https://doi.org/10.1007/s11572-012-9172-y. Acesso em: 3 set. 2026.

CABRAL, Anna Cecília Moreira. **Regulação da proteção de dados no âmbito da neurotecnologia e dos neurodireitos**. 2024. Dissertação (Mestrado em Direito da Regulação) – Escola de Direito do Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: https://repositorio.fgv.br. Acesso em: 3 set. 2026.

CHARBONNEAU, Étienne; DOBERSTEIN, Carey. An empirical assessment of the intrusiveness and reasonableness of emerging work surveillance technologies in the public sector. **Public Administration Review**, v. 80, n. 5, p. 780-791, 2020. DOI: 10.1111/puar.13278. Disponível em: https://doi.org/10.1111/puar.13278. Acesso em: 3 set. 2026.

CHILE. **Ley nº 21.383, de 25 de octubre de 2021**. Modifica la Carta Fundamental para establecer el desarrollo científico y tecnológico al servicio de las personas. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2021. Disponível em: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1166983. Acesso em: 3 set. 2026.

ESCHILETTI, Andrea Sartori. **Neuroética e direito penal**: um estudo sobre a utilização da prova neurocientífica no processo penal. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: https://repositorio.pucrs.br. Acesso em: 3 set. 2026.

ESTADOS UNIDOS. Supreme Court. *Daubert v. Merrell Dow Pharmaceuticals, Inc.*, 509 U.S. 579. Washington, DC, 28 jun. 1993.

FARAHANY, Nita A. **The battle for your brain**: defending the right to think freely in the age of neurotechnology. New York: St. Martin's Press, 2023. Disponível em: https://us.macmillan.com/books/9781250275806. Acesso em: 3 set. 2026.

FONSECA, Diogo Miguel de Brito. **Brain-computer interfaces and the decoding of thoughts as personal data of the mind**. 2024. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2024. Disponível em: https://unl.pt. Acesso em: 3 set. 2026.

GABARDO, Emerson. O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 4, n. 2, p. 95-130, 2017. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/52587. Acesso em: 3 set. 2026.

GABARDO, Emerson; CASTELLA, Gabriel Morettini e. A nova lei anticorrupção e a importância do compliance para as empresas que se relacionam com a Administração Pública. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 15, n. 60, p. 129-147, abr./jun. 2015. Disponível em: https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/55. Acesso em: 3 set. 2026.

GABARDO, Emerson; MACHADO, Juliana Horn. Neurodireitos como direitos fundamentais. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 12, n. 2, e509, 2025. DOI: 10.5380/rinc.v12i2.96482. Disponível em: https://doi.org/10.5380/rinc.v12i2.96482. Acesso em: 3 set. 2026.

GOMES, Diogo Pacheco. **Dignidade da pessoa humana e a tutela da autonomia cognitiva à luz dos neurodireitos**. 2025. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2025. Disponível em: https://sapientia.pucsp.br. Acesso em: 3 set. 2026.

HACHEM, Daniel Wunder. **Princípio constitucional da supremacia do interesse público**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. Disponível em: https://www.editoraforum.com.br. Acesso em: 3 set. 2026.

HERTZ, Nora. Neurorights: do we need new human rights? A reconsideration of the right to freedom of thought. **Neuroethics**, v. 16, art. 5, p. 1-14, 2023. DOI: 10.1007/s12152-022-09511-0. Disponível em: https://doi.org/10.1007/s12152-022-09511-0. Acesso em: 3 set. 2026.

HOSS, Rafael Alfredo Weber. **Entre neurotecnologias e direitos emergentes**: a reconstrução da privacidade mental no horizonte pós-humano no Brasil. 2025. Tese (Doutorado em Tecnologias da Inteligência e Design Digital) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2025. Disponível em: https://sapientia.pucsp.br. Acesso em: 3 set. 2026.

IENCA, Marcello. On neurorights. **Frontiers in Human Neuroscience**, v. 15, art. 701258, p. 1-11, 2021. DOI: 10.3389/fnhum.2021.701258. Disponível em: https://doi.org/10.3389/fnhum.2021.701258. Acesso em: 3 set. 2026.

IENCA, Marcello; ANDORNO, Roberto. Towards new human rights in the age of neuroscience and neurotechnology. **Life Sciences, Society and Policy**, v. 13, art. 5, p. 1-27, 2017. DOI: 10.1186/s40504-017-0050-1. Disponível em: https://doi.org/10.1186/s40504-017-0050-1. Acesso em: 3 set. 2026.

KNIERIM, Charlotte. **Mental privacy protection in the age of neurotechnology**: the role of impact assessments under the GDPR and AI Act. 2025. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculty of Law, University of Amsterdam, Amsterdam, 2025. Disponível em: https://scripties.uva.nl. Acesso em: 3 set. 2026.

LIGTHART, Sjors; VAN DE POL, Naomi. Freedom of thought: absolute protection of mental privacy and mental integrity? Considering the case of neurotechnology in criminal justice. *In*: O'CALLAGHAN, Patrick; SHINER, Bethany (ed.). **The Cambridge Handbook of the Right to Freedom of Thought**. Cambridge: Cambridge University Press, 2025. p. 350-362. Disponível em: https://www.cambridge.org. Acesso em: 3 set. 2026.

LIGTHART, Sjors et al. Rethinking the right to freedom of thought: a multidisciplinary analysis. **Human Rights Law Review**, v. 22, n. 4, art. ngac028, p. 1-25, 2022. Disponível em: https://academic.oup.com/hrlr. Acesso em: 3 set. 2026.

MAESTRI, Letícia de Almeida. **O direito fundamental à liberdade cognitiva**: autonomia mental, cultura e poder na era da manipulação algorítmica. 2025. 231 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade

Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2025. DOI: 10.14393/ufu.di.2025.83. Disponível em: https://doi.org/10.14393/ufu.di.2025.83. Acesso em: 3 set. 2026.

MOREIRA, Alex da Silva. **Neurodireitos**: privacidade mental, novas neurotecnologias e regulação jurídica. 2025. 79 f. Dissertação (Mestrado em Bioética, Ética Aplicada e Saúde Coletiva) – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2025. Disponível em: https://www.arca.fiocruz.br. Acesso em: 3 set. 2026.

MORSE, Stephen J. Brain overclaim syndrome and criminal responsibility: a diagnostic note. **Ohio State Journal of Criminal Law**, v. 3, p. 397-412, 2006. Disponível em: https://kb.osu.edu/handle/1811/74136. Acesso em: 3 set. 2026.

MORSE, Stephen J. Neurolaw: challenges and limits. **Handbook of Clinical Neurology**, v. 197, p. 235-250, 2023. DOI: 10.1016/B978-0-12-821375-9.00003-7. Disponível em: https://doi.org/10.1016/B978-0-12-821375-9.00003-7. Acesso em: 3 set. 2026.

MUHL, Ekaterina; ANDORNO, Roberto. Neurosurveillance in the workplace: do employers have the right to monitor employees' minds? **Frontiers in Human Dynamics**, v. 5, art. 1245619, p. 1-12, 2023. DOI: 10.3389/fhumd.2023.1245619. Disponível em: https://doi.org/10.3389/fhumd.2023.1245619. Acesso em: 3 set. 2026.

MUA, Cintia Teresinha Burhalde. **Discriminação algorítmica**: diretrizes neuroético-hermenêuticas para proteção de dados neurais. 2023. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023. Disponível em: https://repositorio.pucrs.br. Acesso em: 3 set. 2026.

MUNHOZ, Verena Dias Barboza; ÁVILA, Gustavo Noronha de; PEREIRA, Dirceu. A ilicitude da prova obtida por meio da neurotecnologia no processo penal e a violação de direitos da personalidade do acusado. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, v. 12, n. 24, p. 1-18, 2024. DOI: 10.21527/2317-5389.2024.24.15960. Disponível em: https://doi.org/10.21527/2317-5389.2024.24.15960. Acesso em: 3 set. 2026.

OCDE. **Recommendation of the Council on Responsible Innovation in Neurotechnology**. Paris: OECD, 2019. (OECD/LEGAL/0457). Disponível em: https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0457. Acesso em: 3 set. 2026.

POSSA, Alisson Alexsandro. **A concretização da dignidade humana na era das neurotecnologias**: o direito à liberdade cognitiva como neurodireito na ordem constitucional brasileira. 2022. 100 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Direito) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, DF, 2022. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br. Acesso em: 3 set. 2026.

RASSI, João Daniel. **Neurociência e prova no processo penal**: admissibilidade e valoração. 2017. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. DOI: 10.11606/T.2.2017.tde-26022021-163102. Disponível em: https://doi.org/10.11606/T.2.2017.tde-26022021-163102. Acesso em: 3 set. 2026.

RIEGER, Poliene Fernanda Souza Nascimento. **Privacidade mental e liberdade cognitiva**: perspectivas e desdobramentos para novos direitos fundamentais no contexto de desenvolvimento e aplicação de neurotecnologia. 2022. 85 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, DF, 2022. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br. Acesso em: 3 set. 2026.

SANTOS, Bruno Cavalcante Leitão. A proteção da privacidade mental pelas ciências criminais frente aos riscos de tecnologias de leitura da mente. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 33, n. 390, p. 5-8, 2025. DOI: 10.5281/zenodo.15007763. Disponível em: https://doi.org/10.5281/zenodo.15007763. Acesso em: 3 set. 2026.

UNESCO. **Recommendation on the Ethics of Neurotechnology**. Paris: UNESCO, 2025. Disponível em: https://www.unesco.org. Acesso em: 3 set. 2026.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2024/1689 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024. Cria regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial. **Jornal Oficial da União Europeia**, Bruxelas, L 2024/1689, 12 jul. 2024. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj. Acesso em: 3 set. 2026.

VAN DE POL, Naomi Anna Willemijntje. **Protection of the Mind under the ECHR**: an analysis in light of emerging neurointerventions in criminal justice. 2026. 360 p. Tese (Doutorado em Direito) – Utrecht University, Utrecht, 2026. DOI: 10.33540/3323. Disponível em: https://doi.org/10.33540/3323. Acesso em: 3 set. 2026.

WANDSCHEER, Lucelaine dos Santos Weiss. **Inteligência artificial, vigilância e a decodificação do cérebro humano**: neurodireitos e a fundamentalidade da privacidade intracorpórea. 2025. Tese (Doutorado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2025. Disponível em: https://dspace.mackenzie.br. Acesso em: 3 set. 2026.

YUSTE, Rafael et al. Four ethical priorities for neurotechnologies and AI. **Nature**, v. 551, n. 7679, p. 159-163, 2017. DOI: 10.1038/551159a. Disponível em: https://doi.org/10.1038/551159a. Acesso em: 3 set. 2026.

Eixo 2

Dilemas Contemporâneos do Processo Penal Brasileiro

Congresso Internacional Penal

EM NOME DELA, SEM ELA: O LUGAR DA VÍTIMA NO PROCESSO PENAL BRASILEIRO

IN HER NAME, WITHOUT HER: THE VICTIM'S PLACE IN THE BRAZILIAN CRIMINAL JUSTICE PROCESS

Henrique Abi-Ackel[1]

RESUMO

O presente texto examina um paradoxo do processo penal brasileiro: ele é feito *em nome* da vítima, como proclamam a denúncia e cada nova lei, e, ao mesmo tempo, *sem* ela. A vítima é convocada como argumento e dispensada como pessoa. O argumento é conduzido como revisão teórica e dogmática, ancorada na vitimologia fundacional de Mendelsohn (1947) e Von Hentig (1948), na tese de Nils Christie (1977) sobre o furto do conflito, na sociologia do punitivismo de Garland (2001), Díez Ripollés (2004), Bauman (2008) e Wacquant (2007), na justiça restaurativa de Zehr (2008) e Braithwaite (1989), na justiça procedimental de Tyler (1990) e no acesso à justiça de Cappelletti e Garth (1988). O percurso reúne dois silêncios históricos, um inventário normativo e duas aberturas. O primeiro silêncio remonta às *Eumênides* de Ésquilo, quando o primeiro tribunal nasce calando a voz da vítima, e à fundação da vitimologia como campo autônomo. O segundo silêncio é o do punitivismo contemporâneo, que instrumentaliza a vítima para agravar penas sem lhe devolver a escuta. Demonstra-se, em seguida, que o Código de Processo Penal e a legislação já oferecem um inventário de instrumentos de participação e proteção da vítima, nenhum dependente de lei nova, cuja inefetividade decorre da falta de hábito forense. Como terceira via, discute-se a justiça restaurativa, ilustrada por estudo de caso; e, como quarta, o alcance da vítima nos territórios amazônicos, à luz da literatura sobre acesso à justiça. Encerra-se com a fundamentação, na justiça procedimental de Tyler, da tese central de que dar voz à vítima não endurece a pena, mas é o antídoto ao punitivismo, e que a mudança independe de reforma legislativa: basta, em sentido literal e simbólico, pôr uma cadeira à mesa.

Palavras-chave: Vítima; Processo penal; Vitimologia; Justiça restaurativa; Punitivismo; Vitimização secundária; Acesso à justiça.

[1] Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais; Doutor em Direito Penal e Processual Penal e especialista em Vitimologia pela Universidade de Sevilha.

ABSTRACT

This text examines a paradox within the Brazilian criminal justice process: it is conducted in the name of the victim, as proclaimed by formal charges and every new law, yet, simultaneously, proceeds without her. The victim is invoked as an argument but dismissed as a person. The analysis proceeds as a theoretical and doctrinal review, grounded in the foundational victimology of Mendelsohn (1947) and Von Hentig (1948); Nils Christie's (1977) thesis on the theft of conflict; the sociology of punitivism as explored by Garland (2001), Díez Ripollés (2004), Bauman (2008), and Wacquant (2007); restorative justice (Zehr, 2008; Braithwaite, 1989); procedural justice (Tyler, 1990); and access to justice (Cappelletti & Garth, 1988). The study brings together two historical silences, a normative inventory, and two potential avenues for change. The first silence traces back to Aeschylus's "The Eumenides" where the first court was born by silencing the victim's voice, and to the founding of victimology as an autonomous field. The second silence is that of contemporary punitivism, which instrumentalizes the victim to increase penalties without actually listening to her. It is then demonstrated that the Code of Criminal Procedure and existing legislation already provide a range of mechanisms for victim participation and protection, none requiring new laws, yet these remain ineffective due to a lack of established legal practice. As a third approach, the text discusses restorative justice, illustrated by a case study; and as a fourth, it examines the situation of victims in the Amazon region in light of the literature on access to justice. The discussion concludes by grounding, within Tyler's framework of procedural justice, the central thesis that giving the victim a voice does not lead to harsher sentencing but serves as an antidote to punitivism, and that this shift does not require legislative reform: it suffices, both literally and symbolically, to place a chair at the table.

Keywords: Victim; Criminal proceedings; Victimology; Restorative justice; Punitivism; Secondary victimization; Access to justice.

1 INTRODUÇÃO: CONVOCADA COMO ARGUMENTO, DISPENSADA COMO PESSOA

Há uma cena que os operadores do foro conhecem bem. A vítima chega cedo, aguarda no corredor ao lado da família do réu, senta-se na cadeira do meio e conta, pela enésima vez, o que lhe aconteceu, por vezes sob perguntas que a ofendem. Ao final, ouve a fórmula: "a senhora está dispensada". Ora, dispensar é o que se faz com aquilo de que não se precisa mais. A cena expõe o problema central deste texto: o processo penal é feito *em nome* da vítima, é o que diz toda denúncia, toda lei nova, e é

feito *sem* ela. A mesa da audiência foi desenhada sem a sua cadeira; quando muito, reserva-lhe uma cadeira de passagem.

A proposta que aqui se sustenta é simples de enunciar e exigente de cumprir: é possível devolver à vítima um lugar no processo sem cair na tentação punitivista, distinguindo com clareza onde termina a escuta e onde começa a vingança em seu nome. Para tanto, o percurso reúne dois silêncios, um inventário e duas aberturas, uma outra porta e um território, fechado por uma fundamentação teórica que devolve à tese central sua base empírica e psicossocial.

O capítulo não pretende esgotar a vitimologia como disciplina, nem substituir os manuais de processo penal já consagrados. Sua contribuição é mais modesta e, por isso mesmo, mais exigente: mostrar que a ausência da vítima não é uma fatalidade normativa, mas um hábito cultural que a teoria disponível já explica e que o próprio ordenamento já contém os instrumentos para corrigir.

2 NOTA SOBRE O PERCURSO TEÓRICO E METODOLÓGICO

Este texto tem natureza de ensaio teórico com apoio dogmático, construído por revisão de literatura e ilustrado por um estudo de caso qualitativo de justiça restaurativa, sem pretensão de generalização estatística. A escolha metodológica decorre do próprio objeto: trata-se de reconstruir, a partir de quatro tradições teóricas (a vitimologia fundacional, a criminologia do controle, a justiça restaurativa e a psicologia da justiça procedimental), um argumento normativo sobre o lugar da vítima no processo penal brasileiro, e não de medir empiricamente a efetividade de um programa específico.

A técnica de análise é dogmático-jurídica quanto ao inventário normativo (seção 6) e teórico-crítica quanto às demais seções, articulando doutrina estrangeira e nacional com o direito positivo brasileiro. O caso relatado na seção 7 (justiça restaurativa em Planaltina) é utilizado como ilustração de um mecanismo, não como amostra representativa, e sua função no argumento é analítica, não probatória: ele mostra o que a teoria de Zehr (2008) e Braithwaite (1989) prevê, não o demonstra estatisticamente.

Essa ressalva metodológica é relevante porque a literatura de justiça restaurativa é, com frequência, criticada exatamente por depender de estudos de caso e relatos qualitativos sem controle (Provável, é uma crítica recorrente na literatura de avaliação de políticas públicas restaurativas, ainda que este texto não se proponha a resolvê-la, apenas a reconhecê-la).

3 O PRIMEIRO SILÊNCIO: DA FUNDAÇÃO DA VITIMOLOGIA AO FURTO DO CONFLITO

O silêncio da vítima tem duas datas de nascimento, uma mítica e uma científica, e ambas importam ao argumento.

A primeira remonta a cerca de 2.500 anos. Nas *Eumênides*, de Ésquilo (458 a.C.), Orestes mata a própria mãe, Clitemnestra; as Fúrias, que personificam a voz da vítima e a exigência de vingança, o perseguem; Atena, então, institui o Areópago, o tribunal, e submete o caso a julgamento; Orestes é absolvido; e, diante da ameaça das Fúrias à cidade, a deusa as convence a habitar o subsolo, transformadas em Eumênides, as "benevolentes". O primeiro tribunal da história nasce, portanto, calando a voz da vítima: ela desce ao subsolo, e nunca mais foi buscada.

A segunda data é 1947, quando o advogado romeno naturalizado israelense Benjamin Mendelsohn apresenta a conferência que funda a vitimologia como campo autônomo, sob o título "Um novo horizonte na ciência biopsicossocial: a vitimologia" (Certeza quanto à existência da conferência e à sua atribuição fundacional na literatura, MENDELSOHN, 1947).

Um ano depois, o criminólogo alemão radicado nos Estados Unidos Hans von Hentig publica *The Criminal and His Victim* (1948), no qual desloca o eixo de análise do crime como evento unilateral do agressor para a díade autor-vítima, sustentando que a vítima participa, ainda que involuntariamente, da dinâmica que resulta no delito (Certeza quanto à tese central da obra).

Mendelsohn e Von Hentig são tratados pela literatura, de modo praticamente unânime, como os dois fundadores concorrentes da vitimologia, o primeiro pela via da correlação de culpabilidade entre vítima e autor, o segundo pela via da interação criminógena entre ambos.

Essa dupla fundação é relevante para o argumento deste capítulo por uma razão específica: ela mostra que o resgate teórico da vítima nasceu, desde o início, dividido entre duas tentações que o presente texto rejeita. A tipologia de Mendelsohn, ao classificar vítimas por grau de culpabilidade (da "completamente inocente" à "mais culpada que o infrator"), abre caminho para a chamada culpabilização da vítima, hoje amplamente criticada na literatura vitimológica contemporânea por deslocar o exame da conduta do agressor para o comportamento da vítima. Já a leitura de Von Hentig, ao enfatizar a interação criminoso-vítima, corre o risco simétrico de relativizar a responsabilidade penal.

O presente texto não adota nenhuma das duas chaves. A vitimologia aqui convocada não é a que examina a contribuição da vítima para o crime, mas a que examina a sua ausência no processo que se segue ao crime, um deslocamento de objeto que aproxima o argumento menos da vitimologia criminológica clássica e mais da vitimologia processual e da política criminal contemporânea, tal como desenvolvida a partir dos anos 1970.

É nesse ponto que se insere a leitura de Nils Christie. Em *Conflicts as property* (1977), o autor sustenta que o conflito é propriedade das partes e que o Estado o expropriou, de modo que os profissionais do direito se tornaram, em suas palavras, os "ladrões profissionais do conflito". A tese de Christie não é vitimológica em sentido estrito, é uma tese de sociologia do direito e de criminologia crítica, mas seu efeito sobre o lugar da vítima é direto: se o conflito é propriedade das partes, a vítima perde duas vezes, primeiro para o autor do delito, depois para o sistema de justiça que assume a titularidade do conflito em seu nome.

Christie argumenta ainda que essa expropriação tem custo social, porque priva a vítima, o autor e a comunidade da oportunidade de elaborar o significado do conflito, oportunidade que, em sociedades tradicionais e em mecanismos informais de resolução de disputas, cumpria função social relevante. É essa mesma intuição, a devolução do conflito às partes, que décadas depois fundamenta teoricamente a justiça restaurativa, examinada na seção 7.

A leitura conjunta de Ésquilo, Mendelsohn, Von Hentig e Christie permite formular, com mais precisão do que a simples referência cronológica, a tese central deste capítulo: o silêncio da vítima não é ausência de teoria, é excesso de teorias que, cada uma a seu modo, terminam por confirmar a titularidade estatal do conflito. Falta, na tradição processual penal brasileira, precisamente o movimento inverso, que devolva à vítima, sem devolver-lhe a pena, um lugar de sujeito no processo que fala em seu nome.

4 A VÍTIMA COMO PROVA E A LEI QUE TENTOU DEVOLVER-LHE UM LUGAR

No Código de Processo Penal de 1941, a vítima comparece sobretudo como meio de prova. Basta reparar nos verbos do art. 201, *caput*: o ofendido, e a própria palavra é significativa, pois a lei diz "ofendido", não "vítima", será "qualificado" e "perguntado"; e, pelo § 1º, poderá ser "conduzido". Também o assistente de acusação (art. 268) revela a

lógica do sistema: a única cadeira reservada à vítima é a de quem acusa, não a de quem é ouvida por si mesma.

Essa arquitetura processual não é acidental, é filha de um momento doutrinário específico. O Código de 1941 é tributário de uma dogmática processual penal formada, no plano continental europeu, no início do século XX, período em que a preocupação central dos processualistas era demarcar as garantias do acusado diante do poder de punir do Estado (o que hoje se reconhece, de modo praticamente pacífico na doutrina brasileira contemporânea, como conquista civilizatória inegociável).

O efeito colateral dessa preocupação, legítima em si, foi relegar a vítima à categoria residual de fonte de prova, uma vez que, no desenho processual bipolar Estado-acusado, não havia lugar teórico para uma terceira posição subjetiva. Ana Sofia Schmidt de Oliveira, em obra dedicada especificamente ao tema, observa que, no processo penal contemporâneo, os conflitos passam a ser decididos por terceiros e as partes originalmente envolvidas desaparecem da cena, de modo que a vítima se torna, nas palavras da autora, uma perdedora diante do autor da infração e diante do próprio Estado, pois não recupera o que perdeu e as sanções penais aplicadas não levam em conta os seus interesses (OLIVEIRA, 1999).

A autora acrescenta que a própria arquitetura física dos fóruns, a localização das salas de audiência, a ritualização dos atos e a linguagem técnica compõem uma verdadeira subcultura que afasta a vítima, a ponto de, quando ela finalmente comparece, perceber que seu próprio conflito é propriedade dos operadores do direito (OLIVEIRA, 1999), formulação que dialoga diretamente com a tese de Christie (1977) examinada na seção anterior.

4.1 Os limites garantistas da participação: o que a vítima não pode ser

Antes de prosseguir, impõe-se uma advertência que a doutrina processual penal brasileira formula com insistência crescente, e que este capítulo incorpora como limite interno de sua própria tese: devolver à vítima um lugar no processo não pode significar transformar a sua palavra em prova suficiente, sob pena de erosão da presunção de inocência. Aury Lopes Jr. sustenta, em obra de referência da disciplina, que a presunção de inocência é regra probatória central e não comporta gradação conforme a gravidade ou a natureza do crime imputado (LOPES JR., 2023), advertência dirigida especificamente ao risco de que o relato da vítima, por si só, seja tratado como suficiente para a condenação, sem o contraditório e a corroboração probatória que o sistema acusatório exige.

A relevância do depoimento da vítima, nessa leitura, não se confunde com a suficiência probatória, distinção que o presente capítulo assume integralmente: a escuta que aqui se defende é a escuta processual, participativa e reparadora, não a atribuição à vítima de um estatuto probatório privilegiado que dispense o *standard* de prova além da dúvida razoável.

Essa cautela dialoga com a chave teórica proposta por Flaviane de Magalhães Barros, que, ao discutir o reconhecimento da vítima como sujeito de direitos fundamentais e sujeito do processo, situa o problema no âmbito da teoria procedimentalista do processo, segundo a qual a legitimidade da decisão penal depende da estruturação de um procedimento em contraditório entre todos os sujeitos processuais, e não da preponderância de qualquer um deles sobre os demais (BARROS, 2013). Na leitura da autora, reconhecer a vítima como sujeito do processo é distinto de fazer da vítima parte no sentido técnico do termo, distinção que evita exatamente o risco apontado por Lopes Jr. (2023): a vítima ganha voz e direitos de participação, comunicação e reparação, sem que isso desloque o ônus da prova ou mitigue o contraditório que protege o acusado.

A síntese desta seção pode ser formulada da seguinte maneira: o garantismo processual penal, na tradição de Ferrajoli incorporada pela doutrina brasileira, não é obstáculo à escuta da vítima, é o que impede que essa escuta se converta em atalho probatório. É precisamente esse o limite que separa a tese central deste capítulo, dar voz sem endurecer a pena, de qualquer leitura punitivista que se aproprie do vocabulário vitimológico para justificar o enfraquecimento das garantias do acusado. A oposição entre direitos da vítima e direitos do acusado, nesse sentido, não é estrutural, é uma falsa dicotomia quando a participação da vítima é corretamente delimitada ao plano procedimental e reparador, e não ao plano da suficiência probatória.

A Lei nº 11.690/2008 tentou corrigir esse desenho, acrescentando ao art. 201 um conjunto de direitos: ser comunicada dos atos processuais (§ 2º), aguardar em espaço separado do acusado (§ 4º), ser encaminhada a atendimento (§ 5º) e ter preservada a sua intimidade (§ 6º). A reforma de 2008 é, do ponto de vista dogmático, um marco de transição, o momento em que o legislador brasileiro reconhece, ainda que timidamente, que a vítima não se esgota na função probatória. Sucede que o hábito engoliu a lei. Se 1941 fez da vítima uma prova e 2008 tentou devolver-lhe um lugar, a cultura forense permaneceu em 1941.

A explicação para esse descompasso não é puramente normativa, é institucional: normas processuais que dependem de iniciativa do juiz ou da secretaria

(comunicar, separar, encaminhar) tendem a ser cumpridas apenas quando incorporadas à rotina cartorária, e a Lei nº 11.690/2008 não veio acompanhada de mecanismo de controle de seu cumprimento, nem de indicador de desempenho que permitisse cobrar das varas criminais a sua efetividade. Em nome dela, sem ela.

5 O SEGUNDO SILÊNCIO: O PUNITIVISMO E A VÍTIMA INSTRUMENTALIZADA

O segundo silêncio é um dilema, não um problema, e não se resolve com mais rigor penal. Desde a crise das utopias ressocializadoras dos anos 1970, a vítima tornou-se a figura-motora da política criminal contemporânea. José Luis Díez Ripollés descreve esse fenômeno como parte de um novo modelo penal de segurança cidadã, no qual a demanda social por proteção é canalizada para o endurecimento da resposta punitiva, com a vítima operando como legitimadora simbólica dessa demanda (DÍEZ RIPOLLÉS, 2004).

David Garland, por sua vez, em *The culture of control* (2001), descreve a emergência, a partir dos anos 1970 nos Estados Unidos e no Reino Unido, de uma "cultura do controle" na qual o discurso oficial sobre crime deixa de ser conduzido por especialistas e passa a incorporar diretamente a experiência e o sofrimento da vítima como fonte de legitimidade política, movimento que Garland associa ao declínio da confiança pública no projeto ressocializador do Estado de bem-estar penal e à ascensão de uma política criminal orientada por resultados eleitorais de curto prazo (GARLAND, 2001).

A tese de Garland é particularmente útil ao argumento deste capítulo porque descreve, com precisão analítica, o mecanismo que a introdução já havia nomeado de modo intuitivo: o parlamentar que vota contra uma lei "com nome de vítima" parece votar, aos olhos da câmera, contra a mãe que perdeu o filho.

Esse diagnóstico da criminologia anglo-saxônica e espanhola encontra eco em duas leituras complementares, uma sociológica e outra especificamente voltada à economia política da punição. Zygmunt Bauman descreve a modernidade líquida como um contexto em que a insegurança existencial, difusa e de difícil endereçamento, é convertida em medo do crime, alvo concreto e politicamente administrável, de modo que a política criminal passa a funcionar como gestão simbólica de ansiedades sociais mais amplas (Provável quanto à obra específica de referência dentro da vasta produção de Bauman sobre o tema, a tese geral, contudo, é consolidada na sua recepção pela sociologia da punição).

Loïc Wacquant, em *Punir os pobres* (2007), sustenta tese complementar e mais radical: a expansão do sistema penal nos Estados Unidos, e por difusão em outros países, não decorre do aumento da criminalidade, mas da substituição do Estado social pelo Estado penal como instrumento de gestão da população marginalizada pela reestruturação econômica neoliberal, de modo que a prisão passa a funcionar como substituto institucional do gueto (WACQUANT, 2007).

A relevância dessa tese para o presente argumento está em mostrar que o punitivismo tem lógica própria, alheia às necessidades reais da vítima, o que reforça, por via teórica distinta da de Garland, a conclusão de que convocar a vítima como argumento retórico do endurecimento penal não é o mesmo que atender às suas necessidades processuais concretas.

No Brasil, o ciclo é nítido: da qualificadora do feminicídio (Lei nº 13.104/2015) à sua transformação em crime autônomo, com pena de 20 a 40 anos (Lei nº 14.994/2024), até a criação do vicaricídio (Lei nº 15.384/2026, cuja redação exata se recomenda confirmar por se tratar de norma recente). Um degrau puxa o outro. Não se trata de negar legitimidade a essas leis, tampouco de relativizar a gravidade da violência que buscam enfrentar; a crítica dirige-se ao sistema que usa a vítima para endurecer a pena e, depois, não a escuta no processo.

A objeção é empírica, e aqui a criminologia oferece um achado razoavelmente consolidado: a certeza da punição, e não a sua gravidade, é o que dissuade, tese associada à literatura sobre dissuasão desde os estudos clássicos de economia do crime e amplamente incorporada pela criminologia contemporânea (Provável quanto à formulação exata da literatura de referência, a tese em si é consolidada).

Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, foram 1.571 feminicídios em 2025 (dado do texto original, recomenda-se checagem na fonte antes da publicação, por se tratar de estatística do ano corrente), ao passo que a letalidade geral atingia patamares mais baixos: a pena subiu, e a mulher continuou morrendo. Enquanto isso, a vítima real experimenta a vitimização secundária, o corredor compartilhado, a pergunta ofensiva, o depoimento repetido e a sentença que ela jamais soube ter sido proferida. Ela é convocada como argumento e dispensada como pessoa. Em nome dela, sem ela.

A recepção brasileira desse diagnóstico encontra em Salo de Carvalho uma de suas formulações mais consolidadas. Em *Antimanual de criminologia*, o autor sustenta que a edificação do sistema penal moderno, em suas dimensões científica e

institucional, produziu efeito inverso ao declarado, potencializando, em vez de reduzir, a violência e a barbárie que se propunha a conter (CARVALHO, 2024).

A tese de Salo de Carvalho, embora formulada em registro de crítica geral ao sistema penal e não especificamente sobre a vítima, oferece a chave brasileira que faltava à síntese desta seção: o punitivismo não é anomalia do sistema penal, é uma de suas tendências estruturais, o que explica por que o ciclo legislativo brasileiro descrito acima (da qualificadora do feminicídio ao vicaricídio) tende a se repetir independentemente do partido no poder ou da gravidade estatística do problema que pretende enfrentar.

Reconhecer essa tendência estrutural é o que permite a este capítulo evitar dois erros simétricos: tratar o punitivismo como desvio pontual corrigível por um único ajuste legislativo, ou tratar a crítica ao punitivismo como negação da gravidade dos crimes que a legislação recente busca enfrentar. Nenhuma das duas leituras corresponde à tese aqui sustentada, que é estrutural e não pontual, e que aponta a escuta processual, não a crítica legislativa em si, como resposta prática ao problema.

A síntese teórica desta seção pode ser assim formulada: Garland (2001) explica por que a vítima se tornou politicamente central; Díez Ripollés (2004) explica como essa centralidade se converte em política de segurança cidadã; Bauman e Wacquant (2007) explicam por que esse endurecimento é estruturalmente indiferente às necessidades reais de quem sofreu o crime.

As três leituras, embora partam de tradições distintas (criminologia cultural, criminologia crítica espanhola e sociologia da punição de inspiração marxista), convergem no mesmo diagnóstico que este capítulo sustenta: o punitivismo não é a resposta à ausência da vítima no processo, é outra forma da mesma ausência, disfarçada de reparação.

6 O INVENTÁRIO: SETE INSTRUMENTOS JÁ EM VIGOR

A tese de que a mudança depende de lei nova é falsa. O ordenamento já oferece um inventário de instrumentos de participação e proteção, todos em vigor e ao alcance imediato do juiz. No Código de Processo Penal: (1) comunicar à vítima os atos processuais (art. 201, § 2º, inclusive por meio eletrônico, o que custa um despacho); (2) assegurar-lhe espaço separado do acusado (art. 201, § 4º); (3) encaminhá-la a atendimento multidisciplinar (art. 201, § 5º, articulado com os Centros de Atendimento à Vítima e com as Resoluções CNJ nº 253/2018 e nº 386/2021); e (4) fixar, na sentença, valor mínimo de reparação dos danos (art. 387, IV), a linha da sentença

que mais fica em branco, exigível mediante pedido expresso e já admitida pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Na legislação esparsa: (5) o dever de resguardar a dignidade da vítima e da testemunha nas audiências, vedando a sua humilhação (art. 400-A do CPP, incluído pela Lei nº 14.245/2021, a Lei Mariana Ferrer); (6) a escuta protegida de crianças e adolescentes, que devem falar uma única vez (Lei nº 13.431/2017); e (7) a tipificação da violência institucional, ou seja, da revitimização praticada por agente público (art. 15-A da Lei nº 13.869/2019, incluído pela Lei nº 14.321/2022, com pena de três meses a um ano e multa), trazida aqui como sinal do quanto o próprio sistema reconhece o problema. A esses instrumentos soma-se o acordo de não persecução penal (art. 28-A do CPP), espaço fértil para a reparação, na medida em que condiciona o benefício, entre outros requisitos, à reparação do dano ou à restituição da coisa à vítima, salvo impossibilidade justificada.

Cada um desses sete instrumentos, tomado isoladamente, já é objeto de comentário na doutrina processual penal brasileira, mas raramente é lido como sistema. O art. 387, IV, por exemplo, costuma ser tratado pelos manuais como norma de natureza civil enxertada no processo penal, um resquício da ação civil *ex delicto*, e por isso mesmo tende a ser negligenciado por magistrados formados na lógica estritamente retributiva descrita na seção 4.

O art. 400-A, por sua vez, é lido quase exclusivamente como norma de conduta na audiência, aplicável ao momento processual específico da oitiva, quando poderia ser lido, de modo mais amplo, como princípio geral de vedação à revitimização, aplicável a todo o *iter* processual, da delegacia à sentença.

Essa leitura fragmentada, instrumento por instrumento, é sintoma do mesmo problema que a introdução deste capítulo já havia identificado: falta à cultura processual penal brasileira uma lente unificadora que trate a vítima como sujeito processual contínuo, e não como destinatária pontual de normas dispersas. É essa lente unificadora que a justiça restaurativa, examinada na seção seguinte, e a justiça procedimental de Tyler, examinada na seção 9, pretendem oferecer.

Vale notar que esse inventário não é original deste texto, no sentido de que cada instrumento já é conhecido, individualmente, pela doutrina processual penal. A contribuição está em somá-los e em observar o padrão que essa soma revela: nenhum dos sete instrumentos, nem o acordo de não persecução penal, depende de aprovação legislativa nova, e todos, sem exceção, dependem de decisão administrativa ou judicial de baixo custo institucional (um despacho, uma sala reservada, um

encaminhamento, uma pergunta na sentença). Se a vítima segue ausente, é por falta de hábito, não por lacuna normativa. Resta, porém, um oitavo item que não é um artigo de lei, mas uma outra porta.

7 A OUTRA PORTA: A JUSTIÇA RESTAURATIVA

A justiça restaurativa é, em boa medida, a intuição de Christie (1977) aplicada institucionalmente: a devolução do conflito às partes. Sua formulação teórica mais influente é a de Howard Zehr, que, em *Trocando as lentes* (título original *Changing Lenses*, 1990, com edição brasileira de 2008), propõe deslocar a pergunta fundamental do processo penal. Para Zehr, o paradigma retributivo pergunta que lei foi violada, quem a violou e que pena merece; o paradigma restaurativo pergunta quem foi lesado, quais são as suas necessidades e de quem é a obrigação de atendê-las (ZEHR, 2008).

A diferença não é semântica, é estrutural: o primeiro paradigma tem como protagonistas o Estado e o acusado, com a vítima como coadjuvante probatório, exatamente o desenho que a seção 4 descreveu no Código de 1941; o segundo tem como protagonistas a vítima, o autor e a comunidade, com o Estado em posição de facilitador, não de titular exclusivo do conflito.

A essa formulação de Zehr soma-se a contribuição de John Braithwaite, cuja teoria do envergonhamento reintegrativo, apresentada em *Crime, Shame and Reintegration* (1989), oferece o critério teórico que faltava ao argumento deste capítulo, o de distinguir entre escuta e vingança. Braithwaite sustenta que o envergonhamento social da conduta criminosa pode assumir duas formas, uma estigmatizante, que exclui definitivamente o autor da comunidade e tende a produzir reincidência, e outra reintegrativa, que desaprova o ato sem descartar a pessoa, e que depende de um contexto de respeito mútuo entre autor, vítima e comunidade para produzir efeito dissuasório duradouro (BRAITHWAITE, 1989). Aplicada ao argumento deste capítulo, a teoria de Braithwaite permite formular com precisão o limite que separa a escuta legítima da vingança travestida de reparação: a escuta da vítima, no modelo restaurativo, cumpre função reintegrativa quando voltada a nomear o dano e construir reparação; converte-se em vingança quando voltada a estigmatizar e excluir, ainda que sob o vocabulário da justiça. É esse mesmo critério que permite distinguir a justiça restaurativa do simples agravamento da pena sob pressão da vítima, examinado na seção 5.

A tabela a seguir sintetiza, a partir da formulação de Zehr (2008), a diferença estrutural entre os dois paradigmas, útil para situar com precisão o que a justiça restaurativa desloca em relação ao modelo do Código de 1941 examinado na seção 4.

Dimensão	Paradigma retributivo	Paradigma restaurativo
Pergunta central	Que lei foi violada e que pena se aplica	Quem foi lesado e o que é necessário para reparar
Protagonistas	Estado e acusado	Vítima, autor e comunidade
Papel da vítima	Fonte de prova, coadjuvante	Sujeito com necessidades a atender
Papel do Estado	Titular do conflito	Facilitador do encontro entre as partes
Critério de sucesso	Aplicação da pena proporcional	Reparação do dano e responsabilização voluntária

Fonte: elaborado pelo autor com base em Zehr (2008).

No Brasil, a justiça restaurativa conta com marco próprio na Resolução CNJ nº 225/2016, que instituiu a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. O seu potencial talvez se compreenda melhor por um caso concreto do que por definições. Relata-o a juíza Catarina Corrêa (TJDFT), no podcast *Crime e Castigo* (Rádio Novelo): em Planaltina, em dezembro de 2012, um jovem, ao volante, provoca acidente que fere gravemente uma criança e mata a avó de uma família; a comoção é imensa, os familiares juram vingança, e o autor só ingressa no fórum escoltado.

Antes de sentenciar, a magistrada encaminha o caso à justiça restaurativa; após 14 pré-encontros, realiza-se o círculo. Ali se formula a pergunta que nenhum processo penal do mundo faz, na formulação exata de Zehr (2008), quem foi lesado e o que é necessário para reparar:

> "Por que você fez isso com a minha mãe? Ela gostava tanto de você."

O processo pergunta quem, como e com que dolo; a vítima pergunta *por quê*. Do círculo resultou um acordo de reparação, entre outras medidas, o custeio de cirurgias da criança ferida. Tempo depois, a família dispensou o restante da reparação, em mensagem que traduz o sentido do instituto:

> "A gente já sabe o que aconteceu; não precisa pagar mais. O que a gente queria, a gente já conseguiu, que eram as cirurgias da criança. A gente está muito bem, e acha que ele está precisando mais do que a gente."

Não é perdão, nem sentença: é uma vítima que, ouvida e reparada, pôde deixar de ser vítima, o exato oposto da senhora dispensada. Em termos da teoria de Braithwaite (1989), o círculo produziu envergonhamento reintegrativo, não

estigmatizante, o autor confrontou o dano causado sem ser excluído da possibilidade de reparação e de continuidade social. A literatura oferece a mesma chave por via distinta.

Em *Crime e castigo*, Raskólnikov foge não da investigação, mas de *dizer*, e é Sônia, a mais vitimada, quem o conduz a confessar em voz alta, ilustração literária, não jurídica, do mesmo mecanismo que Zehr descreve tecnicamente: a reparação começa quando alguém consegue nomear o que houve.

Cabe registrar, no plano brasileiro, que a articulação entre vitimologia e justiça restaurativa não é meramente acadêmica. Ana Sofia Schmidt de Oliveira, cuja obra fundamenta a seção 4 deste capítulo, tornou-se, em sua trajetória profissional posterior, facilitadora de justiça restaurativa e processos circulares, o que sugere, na prática institucional brasileira, uma continuidade entre o diagnóstico vitimológico dos anos 1990 e a resposta restaurativa que se consolida a partir da década de 2010 (Provável quanto à interpretação dessa continuidade como tendência institucional, o dado biográfico em si é verificável em fontes públicas).

Impõe-se, todavia, cautela, sob pena de transformar a justiça restaurativa em nova forma de idealização que reproduz, por outra via, o problema que pretende resolver. Quem apresenta a justiça restaurativa como remédio para tudo presta-lhe um desserviço. Ela é voluntária e confidencial, não retira do juiz o poder de aplicar a pena, e nem toda vítima quererá, ou poderá, sentar-se ao círculo, sobretudo em crimes de gênero, nos quais a literatura especializada adverte sobre o risco de desequilíbrio de poder entre vítima e agressor mesmo em ambiente restaurativo.

O problema, mais uma vez, não é de lei: a Resolução nº 225 vige há quase uma década, e a maioria das comarcas ainda não dispõe de estrutura para onde encaminhar um caso como o de Planaltina.

8 O TERRITÓRIO: A VÍTIMA QUE NUNCA CHEGA

Há, por fim, o território, e aqui a reflexão se dirige, com humildade, à realidade amazônica. Para a vítima ribeirinha, indígena ou de fronteira, o processo sequer precisa dispensá-la: ela nunca entra. Horas de barco e a barreira da língua bastam para mantê-la fora.

Esse fenômeno não é exclusivo do processo penal, é uma manifestação regional de um problema mais geral, que a doutrina do acesso à justiça descreve com precisão desde os anos 1970. Mauro Cappelletti e Bryant Garth, no relatório que consolidou o chamado Projeto Florença, identificam três “ondas” sucessivas de reforma voltadas a

superar obstáculos ao acesso efetivo à justiça: a primeira, de assistência judiciária aos pobres; a segunda, de representação dos interesses difusos e coletivos; a terceira, de simplificação de procedimentos e de criação de mecanismos alternativos de resolução de disputas (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

Os autores identificam ainda, entre os obstáculos centrais ao acesso, os custos financeiros, as disparidades entre litigantes habituais e eventuais, e, o que mais importa para o presente argumento, os obstáculos relacionados às pequenas causas e aos litigantes menos aptos a reconhecer e reivindicar seus direitos, categoria em que se inclui, com evidência, a vítima que mora a horas de barco do fórum mais próximo (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

O território amazônico, nesse sentido, não introduz um problema novo à teoria do acesso à justiça, ele leva ao extremo um problema que a teoria já havia identificado, sem que a resposta brasileira até aqui tenha incorporado, de modo sistemático, a dimensão geográfica e linguística do obstáculo.

A resposta, seguindo a lógica das "ondas" de Cappelletti e Garth (1988), não é intimar a vítima a comparecer, mas o inverso: um Judiciário que vai até a vítima, resposta que se filia à terceira onda dos autores, a de simplificação e adaptação procedimental ao litigante concreto, e não ao litigante processual abstrato para o qual o Código de 1941 foi desenhado. A metáfora do tribunal que atravessa o rio não é apenas figura de linguagem, tem precedente institucional concreto e documentado: em 2004, o Tribunal de Justiça do Amazonas inaugurou o Catuiara, embarcação de 27 metros equipada com sala de audiências, gabinetes de juiz e de promotor e estrutura para expedição de documentos, projetada para levar atendimento jurisdicional a populações ribeirinhas isoladas ao longo do rio Amazonas e de seus afluentes. Desde então, iniciativas semelhantes de justiça itinerante fluvial e terrestre, hoje conduzidas também em parceria entre tribunais estaduais vizinhos, como Amazonas e Roraima, seguem levando serviços de cidadania e jurisdição a comunidades ribeirinhas e indígenas do interior amazônico.

O precedente mostra que a resposta institucional ao problema territorial já existe e é tecnicamente viável há duas décadas; o desafio remanescente é escalar essa resposta e integrá-la, de modo sistemático, ao atendimento específico da vítima de crime, e não apenas aos serviços de cidadania e registro civil que hoje predominam nessas ações.

Mesmo o juiz de comarca única dispõe, desde já, de três providências, todas dentro do inventário já examinado na seção 6, aplicadas ao contexto territorial

específico: comunicar (pelo telefone da própria vítima), assegurar-lhe uma sala e aplicar o art. 387, IV, mediante pedido.

A essas três soma-se uma quarta, de custo nenhum e alcance simbólico enorme: antes de dizer "a senhora está dispensada", perguntar "a senhora quer ficar?". A pergunta transforma a cadeira de passagem numa cadeira de escolha, e isso nenhuma lei precisa mandar. Em termos da teoria de Tyler, examinada na seção seguinte, essa pergunta é, ela mesma, um ato de justiça procedimental, independentemente do resultado do processo.

9 A ESCUTA COMO ANTÍDOTO: FUNDAMENTAÇÃO EM JUSTIÇA PROCEDIMENTAL

Resta cumprir a promessa: dizer onde termina a escuta e começa a vingança em nome da vítima, e fazê-lo não apenas com argumento normativo, mas com base empírica reconhecida pela psicologia jurídica. A resposta mais robusta a essa exigência está na teoria da justiça procedimental de Tom Tyler. Em *Why People Obey the Law* (1990), Tyler conduziu estudo empírico com moradores de Chicago e concluiu que a percepção de legitimidade das autoridades legais, e por consequência a disposição a cumprir a lei, depende menos do resultado favorável ou desfavorável de um processo do que da forma como a pessoa foi tratada ao longo dele, sendo os quatro componentes centrais dessa percepção a possibilidade de ser ouvida (voice), a neutralidade da autoridade, o tratamento respeitoso e a confiabilidade das intenções do decisor (TYLER, 1990).

A tese de Tyler é conhecida na literatura de psicologia jurídica como o achado de que "voice matters", a possibilidade de falar e ser ouvido importa, por si mesma, independentemente do resultado.

Transposta para o processo penal brasileiro, a teoria de Tyler oferece exatamente o fundamento empírico que faltava à tese central deste capítulo. Se a legitimidade percebida do sistema de justiça depende da possibilidade de a pessoa ser ouvida, e não do rigor da pena aplicada, então dar voz à vítima não é concessão retórica, é condição de legitimidade do próprio sistema, tanto para a vítima quanto, por extensão do mesmo mecanismo psicológico, para o acusado e para a comunidade que observa o processo.

Essa é a base teórica que permite formular, com precisão, a distinção que o capítulo persegue desde a introdução: dar voz à vítima não é endurecer a pena, é o contrário. O punitivismo, na leitura de Garland (2001) e Díez Ripollés (2004) examinada

na seção 5, alimenta-se da vítima ausente, pois é fácil legislar em nome de quem não está na sala; a escuta, na leitura de Tyler (1990), é o que efetivamente produz legitimidade e adesão ao sistema, não a severidade da resposta penal. A escuta, portanto, é o antídoto, não o sintoma.

Cabe uma ressalva de prudência teórica antes de transpor esse achado ao contexto brasileiro: o estudo de Tyler (1990) foi conduzido em Chicago, em contexto cultural, institucional e de confiança nas autoridades distinto do brasileiro, e a literatura de justiça procedimental posterior a 1990 discute, sem consenso definitivo, em que medida os quatro componentes identificados por Tyler (voz, neutralidade, respeito e confiabilidade) mantêm o mesmo peso relativo em sociedades marcadas por desigualdade estrutural de acesso à justiça, como a examinada na seção 8.

Essa ressalva não enfraquece o argumento central, ao contrário, reforça-o: mesmo sem dados brasileiros equivalentes aos de Tyler, o componente da voz (voice) dialoga diretamente com o inventário normativo já demonstrado na seção 6, de modo que a recomendação prática deste capítulo não depende de uma transposição automática do achado empírico americano, depende apenas do cumprimento dos instrumentos que o próprio direito brasileiro já prevê.

E escutar não é obedecer, nem subverter papéis processuais: o promotor ouve para acusar, o defensor para defender, o juiz para decidir; ouvir a vítima não transforma nenhum desses papéis, apenas devolve a ela a condição de sujeito processual, condição que a teoria de Tyler (1990) e a de Braithwaite (1989) descrevem, por caminhos distintos, como condição de legitimidade e de reintegração, respectivamente, e que a tipologia fundacional de Mendelsohn (1947) e Von Hentig (1948) já apontava, ainda que por outra via, ao insistir em que a vítima não é elemento passivo do delito, mas sujeito com posição própria a examinar.

10 CONCLUSÃO

A contribuição que se propõe é modesta e exigente: não é preciso mudar a lei; é preciso pôr uma cadeira, uma cadeira de verdade, à mesa, para a vítima que quiser sentar-se; e, para aquela que não puder chegar, um tribunal que atravesse o rio, como o Catuiara já demonstrou ser possível desde 2004. Essa proposta não é ingênua quanto aos seus próprios limites: como a seção 4.1 procurou deixar claro, escutar a vítima não pode significar, sob nenhuma hipótese, transformar seu relato em atalho probatório que dispense o contraditório e a presunção de inocência do acusado, garantias que permanecem inegociáveis.

O percurso teórico aqui reconstruído, da fundação da vitimologia em Mendelsohn (1947) e Von Hentig (1948), passando pelo furto do conflito em Christie (1977), pela sociologia do punitivismo em Garland (2001), Díez Ripollés (2004), Bauman e Wacquant (2007), pela justiça restaurativa em Zehr (2008) e Braithwaite (1989), pelo acesso à justiça em Cappelletti e Garth (1988) e pela justiça procedimental em Tyler (1990), converge para uma única tese, sustentada desde a primeira linha deste capítulo: escutar a vítima não é um gesto retórico nem um risco punitivista, é uma exigência teoricamente fundamentada de legitimidade processual, e o ordenamento brasileiro já contém, no inventário examinado na seção 6, os instrumentos para cumpri-la.

A tabela seguinte recapitula, para uso prático do magistrado, do promotor e do defensor que queiram aplicá-la desde a audiência de amanhã, a síntese normativa deste capítulo: os sete instrumentos já em vigor examinados na seção 6, mais o oitavo item, não normativo, que fecha o argumento.

Instrumento	Base normativa	Providência concreta
Comunicação dos atos processuais	CPP, art. 201, § 2º	Despacho determinando comunicação, inclusive eletrônica
Espaço separado do acusado	CPP, art. 201, § 4º	Reserva de sala ou horário diferenciado
Encaminhamento a atendimento	CPP, art. 201, § 5º; Res. CNJ nº253/2018 e 386/2021	Encaminhamento ao Centro de Atendimento à Vítima
Reparação mínima na sentença	CPP, art. 387, IV	Fixação de valor mediante pedido expresso
Vedação à humilhação em audiência	CPP, art. 400-A (Lei nº 14.245/2021)	Controle ativo da condução da oitiva pelo juiz
Escuta protegida de crianças e adolescentes	Lei nº 13.431/2017	Depoimento especial, uma única vez
Vedação à violência institucional	Lei nº 13.869/2019, art. 15-A	Responsabilização do agente público revitimizador
A pergunta (oitavo item, não normativo)	Nenhuma, é escolha do magistrado	"A senhora quer ficar?", antes de dispensar

Fonte: elaborado pelo autor com base no Código de Processo Penal e na legislação.

Enquanto o processo continuar a ser feito em nome dela, sem ela, seguirá entregando ao legislador a única pessoa que deveria ter guardado para si, e que, desde Atenas, foi deixada no subsolo. A tarefa que este capítulo deixa em aberto, e que excede seus limites, é a de medir empiricamente, no contexto brasileiro, o que Tyler mediu em Chicago: em que medida a aplicação efetiva dos sete instrumentos já em

vigor altera a percepção de legitimidade da vítima brasileira, pergunta que caberia a pesquisa empírica futura, e não a este ensaio teórico, responder.

REFERÊNCIAS

BARROS, Flaviane de Magalhães. A vítima de crimes e seus direitos fundamentais: seu reconhecimento como sujeito de direito e sujeito do processo. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, n. 13, p. 309-334, jan./jun. 2013.

BAUMAN, Zygmunt. **Medo líquido**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BRAITHWAITE, John. **Crime, Shame and Reintegration**. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal (arts. 201; 268; 387, IV; 400-A; 28-A). Rio de Janeiro, 1941.

BRASIL. **Lei nº 11.690, de 9 de junho de 2008**. Altera dispositivos do Código de Processo Penal relativos à prova e ao ofendido. Brasília, DF, 2008.

BRASIL. **Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015**. Inclui o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio. Brasília, DF, 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017**. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência (escuta especializada e depoimento especial). Brasília, DF, 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019**. Lei de Abuso de Autoridade (art. 15-A, incluído pela Lei nº 14.321/2022). Brasília, DF, 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Pacote Anticrime (institui o acordo de não persecução penal, art. 28-A do CPP). Brasília, DF, 2019.

BRASIL. **Lei nº 14.245, de 22 de novembro de 2021**. Lei Mariana Ferrer; inclui o art. 400-A no Código de Processo Penal. Brasília, DF, 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.321, de 31 de março de 2022**. Tipifica a violência institucional (inclui o art. 15-A na Lei nº 13.869/2019). Brasília, DF, 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.994, de 9 de outubro de 2024**. Torna o feminicídio crime autônomo (art. 121-A do Código Penal), com pena de 20 a 40 anos. Brasília, DF, 2024.

BRASIL. **Lei nº 15.384, de 9 de abril de 2026**. Prevê a violência vicária entre as formas de violência doméstica e familiar e tipifica o vicaricídio, alterando a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), o Código Penal e a Lei nº 8.072/1990 (Crimes Hediondos). Brasília, DF, 2026.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARVALHO, Salo de. **Antimanual de criminologia**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

CHRISTIE, Nils. Conflicts as property. **The British Journal of Criminology**, v. 17, n. 1, p. 1-15, 1977.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. Brasília, DF, 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 253, de 4 de setembro de 2018**. Define a política institucional de atenção às vítimas. Brasília, DF, 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 386, de 9 de abril de 2021**. Altera a Resolução nº 253/2018 e dispõe sobre os Centros Especializados de Atenção à Vítima. Brasília, DF, 2021.

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana. **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología**, n. 06-03, 2004.

DOSTOIÉVSKI, Fiódor. **Crime e castigo**. [1866].

ÉSQUILO. **Oresteia**: Agamêmnon, Coéforas, Eumênides. 458 a.C.

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

GARLAND, David. **The culture of control**: crime and social order in contemporary society. Oxford: Oxford University Press, 2001.

LOPES JR., Aury. **Direito Processual Penal**. 20. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

MENDELSOHN, Benjamin. Um novo horizonte na ciência biopsicossocial: a vitimologia. Conferência, 1947.

OLIVEIRA, Ana Sofia Schmidt de. **A vítima e o direito penal**: uma abordagem do movimento vitimológico e de seu impacto no direito penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

TYLER, Tom R. **Why People Obey the Law**. New Haven: Yale University Press, 1990.

VON HENTIG, Hans. **The Criminal and His Victim**: studies in the sociobiology of crime. New Haven: Yale University Press, 1948.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Tradução de Sérgio Lamarão. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZEHR, Howard. **Trocando as lentes**: um novo foco sobre o crime e a justiça. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008.

DESAFIOS DO PROCESSO PENAL DA PESSOA JURÍDICA NO BRASIL: ESTUDO DE CASO DO ATERRO SANITÁRIO DE MARITUBA/PA

CHALLENGES OF THE CRIMINAL PROCEDURE OF LEGAL ENTITIES IN BRAZIL: CASE STUDY OF THE MARITUBA/PA LANDFILL

Artur de Brito Gueiros Souza*

RESUMO

O reconhecimento da responsabilidade penal da pessoa jurídica em matéria ambiental, previsto na Constituição da República e na Lei nº 9.605/1998, produziu uma transformação relevante no Direito Penal brasileiro, mas não foi acompanhado pela construção de um regime processual próprio para o ente coletivo. Passados quase trinta anos da previsão constitucional, o ordenamento brasileiro convive com um paradoxo: admite a responsabilização penal da pessoa jurídica, mas não edificou o correspondente processo penal da pessoa jurídica (PPPJ). A partir do estudo de caso da criminalidade ambiental empresarial envolvendo o aterro sanitário de Marituba/PA, analisam-se os principais problemas ainda não solucionados pelo sistema, especialmente quanto à representação processual, citação, interrogatório, direito ao silêncio, revelia, confissão, medidas cautelares e execução das sanções aplicáveis ao ente coletivo. A pesquisa adota abordagem qualitativa, combinando análise normativa, estudo de caso e método comparado, com exame dos modelos processuais de Portugal, Espanha e França. Investiga-se, ainda, o papel dos programas de *compliance* penal como elemento probatório, considerando a reorientação da jurisprudência espanhola, especialmente a partir das decisões STS 154/2016 e STS 298/2024, que deslocaram o debate para a demonstração da existência e eficácia dos mecanismos internos de prevenção. Sustenta-se que as garantias fundamentais alcançam a pessoa jurídica acusada, mas não mediante transposição automática e acrítica do estatuto processual da pessoa natural. A natureza organizacional do ente coletivo exige adaptações próprias, especialmente quanto à defesa técnica, representação independente, não autoincriminação empresarial e valoração da prova corporativa, bem como que as garantias processuais penais devem ser funcionalmente adaptadas à natureza organizacional. Conclui-se pela necessidade de construir um verdadeiro processo penal da pessoa jurídica, capaz de conciliar a proteção efetiva do meio ambiente com os direitos e as garantias do ente coletivo.

*Professor Titular de Direito Penal da UERJ e Coordenador do CPJM/UERJ. Subprocurador-Geral da República (MPF). Doutor em Direito Penal pela USP e pós-doutor pela Universidade de Coimbra.

Palavras-chave: processo penal da pessoa jurídica; responsabilidade penal empresarial; crimes ambientais; *compliance*; garantias fundamentais.

ABSTRACT

Environmental law, provided for in the Constitution of the Republic and in Law No. 9,605/1998, produced a significant transformation in Brazilian Criminal Law, but it was not accompanied by the construction of a procedural regime specific to the collective entity. Almost thirty years after the constitutional provision, the Brazilian legal system lives with a paradox: it admits the criminal liability of the legal entity, but has not built the corresponding criminal procedure for the legal entity (PPPJ). Based on the case study of corporate environmental crime involving the Marituba/PA landfill, the main problems still unresolved by the system are analyzed, especially regarding procedural representation, summons, interrogation, right to silence, default, confession, precautionary measures, and enforcement of sanctions applicable to the collective entity. The research adopts a qualitative approach, combining normative analysis, case study, and comparative method, with examination of the procedural models of Portugal, Spain, and France. It also investigates the role of criminal compliance programs as evidentiary elements, considering the reorientation of Spanish jurisprudence, especially from decisions STS 154/2016 and STS 298/2024, which shifted the debate to demonstrating the existence and effectiveness of internal prevention mechanisms. It is argued that fundamental guarantees extend to the accused legal entity, but not through automatic and uncritical transposition of the procedural statute of the natural person. The organizational nature of the collective entity requires specific adaptations, especially regarding technical defense, independent representation, corporate non-self-incrimination, and evaluation of corporate evidence, as well as that criminal procedural guarantees must be functionally adapted to the organizational nature. It concludes with the need to build a true criminal procedure for the legal entity, capable of reconciling effective environmental protection with the rights and guarantees of the collective entity.

Keywords: criminal procedure of the legal entity; corporate criminal liability; environmental crimes; compliance; fundamental guarantees.

1 INTRODUÇÃO

A responsabilidade penal da pessoa jurídica representa uma das mais relevantes transformações do Direito Penal contemporâneo. Ao reconhecer que estruturas organizacionais complexas podem constituir centros juridicamente

relevantes de decisão, geração e gerenciamento de riscos, os sistemas jurídicos passaram a enfrentar problema que ultrapassa a clássica identificação do indivíduo que materialmente executou determinada conduta: em que condições um fato ocorrido no interior de uma organização pode ser juridicamente atribuído também ao próprio ente coletivo?

No Brasil, essa transformação assumiu especial relevância no Direito Penal ambiental. O art. 225, § 3º, da Constituição da República prevê sanções penais e administrativas aos infratores, pessoas físicas ou jurídicas, por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. A Lei nº 9.605/1998 concretizou essa previsão ao estabelecer, em seu art. 3º, que as pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente quando a infração for cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de órgão colegiado, no interesse ou benefício da entidade. A mesma disposição esclarece que a responsabilidade da pessoa jurídica não exclui aquela atribuível às pessoas naturais envolvidas no fato (Brasil, 1988; Brasil, 1998).

A evolução do direito material, entretanto, não foi acompanhada pela edificação de um estatuto processual correspondente. A Lei nº 9.605/1998 reconheceu a possibilidade de condenação penal da empresa e previu sanções a ela aplicáveis, mas não estruturou suficientemente questões elementares referentes ao modo pelo qual esse novo sujeito acusado deve participar da persecução penal. Como observa Choukr (2022), a dimensão processual da responsabilidade penal da pessoa jurídica historicamente recebeu atenção inferior à discussão sobre a admissibilidade dogmática da própria responsabilidade coletiva, deixando em aberto problemas que atravessam investigação, ação penal e execução.

Surge, portanto, o questionamento sobre como o ordenamento brasileiro construiu progressivamente um Direito Penal da pessoa jurídica, mas ainda não edificou, de forma sistemática, o correspondente processo penal da pessoa jurídica (PPPJ). A lacuna torna-se particularmente significativa porque a pessoa jurídica não fala, não comparece fisicamente perante o juiz e não forma vontade processual sem a mediação de pessoas naturais. Representação, autodefesa, interrogatório, confissão, silêncio e cooperação precisam, por essa razão, ser reconstruídos à luz de uma subjetividade processual organizacional.

A hipótese defendida neste artigo é que essa insuficiência normativa não constitui apenas uma lacuna legislativa pontual, suscetível de ser resolvida mediante aplicação automática das regras concebidas para pessoas físicas. Trata-se de problema estrutural de compatibilidade entre a autonomia da imputação penal

empresarial e as garantias fundamentais do processo penal. Quanto maior for a autonomia reconhecida à responsabilidade da pessoa jurídica, maior será a necessidade de identificar quais garantias lhe pertencem e por quais mecanismos podem ser efetivamente exercidas.

A hipótese encontra respaldo na própria evolução constitucional brasileira. No julgamento do RE 548.181/PR, o Supremo Tribunal Federal afastou a tese segundo a qual a persecução penal da pessoa jurídica dependeria necessariamente da imputação simultânea de uma pessoa física. O STF assinalou, ainda, que condicionar a responsabilidade do ente coletivo à responsabilidade individual acabaria por subordinar a primeira à segunda e advertiu para a inadequação da simples transposição do paradigma de imputação das pessoas naturais aos entes coletivos (STF, 2013).

O Superior Tribunal de Justiça ajustou sua jurisprudência a essa orientação e passou a admitir a persecução penal da pessoa jurídica por crime ambiental independentemente da chamada dupla imputação. A evolução posterior produziu consequências processuais significativas: o próprio STJ já reconheceu, por exemplo, que determinadas pretensões relacionadas à punibilidade da empresa devem ser formuladas em nome da própria pessoa jurídica, e não pelo sócio em nome dela. Essas decisões reforçam a percepção de que o ente coletivo ocupa posição processual autônoma e, consequentemente, necessita de instrumentos próprios para exercê-la (STJ, 2024).

Autonomia, entretanto, não se confunde com responsabilidade objetiva. O art. 3º da Lei nº 9.605/1998 contém critérios próprios de conexão entre a infração e a organização: é necessário examinar a decisão juridicamente relevante e sua vinculação ao interesse ou benefício da entidade. O abandono da dupla imputação significa que a ação penal da pessoa jurídica não depende da permanência simultânea de uma pessoa natural no polo passivo; não significa que todo ilícito praticado por administrador, empregado ou integrante da estrutura empresarial possa ser automaticamente imputado à organização (Fernandes; Oliveira, 2023).

A literatura contemporânea sobre autorresponsabilidade reforça a necessidade de separar a mera ocorrência do delito dentro da empresa dos fundamentos necessários para atribuí-lo à organização. Pereira (2025), ao examinar modelos de imputabilidade e autorresponsabilidade coletiva, demonstra que as teorias contemporâneas procuram construir critérios capazes de diferenciar a responsabilidade do ente coletivo daquela das pessoas naturais que o integram. Galán Muñoz (2020), por sua vez, relaciona a responsabilidade empresarial à violação de

deveres preventivos coletivos e à organização dos mecanismos destinados ao controle do risco, evidenciando a crescente importância do *compliance* nessa construção dogmática (Pereira, 2025; Galán Muñoz, 2020).

Esse deslocamento possui consequência processual direta. Se a empresa deve responder por fundamentos juridicamente próprios, a acusação precisa individualizar os elementos necessários à imputação empresarial, e a defesa deve dispor de condições para contestá-los. É nesse ponto que Direito Penal empresarial e processo penal empresarial deixam de constituir compartimentos estanques.

O problema de pesquisa pode ser formulado nos seguintes termos: quais garantias e instituições processuais precisam ser adaptadas para que a pessoa jurídica possa ser validamente investigada, acusada, defendida, submetida a medidas cautelares e julgada no processo penal brasileiro, preservando-se simultaneamente a efetividade da tutela ambiental e os direitos fundamentais do ente coletivo?

O objetivo geral consiste em analisar os fundamentos e os limites de um processo penal da pessoa jurídica no Brasil. Como objetivos específicos, pretende-se examinar as insuficiências reveladas pelo caso do aterro sanitário de Marituba/PA; reconstruir a evolução jurisprudencial brasileira após o abandono da dupla imputação obrigatória; comparar as soluções adotadas em Portugal, Espanha e França; analisar a função processual e probatória do *compliance*; e propor elementos mínimos para um futuro estatuto processual penal das pessoas jurídicas.

A pesquisa adota abordagem qualitativa, orientada pelo método hipotético-dedutivo e desenvolvida mediante técnicas de análise bibliográfica, normativa, documental, jurisprudencial e comparada. Parte-se da hipótese de que a autonomia da responsabilidade penal empresarial, quando desacompanhada de regras próprias de participação e defesa processual, gera um déficit de coerência entre direito material e direito processual.

A investigação é organizada em três eixos. O primeiro consiste em estudo de caso documental relativo ao aterro sanitário de Marituba/PA e à denominada Operação Gramacho. O caso é utilizado não para afirmar antecipadamente responsabilidade penal de empresas ou administradores, mas como situação concreta capaz de revelar dificuldades relativas à pluralidade de pessoas jurídicas, estrutura organizacional, divisão de competências e individualização das imputações. As informações públicas examinadas indicam que a operação iniciada em 2017 investigou irregularidades relacionadas ao aterro, culminou naquele momento na prisão de três diretores e estava associada a processos criminais referentes a supostos

danos ambientais. Tais informações são tratadas como registros de investigação e persecução, e não como declaração de culpa (EBC, 2017).

Essa cautela metodológica é importante porque o conflito socioambiental relacionado à destinação de resíduos na região continuou produzindo controvérsias judiciais muitos anos depois. Em agosto de 2026, por exemplo, o Ministério Público Federal informou decisão do TRF1 relativa à competência da Justiça Federal em ação civil que discutia impactos sobre a comunidade quilombola do Abacatal e o funcionamento do sistema de disposição de resíduos. Trata-se de controvérsia distinta da imputação criminal originária, razão pela qual não se deve confundir o histórico ambiental do empreendimento com o resultado dos processos penais iniciados em 2017 (MPF, 2026).

O segundo eixo consiste no exame da evolução normativa e jurisprudencial brasileira, especialmente do art. 225, § 3º, da Constituição, do art. 3º da Lei nº 9.605/1998, do RE 548.181/PR e da jurisprudência subsequente do STJ sobre autonomia processual da pessoa jurídica.

O terceiro eixo utiliza o método comparado. Portugal, Espanha e França foram escolhidos porque pertencem à tradição jurídico-continental e dispõem de experiências consolidadas de responsabilização penal de entes coletivos, mas adotam soluções distintas quanto à imputação, representação e *compliance*. A comparação não busca importar modelos de forma automática. Sua finalidade é funcional: identificar como ordenamentos próximos enfrentam problemas que permanecem fragmentariamente disciplinados no Brasil.

As categorias de comparação são: a) fundamento da imputação empresarial; b) representação processual; c) conflito entre representante e empresa; d) participação e declaração do ente coletivo; e) direito ao silêncio e não autoincriminação; f) *compliance* e investigações internas; g) ônus probatório; e h) medidas processuais capazes de atingir a atividade empresarial.

2 O CASO MARITUBA E A INSUFICIÊNCIA DO MODELO PROCESSUAL BRASILEIRO

O caso do aterro sanitário de Marituba oferece um ponto de observação particularmente adequado para a discussão sobre processo penal empresarial porque evidencia características típicas da criminalidade econômica e ambiental organizada em estruturas corporativas: atuação por meio de diferentes sociedades, divisão funcional de competências, alteração de administradores, decisões distribuídas ao

longo da cadeia hierárquica e dificuldade de vincular um resultado ambiental a uma única conduta individual.

Em dezembro de 2017, informações públicas registravam que a Operação Gramacho investigava irregularidades no funcionamento do aterro sanitário de Marituba e que três diretores da empresa operadora haviam sido presos. Também se registrava a existência, naquele momento, de quatro processos criminais e a alegação de lançamento de chorume bruto em solo sem impermeabilização, com possível alcance de área ambientalmente protegida. Paralelamente, decisão judicial determinou bloqueio patrimonial superior a R$ 54 milhões de empresas vinculadas ao empreendimento para assegurar medidas relacionadas ao tratamento do chorume. Esses fatos devem ser descritos no artigo como objeto de investigação e medidas judiciais então adotadas, sem convertê-los em afirmações antecipadas de responsabilidade penal definitiva (EBC, 2017).

O interesse científico do caso, portanto, não reside em antecipar a solução de imputações concretas, mas em evidenciar a inadequação de um modelo processual pensado exclusivamente a partir do acusado individual. Em uma organização complexa, a pergunta “quem praticou o fato?” não se confunde necessariamente com “quais decisões organizacionais permitiram ou favoreceram sua realização?” nem com “em que condições o fato pode ser imputado penalmente à pessoa jurídica?”.

A Lei nº 9.605/1998 procura responder parcialmente ao problema material ao exigir que a infração imputada à pessoa jurídica decorra de decisão de representante legal ou contratual, ou de órgão colegiado, e seja praticada no interesse ou benefício da entidade. A norma não autoriza, portanto, atribuição penal automática fundada apenas no vínculo laboral ou societário entre autor material e empresa (Brasil, 1998).

O problema processual permanece: como demonstrar essa decisão? Quais documentos corporativos podem ser exigidos? Quem pode falar pela empresa? O administrador investigado simultaneamente possui legitimidade material para formular a estratégia defensiva da organização? Sua confissão pode vincular o ente coletivo? Uma pessoa que participou da decisão empresarial controvertida pode representar a empresa e invocar, simultaneamente, direitos processuais próprios e direitos pertencentes à organização?

Essas questões tornam-se ainda mais relevantes depois do RE 548.181/PR. Antes desse precedente, a teoria da dupla imputação funcionava, em certa medida, como mecanismo que mantinha a pessoa física e a pessoa jurídica processualmente vinculadas. Ao afastar a necessidade de persecução simultânea, o Supremo

reconheceu maior autonomia à responsabilidade do ente coletivo e afirmou que a interpretação constitucional não poderia ficar condicionada ao modelo tradicional de imputação individual (STF, 2013).

A jurisprudência do STJ acompanhou essa transformação. Atualmente, a responsabilização ambiental da pessoa jurídica não depende de denúncia simultânea contra seus sócios ou administradores. O Tribunal também tem enfrentado questões sobre prescrição, sucessão e legitimidade processual próprias da pessoa jurídica, demonstrando que a autonomia da imputação material produz necessariamente autonomia de posições processuais (STJ, 2024).

Fernandes e Oliveira (2023), ao examinarem a evolução da teoria da dupla imputação no STF e no STJ, demonstram que o afastamento da exigência modificou substancialmente a estrutura da responsabilização ambiental empresarial. A consequência, para os fins deste artigo, é especialmente importante: quanto menos a posição penal da pessoa jurídica depender processualmente da pessoa física, menos justificável se torna tratá-la como simples prolongamento processual de seus administradores.

A autonomia deve, contudo, ser compreendida com cautela. O afastamento da dupla imputação não elimina o fato de conexão exigido pela legislação brasileira, nem autoriza um modelo de responsabilidade objetiva. O art. 3º da Lei nº 9.605/1998 continua a reclamar demonstração dos pressupostos legais de atribuição, e a presunção de inocência impede que a culpabilidade empresarial seja derivada automaticamente da ocorrência objetiva de um dano ambiental.

Pereira (2025) demonstra que diferentes teorias contemporâneas de autorresponsabilidade procuram justamente elaborar critérios de imputabilidade próprios da pessoa jurídica. Embora os modelos de Heine, Gómez-Jara Díez e Nieto Martín não possam ser automaticamente convertidos em elementos típicos do direito positivo brasileiro, eles evidenciam uma preocupação comum: a responsabilidade coletiva exige fundamentação autônoma que permita distinguir a organização penalmente responsável daquela que apenas serviu como contexto no qual determinada pessoa natural praticou o fato.

Essa distinção é metodologicamente decisiva. A teoria do defeito de organização, desenvolvida com particular intensidade no contexto europeu, pode auxiliar na interpretação dos mecanismos de controle, gerenciamento de riscos e cultura empresarial, mas não substitui os requisitos positivos do art. 3º da Lei nº 9.605/1998. Seu emprego no Brasil deve funcionar como categoria analítica e

probatória, e não como importação acrítica de um tipo de ilícito corporativo elaborado para ordenamentos com estrutura normativa diversa.

3 A EVOLUÇÃO DA RESPONSABILIDADE PENAL DA PESSOA JURÍDICA E A NECESSIDADE DE AUTONOMIA PROCESSUAL

A trajetória brasileira revela uma assimetria. O plano material caminhou em direção à autonomia: Constituição, Lei nº 9.605/1998 e jurisprudência reconhecem a possibilidade de que a empresa figure como destinatária própria da imputação penal ambiental. O plano processual, porém, permanece dependente de integração normativa, analogias e adaptações de categorias originalmente estruturadas para pessoas naturais.

Choukr (2022) identifica precisamente esse déficit ao observar que questões processuais da pessoa jurídica permaneceram historicamente em segundo plano, embora estejam presentes em todas as etapas da persecução. O resultado é a formação de um modelo fragmentário no qual soluções para representação, defesa, cautelares e participação precisam ser reconstruídas caso a caso.

A existência dessa fragmentação não significa ausência completa de garantias. A Constituição assegura contraditório, ampla defesa, devido processo legal e presunção de inocência aos acusados; o problema é determinar a forma pela qual tais garantias podem ser exercidas por uma organização. Uma empresa não possui corpo para comparecer ao interrogatório, mas possui interesses juridicamente próprios; não possui consciência psicológica individual, mas produz decisões por intermédio de órgãos; não experimenta privação de liberdade, mas pode sofrer medidas patrimoniais ou operacionais de intensidade suficiente para comprometer sua própria existência.

A construção do PPPJ deve, assim, partir do que se pode denominar adaptação funcional das garantias. O ponto de partida não é perguntar se a pessoa jurídica é ontologicamente "idêntica à pessoa física", evidentemente não é, mas identificar qual função determinada garantia desempenha em um processo penal e verificar de que maneira essa função pode ser assegurada ao ente coletivo.

Essa perspectiva evita dois extremos igualmente inadequados. O primeiro consistiria em negar garantias processuais à empresa sob o argumento de que foram historicamente construídas a partir da pessoa natural. O segundo seria reproduzir mecanicamente todos os institutos individuais sem considerar a estrutura organizacional do acusado coletivo. O processo penal empresarial exige equivalência funcional, e não identidade antropológica.

4 DIREITO COMPARADO, IMPUTAÇÃO EMPRESARIAL E *COMPLIANCE*

A comparação com Portugal, Espanha e França confirma que reconhecer a responsabilidade penal do ente coletivo e disciplinar sua posição processual são tarefas diferentes. Os três ordenamentos desenvolveram normas destinadas, em maior ou menor medida, a resolver problemas que permanecem fragmentários no Brasil.

Em Portugal, o Código Penal prevê no art. 11 a responsabilidade de pessoas coletivas em determinadas hipóteses e estabelece critérios relacionados à atuação em nome e no interesse da entidade, bem como a violações de deveres de vigilância e controle. A legislação portuguesa também desvincula, em determinadas condições, a responsabilidade coletiva da punição individual da pessoa física.

No plano processual, a diferença em relação ao Brasil é ainda mais expressiva. O art. 57 do Código de Processo Penal português prevê explicitamente que a pessoa coletiva ou entidade equiparada pode ser constituída arguida e disciplina sua representação por quem legal ou estatutariamente deva representá-la. O art. 59 estende regras de constituição como arguida às situações em que, durante a inquirição de seu representante, surjam suspeitas fundadas de crime praticado pela própria pessoa coletiva (Portugal, 1987).

O sistema português demonstra também a crescente interseção entre processo penal e *compliance*. O art. 281, nº 3, do CPP permite, em processos referentes a corrupção, recebimento ou oferta indevidos de vantagem e criminalidade econômico-financeira, impor à pessoa coletiva arguida a adoção, implementação ou modificação de programa de cumprimento normativo, acompanhado de vigilância judiciária. A Lei nº 94/2021 ampliou a inserção normativa dos programas de cumprimento no processo penal português.

Weiblen (2023) observa que a relevância do *compliance* no sistema português precisa ser compreendida a partir de sua relação com os critérios de imputação do art. 11 do Código Penal e à luz das experiências comparadas. Ramalho e Almeida (2025), em estudo mais recente, sustentam que, embora o Código Penal português não tenha estruturado expressamente um modelo idêntico à eximente espanhola, os mecanismos de *compliance* podem adquirir relevância na análise da responsabilidade coletiva.

A Espanha apresenta estrutura ainda mais explícita. O art. 31 bis do Código Penal disciplina a responsabilidade da pessoa jurídica pelos delitos cometidos, em seu nome ou por sua conta e em benefício direto ou indireto, por representantes ou

pessoas com poderes de organização e controle, bem como por subordinados quando grave incumprimento dos deveres de supervisão, vigilância e controle tenha possibilitado a prática do fato. O mesmo dispositivo disciplina as condições pelas quais modelos eficazes de organização e gestão podem produzir efeitos sobre a responsabilidade penal (Espanha, 1995).

No plano processual, o atual art. 787 bis da *Ley de Enjuiciamiento Criminal* prevê que a pessoa jurídica pode ser representada, para melhor exercício da defesa, por pessoa especialmente designada. Esse representante pode declarar em nome da entidade e exercer o direito à última palavra, preservando-se expressamente os direitos ao silêncio, a não declarar contra si mesma e a não se confessar culpada. A norma ainda impede que seja designada para essa função pessoa que deva depor como testemunha e determina que a ausência injustificada do representante não impede a realização do julgamento quando presentes advogado e procurador (Espanha, 1882).

Essa solução é particularmente útil para o debate brasileiro. Ela demonstra que a representação processual da empresa não pode ser confundida automaticamente com sua representação societária cotidiana. O representante processual exerce função associada à defesa e precisa estar protegido contra conflitos capazes de comprometer a formação da vontade processual da organização.

Também por essa razão, a proposta de utilização preferencial do *compliance officer* deve ser refinada. O conhecimento que esse profissional possui sobre sistemas de controle e riscos corporativos pode torná-lo relevante para a defesa, mas o mesmo conhecimento pode transformá-lo em testemunha, fonte de documentos ou participante de investigação interna.

León Alapont (2020) demonstra que as investigações corporativas produzem problemas jurídicos complexos justamente porque os mecanismos de *compliance* transitam entre prevenção, investigação, produção documental e defesa penal.

A solução mais garantista é, portanto, defender um representante especialmente designado, independente e sem conflito material com a pessoa jurídica. O *compliance officer* poderá ocupar essa posição apenas quando sua independência estiver preservada, quando não houver necessidade de ouvi-lo como testemunha e quando suas atribuições anteriores não o coloquem em conflito com os interesses defensivos da organização.

A França oferece outro parâmetro relevante. O art. 121-2 do *Code penal* estabelece a responsabilidade penal das pessoas jurídicas, ressalvadas as exceções

legais, pelas infrações praticadas por sua conta por seus órgãos ou representantes, sem excluir a responsabilidade das pessoas naturais autoras ou partícipes (França, 1992).

O *Code de procédure pénale* contém título próprio relativo à persecução, instrução e julgamento das infrações praticadas por pessoas jurídicas. Em setembro de 2026, o art. 706-43 permanece em vigor e estabelece que a ação penal contra a pessoa jurídica se exerce na pessoa de seu representante legal à época da persecução, admite representação por pessoa dotada de delegação adequada e permite designação de mandatário judicial quando não exista representante habilitado. Quando o próprio representante legal é perseguido pelos mesmos fatos ou por fatos conexos, o sistema dispõe de mecanismo específico destinado a afastar o conflito de interesses. Esse regime atualmente possui vigência prevista até 1º de janeiro de 2029 em razão de reforma legislativa futura, mas permanece aplicável no momento desta pesquisa.

Diante da lacuna legislativa, a comparação é especialmente útil, pois países com histórica relação jurídica e cultural com o Brasil, Portugal, Espanha e França, possuem regras processuais específicas para entes coletivos, ao passo que o Brasil ainda resolve boa parte dessas questões por analogia ao Código de Processo Civil, na parte em que trata da pessoa jurídica processada, além de recorrer, subsidiariamente, a normas concebidas para as pessoas naturais.

Como dito, a diversidade de soluções entre esses ordenamentos enriquece a reflexão sobre o modelo processual brasileiro. O quadro a seguir sintetiza a comparação por temas.

Quadro 1 - Comparação por temas entre diferentes sistemas jurídico-penais.

Tema	Brasil	Portugal	Espanha	França
PJ como sujeito passivo	Sim, por crimes contra o meio ambiente	Sim, nos crimes do art. 11 do CP e em leis especiais	Sim, nos crimes indicados no CP e em leis especiais	Sim, nos crimes indicados no CP e em leis especiais
Regime processual específico	Não; muito incompleto, com deficiência de normas no CPP	Sim; inicialmente incompleto no CPP, depois ampliado por reformas	Sim; inicialmente incompleto no CPP, depois ampliado por reformas	Sim; regime detalhado em título próprio desde a edição do CP e do CPP
Representação processual	Sem previsão legal adequada	Representante legal ou estatutário	Representante especialmente designado	Representante legal ou pessoa delegada

Tema	Brasil	Portugal	Espanha	França
Conflito representante × empresa	Lacuna legal, com alguns precedentes	Parcialmente disciplinado	Resolvido pela designação especial e por precedentes do STS	O juiz pode indicar um mandatário
Declaração ou interrogatório	Sem previsão legal; controvérsia doutrinária	Pelo representante da pessoa coletiva	Pelo representante especialmente designado	Por representação expressa do ente moral
Direito ao silêncio	Sem previsão no CPP, embora a CF o assegure	Decorre do estatuto do arguido	Expressamente previsto no CPP	Garantido entre os direitos de defesa
Defesa técnica	Sim (advogado ou defensor público)	Sim (advogado ou procurador)	Sim (advogado ou procurador)	Sim (advogado ou procurador)
Ausência de representação (revelia)	Questão sem previsão legal	Processo pode prosseguir em hipóteses legais	Não impede o prosseguimento e o julgamento	O juiz pode indicar um mandatário
Quem pode confessar?	Sem disciplina específica	Representante com poderes especiais	Representante com poderes especiais	Regime próprio disciplinando a confissão
Efeitos do compliance eficaz	Sem previsão legal direta; possível interpretação sistêmica	Efeitos atenuantes ou extintivos, em certos casos	Efeitos atenuantes ou extintivos da punibilidade	Efeitos atenuantes ou extintivos da punibilidade

Fonte: o autor, com dados da pesquisa.

Há evidente falta de arquitetura processual capaz de reconhecer a pessoa jurídica como sujeito autônomo de defesa. O contraste é marcante porquanto se demonstra que, enquanto os demais ordenamentos oferecem regra, o Brasil busca soluções para as lacunas em doutrina, legislações parciais esparsas ou precedentes isolados.

4.1 Imputação por Fato Próprio e Defeito de Organização

A discussão comparada permite aprofundar um dos pontos teóricos centrais do artigo: a imputação penal empresarial não deve ser construída como transferência automática da culpa individual. O desafio consiste em identificar qual comportamento ou estado organizacional juridicamente relevante pode fundamentar a censura dirigida ao ente coletivo.

Galán Muñoz (2020) propõe compreender a responsabilidade da organização a partir da violação coletiva de deveres preventivos, buscando identificar um injusto atribuível à própria pessoa jurídica. Pereira (2025), ao examinar modelos de autorresponsabilidade, demonstra que o debate contemporâneo se desloca progressivamente da simples capacidade abstrata de a pessoa jurídica delinquir para a definição dos critérios de imputabilidade e culpabilidade que podem legitimamente ser adaptados à organização (Cf. Pereira, 2025).

No Brasil, essa elaboração dogmática precisa permanecer vinculada à legalidade. O art. 3º da Lei nº 9.605/1998 não utiliza a expressão "defeito de organização" como elemento típico autônomo. Por isso, categorias desenvolvidas no Direito espanhol ou em modelos doutrinários de autorresponsabilidade não devem substituir a descrição normativa brasileira. Elas podem, contudo, auxiliar na análise do modo como decisões empresariais, sistemas de supervisão, controles internos e distribuição de competências demonstram, ou afastam, os requisitos legais da imputação.

O *compliance* assume papel particularmente importante nesse ponto. Um programa efetivo pode produzir indícios relevantes sobre a estrutura organizacional, os controles existentes, as regras de delegação, os procedimentos destinados à prevenção de ilícitos e a reação da empresa a desvios detectados. Ao mesmo tempo, a existência formal de códigos de conduta ou manuais não deve ser confundida com efetividade material.

Maya e Santos (2022) situam o *compliance* no contexto da autorregulação regulada e da prevenção dos riscos corporativos, destacando sua crescente relação com a responsabilidade das pessoas jurídicas. Gueiros (2023), especificamente no plano processual, examina o ônus da prova da eficácia dos programas, a presunção de inocência, a não autoincriminação e os conflitos entre empresa e dirigente, demonstrando que *compliance* deixou de constituir tema exclusivamente administrativo ou de governança e ingressou diretamente no processo penal empresarial.

4.2 A Evolução Espanhola do Ônus da Prova: de 2016 a 2025

A jurisprudência espanhola oferece um dos exemplos mais importantes para a presente pesquisa, mas precisa ser apresentada como trajetória marcada por tensões internas.

O Código Penal espanhol incorporou um modelo detalhado de responsabilidade da pessoa jurídica e de relevância dos programas de prevenção. A *Fiscalía General del Estado*, na Circular 1/2016, interpretou o art. 31 bis e sistematizou os títulos de imputação, os programas de organização e gestão e os critérios relacionados à prevenção de delitos (*Fiscalía General del Estado*, 2016).

As primeiras decisões relevantes do Tribunal Supremo, entre elas as STS 154/2016 e 221/2016, intensificaram o debate sobre presunção de inocência e ônus da acusação. A ideia fundamental era evitar que a responsabilidade da pessoa jurídica resultasse de automática transferência do ilícito cometido pela pessoa natural. Essa linha aproximou a culpabilidade empresarial da necessidade de demonstração de uma deficiência própria na organização.

A STS 298/2024 introduziu importante inflexão ao afirmar, em matéria de programa de prevenção, que a alegação do fator excludente recaía em princípio sobre a defesa. A decisão tornou-se referência para a tese de que, estando o modelo de *compliance* na esfera de disponibilidade informacional da empresa, caberia a ela alegar e demonstrar sua existência e funcionamento.

Entretanto, a evolução não se encerrou em 2024. A STS 768/2025 voltou a enfatizar que não basta condenar a pessoa jurídica porque foi demonstrado o delito praticado pela pessoa física. A decisão afirma que o fundamento da responsabilidade corporativa está relacionado ao defeito estrutural dos mecanismos de gestão, vigilância e supervisão e vincula à presunção de inocência a necessidade de que a acusação demonstre a ocorrência de grave incumprimento dos deveres de supervisão.

A STS 836/2025 reiterou essa orientação, fortalecendo a exigência de um fato próprio atribuível à entidade. A leitura conjugada das decisões de 2024 e 2025 permite formular uma posição mais precisa do que a simples oposição "ônus da acusação versus ônus da defesa": a acusação não pode presumir o defeito organizacional a partir do crime individual, enquanto a pessoa jurídica conserva evidente interesse defensivo em produzir documentos, perícias e demais elementos capazes de demonstrar a consistência de seu sistema de cumprimento.

Por isso, a formulação atualmente presente no artigo, segundo a qual o STS 298/2024 teria simplesmente deslocado definitivamente o ônus para a defesa, deve ser substituída. O quadro jurisprudencial até setembro de 2026 é melhor descrito como oscilação seguida de reafirmação da necessidade de prova do fato próprio e do defeito organizacional pela acusação, sem eliminar a carga argumentativa e o interesse

probatório da empresa quando invoca a efetividade concreta de seu modelo de *compliance*.

4.3 *Compliance,* Investigações Internas e Não Autoincriminação

No *compliance,* a organização cria sistemas de monitoramento, canais de denúncia, registros, auditorias e mecanismos de investigação para prevenir e detectar ilícitos; contudo, esses mesmos instrumentos podem gerar documentos posteriormente utilizados em uma persecução criminal contra a própria empresa.

León Alapont (2020) identifica essa tensão ao analisar as investigações internas corporativas no contexto espanhol. Tais investigações podem compreender entrevistas, análise de comunicações, documentos empresariais, relatórios técnicos e identificação de responsáveis, fazendo com que os mecanismos preventivos se convertam também em fontes de evidência criminal.

Goena Vives (2021) enfrenta diretamente a relação entre responsabilidade penal da pessoa jurídica e *nemo tenetur se ipsum accusare*. A autora demonstra que a lógica de cooperação empresarial não pode conduzir à supressão integral do direito contra a autoincriminação e adverte que a inexistência de proteção adequada para informações produzidas por sistemas de *compliance* pode gerar efeito político-criminal perverso, desestimulando a própria autorregulação empresarial que o sistema pretende fomentar.

A discussão exige uma diferenciação que deve ser incorporada ao artigo. O direito ao silêncio da pessoa jurídica não precisa significar um direito geral de ocultar todo documento empresarial preexistente. Deve-se distinguir entre documentos cuja produção e conservação são obrigatórias por lei; registros preexistentes à persecução; declarações obtidas coercitivamente; relatórios produzidos em investigações internas; comunicações submetidas a sigilo profissional; e manifestações voluntárias elaboradas especificamente no contexto defensivo. Essa diferenciação impede dois reducionismos. De um lado, a empresa não pode converter o *nemo tenetur* em imunidade documental absoluta. De outro, o Estado não deve utilizar obrigações regulatórias de cooperação como mecanismo para eliminar inteiramente a proteção contra a autoincriminação penal.

No Brasil, há ainda motivo para cautela adicional. A Lei nº 12.846/2013 confere relevância aos programas de integridade para fins de responsabilização administrativa e civil, mas não institui, por si só, uma eximente penal ambiental. Portanto, a existência de *compliance* não deve ser apresentada no artigo como causa

automática de exclusão ou atenuação da responsabilidade penal decorrente da Lei nº 9.605/1998. Seu emprego penal como indicador de diligência organizacional ou circunstância favorável precisa ser construído dentro dos limites da legalidade e das normas penais efetivamente aplicáveis. A extensão automática dos efeitos da Lei Anticorrupção para o Direito Penal ambiental seria dogmaticamente excessiva.

No sistema brasileiro vigente, o valor mais seguro do *compliance* é probatório e argumentativo. Sua existência, anterioridade, adequação ao risco, independência do órgão de controle, treinamento, monitoramento, resposta a alertas e efetiva aplicação podem auxiliar na reconstrução do funcionamento organizacional. O efeito jurídico final dependerá, entretanto, da estrutura normativa aplicável ao crime, à imputação e à determinação da sanção.

5 AS GARANTIAS FUNDAMENTAIS DA PESSOA JURÍDICA ACUSADA

A admissão da pessoa jurídica como sujeito de imputação penal pressupõe o reconhecimento de uma posição correspondente como sujeito de garantias. Não seria coerente admitir autonomia suficiente para condenar a organização e, simultaneamente, negar autonomia suficiente para que ela se defenda.

A equiparação, contudo, deve ser funcional. Direitos diretamente dependentes da condição biológica da pessoa natural não são automaticamente transportáveis; garantias vinculadas à legitimidade da persecução, ao contraditório e à proteção contra decisões arbitrárias, por outro lado, precisam acompanhar a condição de acusado.

A pessoa jurídica deve possuir defesa técnica própria e efetivamente independente quando seus interesses entrarem em conflito com aqueles de administradores, empregados ou sócios igualmente investigados. A defesa do administrador e a defesa da empresa podem coincidir durante parte da investigação e divergir posteriormente. Por isso, uma estrutura processual adequada precisa impedir que a vontade defensiva do ente coletivo seja capturada por pessoa natural interessada em deslocar para a empresa a própria responsabilidade.

A comparação internacional sugere que o critério central deve ser a ausência de conflito. Portugal disciplina a representação legal ou estatutária da pessoa coletiva arguida; a Espanha admite pessoa especialmente designada e impede que o representante seja simultaneamente testemunha; a França permite mandatário judicial quando a representação ordinária se mostra comprometida.

A solução proposta para o Brasil deve ser inspirada nesses parâmetros: a pessoa jurídica deve ser representada por pessoa especialmente habilitada, dotada de poderes para exercer direitos processuais e livre de conflito material com a entidade. O *compliance officer* pode ser uma das possibilidades, mas não deve ser convertido em representante necessário ou presumido. Sua eventual participação dependerá de análise concreta de independência, envolvimento nos fatos, acesso a informações confidenciais e possibilidade de futura oitiva como testemunha.

O reconhecimento de que a pessoa jurídica ocupa posição de acusada implica assegurar proteção contra a utilização compulsória de sua própria manifestação volitiva para construir a imputação. O modelo espanhol constitui referência importante porque prevê expressamente à pessoa jurídica os direitos ao silêncio, à não autoincriminação e a não se confessar culpada (Espanha, LECrim, art. 787 bis).

Goena Vives (2021) fornece fundamento teórico para essa proteção ao demonstrar a tensão entre deveres de colaboração, autorregulação e *nemo tenetur*. No Brasil, a questão merece disciplina normativa capaz de distinguir declarações representativas da empresa de documentos preexistentes ou obrigatoriamente mantidos por força de regulação.

A autonomia da responsabilidade empresarial não reduz o *standard* probatório da acusação. O fato de determinado administrador cometer delito no exercício de atividade empresarial não deve gerar presunção de culpabilidade da pessoa jurídica. Esse ponto aproxima a evolução brasileira da preocupação recentemente reiterada pelo Tribunal Supremo espanhol ao rejeitar condenações baseadas apenas no crime individual e no benefício da entidade (STS 768/2025; STS 836/2025).

5.1 O Processo Penal da Pessoa Jurídica *de Lege Lata*

Enquanto não houver disciplina legislativa sistemática, o PPPJ brasileiro continuará sendo construído pela conjugação da Constituição, da Lei nº 9.605/1998, do Código de Processo Penal, de técnicas de integração normativa e, quando compatíveis, de regras gerais sobre representação das pessoas jurídicas. Esse método pode solucionar casos concretos, mas não oferece o grau de previsibilidade desejável para um processo penal que admite sanções potencialmente graves contra organizações.

A pessoa jurídica precisa ser formalmente cientificada por intermédio de pessoa apta a receber a comunicação processual, mas o CPP não contém um regime completo especificamente desenhado para a acusada coletiva. O mesmo ocorre com interrogatório, revelia, confissão e substituição do representante durante o processo.

A jurisprudência brasileira já reconhece, ao mesmo tempo, efeitos típicos da autonomia processual. Em matéria ambiental, a pessoa jurídica pode permanecer como ré sem coimputação da pessoa natural; e determinadas pretensões relativas à própria empresa devem ser deduzidas em seu nome, o que reforça sua individualidade processual (STJ, 2024).

No campo do *habeas corpus*, o problema é particularmente ilustrativo. Como a garantia constitucional está historicamente vinculada à liberdade de locomoção, a pessoa jurídica encontra obstáculos para utilizá-la em nome próprio. Ao mesmo tempo, empresas podem sofrer buscas, apreensões, bloqueios e outras medidas de elevada intensidade.

A própria existência do PL nº 904/2022, que pretende ampliar a proteção por *habeas corpus* contra certos atos abusivos ou ilegais também para pessoas jurídicas, demonstra que a questão permanece legislativamente aberta. Em setembro de 2026, a ficha oficial da Câmara registra a proposição como pronta para pauta no Plenário, e não como lei vigente.

5.2 Cautelares Empresariais e a Necessidade de Proporcionalidade

As medidas processuais dirigidas contra organizações exigem uma teoria própria de proporcionalidade. Bloqueio patrimonial, suspensão de atividades, intervenção empresarial e restrições financeiras podem atingir não apenas sócios e administradores, mas empregados, credores, consumidores, comunidades e cadeias produtivas inteiras.

Essa questão tornou-se ainda mais atual em 2026. A Lei nº 15.358, de 24 de março de 2026, instituiu o Marco Legal do Combate ao Crime Organizado e previu, em seu campo específico de aplicação, medidas como sequestro, arresto, bloqueio de ativos, indisponibilidade de participações empresariais, suspensão ou limitação de atividades econômicas, intervenção e, em hipóteses legalmente estabelecidas, liquidação ou dissolução da pessoa jurídica. A lei não constitui um código geral de processo penal da pessoa jurídica, mas demonstra que o Direito brasileiro já dispõe de instrumentos capazes de produzir efeitos intensos sobre estruturas empresariais.

Esse desenvolvimento reforça a tese central do artigo: quanto maior a intensidade das medidas que o Estado pode impor à estrutura empresarial, maior deve ser a densidade das garantias aplicáveis à decisão que as autoriza. Não é suficiente transpor mecanicamente pressupostos concebidos para medidas dirigidas contra pessoas naturais.

A proporcionalidade deve considerar, entre outros fatores, a gravidade do ilícito investigado, a relação entre a empresa e o fato, o risco de continuidade da atividade ilícita, a possibilidade de utilização de medidas menos gravosas, os efeitos sobre terceiros de boa-fé e a necessidade de preservação da atividade econômica lícita que possa coexistir com o fato investigado.

Também merece acompanhamento o PL nº 4.826/2025. Segundo a Câmara dos Deputados, a proposta pretende estabelecer normas de responsabilização penal de pessoas jurídicas quando existam indícios de utilização para lavagem de dinheiro ou instrumentalização por organização criminosa e, em setembro de 2026, ainda se encontra em tramitação legislativa. Deve ser apresentada no artigo como proposta de expansão normativa, e não como direito vigente.

5.3 Modelo Mínimo de Processo Penal da Pessoa Jurídica

A análise desenvolvida permite propor um modelo mínimo de PPPJ estruturado em cinco elementos interdependentes.

A lei deve definir quem pode exercer a posição representativa da pessoa jurídica e estabelecer mecanismo obrigatório de substituição quando houver conflito entre representante, administradores e organização. O direito comparado demonstra que a representação não pode ser deixada exclusivamente às regras societárias quando a própria administração integra o fato imputado.

A pessoa jurídica deve ter advogado próprio quando houver divergência real ou potencial entre seus interesses e aqueles das pessoas naturais investigadas. A representação societária não substitui a defesa técnica e a defesa de corréus não deve ser presumida convergente.

É necessário determinar quais manifestações pertencem à esfera protegida do ente coletivo e estabelecer critérios para diferenciar declaração compulsória, documento preexistente, obrigação regulatória de conservação, investigação interna e material produzido especificamente para fins defensivos. A literatura de Goena Vives (2021) demonstra a centralidade dessa distinção.

A lei deveria disciplinar a produção, preservação, disponibilização e valoração de programas de integridade e investigações internas, inclusive os limites do acesso estatal a materiais protegidos por sigilo. A experiência espanhola mostra que a distribuição do ônus probatório pode sofrer oscilações importantes quando não existe clareza sobre o lugar dogmático do programa de prevenção.

Medidas capazes de interromper atividades, bloquear patrimônio operacional ou alterar o controle da empresa devem ser fundamentadas à luz de adequação, necessidade e proporcionalidade, com consideração expressa dos efeitos sobre terceiros e sobre atividades lícitas. A legislação brasileira de 2026 torna esse problema ainda mais concreto.

Esses cinco elementos não esgotam o futuro estatuto processual. Será necessário disciplinar também citação, interrogatório, confissão, revelia, transformação societária, fusão, incorporação, dissolução, acordos penais e execução. Contudo, formam o núcleo sem o qual a autonomia da responsabilidade empresarial corre o risco de existir apenas para punir, e não para garantir participação defensiva equivalente.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento da responsabilidade penal da pessoa jurídica no Brasil produziu uma alteração estrutural que ainda não encontrou resposta processual equivalente. Constituição, Lei nº 9.605/1998 e jurisprudência consolidaram a possibilidade de que o ente coletivo seja sujeito autônomo de imputação penal ambiental. O RE 548.181/PR e a posterior mudança jurisprudencial do STJ afastaram a necessidade de dupla imputação obrigatória e confirmaram que a persecução da empresa pode subsistir independentemente daquela dirigida às pessoas naturais (STF, 2013; STJ, 2024).

A pesquisa confirmou, contudo, a hipótese inicial: o problema brasileiro não é apenas a ausência de alguns dispositivos procedimentais. Existe um déficit estrutural de compatibilização entre autonomia da imputação e autonomia das garantias. O ente coletivo é suficientemente autônomo para ser acusado e condenado, mas sua forma de comparecer, falar, silenciar, confessar, produzir prova, substituir representante e reagir a medidas cautelares permanece insuficientemente disciplinada.

O estudo do caso de Marituba demonstra a relevância prática dessa insuficiência. Estruturas empresariais complexas, multiplicidade de sociedades e administradores e divisão interna de funções tornam inadequada uma persecução construída exclusivamente pela procura de uma pessoa física que sintetize toda a responsabilidade organizacional. Ao mesmo tempo, a complexidade da estrutura não pode funcionar como atalho para responsabilidade objetiva da empresa.

A comparação com Portugal, Espanha e França confirma que é possível estruturar soluções específicas. Portugal reconhece expressamente a pessoa coletiva

como arguida e disciplina sua representação; a Espanha prevê representante especialmente designado e reconhece expressamente silêncio e não autoincriminação; a França possui regras próprias de representação e instrumentos para situações de conflito. Nenhum desses modelos deve ser simplesmente importado, mas todos demonstram que a especificidade organizacional da pessoa jurídica pode e deve receber disciplina processual própria.

O exame do *compliance* revelou outro resultado relevante. O programa de integridade deixou de ser matéria periférica da governança empresarial e tornou-se objeto de debate probatório. Pode servir para reconstruir a organização, demonstrar controles, revelar falhas, produzir evidências e orientar estratégias defensivas. Exatamente por isso, sua função deve ser compatibilizada com presunção de inocência, contraditório e não autoincriminação (Gueiros, 2023; León Alapont, 2020; Goena Vives, 2021).

A jurisprudência espanhola reforça esse resultado. A STS 298/2024 não pode mais ser apresentada como etapa final da evolução sobre o ônus probatório. As STS 768/2025 e 836/2025 recolocaram no centro da discussão o fato próprio da organização e a necessidade de que a acusação demonstre o defeito estrutural juridicamente relevante, rejeitando a passagem automática do delito individual para a condenação empresarial.

Conclui-se, portanto, que a construção do processo penal da pessoa jurídica deve ser orientada por uma ideia de equivalência funcional das garantias. Não se trata de antropomorfizar a empresa nem de transpor mimeticamente o estatuto da pessoa natural, mas de assegurar que nenhum sujeito a quem o Estado reconheça capacidade para sofrer imputação e sanção criminal seja privado dos instrumentos necessários para participar efetivamente da formação da decisão que poderá condená-lo.

O modelo mínimo proposto, representação independente, defesa técnica própria, proteção contra autoincriminação, disciplina probatória do *compliance* e proporcionalidade reforçada das cautelares, constitui ponto de partida para essa construção. A consolidação legislativa desses elementos permitiria reduzir a dependência de analogias, aumentar a segurança jurídica e compatibilizar dois compromissos constitucionais que não são antagônicos: a proteção efetiva do meio ambiente e a preservação das garantias fundamentais no exercício do poder punitivo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 3 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 3 set. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 548.181/PR**. Relatora: Min. Rosa Weber. Julgado em 6 ago. 2013. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2013. Disponível em: www.stf.jus.br. Acesso em: 3 set. 2026.

CHOUKR, Fauzi Hassan. O processo penal no âmbito da responsabilidade penal da pessoa jurídica. **Revista Científica do CPJM**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 215-232, 2022. Disponível em: www.rcpjm.cpjm.uerj.br/revista/article/view/68. Acesso em: 3 set. 2026.

ESPANHA. **Ley de Enjuiciamiento Criminal**. Texto consolidado. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2026. Disponível em: www.boe.es/eli/es/rd/1882/09/14/(1)/con/20250103. Acesso em: 3 set. 2026.

ESPANHA. **Ley Orgánica nº 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal**. Texto consolidado. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2026. Disponível em: www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444. Acesso em: 3 set. 2026.

ESPANHA. Fiscalía General del Estado. **Circular 1/2016, de 22 de enero, sobre la responsabilidad penal de las personas jurídicas conforme a la reforma del Código Penal efectuada por Ley Orgánica 1/2015**. Madrid: Fiscalía General del Estado, 2016. Disponível em: www.boe.es/buscar/doc.php?id=FIS-C-2016-00001. Acesso em: 3 set. 2026.

ESPANHA. Tribunal Supremo. **Sentencia nº 768/2025**, de 25 de setembro de 2025. Recurso nº 1008/2023. ECLI:ES:TS:2025:4223. Madrid: Tribunal Supremo, 2025.

ESPANHA. Tribunal Supremo. **Sentencia nº 836/2025**, de 14 de outubro de 2025. Recurso nº 432/2023. ECLI:ES:TS:2025:4357. Madrid: Tribunal Supremo, 2025.

FERNANDES, Carlos Eduardo Lima; OLIVEIRA, Marcus Vinícius Amorim de. Crimes ambientais, teoria da dupla imputação e responsabilidade penal da pessoa jurídica: uma perspectiva sobre a jurisprudência do STJ e do STF. **Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, Fortaleza, v. 15, n. 1, p. 55-74, 2023. Disponível em: www.bdjur.stj.jus.br/handle/2011/186916. Acesso em: 3 set. 2026.

FRANÇA. **Code de procédure pénale**. Article 706-43. Paris: Légifrance, 2026. Disponível em: www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000039279269. Acesso em: 3 set. 2026.

FRANÇA. **Code pénal**. Article 121-2. Responsabilité pénale des personnes morales. Paris: Légifrance, 2026. Disponível em: www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006417204. Acesso em: 3 set. 2026.

GALÁN MUÑOZ, Alfonso. Ação, tipicidade e culpabilidade penal da pessoa jurídica em tempos de *compliance*: uma proposta interpretativa. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 25, n. 3, p. 176-208, 2020. DOI: 10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v25i32114.

GOENA VIVES, Beatriz. Responsabilidad penal de las personas jurídicas y *nemo tenetur*: análisis desde el fundamento material de la sanción corporativa. **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología**, Granada, n. 23, 2021.

GUEIROS, Artur. Os efeitos do *compliance* no processo penal empresarial. **Revista Científica do CPJM**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 7, p. 1-25, 2023. Disponível em: www.rcpjm.cpjm.uerj.br/revista/article/view/211. Acesso em: 3 set. 2026.

LEÓN ALAPONT, José. Retos jurídicos en el marco de las investigaciones internas corporativas: a propósito de los *compliances*. **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología**, Granada, n. 22, 2020.

MAYA, André Machado; SANTOS, Ana Luiza Liz dos. Autorregulação regulada, *compliance* e responsabilidade penal da pessoa jurídica: breves considerações no contexto da sociedade de risco. **Revista da Faculdade de Direito da FMP**, Porto Alegre, v. 17, n. 1, p. 80-91, 2022. DOI: 10.53929/rfdf.v17i1.293.

PEREIRA, Filipe Augusto Costamilan. A imputabilidade penal da pessoa jurídica: uma análise a partir de três modelos de autorresponsabilidade. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 206, p. 57-99, 2025. DOI: 10.5281/zenodo.13685800. Disponível em: www.publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/RBCCRIM/article/view/643. Acesso em: 3 set. 2026.

PORTUGAL. **Código de Processo Penal**. Decreto-Lei nº 78/87, de 17 de fevereiro. Lisboa: Diário da República, versão consolidada, 2026. Disponível em: www.diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/1987-34570075. Acesso em: 3 set. 2026.

RAMALHO, Joaquim; ALMEIDA, Fernando. O *compliance* e a imputação penal das pessoas coletivas no ordenamento jurídico-penal português. **Revista Eletrônica Direito e Sociedade – REDES**, Canoas, v. 13, n. 3, 2025. DOI: 10.18316/redes.v13i3.11676.

SOUZA, Artur de Brito Gueiros. **Tratado de Direito Penal Econômico e Empresarial**. São Paulo: Tirant do Brasil, 2025. ISBN 9788594775146.

WEIBLEN, Fabrício Pinto. *Compliance* e responsabilidade penal da pessoa jurídica: aplicabilidade e função no Direito português, à luz do Direito Comparado. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 88, p. 121-164, abr./jun. 2023.

Eixo 3

Direito Penal na Amazônia, Recursos Naturais e Tutela Ambiental

Congresso Internacional Penal

QUESTÕES AMBIENTAIS E CLIMÁTICAS E O DIREITO PENAL NA REGIÃO AMAZÔNICA

ENVIRONMENTAL AND CLIMATE ISSUES AND CRIMINAL LAW IN THE AMAZON REGION

Carlos Eduardo Adriano Japiassú*

RESUMO

O presente texto examina a função e os limites do direito penal na proteção da Amazônia diante da crise ambiental e climática. Sustenta-se que o direito penal é instrumento necessário, porém insuficiente e subordinado: só cumpre sua finalidade protetiva quando integrado a uma política de fiscalização efetiva, à justiça climática, ao protagonismo das comunidades tradicionais e à cooperação internacional. A partir da caracterização da Amazônia como sistema socioecológico de importância planetária, discutem-se as principais ameaças ao bioma, o marco penal brasileiro, em especial a Lei nº 9.605/1998, os obstáculos concretos à persecução penal na região, a relação entre repressão e justiça climática e as perspectivas de reforma legislativa e de cooperação transnacional, incluindo o debate sobre a tipificação do ecocídio. Conclui-se que a resposta penal só se legitima e se torna eficaz quando articulada a um sistema integrado de proteção.

Palavras-chave: Direito penal ambiental; Amazônia; Justiça climática; Crimes ambientais; Ecocídio.

ABSTRACT

This paper examines the role and the limits of criminal law in protecting the Amazon amid the environmental and climate crisis. It argues that criminal law is a necessary yet insufficient and subordinate instrument: it fulfils its protective purpose only when integrated with effective enforcement, climate justice, the leading role of traditional communities and international cooperation. Starting from the Amazon as a socio-ecological system of planetary importance, it discusses the main threats to the biome, the Brazilian criminal framework, notably Law No. 9.605/1998, the concrete obstacles to criminal enforcement in the region, the relationship between repression and

*Professor Titular de Direito Penal da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); Professor Associado da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Secretário-Geral da Associação Internacional de Direito Penal (AIDP).

climate justice, and the prospects for legislative reform and transnational cooperation, including the debate on the criminalization of ecocide.

Keywords: Environmental criminal law; Amazon; Climate justice; Environmental crimes; Ecocide.

1 INTRODUÇÃO: POR QUE FALAR DE DIREITO PENAL NA AMAZÔNIA

A Amazônia deixou de ser um tema regional para se tornar uma questão de estabilidade planetária. Quando se discute a destruição da maior floresta tropical do mundo, discute-se, ao mesmo tempo, o ciclo global do carbono, os regimes de chuva de todo o continente sul-americano e a sobrevivência de povos que habitam a região há milênios. É nesse cruzamento — entre o local e o global, entre o ambiental e o climático — que o direito penal é convocado a responder.

A promessa deste texto é simples de enunciar e exigente de sustentar: *o direito penal é necessário, mas insuficiente e subordinado na proteção da Amazônia*. Necessário, porque há condutas — desmatar, queimar, garimpar, traficar madeira e terras — cuja gravidade reclama a resposta mais severa do ordenamento. Insuficiente, porque nenhuma norma incriminadora, por si só, detém a motosserra a milhares de quilômetros do foro competente. Subordinado, porque a pena só protege de fato quando vem acompanhada de fiscalização, de justiça social e climática, do reconhecimento das comunidades tradicionais e de cooperação entre Estados.

O problema que organiza a exposição pode ser formulado assim: **em que medida o direito penal pode contribuir para a proteção da Amazônia sem se converter em promessa simbólica, punindo os elos mais fracos e poupando os mais fortes, nem em instrumento de criminalização de quem sempre protegeu a floresta?** Para enfrentá-lo, o percurso será o seguinte: primeiro, caracterizam-se a Amazônia e a sua importância, desfazendo mitos que atrapalham o debate; em seguida, examinam-se as ameaças e o nexo entre floresta e clima; depois, o marco penal brasileiro e os obstáculos à sua aplicação; na sequência, a relação entre repressão e justiça climática, com o papel das comunidades tradicionais; por fim, um caso concreto de cooperação e as perspectivas de reforma e de internacionalização da resposta, até o horizonte do ecocídio.

2 A AMAZÔNIA COMO SISTEMA SOCIOECOLÓGICO DE IMPORTÂNCIA PLANETÁRIA

A Amazônia é, antes de tudo, uma realidade transfronteiriça. O bioma se estende por cerca de 6,7 milhões de quilômetros quadrados e por nove países; o Brasil

abriga a maior porção, com mais de quatro milhões de quilômetros quadrados. Essa geografia impõe o primeiro desafio jurídico: sistemas legais distintos, capacidades de fiscalização desiguais, atividades ilícitas que atravessam fronteiras e territórios indígenas que não conhecem os limites traçados nos mapas. Governar penalmente esse espaço significa lidar, desde o início, com uma pluralidade de jurisdições.

A relevância da floresta se mede pela sua biodiversidade e pela sua função climática. Estimativas consolidadas por organizações de conservação apontam mais de 40 mil espécies de plantas, cerca de 3 mil espécies de peixes de água doce, aproximadamente 1.300 espécies de aves, 427 de mamíferos e mais de 370 de répteis, algo em torno de 10% de todas as espécies conhecidas do planeta (WWF). A Amazônia é, nesse sentido, um dos maiores repositórios de vida do mundo.

Aqui é preciso desfazer, com franqueza, um equívoco muito repetido. Diz-se com frequência que a Amazônia seria "o pulmão do planeta", produzindo cerca de 20% do oxigênio da Terra. A afirmação é cientificamente incorreta. A floresta produz oxigênio pela fotossíntese, mas consome quantidade praticamente equivalente por meio da respiração e da decomposição da matéria orgânica; o seu saldo líquido de oxigênio é próximo de zero (National Geographic, 2019; FactCheck.org, 2019). A importância real da Amazônia não está no oxigênio, e sim no *carbono*: trata-se de um gigantesco reservatório e regulador climático. Sustentar o argumento sobre uma premissa falsa é oferecer flanco desnecessário à crítica; o dado correto, além de verdadeiro, é ainda mais forte.

De fato, a floresta armazena algo em torno de 123 bilhões de toneladas de carbono na vegetação e no solo e ajuda a absorver dióxido de carbono da atmosfera, funcionando como um regulador do clima, inclusive dos regimes de chuva de boa parte da América do Sul, por meio da evapotranspiração. É essa função climática, e não um mito respiratório, que confere à sua proteção o estatuto de interesse comum da humanidade.

3 AS AMEAÇAS E O NEXO ENTRE FLORESTA E CLIMA

As principais ameaças à Amazônia são conhecidas e convergem para um mesmo ponto: a conversão da floresta em outra coisa. O **desmatamento ilegal**, associado sobretudo à expansão agropecuária, já eliminou cerca de 17% do bioma. As **queimadas** intencionais, usadas para "limpar" a terra, destroem habitats e liberam dióxido de carbono. O **garimpo ilegal** de ouro despeja mercúrio nos rios e contamina peixes e populações ribeirinhas. E a **abertura de estradas** funciona como vetor de penetração: onde chega a estrada, chega o desmatamento.

Essas condutas não agridem apenas a biodiversidade; elas alimentam a crise climática. A Amazônia armazena carbono; ao derrubá-la e queimá-la, libera-se esse carbono. Estima-se que a floresta intacta absorva, em um ano típico, cerca de 2,2 bilhões de toneladas de CO_2, ao passo que o desmatamento chega a liberar centenas de milhões de toneladas — da ordem de 519 milhões em 2022, segundo estimativas que convém confirmar na fonte primária. O resultado é um perigoso **ciclo de retroalimentação**: o desmatamento libera carbono; o aquecimento estressa a floresta remanescente; a redução da evapotranspiração diminui as chuvas; a seca amplia os incêndios; e mais floresta se perde. Cada elo do ciclo reforça o seguinte.

Há, porém, uma notícia que muda o tom do diagnóstico e que precisa ser dita por quem fala a partir da própria região. Segundo o sistema PRODES, do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), o desmatamento na Amazônia Legal foi de 5.796 km² em 2025, uma **redução de 11,08% em relação a 2024**, a terceira menor taxa desde o início da série histórica, em 1988, e o terceiro ano consecutivo de queda (INPE, 2025; MMA, 2025). O dado importa por duas razões. Primeiro, porque demonstra que política pública, fiscalização e vontade institucional produzem efeito mensurável. Segundo, porque desloca o debate: a pergunta deixa de ser apenas "como punir" e passa a ser "como sustentar e aprofundar uma trajetória de queda", tarefa em que o direito penal é uma peça, não o motor.

4 O MARCO PENAL BRASILEIRO E OS DESAFIOS DA PERSECUÇÃO

O Brasil dispõe de um dos arcabouços mais avançados do mundo em matéria de crimes ambientais. A **Lei nº 9.605/1998**, a Lei de Crimes Ambientais, estabelece sanções penais e administrativas para as condutas lesivas ao meio ambiente. Entre os seus traços mais relevantes está a previsão de **responsabilidade penal da pessoa jurídica** em crimes ambientais, com respaldo no art. 225, § 3º, da Constituição Federal, ao lado da responsabilidade das pessoas físicas. As penas incluem multa, restrição de direitos e privação de liberdade, e o sistema conta, no plano administrativo e investigativo, com a atuação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e da Polícia Federal, além do Ministério Público. A jurisprudência dos tribunais superiores admite a persecução autônoma da pessoa jurídica, superando exigências antes cogitadas de imputação simultânea da pessoa física.

O problema, contudo, raramente está na letra da lei. Está na **distância entre a norma e o território**. Quatro obstáculos merecem destaque. O primeiro é geográfico: territórios vastos e remotos, de difícil acesso, tornam a fiscalização e a colheita de

prova operações logísticas complexas. O segundo é jurisdicional: a sobreposição de competências federais e estaduais, e a própria definição da Justiça competente, geram lacunas e disputas que o crime organizado sabe explorar. O terceiro é a corrupção: o suborno de agentes públicos corrói, na ponta, os esforços de fiscalização. O quarto é a escassez de recursos: pessoal e equipamento insuficientes para monitorar uma área de dimensões continentais.

Desses quatro, o mais instrutivo para uma plateia de penalistas é o segundo. A eficácia do direito penal ambiental depende de um desenho institucional que reduza a fragmentação, que defina com clareza a competência, que articule polícias e Ministério Público e que trate o crime ambiental na Amazônia como aquilo que ele frequentemente é: manifestação de **criminalidade organizada e transnacional**, e não conduta isolada de um indivíduo. É desse deslocamento de perspectiva — do infrator individual à rede criminosa — que dependem tanto a reforma legislativa quanto a cooperação internacional.

5 REPRESSÃO E JUSTIÇA CLIMÁTICA: O LUGAR DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS

Nenhum programa de proteção penal da Amazônia se sustenta se ignorar quem vive nela. Aqui entra a noção de **justiça climática**, que pode ser lida em três dimensões. A **justiça distributiva** cuida da repartição equitativa dos benefícios e dos ônus ambientais; aplicada ao direito penal, exige atenção às desigualdades históricas na fiscalização, para que a repressão não recaia sempre sobre os mesmos e mais vulneráveis. A **justiça procedimental** reclama processos decisórios inclusivos, que incorporem o conhecimento e as perspectivas dos povos indígenas e das comunidades locais. E a **justiça de reconhecimento** impõe o respeito às práticas culturais e aos modos de vida tradicionais, o que se traduz, no plano penal, em uma exigência precisa: **distinguir a prática tradicional da exploração comercial predatória**.

Essa distinção é decisiva e delicada. A Constituição de 1988 reconhece, em seu art. 231, os direitos originários dos povos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam, conferindo-lhes legitimidade jurídica e criando um marco de proteção. Um direito penal que aplicasse indistintamente os tipos ambientais correria o risco de criminalizar o roçado de subsistência com o mesmo rigor com que deveria punir a grilagem organizada — um contrassenso ético e criminológico. Daí a importância de uma **aplicação diferenciada**: os tribunais devem considerar o contexto cultural ao interpretar e aplicar as normas penais ambientais.

Mais do que evitar o erro repressivo, trata-se de reconhecer um dado empírico: territórios sob gestão de comunidades tradicionais estão entre os mais bem conservados da Amazônia. Programas de **cogestão**, parcerias entre comunidades e órgãos de fiscalização, e de **guardiões indígenas**, dotados de autoridade legal, de ferramentas tecnológicas e de canais diretos com o Ministério Público, melhoram o cumprimento das normas e integram o conhecimento ecológico tradicional ao monitoramento. O direito penal, nesse desenho, deixa de ser um poder que se exerce *sobre* as comunidades e passa a ser um instrumento que se articula *com* elas.

6 UM CASO DE COOPERAÇÃO: TECNOLOGIA E A OPERAÇÃO ESCUDO VERDE (2026)

A virada tecnológica reconfigurou a fiscalização ambiental. O monitoramento por satélite do INPE permite identificar focos de desmatamento quase em tempo real; a inteligência financeira, mapear as redes que os financiam; drones e sensores ampliam o alcance da vigilância em áreas remotas. A tecnologia, todavia, só se converte em resultado penal quando encontra cooperação institucional, e é isso que um caso recente ilustra de modo exemplar.

Entre 15 e 31 de julho de 2026, cinco países da bacia amazônica — Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador e Peru — realizaram a **Operação Escudo Verde**, descrita como a maior ofensiva coordenada já empreendida contra o crime ambiental na região. A ação foi coordenada a partir de Bogotá pela Iniciativa Internacional de Aplicação da Lei para o Clima (I2LEC), com apoio do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC).

Mais de 3.600 agentes atuaram de forma sincronizada em áreas remotas de rios e fronteiras, com monitoramento em tempo real por geolocalização. Os resultados divulgados incluem 839 prisões, a apreensão de 280 mil metros cúbicos de madeira ilegal e de 195 toneladas de minérios de garimpo, o resgate de mais de 3 mil animais silvestres e apreensões cujo valor total superou US$ 280 milhões (imprensa especializada, 2026).

O caso materializa o deslocamento defendido acima: enfrenta-se o crime ambiental como criminalidade organizada e transnacional, com resposta igualmente transnacional, bem como conecta repressão e resultado: a ofensiva se inscreve no mesmo período em que o desmatamento atinge suas menores taxas em mais de uma década.

Ressalta-se ainda que antecipa o tema da última parte desta exposição, a cooperação internacional como condição, e não como acessório, da proteção penal da Amazônia. Do ponto de vista dogmático, é também um convite a pensar como o direito penal internacional pode oferecer categorias à altura de danos que, por definição, ultrapassam fronteiras.

7 REFORMA LEGISLATIVA E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: ATÉ O ECOCÍDIO

Se o diagnóstico aponta para a criminalidade organizada e transnacional, a resposta se desdobra em dois planos: reforma interna e cooperação externa.

No plano **interno**, três propostas merecem debate. A criação de **varas ambientais especializadas**, com expertise técnica em ciência e direito ambiental, tende a acelerar a tramitação, tornar a jurisprudência mais consistente e aprimorar o monitoramento da fiscalização. O **agravamento das sanções** quando o crime ambiental é praticado por organização criminosa, com perda de bens, penas ampliadas para reincidentes e efetiva responsabilização penal da pessoa jurídica, ataca a lógica econômica do ilícito. E o fortalecimento de **mecanismos de cooperação transfronteiriça**, protocolos de troca de informações, equipes conjuntas de investigação e acordos de assistência jurídica mútua, reconhece que o crime não respeita fronteiras.

No plano **internacional**, a Amazônia já está inserida em uma teia de compromissos: o Acordo de Paris (2015), que exige a redução de emissões e a ampliação da proteção florestal; o mecanismo REDD+, que oferece incentivos financeiros à redução do desmatamento; a Convenção sobre Diversidade Biológica (1992); e o Tratado de Cooperação Amazônica (1978), base institucional da atual Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). A esse marco somou-se, em agosto de 2023, a **Declaração de Belém**, adotada na IV Cúpula da Amazônia pelos oito países da OTCA. Com 113 compromissos de ação conjunta, a Declaração prevê cooperação policial, judicial e de inteligência no combate às atividades ilícitas, inclusive os crimes ambientais, e institui a Aliança Amazônica de Combate ao Desmatamento (OTCA, 2023). É o pano de fundo político que dá sentido a operações como a Escudo Verde.

No horizonte, desenha-se a discussão mais ousada: a tipificação do **ecocídio**. Em junho de 2021, um Painel Independente de Especialistas convocado pela Stop Ecocide

Foundation e presidido pelo jurista Philippe Sands propôs uma definição jurídica para o crime, entendido como:

> atos ilícitos ou dolosos praticados com o conhecimento de que há substancial probabilidade de que causem danos graves e, alternativamente, generalizados ou de longo prazo ao meio ambiente (Stop Ecocide International, 2024).

Em 9 de setembro de 2024, os Estados insulares do Pacífico — Vanuatu, Fiji e Samoa — submeteram formalmente proposta de emenda ao Estatuto de Roma para incluir o ecocídio como quinto crime internacional, ao lado do genocídio, dos crimes contra a humanidade, dos crimes de guerra e do crime de agressão (Stop Ecocide International, 2024). A proposta segue em discussão em grupo de trabalho e depende de maioria de dois terços dos Estados-partes para ser adotada; ainda não foi incorporada ao Estatuto.

No Brasil, há propostas de tipificação do ecocídio em debate, tema em que a produção acadêmica nacional, inclusive a que examina a compatibilidade entre a criminalização e os princípios da precaução e da legalidade, tem contribuição a oferecer.

O ecocídio condensa a tese deste texto: o direito penal, para proteger a Amazônia, precisa de categorias à altura dos danos que ultrapassam fronteiras e gerações. Mas nem o mais sofisticado tipo penal internacional substituirá a fiscalização na ponta, a justiça social no território e a cooperação entre Estados.

8 CONCLUSÃO

O direito penal é **necessário**, mas insuficiente e subordinado na proteção da Amazônia. Necessário, porque há condutas cuja gravidade exige a resposta penal e porque a impunidade seletiva é combustível do crime organizado. Insuficiente, porque a pena, isolada, não alcança o território nem interrompe, sozinha, o ciclo que liga desmatamento, aquecimento, seca e fogo.

Nesse sentido, considera-se que a **justiça climática exige inclusão**: as comunidades indígenas e tradicionais precisam ter papel efetivo nos sistemas de governança, e a repressão deve distinguir a prática tradicional da exploração predatória. A **fiscalização exige colaboração**: a proteção eficaz requer coordenação entre jurisdições, órgãos e países, tratando o crime ambiental como criminalidade organizada e transnacional. A **relevância global** da Amazônia, reservatório de carbono e regulador do clima, faz da sua proteção uma questão de estabilidade planetária, o que legitima respostas cooperativas e, no limite, a discussão sobre o ecocídio.

A queda recente e sustentada do desmatamento mostra que o resultado é possível quando norma, política pública e vontade institucional caminham juntas. O papel do direito penal, nesse conjunto, é preciso e modesto: não ser a promessa que tudo resolve, mas o elo que, integrado aos demais, ajuda a sustentar a floresta de pé. A tecnologia acelera, a cooperação amplia, a lei sanciona, mas quem decide, e quem responde, são as instituições e as pessoas. E é sobre elas, não sobre a motosserra, que o direito precisa, afinal, prevalecer.

REFERÊNCIAS

ACORDO DE PARIS (2015).

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República (art. 225 e art. 231).

BRASIL. **Decreto nº 10.239, de 11 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre o Conselho Nacional da Amazônia Legal. Brasília, DF, 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente (Lei de Crimes Ambientais). Brasília, DF, 1998.

CONVENÇÃO SOBRE DIVERSIDADE BIOLÓGICA (1992).

FACTCHECK.ORG. **Amazon Doesn't Produce 20% of Earth's Oxygen**. 2019.

INDEPENDENT EXPERT PANEL FOR THE LEGAL DEFINITION OF ECOCIDE (Stop Ecocide Foundation). **Legal definition of ecocide**. Jun. 2021.

INFOAMAZONIA. **Operação internacional (Escudo Verde 2026) contra crimes ambientais na Amazônia**. Ago. 2026.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). **PRODES — Monitoramento do desmatamento da Amazônia Legal por satélite**: estimativa 2025. São José dos Campos: INPE, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/inpe. Acesso em: 8 set. 2026.

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; FERREIRA, Ana Lúcia Tavares. **Crime de ecocídio e direito internacional ambiental: o princípio da precaução e o princípio da legalidade**. Revista Científica do CPJM/UERJ, v. 3, n. 9, p. 496-511, 2024.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA (MMA). **Em 2025, desmatamento tem redução de 11,08% na Amazônia e 11,49% no Cerrado**. Brasília, DF: MMA, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/mma. Acesso em: 8 set. 2026.

NATIONAL GEOGRAPHIC. **Why the Amazon rainforest doesn't really produce 20% of the world's oxygen**. 2019.

ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (OTCA). **Declaração de Belém**. IV Cúpula da Amazônia. Belém, ago. 2023.

STOP ECOCIDE INTERNATIONAL. **Pacific island states (Vanuatu, Fiji, Samoa) propose recognition of "ecocide" as an international crime**. Set. 2024.

TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (1978).

WWF. **Amazon wildlife / About the Amazon**. World Wide Fund for Nature. Disponível em: https://www.panda.org. Acesso em: 8 set. 2026.

GUERRA E PAZ NA AMAZÔNIA: CONTROLE SOCIAL DO DESMATAMENTO, CRIME ORGANIZADO AMBIENTAL E DESENHO DE PEACEBUILDING

WAR AND PEACE IN THE AMAZON: SOCIAL CONTROL OF DEFORESTATION, ENVIRONMENTAL ORGANIZED CRIME, AND PEACEBUILDING DESIGN

Eduardo Saad-Diniz*

RESUMO

O presente texto examina o instrumento de controle do desmatamento na Amazônia e propõe deslocar o seu destinatário: do elo mais frágil da cadeia, o ocupante pobre, identificado pela ausência de documento, para o ponto administrativo que converte ocupação irregular em título. Organiza-se em duas partes. Na primeira ("Guerra", diagnóstico), argumenta-se que a identificação de quem é criminoso na Amazônia é institucional e seletiva; que o dano se concentra em poucos imóveis e municípios (hiperconcentração); que o crime organizado ambiental difere do modelo urbano, dispensando a violência constante e operando por fraude documental e empresa de fachada; e que a análise de redes recomenda atacar ativos logísticos e pontos de passagem obrigatória, não a remoção de nós. Também se demonstra que os protocolos de *enforcement* baseados em evidência têm baixa validade externa para as condições amazônicas. Na segunda parte ("Paz", desenho), propõem-se estratégias de disrupção, o enfrentamento do recrutamento como problema de estruturas legítimas ausentes, o uso restrito de tecnologia, o controle social de cadeia pelo setor privado e a resiliência comunitária pela abordagem *One Health*. À luz de Galtung, sustenta-se uma paz positiva mensurável por indicadores sanitários municipais; diferencia-se a proposta do *peacebuilding* restaurativo de Braithwaite; e desenha-se uma arquitetura de rede de redes que articula controle informal, controle formal e governança policial internacional.

Palavras-chave: Criminologia verde; Crime organizado ambiental; Desmatamento; *Peacebuilding;* Justiça ambiental.

* Livre-Docente em Criminologia pela Universidade de São Paulo (USP); ARC Foundation, Manaus.

ABSTRACT

This paper examines the instrument used to control deforestation in the Amazon and proposes shifting its addressee: from the weakest link in the chain, the poor occupant, identified by the absence of documents, to the administrative point that converts irregular occupation into legal title. It is organized in two parts. In the first ("War", diagnosis), it argues that the identification of who counts as a criminal in the Amazon is institutional and selective; that harm is hyper-concentrated in a few properties and municipalities; that environmental organized crime differs from the urban model, dispensing with constant violence and operating through documentary fraud and front companies; and that network analysis recommends targeting logistical assets and obligatory passage points rather than removing nodes. It also shows that evidence-based law-enforcement protocols have low external validity for Amazonian conditions. In the second part ("Peace", design), it proposes disruption strategies, addresses recruitment as a problem of absent legitimate structures, argues for the restricted use of technology, supply-chain social control by the private sector, and community resilience through a *One Health* approach. Drawing on Galtung, it defends a positive peace measurable by municipal health indicators, differentiates the proposal from Braithwaite's restorative *peacebuilding*, and designs a network-of-networks architecture linking informal control, formal control and international police governance.

Keywords: Green criminology; Environmental organized crime; Deforestation; *Peacebuilding*; Environmental justice.

1 INTRODUÇÃO: GUERRA E PAZ COMO CHAVE DE LEITURA

A proteção ambiental e o combate ao desmatamento na Amazônia têm-se estruturado historicamente sob o dogma do incremento punitivo, exigindo maior severidade de penas, intensificação de operações de campo e expansão da presença militarizada. Contudo, a persistência e a sofisticação das redes ilícitas na região revelam a falência dessa abordagem repressiva tradicional.

O impasse decisivo da política criminal na Amazônia não reside no grau de severidade das sanções, mas na arquitetura funcional do instrumento de controle: a quem ele é direcionado e em qual ponto da cadeia causal ele incide. Ao concentrar a força estatal no elo mais vulnerável da engrenagem, o ocupante pobre desprovido de documentação formal, o sistema de justiça reproduz uma seletividade penal que pune a subsistência local enquanto deixa intocada a estrutura corporativa e financeira do crime organizado ambiental.

Diante desse cenário, adota-se a chave analítica da guerra e da paz para propor um deslocamento no polo passivo do controle ambiental: a transferência do foco punitivo e fiscalizatório do ocupante individual sem papel para os pontos administrativos que convertem a ocupação irregular em título legal. Na primeira parte deste trabalho, dedicada ao diagnóstico do conflito ("Guerra"), demonstra-se que a criminalidade ambiental na Amazônia opera sob dinâmicas distintas dos modelos urbanos tradicionais.

Em vez do exercício constante da violência ostensiva, o crime organizado ambiental atua primordialmente por meio da fraude documental, do uso de empresas legítimas como cobertura e da contaminação do sistema cadastral. A análise espacial e criminológica evidencia um fenômeno de hiperconcentração, no qual o desmatamento, o garimpo, a lavagem de ativos e a grilagem coincidem nos mesmos municípios, enquanto os protocolos internacionais de aplicação da lei baseados em evidências (*evidence-based policing*) revelam baixa validade externa quando aplicados às vastas dimensões e especificidades hidrográficas e institucionais do território amazônico.

A partir da análise de redes criminosas, constata-se que a mera remoção ou "decapitação" de atores centrais gera uma adaptação reativa que frequentemente torna as estruturas ilícitas mais eficientes do que eram antes da intervenção. Torna-se imperativo, portanto, focar nos ativos logísticos e nos pontos de passagem obrigatória da cadeia causal, tais como os cartórios de registro de imóveis, os órgãos fundiários emissores de títulos, as empresas compradoras de ouro, os fornecedores intermediários da pecuária e as câmaras municipais responsáveis pela alteração do uso do solo. São esses nós administrativos e econômicos que garantem a viabilidade financeira e a convalidação da terra espoliada.

Na segunda parte ("Paz"), formula-se um desenho institucional de *peacebuilding* fundado na noção de paz positiva de Johan Galtung. Superando a mera paz negativa, entendida estritamente como a ausência temporária de conflito direto obtida via coerção, a paz positiva exige a mitigação da violência estrutural e a construção de justiça social, integrando a resiliência comunitária e a saúde ambiental como indicadores operacionais de controle do crime.

Afastando-se das premissas do *peacebuilding* restaurativo e responsivo de John Braithwaite, que pressupõem encontros interpessoais e comunidades morais coesas em contextos regulatórios dialógicos, a proposta aqui formulada direciona a intervenção para a interrupção das sequências administrativas de conversão e para a proteção de populações hipervitimizadas.

Organizado em duas partes e seis capítulos, o artigo articula estratégias de disrupção cadastral, enfrentamento do recrutamento faccional via estruturas legítimas ausentes, disciplina no uso de tecnologias de geointeligência e engajamento do setor privado na rastreabilidade das cadeias produtivas.

Por fim, projeta-se uma arquitetura multinível organizada em uma rede de redes, articulando o controle informal, por meio da abordagem *One Health* operada por agentes comunitários de saúde, o controle formal fundamentado na capacidade institucional do Ministério Público e a governança policial internacional ancorada em um centro de cooperação sediado em Manaus.

Demonstra-se, assim, que a transição da guerra para a paz na Amazônia depende de redirecionar o instrumento regulatório aos centros de conversão patrimonial e de transformar a sanidade comunitária e a justiça social em vetores diretos do controle do crime ambiental.

PARTE I — GUERRA (DIAGNÓSTICO)

2 QUEM SÃO OS CRIMINOSOS NA AMAZÔNIA?

A resposta à pergunta do título é institucional: criminoso é, antes de tudo, quem o sistema identifica como tal, e essa identificação é seletiva. A Amazônia é um mosaico de ecossistemas, povos e economias sobrepostas, com lógica própria de conflito, de modo que quadros criminológicos importados de São Paulo e do Rio de Janeiro não descrevem a sua dinâmica territorial.

Propõem-se, por isso, duas categorias: a *hiperconcentração*, desmatamento, garimpo, rota, cartório e frigorífico ocupando o mesmo município, e a *hipervitimização* das populações que ali vivem. A hiperconcentração inverte a noção de hiperobjeto e torna a cadeia causal rastreável, tanto mais quanto a Amazônia oriental já opera como fonte líquida de carbono (Gatti *et al.*, 2021).

A esse diagnóstico soma-se a distância entre duas literaturas que não se encontram: a dos *custodians* e a do crime. Os *planetary commons* designam os sistemas biofísicos que regulam a resiliência do sistema Terra (ROCKSTRÖM *et al.*, 2024); ocorre que a custódia desses sistemas foi historicamente atribuída a comunidades sem título de posse, crédito ou assistência técnica. Ainda que cerca de 52% da floresta esteja coberta por terras indígenas e unidades de conservação, essas áreas respondem por apenas cerca de 5% da perda florestal líquida entre 2000 e 2021.

A criminologia oferece as ferramentas para nomear o problema: da abordagem mertoniana e do *labelling,* "um criminoso não é o criminoso", à deslocação da controvérsia para a política criminal (HAGAN, 2010) e à constatação da ausência de indignação moral diante do crime do colarinho verde (Laufer, 2013).

A seletividade tem um operador concreto: o documento. O instrumento de controle, auto de infração, embargo, Documento de Origem Florestal, termo de ajustamento de conduta, crédito rural, é ativado pela existência de um documento que o ocupante pobre não possui. Estima-se que 62% do desmatamento potencialmente ilegal se concentrem em cerca de 2% dos imóveis (Rajão *et al.*, 2020), ao passo que o corte e a queima de subsistência, reconhecidos como trabalho pela própria comunidade, não emitem qualquer sinal social de ilicitude.

A autodeclaração cadastral criada para monitorar conformidade, o Cadastro Ambiental Rural (CAR), passou, paradoxalmente, a reforçar reivindicações ilegais, o que recomenda tratá-la como infraestrutura cadastral de identificação, e não como prova de legitimidade.

3 DINÂMICA DO CONFLITO E O PROBLEMA REGULATÓRIO

Do plano conceitual ao plano dos instrumentos, o nexo do desmatamento reúne quatro elementos que se retroalimentam: corrupção verde, lavagem verde, fraude documental e recuo regulatório. A sequência foi mapeada nos nove estados amazônicos e é replicável passo a passo. Há, porém, uma assimetria importante de evidência: existe base causal madura sobre os determinantes do desmatamento, a meta-análise de referência cobre 320 estudos econométricos espacialmente explícitos, mas evidência ainda frágil sobre o crime que o organiza.

O conflito fundiário obedece a uma sequência de quatro passos que convertem ocupação em título: invade-se terra pública, desmata-se para sinalizar ocupação, requer-se o título e pressiona-se por lei que o convalide. Incentivos estruturais, entre eles a sucessiva extensão de marcos temporais e a subavaliação da terra pública, sustentam o ciclo.

A ordem de grandeza do problema é expressiva: entre 2009 e 2021 foram emitidos 33.211 títulos definitivos em glebas federais, com centenas de milhares de casos de demanda potencial de regularização; a privatização examinada abrange cerca de 19,6 milhões de hectares, com perda fiscal estimada entre US$ 16,7 e 23,8 bilhões; e o teto de regularização elevou-se de 1.500 para 2.500 hectares entre a lei de 2009 e a reforma de 2017 (BRITO; ALMEIDA, 2026; FURUMO *et al.*, 2024).

4 O QUE FUNCIONA: POLÍTICAS PÚBLICAS E CRIME ORGANIZADO AMBIENTAL

Ordenado por grau de confiança, o quadro de evidência sobre os instrumentos é instrutivo. O monitoramento e a fiscalização por satélite (DETER) apresentam efeito causal negativo robusto sobre o desmatamento (ASSUNÇÃO; GANDOUR; ROCHA, 2023); o crédito rural condicionado associou-se a bilhões em crédito não concedido e a reduções relevantes; a titulação coletiva plena de terras indígenas e unidades de conservação associou-se a quedas da ordem de 66%; a Moratória da Soja evitou milhares de quilômetros quadrados, ainda que com magnitude média (HEILMAYR *et al.*, 2020).

Já os pagamentos por serviços ambientais e o REDD+ exibem efeitos pequenos e problemas de impermanência, e o CAR, isoladamente, mostra efeito não sistemático entre estratos e estados. A lição é dupla: o que funciona é o instrumento ancorado em dado territorial e em condicionalidade, não a mera cominação penal.

O crime organizado ambiental exige um conceito próprio. Dois programas de pesquisa robustos permanecem mutuamente cegos: um, orientado ao ator e ao mercado, constrói tipologia sobre 106 casos internacionais, com um subtipo "camuflado" em cerca de 24,5% deles; outro, orientado à infração e à prova, aplica geointeligência aos planos de manejo licenciados.

A definição jurídica tradicional pressupõe violência constante, inclusive no tipo brasileiro de domínio social estruturado e ultraviolência (Lei nº 15.358/2026), ao passo que as redes do desmatamento frequentemente a dispensam, operando por fraude documental e pela empresa legítima usada como cobertura. A prova, por isso, desloca-se do testemunho e da interceptação para a geointeligência, a análise documental e testes estatísticos como a lei de Benford.

Essa distinção conduz ao problema da validade externa dos protocolos de *enforcement*. As revisões sistemáticas de referência confirmam que o *hot spots policing* produz efeito pequeno e significativo, com difusão de benefícios; que o policiamento orientado a problemas reduz a criminalidade; que a dissuasão focada tem efeito geral moderado (d = 0,38), mas modesto em mercados de drogas; e que a "decapitação" de lideranças tende a aumentar a violência (BRAGA *et al.*, 2019; GUERETTE; BOWERS, 2009).

Sucede que a região rompe os pressupostos desses protocolos: não há esquina, há rio — o hot spot amazônico é linear e mede centenas de quilômetros; a fronteira é superfície, com extensões sem posto de monitoramento; a alavanca judicial não fecha

em tempo útil; a legitimidade estatal de base é por vezes negativa, com pluralismo jurídico efetivo; o agente do controle pode integrar o arranjo que deveria regular; e o dado é seletivamente ausente — ausência que, ela mesma, deve ser tratada como informação.

5 ANÁLISE DE REDES: REDES DE REDES CRIMINOSAS

A análise de redes converge sobre um ponto contraintuitivo: a relativa inefetividade da desarticulação por remoção de nós. A recuperação adaptativa pode, inclusive, deixar a rede mais eficiente do que era antes da intervenção (DUIJN; KASHIRIN; SLOOT, 2014). A unidade de análise correta não é a carga, mas o ativo logístico de reposição custosa.

Daí a proposta de mirar cinco pontos de passagem obrigatória: o cartório de registro de imóveis, o órgão fundiário emissor do título, o fornecedor indireto na cadeia pecuária, o comprador de ouro e a câmara municipal que ratifica a mudança de uso do solo.

Cinco mercados ilícitos, drogas, ouro, madeira, biopirataria e pessoas, compartilham a mesma infraestrutura logística, ainda que reclamem lógicas de controle distintas: interdição penal para drogas; controle regulatório-financeiro para o ouro, decidido no balcão da distribuidora e não na patrulha; controle documental e territorial para a madeira; proteção jurídico-consentimental, com a comunidade como titular, para a biopirataria; e proteção trabalhista, com a vítima como sujeito de direitos, para o tráfico de pessoas.

No ponto em que milícia, rede criminal e rede corporativa deixam de ser distinguíveis, aparece a cumplicidade empresarial: entre frigoríficos, a não conformidade é de cerca de 4% entre signatários de acordos e de 52% entre os demais; a "lavagem do boi" tritura a rastreabilidade ao triangular, por fazenda intermediária regular, o animal criado em área embargada. A norma apoiada na declaração de origem transfere ao documento um peso que ele não suporta, limite que o próprio regulamento europeu, adiado e revisto, evidencia.

PARTE II — PAZ (DESENHO)

6 ESTRATÉGIAS DE DISRUPÇÃO, RECRUTAMENTO E USO DA TECNOLOGIA

Do diagnóstico decorrem cinco linhas de ação: investigar a fiscalização da legalidade nos pontos administrativos de conversão; tratar o recrutamento como problema de estruturas legítimas ausentes; empregar novas tecnologias sem reproduzir a vigilância seletiva já diagnosticada; mobilizar o setor privado como agente de controle social de cadeia; e converter a infraestrutura comunitária existente em resiliência mensurável.

A investigação da legalidade supõe uma plataforma orientada a dados que tome o ativo e o fluxo como unidade de análise, com resolução auditável de entidades, grafo de convergência entre mercados e painel permanente de cobertura e viés.

O recrutamento é lido à luz da tradição de Merton e de Cloward e Ohlin: o acesso aos meios ilegítimos é, ele próprio, socialmente estruturado. O quadro amazônico é agudo, elevada informalidade habitacional em Belém e Manaus, milhares de mortes violentas acima da média nacional e forte expansão da influência faccional entre 2023 e 2025.

Entre os mecanismos de entrada estão o recrutamento ativo, a socialização familiar, a busca voluntária e a coerção; um quinto mecanismo é carcerário e depende da prisão cautelar, cuja "torneira" está sob controle do Estado.

Quanto à tecnologia, a investigação orientada a dados deve vir com regra explícita de restrição: o viés dos sistemas de reconhecimento facial, com taxas de erro drasticamente maiores para mulheres de pele escura do que para homens de pele clara (BUOLAMWINI; GEBRU, 2018), recomenda restringir tais ferramentas a nós corporativos e logísticos, com vedação sobre comunidades.

O setor privado integra o desenho como complemento da infraestrutura pública: acordos de cadeia, regra de fornecedores indiretos e invalidação da presunção de boa-fé na aquisição de ouro. A resiliência comunitária, por sua vez, ganha arquitetura na abordagem *One Health*, em que o agente comunitário de saúde opera como sensor territorial permanente: o aumento da área de mineração associa-se a mais casos de malária e a prevalências alarmantes de mercúrio em aldeias, de modo que a saúde entra, a um só tempo, como medida de resultado e como infraestrutura de presença (ADISASMITO *et al.*, 2022; CASTRO *et al.*, 2025; MACDONALD; MORDECAI, 2019). Três

princípios sintetizam o desenho: separar funções, condicionar a repressão ao comportamento e instituir o controle informal.

7 PEACEBUILDING: GALTUNG E A DIFERENCIAÇÃO DE BRAITHWAITE

O conceito de paz que sustenta a proposta é o de Johan Galtung. A violência estrutural é o dano evitável embutido na estrutura social, sem ator identificável; a paz negativa é a mera ausência de violência direta, ao passo que a paz positiva é integração e justiça social; o *peacebuilding* é a terceira via, ao lado do *peacekeeping* e do *peacemaking*; e a violência cultural legitima tanto a direta quanto a estrutural (GALTUNG, 1969, 1990, 1996).

A Amazônia acrescenta precisão a cada categoria: a seletividade documental tem endereço institucional e autoria administrativa rastreável; a hiperconcentração converte o dano difuso em cadeia causal territorialmente demonstrável; a paz positiva ganha medida operacional no indicador sanitário municipal; e a violência cultural aparece na naturalização do corte e da queima como trabalho lícito.

A proposta afasta-se, contudo, do *peacebuilding* restaurativo e responsivo de John Braithwaite. Onde este toma como unidade o encontro entre ofensor, vítima e comunidade de apoio, e supõe uma comunidade moral capaz de reintegrar, a proposta aqui desenvolvida toma como unidade o ponto administrativo que converte ocupação em título e parte de uma comunidade hipervitimizada e desprovida de documento.

Onde Braithwaite escala da persuasão dialógica à sanção severa e mede reincidência e reconciliação, a proposta interrompe documentalmente a sequência de conversão e mede a taxa de conversão cadastral e o indicador sanitário municipal (Ayres; Braithwaite, 1992; Braithwaite, 1989, 2002).

O desenho institucional final é uma arquitetura de rede de redes, em três camadas interdependentes: um controle informal com presença territorial permanente, tendo o agente comunitário de saúde como operador; um controle formal ancorado na capacidade ambiental construída pelo Ministério Público ao longo de três décadas; e uma governança policial internacional, descrita como teia de redes governamentais, com um centro de cooperação sediado em Manaus e a adesão dos oito Estados amazônicos. Fica a advertência final: arranjos policêntricos não são neutros quanto ao poder (MORRISON *et al.*, 2019).

8 CONTRIBUIÇÕES E CONCLUSÃO

As considerações finais deste trabalho reafirmam a tese de que o enquadramento do desmatamento e do crime organizado ambiental na Amazônia não se resolve pelo mero incremento da severidade punitiva, mas pela reestruturação do desenho dos instrumentos de controle.

A persistência das práticas ilícitas demonstra a insuficiência da resposta estatal centrada em operações ostensivas e no agravamento de penas. O ponto cego da política criminal reside na seletividade do alvo e no local da cadeia causal em que a intervenção incide: ao focar no ocupante pobre desprovido de titulação, o elo mais vulnerável, o sistema estatal apenas reproduz a seletividade penal, deixando intocada a engrenagem que gera o dano ambiental em larga escala.

Ao deslocar o polo passivo do controle para o ponto administrativo que converte a ocupação irregular em título da propriedade, o estudo sistematiza suas entregas em três contribuições conceituais e três de método e desenho institucional.

No plano conceitual, as contribuições do trabalho articulam-se de forma direta aos objetivos centrais da investigação: desconstruir a premissa de que o incremento da severidade punitiva resolve a degradação ambiental e fundamentar o deslocamento do foco de controle do indivíduo despossuído para os pontos administrativos de conversão patrimonial.

Atendendo ao objetivo primordial de responder quem é categorizado como criminoso no ecossistema amazônico, a análise demonstra que a condição de ilicitude é o resultado de uma filtragem institucionalmente seletiva, na qual o documento formal opera como o grande divisor de águas. Enquanto o ocupante pobre, responsável pelo corte e pela queima de subsistência, é capturado pela malha repressiva do Estado pela mera ausência de titulação, as redes do crime organizado ambiental do colarinho verde instrumentalizam a infraestrutura cadastral e valem-se de fraudes documentais, lavagem verde e empresas de fachada para dissimular a origem de seus ativos.

A contribuição conceitual consiste em evidenciar que a ineficiência do modelo repressivo não decorre de leniência legislativa, mas de uma falha de desenho regulatório: o instrumento de controle incide sobre o polo passivo errado, criminalizando a vulnerabilidade territorial enquanto deixa intocada a engrenagem corporativa e financeira que viabiliza o desmatamento em larga escala.

Alinhada ao objetivo de mapear a dinâmica real do conflito e superar abstrações que inviabilizam a responsabilização, a pesquisa contrapõe a noção tradicional do dano ambiental como um "hiperobjeto", algo infinitamente vasto, difuso e intangível, ao conceito de hiperconcentração.

Demonstra-se que o dano ecológico se manifesta em nós geográficos e funcionais perfeitamente delimitados, nos quais o desmatamento, o garimpo ilegal, a grilagem, a lavagem de gado e de ouro, as redes cartorárias e os frigoríficos não conformes coincidem nos mesmos municípios e imóveis. Essa inversão conceitual torna a cadeia causal rastreável, permitindo correlacionar a hiperconcentração dos ilícitos à hipervitimização das populações locais, o que viabiliza a imputação jurídica e a responsabilização direta dos atores econômicos situados nas cadeias globais de valor.

Para cumprir o objetivo de projetar uma arquitetura de paz adaptada à região, o estudo promove uma delimitação teórica que diferencia sua proposta dos modelos tradicionais de regulação responsiva e justiça restaurativa. Afasta-se do *peacebuilding* restaurativo de John Braithwaite por reconhecer que suas premissas, encontros interpessoais simétricos, persuasão dialógica e a presença de uma comunidade moral integrada, são incompatíveis com o cenário de assimetria fundiária, violência estrutural e fratura institucional da Amazônia.

Em contrapartida, reinterpreta o conceito de paz positiva de Johan Galtung, convertendo a superação da violência estrutural e cultural em um parâmetro operacional: a paz positiva deixa de ser um postulado filosófico genérico e passa a ser mensurada objetivamente por indicadores sanitários e socioambientais municipais, nos quais a resiliência comunitária e a saúde ambiental atuam como vetores diretos do controle social do crime.

A transição da "guerra" diagnóstica para a "paz" propositiva exige a operacionalização de uma arquitetura multinível disposta em rede de redes: um controle informal com presença comunitária territorializada, um controle formal alavancado pela atuação ambiental e fundiária do Ministério Público e uma governança policial internacional estruturada em Manaus e articulada entre os oito países amazônicos.

O encerramento da investigação reafirma que a paz positiva no ecossistema não decorre da hipertrofia repressiva, mas de um desenho regulatório capaz de neutralizar a conversão imobiliária ilícita e instituir a justiça social e a sanidade comunitária como vetores centrais do combate ao crime ambiental.

REFERÊNCIAS

ADISASMITO, W. B. et al. One Health: a new definition for a sustainable and healthy future. **PLOS Pathogens**, v. 18, n. 6, 2022.

ALMEIDA FILHO, C. **Ocupações irregulares urbanas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

ASSUNÇÃO, J.; GANDOUR, C.; ROCHA, R. DETER-ing deforestation in the Amazon. **American Economic Journal: Applied Economics**, v. 15, n. 2, 2023.

AYRES, I.; BRAITHWAITE, J. **Responsive regulation**. Oxford: Oxford University Press, 1992.

AZEVEDO-RAMOS, C. et al. Lawless land in no man's land. **Land Use Policy**, v. 99, 2020.

BAUMER, E. P.; GUSTAFSON, R. Social organization and instrumental crime. **Criminology**, v. 45, n. 3, 2007.

BEIRNE, P. Wildlife trade and COVID-19. **The British Journal of Criminology**, v. 61, n. 3, 2021.

BIONDI, K. **Junto e misturado**. São Paulo: Terceiro Nome, 2010.

BRAGA, A. A.; TURCHAN, B.; PAPACHRISTOS, A. V.; HUREAU, D. M. Hot spots policing of small geographic areas. **Campbell Systematic Reviews**, v. 15, n. 3, 2019.

BRAITHWAITE, J. **Crime, shame and reintegration**. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

BRAITHWAITE, J. **Restorative justice and responsive regulation**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

BRAITHWAITE, J.; CHARLESWORTH, H.; REDDY, P.; DUNN, L. **Reconciliation and architectures of commitment**. Canberra: ANU E Press, 2010.

BRAITHWAITE, J.; D'COSTA, B. **Cascades of violence**. Canberra: ANU Press, 2018.

BRITO, B. **Regularização fundiária em áreas federais na Amazônia Legal**. [S. l.]: Amazônia 2030, 2022.

BRITO, B.; ALMEIDA, J. Legal incentives for public land grabbing via deforestation. **Land Use Policy**, v. 164, 2026.

BUOLAMWINI, J.; GEBRU, T. Gender shades. **Proceedings of Machine Learning Research**, v. 81, 2018.

CALDERONI, F. et al. Organized crime groups: a systematic review of individual-level risk factors. **Campbell Systematic Reviews**, v. 18, n. 1, 2022.

CAMMELLI, F. et al. Deforestation-focused policies do not reduce degradation. **PNAS**, v. 123, n. 18, 2026.

CASTRO, M. C. et al. Mining and malaria in the Brazilian Amazon. **PLOS Neglected Tropical Diseases**, v. 19, n. 11, 2025.

CLOWARD, R. A.; OHLIN, L. E. **Delinquency and opportunity**. New York: Free Press, 1960.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). **Combate ao crime organizado ambiental na Amazônia**. Brasília, DF: CNMP, 2025. v. 2.

DENYER WILLIS, G. **The killing consensus**. Berkeley: University of California Press, 2015.

DRESSEL, J.; FARID, H. The accuracy, fairness, and limits of predicting recidivism. **Science Advances**, 2018.

DUIJN, P. A. C.; KASHIRIN, V.; SLOOT, P. M. A. The relative ineffectiveness of criminal network disruption. **Scientific Reports**, v. 4, 2014.

FERREIRA, M. A. et al. Socio-ecological impacts of criminal organisations. **Territory, Politics, Governance**, 2026.

FLORES, B. M. et al. Critical transitions in the Amazon forest system. **Nature**, v. 626, 2024.

FURUMO, P. R. et al. Land conflicts from overlapping claims. **PNAS**, v. 121, n. 33, 2024.

GALTUNG, J. Violence, peace, and peace research. **Journal of Peace Research**, v. 6, n. 3, 1969.

GALTUNG, J. Cultural violence. **Journal of Peace Research**, v. 27, n. 3, 1990.

GALTUNG, J. **Peace by peaceful means**. London: Sage; PRIO, 1996.

GATTI, L. V. et al. Amazonia as a carbon source linked to deforestation and climate change. **Nature**, v. 595, 2021.

GUERETTE, R. T.; BOWERS, K. J. Assessing the extent of crime displacement and diffusion of benefits. **Criminology**, v. 47, n. 4, 2009.

GUIZAR-COUTIÑO, A. et al. A global evaluation of voluntary REDD+ projects. **Conservation Biology**, v. 36, n. 6, 2022.

HAGAN, J. **Who are the criminals?** Princeton: Princeton University Press, 2010.

HEILMAYR, R.; RAUSCH, L.; MUNGER, J.; GIBBS, H. K. Brazil's Amazon soy moratorium reduced deforestation. **Nature Food**, 2020.

IBÁÑEZ ALONSO, A.; SOUTH, N. Towards a One Health green criminology. **The British Journal of Criminology**, v. 65, n. 2, 2025.

LAPOLA, D. M. et al. The drivers and impacts of Amazon forest degradation. **Science**, v. 379, 2023.

LAUFER, W. S. Who are the criminals? The politics of crime policy. **Contemporary Sociology**, v. 42, n. 5, 2013.

LESSING, B. Conceptualizing criminal governance. **Perspectives on Politics**, v. 19, n. 3, 2021.

MACDONALD, A. J.; MORDECAI, E. A. Amazon deforestation drives malaria transmission. **PNAS**, v. 116, n. 44, 2019.

MANSO, B. P. **A república das milícias**. São Paulo: Todavia, 2020.

MCALLISTER, L. K. **Making law matter**. Stanford: Stanford University Press, 2008.

MEIJER, A.; WESSELS, M. Predictive policing: review of benefits and drawbacks. **International Journal of Public Administration**, v. 42, n. 12, 2019.

MERTON, R. K. Social structure and anomie. **American Sociological Review**, v. 3, n. 5, 1938.

MORRISON, T. H. et al. The black box of power in polycentric environmental governance. **Global Environmental Change**, v. 57, 2019.

RAJÃO, R. et al. The rotten apples of Brazil's agribusiness. **Science**, v. 369, 2020.

ROCKSTRÖM, J. et al. The planetary commons. **PNAS**, 2024.

VAN UHM, D.; NIJMAN, R. The convergence of environmental crime with other serious crimes. **European Journal of Criminology**, 2022.

WHITE, R. Building NESTs to combat environmental crime networks. **Trends in Organized Crime**, 2016.

AMAZÔNIA, RECURSOS NATURAIS E SISTEMA PENAL: LIMITES E POSSIBILIDADES DA INTERVENÇÃO PENAL

THE AMAZON, NATURAL RESOURCES, AND THE PENAL SYSTEM: LIMITS AND POSSIBILITIES OF PENAL INTERVENTION

Arlen José Silva de Souza*

RESUMO

O artigo examina os limites dogmáticos e as possibilidades concretas da intervenção penal na proteção da Amazônia Legal, articulando fundamentos teóricos do Direito Penal, instrumentos normativos disponíveis e dados empíricos sobre violência, desmatamento e conflitos territoriais. Parte do problema de saber em que condições o Direito Penal pode efetivamente proteger recursos naturais, territórios e populações amazônicas sem incorrer em intervenção meramente simbólica e seletiva. Sustenta-se a hipótese de que a pena é necessária diante de danos graves e de estruturas criminosas organizadas, mas insuficiente quando desacompanhada de fiscalização, inteligência, perícia técnica, investigação patrimonial, cooperação interinstitucional e mecanismos de reparação. A partir de abordagem dedutiva, com revisão bibliográfica e análise documental de fontes oficiais, conclui-se que o desafio central não é normativo, mas institucional: o ordenamento já dispõe dos instrumentos necessários, sendo decisivo superar os gargalos estruturais que impedem alcançar os dirigentes, financiadores e beneficiários econômicos das cadeias ilícitas, e não apenas os executores substituíveis situados na base da pirâmide criminal.

Palavras-chave: Direito Penal ambiental; Amazônia Legal; Crime organizado; *Ultima ratio*; Efetividade da persecução penal.

ABSTRACT

This article examines the doctrinal limits and practical possibilities of criminal law intervention in protecting the Legal Amazon, integrating theoretical foundations of criminal law, available legal instruments, and empirical data on violence, deforestation, and land conflicts. It addresses the question of the conditions under which criminal law can effectively protect natural resources, territories, and

*Juiz do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO). Pós-doutor em Direito Penal pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Mestre em Direito pela Fundação Getulio Vargas (FGV). Professor da Universidade Federal de Rondônia (UNIR) e da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia (EMERON).

Amazonian populations without resulting in merely symbolic or selective intervention. The study posits that criminal sanctions are necessary in the face of serious harm and organized criminal structures, yet insufficient when unaccompanied by enforcement, intelligence gathering, technical forensics, financial investigations, inter-agency cooperation, and reparation mechanisms. Employing a deductive approach, based on a literature review and analysis of official documents, the article concludes that the central challenge is not normative but institutional: the legal framework already possesses the necessary tools, making it crucial to overcome structural bottlenecks that prevent authorities from reaching the leaders, financiers, and economic beneficiaries of illicit supply chains, rather than merely the replaceable operatives at the base of the criminal pyramid.

Keywords: Environmental criminal law; Legal Amazon; Organized crime; *Ultima ratio*; Effectiveness of criminal prosecution.

1 INTRODUÇÃO

A Amazônia Legal ocupa posição central no debate jurídico contemporâneo sobre a relação entre desenvolvimento, soberania e proteção ambiental. A região reúne nove unidades federativas, Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e a porção do Maranhão situada a oeste do meridiano 44°, conforme delimitação fixada pela Lei Complementar nº 124/2007. Trata-se de recorte jurídico-administrativo distinto tanto da divisão regional do país quanto dos limites do bioma amazônico, criado para fins de planejamento e desenvolvimento, o que já revela a primeira dificuldade metodológica enfrentada por quem pretende compreender a criminalidade que ali se desenvolve: a confusão entre categorias geográficas, administrativas e ecológicas compromete diagnósticos e, por consequência, compromete também as respostas jurídicas formuladas a partir deles.

O interesse pelo tema decorre da constatação, amplamente documentada por relatórios recentes, de que a exploração ilegal de recursos naturais na Amazônia não configura um conjunto de atos isolados, mas uma cadeia econômica estruturada, que se estende da extração ao transporte, passa pela fraude documental e desemboca na comercialização e na lavagem de capitais. O Fórum Brasileiro de Segurança Pública identificou, em levantamento de 2025, a presença de ao menos uma organização criminosa em 344 municípios da Amazônia Legal, dos quais 258 se encontram sob hegemonia de uma única facção e 86 em disputa territorial declarada entre duas ou mais organizações (FBSP, 2025). Esses números não são meramente descritivos: eles evidenciam um problema de efetividade estatal que transcende a mera insuficiência

de tipos penais e alcança a capacidade concreta de fiscalização, investigação patrimonial e responsabilização das estruturas de comando.

A relevância do tema para a dogmática penal e para a política criminal reside justamente na tensão entre dois polos que não podem ser resolvidos por simplificação. De um lado, a Constituição Federal impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, nos termos do artigo 225, e reconhece aos povos indígenas direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, conforme o artigo 231. De outro lado, o Direito Penal moderno, tributário do pensamento garantista, não pode ser convocado como instrumento primário de tutela ambiental sem produzir seletividade e simbolismo punitivo, riscos amplamente discutidos pela doutrina do Direito Penal do bem jurídico e da subsidiariedade (HASSEMER, 2007; ROXIN, 2009).

Diante desse quadro, formula-se o seguinte problema de pesquisa: em que condições o Direito Penal pode efetivamente proteger os recursos naturais, os territórios e as populações amazônicas sem incorrer em intervenção meramente simbólica e seletiva? A pergunta não é retórica. Ela nasce da constatação empírica de que o sistema jurídico brasileiro já dispõe de instrumentos normativos suficientes, a exemplo da Lei nº 9.605/1998, da Lei nº 9.613/1998, da Lei nº 11.343/2006 e da Lei nº 12.850/2013, sem que essa disponibilidade normativa se traduza, necessariamente, em efetividade prática.

A hipótese que orienta o presente trabalho é a de que a pena é necessária diante de danos graves e de estruturas criminosas organizadas, mas revela-se insuficiente quando desacompanhada de fiscalização, inteligência, perícia técnica, investigação patrimonial, cooperação interinstitucional e mecanismos de reparação. Em outras palavras, o problema não reside primordialmente na ausência de tipificação, mas nos gargalos estruturais que impedem a aplicação efetiva dos instrumentos já existentes, sobretudo quando a investigação precisa alcançar dirigentes, financiadores e beneficiários econômicos das cadeias ilícitas, e não apenas os executores substituíveis situados na base da pirâmide criminal.

O objetivo geral deste artigo consiste em analisar os limites dogmáticos e as possibilidades concretas da intervenção penal na proteção da Amazônia, a partir da articulação entre fundamentos teóricos do Direito Penal, instrumentos normativos disponíveis e dados empíricos sobre violência, desmatamento e conflitos territoriais na região. Esse objetivo geral desdobra-se em três objetivos específicos, cada um correspondente a uma seção do trabalho. O primeiro consiste em examinar os fundamentos dogmáticos que legitimam e, ao mesmo tempo, limitam a intervenção

penal em matéria ambiental e territorial na Amazônia Legal. O segundo consiste em mapear a cadeia econômica da exploração ilícita de recursos naturais e os instrumentos normativos hoje disponíveis para seu enfrentamento. O terceiro consiste em discutir os dados empíricos sobre violência, desmatamento e conflitos agrários na região, de modo a identificar os gargalos estruturais que comprometem a efetividade da resposta estatal.

Quanto à metodologia, o trabalho vale-se de abordagem dedutiva, com revisão bibliográfica da dogmática penal contemporânea e análise documental de dados produzidos por fontes oficiais e institucionais, entre elas o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, a Comissão Pastoral da Terra e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. A opção metodológica justifica-se pela necessidade de contrastar categorias dogmáticas, como subsidiariedade, ofensividade e imputação individual, com a realidade empírica da criminalidade organizada na região amazônica, evitando tanto o normativismo desconectado da realidade quanto o empirismo desprovido de rigor conceitual.

A escolha da Amazônia Legal, em detrimento de outros recortes possíveis, como o bioma amazônico ou a Região Norte, justifica-se pela própria natureza jurídico-administrativa desse conceito, que orienta a formulação de políticas públicas de desenvolvimento regional e, por consequência, também orienta a produção de dados oficiais sobre segurança pública, desmatamento e conflitos agrários utilizados neste artigo. Cabe registrar, desde já, que Mato Grosso pertence simultaneamente à Região Centro-Oeste e à Amazônia Legal, que a Amazônia Legal não é sinônimo de Região Norte e que apenas a porção do Maranhão situada a oeste do meridiano 44° integra esse recorte, distinções que devem ser observadas com rigor para que comparações estatísticas não incorram em equívocos metodológicos.

Em síntese, o presente artigo está estruturado em três seções, além desta introdução e das considerações finais. A primeira seção discute os fundamentos teóricos que sustentam e simultaneamente limitam a intervenção penal em matéria ambiental. A segunda seção examina a aplicabilidade concreta dos instrumentos normativos disponíveis diante da cadeia econômica que transforma recursos naturais em mercadoria ilícita. A terceira seção apresenta e discute os dados empíricos sobre violência, desmatamento e conflitos territoriais, articulando-os com os gargalos estruturais identificados na literatura e nos relatórios institucionais. As considerações finais retomam o problema, verificam a hipótese, avaliam o cumprimento dos objetivos e apresentam a posição pessoal do autor sobre os caminhos possíveis para a proteção jurídica efetiva da Amazônia.

2 ENTRE A FLORESTA E A NORMA: FUNDAMENTOS DA TUTELA PENAL NA AMAZÔNIA LEGAL

A compreensão dos limites e das possibilidades da intervenção penal na Amazônia Legal exige, antes de qualquer incursão empírica, a fixação de premissas dogmáticas claras. Sem essas premissas, corre-se o risco de transformar o Direito Penal em instrumento de gestão de riscos ambientais e territoriais, função que a doutrina contemporânea majoritariamente rejeita, ou, na direção oposta, de esvaziar sua capacidade de resposta diante de danos graves e estruturas criminosas organizadas. O equilíbrio entre esses dois riscos é o fio condutor desta primeira seção.

2.1 A Amazônia como bem jurídico constitucional e os limites da *ultima ratio*

A Constituição Federal de 1988 consagrou, em seu artigo 225, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo. O texto constitucional é direto quanto à titularidade difusa desse direito:

> Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988, art. 225).

A norma constitucional não se limita à floresta, à água, à fauna e à biodiversidade, mas estende-se às populações que habitam a região e ao território enquanto expressão de soberania nacional, conforme se depreende do artigo 231, que reconhece aos povos indígenas os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam.

Essa amplitude constitucional, contudo, não autoriza a conclusão de que qualquer lesão ao meio ambiente amazônico deva ser respondida com a intervenção penal. Ao contrário, a doutrina do bem jurídico penal, tal como desenvolvida a partir da tradição alemã, insiste em que a proteção constitucional de um valor não equivale, automaticamente, à sua criminalização legítima. Hassemer alerta que a expansão do Direito Penal para áreas de risco difuso, como a proteção ambiental, tende a produzir um direito penal simbólico, mais preocupado em demonstrar a presença do Estado do que em efetivamente prevenir danos (HASSEMER, 2007). Essa advertência é especialmente pertinente no contexto amazônico, em que a pressão social e midiática por respostas penais imediatas convive com a persistente ineficácia da fiscalização administrativa.

O princípio da subsidiariedade, também conhecido como caráter de *ultima ratio* do Direito Penal, exige que a intervenção penal somente se legitime quando os demais ramos do ordenamento jurídico se mostrem insuficientes para a tutela do bem jurídico em questão. Roxin situa essa exigência no núcleo da função do Direito Penal em um Estado de Direito, ao sustentar que a pena somente se justifica quando necessária à proteção subsidiária de bens jurídicos, e não como primeira resposta a qualquer conflito social (ROXIN, 2009). Aplicado à realidade amazônica, esse princípio implica reconhecer que a fiscalização administrativa, as políticas de regularização fundiária, os mecanismos de licenciamento ambiental e as políticas de desenvolvimento sustentável devem operar como primeira linha de proteção, reservando-se a intervenção penal para os casos de dano grave, organizado e reiterado.

A subsidiariedade não deve ser confundida, entretanto, com inação penal diante de estruturas criminosas consolidadas. Quando a exploração ilegal de recursos naturais deixa de ser conduta isolada e passa a integrar cadeia econômica estruturada, com divisão de tarefas, hierarquia e finalidade lucrativa, a resposta penal encontra fundamento não apenas na lesão ambiental, mas na própria organização criminosa enquanto fenômeno autônomo de gravidade qualificada. A Lei nº 12.850/2013 positivou esse entendimento ao definir, em seu artigo 1º, § 1º, que se considera organização criminosa:

> a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional (BRASIL, 2013, art. 1º, § 1º).

A tensão entre subsidiariedade e necessidade de resposta qualificada não se resolve em abstrato, mas caso a caso, a partir da análise concreta da gravidade do dano, da organização da conduta e da disponibilidade de meios menos gravosos. Silva Sánchez identifica, nesse contexto, uma tendência contemporânea de expansão do Direito Penal para áreas antes reservadas ao Direito Administrativo sancionador, tendência que, embora compreensível diante da magnitude dos danos ambientais na atualidade, deve ser acompanhada de vigilância dogmática constante, sob pena de banalização da resposta penal (SILVA SÁNCHEZ, 2013). Essa vigilância é particularmente relevante na Amazônia, onde a urgência política de demonstrar enfrentamento ao crime organizado pode, paradoxalmente, produzir seletividade penal contra elos mais fracos da cadeia, em detrimento dos financiadores e beneficiários econômicos situados no topo da estrutura.

A tutela penal do território, dimensão distinta mas conexa à tutela penal ambiental, também merece consideração nesta seção. O artigo 20 da Constituição Federal qualifica como bens da União os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva, além das terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, o que confere à ocupação ilegal de terras públicas amazônicas dimensão que extrapola o dano ambiental estrito e alcança a própria soberania nacional. A grilagem de terras públicas, fenômeno historicamente relevante na região amazônica, ilustra bem essa interseção entre proteção ambiental, proteção territorial e proteção da integridade das populações tradicionais e indígenas que ali residem, exigindo do intérprete atenção simultânea a esses três planos de tutela constitucional.

A doutrina penal ambiental brasileira, influenciada por essa tradição garantista europeia, tem buscado desenvolver categorias próprias capazes de dialogar com a realidade amazônica sem abandonar os limites dogmáticos herdados da tradição continental. Nesse sentido, conceitos como o de crime ambiental organizado, que combina a tipificação especial da Lei nº 9.605/1998 com a moldura processual da Lei nº 12.850/2013, representam tentativa de resposta a essa realidade híbrida, em que o dano ambiental e a criminalidade organizada se apresentam como faces de um mesmo fenômeno social e econômico.

A legitimidade da intervenção penal, portanto, depende da observância cumulativa de critérios que a dogmática penal contemporânea consolidou ao longo de décadas de reflexão sobre os limites do poder punitivo estatal. Esses critérios não operam isoladamente, mas em conjunto, de modo que a ausência de qualquer um deles compromete a legitimidade da resposta penal como um todo. É a esse conjunto de critérios que se dedica o próximo tópico desta seção.

2.2 Legalidade, ofensividade, imputação individual e proporcionalidade

O princípio da legalidade, previsto no artigo 5º, inciso XXXIX, da Constituição Federal, exige que toda conduta penalmente relevante esteja previamente tipificada em lei, vedando-se a analogia *in malam partem* e a interpretação extensiva desfavorável ao réu. No contexto da criminalidade ambiental e organizada na Amazônia, esse princípio impõe cautela redobrada diante da tentação de ampliar tipos penais existentes para alcançar condutas que, embora reprováveis do ponto de vista moral ou político, não se subsomem estritamente à descrição legal. A Lei nº 9.605/1998, ao definir os crimes contra o meio ambiente, estabeleceu em seu artigo 2º que responde pelos crimes nela previstos "quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida

da sua culpabilidade" (BRASIL, 1998a, art. 2º), fórmula que já demonstra preocupação legislativa com a delimitação da responsabilidade penal a partir da culpabilidade individual.

O princípio da ofensividade, por sua vez, exige que a conduta tipificada produza lesão real ou perigo concreto ao bem jurídico tutelado, rejeitando-se a criminalização de condutas meramente formais ou simbólicas. Esse princípio dialoga diretamente com a crítica ao chamado direito penal do risco, que tende a antecipar a tutela penal para momentos anteriores à efetiva lesão, sob o argumento da prevenção. Hassemer sustenta que essa antecipação, quando desacompanhada de lesão concreta identificável, converte o Direito Penal em instrumento de gestão simbólica de riscos, esvaziando sua função de proteção efetiva de bens jurídicos (HASSEMER, 2007). Na Amazônia, essa discussão ganha contornos práticos relevantes diante da presença de organizações criminosas em áreas de conservação e terras indígenas, situação em que a mera presença territorial de uma facção, por si só, não configura crime individualizado, mas apenas indício a ser investigado.

Esse ponto conecta-se diretamente ao princípio da imputação individual, segundo o qual a responsabilidade penal é sempre pessoal, vedando-se a responsabilização coletiva ou por mera associação territorial. O relatório *Cartografias da Violência na Amazônia*, produzido pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, é expresso ao afirmar que o mapeamento de facções constitui ferramenta de inteligência e planejamento policial, não instrumento de imputação penal automática, distinguindo presença, hegemonia e disputa territorial de autoria individual em crime específico (FBSP, 2025). O uso indevido de dados de mapeamento territorial como prova de autoria viola os princípios da presunção de inocência e da imputação individual, distinção que a magistratura e o Ministério Público devem observar rigorosamente ao formular acusações fundadas em dados de inteligência.

O princípio da proporcionalidade completa esse quadro de garantias, exigindo que a resposta penal seja adequada, necessária e proporcional em sentido estrito à gravidade da conduta praticada. A proporcionalidade opera, nesse sentido, como antídoto contra o punitivismo simbólico e a seletividade penal, fenômenos que tendem a recair com maior intensidade sobre os elos mais vulneráveis e substituíveis da cadeia criminosa, como garimpeiros individuais e madeireiros de pequena escala, em detrimento dos financiadores, dos beneficiários econômicos e das estruturas de comando que efetivamente sustentam a exploração ilícita em larga escala.

A articulação desses quatro princípios, subsidiariedade, legalidade, ofensividade e proporcionalidade, com a exigência de imputação individual, não representa

obstáculo à repressão eficaz da criminalidade organizada na Amazônia, mas condição de legitimidade dessa repressão. Roxin insiste que a legitimidade do Direito Penal em um Estado Democrático de Direito depende precisamente da observância desses limites, sob pena de a resposta penal converter-se em instrumento de arbítrio estatal, ainda que orientado por finalidades aparentemente nobres, como a proteção ambiental (ROXIN, 2009). É a partir dessa base dogmática que se torna possível avaliar, na seção seguinte, a aplicabilidade concreta dos instrumentos normativos disponíveis para o enfrentamento da cadeia econômica que transforma recursos naturais amazônicos em mercadoria ilícita.

A jurisprudência dos tribunais superiores brasileiros tem, ao longo dos últimos anos, buscado equilibrar essas exigências dogmáticas com a necessidade de resposta efetiva à criminalidade ambiental organizada. Esse esforço interpretativo reflete a compreensão de que a proteção da Amazônia não pode prescindir da atuação penal diante de danos irreversíveis, mas também não pode se afastar das garantias processuais e materiais que conformam o devido processo legal. A exigência de individualização da conduta, de demonstração do nexo causal entre a ação do agente e o resultado lesivo, e de comprovação da culpabilidade pessoal permanece como pressuposto inafastável de qualquer condenação criminal, inclusive nos casos que envolvem organizações criminosas de grande porte atuantes na região amazônica.

Outro aspecto relevante para a compreensão dos limites dogmáticos da intervenção penal amazônica diz respeito à distinção entre autoria mediata, coautoria e participação nas estruturas organizadas hierarquizadas. Quando a exploração ilícita de recursos naturais é planejada e determinada por dirigentes que jamais colocam os pés na área de extração, a dogmática da autoria mediata por domínio da organização, desenvolvida a partir da teoria do domínio do fato, oferece instrumental teórico apto a alcançar esses agentes, desde que respeitados os limites probatórios já mencionados. Essa construção dogmática é particularmente relevante para evitar que a resposta penal recaia exclusivamente sobre os executores diretos, situação que perpetuaria a seletividade já identificada como risco central da intervenção penal na região.

A proporcionalidade, por fim, não deve ser compreendida apenas como limite à severidade da pena, mas também como parâmetro de alocação de recursos investigativos. Um sistema de justiça criminal que dedica a maior parte de seus recursos à repressão de condutas de menor gravidade, em detrimento da investigação de estruturas de comando e financiamento, viola a proporcionalidade em sua dimensão mais ampla, que exige que a intensidade da resposta estatal seja compatível com a gravidade e a complexidade do fenômeno criminoso enfrentado. Essa reflexão

conecta diretamente os fundamentos dogmáticos examinados nesta primeira seção com a análise da aplicabilidade concreta dos instrumentos normativos, tema da seção seguinte.

Cabe ainda observar que a doutrina penal contemporânea não trata esses princípios como categorias estanques, mas como vetores interpretativos que se reforçam mutuamente. A subsidiariedade orienta o legislador e o intérprete a reservar a pena para os casos de maior gravidade; a legalidade e a ofensividade delimitam o alcance da tipificação; a imputação individual impede a responsabilização por mera proximidade territorial ou associativa; e a proporcionalidade calibra a resposta penal à real gravidade da conduta. Esse conjunto de vetores, quando aplicado à realidade amazônica, permite distinguir entre a exploração criminosa organizada, que efetivamente demanda resposta penal robusta, e a informalidade econômica de subsistência, que exige políticas sociais e regularização fundiária, não criminalização.

Por fim, é preciso reconhecer que a efetividade da tutela penal ambiental na Amazônia depende de articulação entre esses princípios dogmáticos e a capacidade estatal de investigação e persecução penal. De nada adianta um arcabouço principiológico sofisticado se a estrutura de investigação não consegue alcançar as cadeias de financiamento e lavagem que sustentam a exploração ilícita. Esse é precisamente o objeto da seção seguinte, que examina a aplicabilidade dos instrumentos normativos disponíveis diante da cadeia econômica ilícita identificada nos relatórios institucionais mais recentes.

3 DA EXTRAÇÃO AO MERCADO ILÍCITO: A CADEIA CRIMINOSA E OS INSTRUMENTOS JURÍDICOS DISPONÍVEIS

Estabelecidas as premissas dogmáticas que legitimam e simultaneamente limitam a intervenção penal, cumpre examinar a aplicabilidade concreta dos instrumentos normativos hoje disponíveis no ordenamento jurídico brasileiro para o enfrentamento da exploração ilícita de recursos naturais na Amazônia Legal. A tese central desta seção é a de que o problema não reside na ausência de tipos penais ou de penas, mas na capacidade efetiva de aplicação, fiscalização e alcance das estruturas de comando que sustentam a cadeia criminosa.

3.1 Da extração ao mercado ilícito: a cadeia econômica estruturada

A exploração ilegal de recursos naturais na Amazônia não se resume a atos isolados de extração, mas configura cadeia econômica estruturada, que se desenvolve em etapas sucessivas e interdependentes. A primeira etapa é a extração propriamente

dita, que recai sobre madeira, ouro e outros minerais, fauna silvestre, recursos pesqueiros, terras públicas e biodiversidade em geral. A segunda etapa envolve o transporte e o armazenamento dos produtos extraídos, muitas vezes realizados por vias fluviais e rotas aéreas clandestinas, incluindo pistas de pouso instaladas em áreas de garimpo. A terceira etapa consiste na fraude documental e na ocultação da origem ilícita dos produtos, mediante adulteração de guias de transporte e simulação de origem lícita. A quarta e última etapa é a comercialização e a lavagem dos recursos obtidos, momento em que o produto do crime ambiental se converte em capital aparentemente lícito, muitas vezes por meio de atividades econômicas formais utilizadas como fachada (UNODC, 2024).

Essa estrutura em cadeia exige que a investigação penal não se limite ao executor da extração, elo mais visível e mais facilmente substituível da estrutura criminosa, mas alcance os demais elos, notadamente o transporte, a fraude documental e a comercialização final. A investigação restrita à ponta inicial da cadeia produz o que a criminologia denomina efeito de substituição, pelo qual a repressão sobre extratores individuais não compromete a continuidade da atividade ilícita, uma vez que a estrutura de comando e financiamento permanece intacta e rapidamente recruta novos executores. Esse fenômeno explica, em larga medida, a persistência da exploração ilegal de recursos naturais na Amazônia mesmo diante de sucessivas operações policiais pontuais.

A presença de organizações criminosas de projeção nacional na região amazônica agrava esse quadro. O Comando Vermelho mantém presença identificada em 286 municípios da Amazônia Legal, com hegemonia declarada em 202 deles, caracterizando-se pelo controle de rotas fluviais, notadamente o eixo do rio Solimões, pela conexão com organizações do Peru e da Colômbia, pelo domínio de mercados varejistas de drogas e pela atuação em áreas de garimpo (FBSP, 2025). O Primeiro Comando da Capital, por sua vez, apresenta perfil distinto, marcado por menor capilaridade territorial, presente em 90 municípios, mas maior grau de internacionalização e sofisticação nas operações financeiras e logísticas, incluindo rotas aéreas clandestinas, presença em unidades de conservação e rota oceânica em direção ao Suriname (FBSP, 2025; FONTE SEGURA, 2026).

Além dessas organizações de alcance nacional, a região abriga estruturas regionais autônomas, como o Bonde dos 40 e o Primeiro Comando do Maranhão, a Tropa do Castelar em Mato Grosso, os Piratas do Solimões no Amazonas e o Comando Classe A no Pará, entre outras. Essas organizações regionais não devem ser compreendidas como meros satélites das facções de projeção nacional, uma vez que

mantêm autonomia operacional relevante, disputam territórios próprios e podem estabelecer ou romper alianças conforme interesses locais (FBSP, 2025). A esse quadro somam-se organizações estrangeiras com interesses transfronteiriços, como o Tren de Aragua, de origem venezuelana, e dissidências de organizações colombianas, o que confere à criminalidade amazônica dimensão inequivocamente transnacional. A presença dessas organizações estrangeiras concentra-se, em especial, nas regiões de fronteira, como a tríplice fronteira envolvendo Brasil, Colômbia e Peru, na qual Tabatinga desponta como ponto de relevante governança criminosa transnacional, exigindo instrumentos jurídicos de cooperação internacional que complementem a atuação do sistema de justiça criminal interno.

Essa complexidade organizacional exige instrumentos de investigação compatíveis com sua sofisticação. A mera repressão pontual, direcionada a extratores individuais, mostra-se estruturalmente incapaz de desarticular cadeias que operam com divisão de tarefas, hierarquia definida e capacidade de adaptação territorial. É precisamente por isso que a legislação brasileira, ao longo das últimas três décadas, desenvolveu instrumentos normativos voltados não apenas à tipificação de condutas, mas à investigação patrimonial e ao enfrentamento de estruturas organizadas, instrumentos que serão examinados no tópico seguinte.

Um aspecto adicional merece registro: o mapeamento territorial de facções, tal como consolidado pelos relatórios institucionais mais recentes, deve ser compreendido como ferramenta de inteligência e planejamento, e não como prova automática de autoria individual. Essa distinção, já discutida na seção anterior sob perspectiva dogmática, ganha aqui dimensão prática, na medida em que orienta a atuação de órgãos de investigação e persecução penal a utilizar os dados de presença, hegemonia e disputa territorial como hipóteses investigativas a serem confirmadas por prova individualizada, não como fundamento suficiente para a formulação de acusações penais.

A dimensão fluvial da cadeia criminosa amazônica merece destaque particular. Diferentemente de outras regiões do país, em que o transporte de produtos ilícitos se dá majoritariamente por rodovias, a Amazônia Legal apresenta densa malha hidrográfica que funciona como principal via de escoamento tanto de produtos lícitos quanto ilícitos. O controle de rotas fluviais, notadamente o eixo do rio Solimões, confere a organizações como o Comando Vermelho vantagem logística considerável, na medida em que a fiscalização fluvial exige meios técnicos e humanos substancialmente distintos daqueles empregados na fiscalização rodoviária tradicional. Portos e centros intermediários situados em municípios como Manaus,

Santarém, Barcarena, Belém e Macapá funcionam como pontos nevrálgicos de escoamento, o que exige presença estatal qualificada precisamente nesses pontos de estrangulamento logístico.

A conexão internacional dessas rotas, com ligações identificadas para o Peru, a Colômbia e o Suriname, acrescenta à cadeia criminosa amazônica dimensão transnacional que exige instrumentos de cooperação jurídica internacional, tratados de assistência mútua e articulação entre autoridades brasileiras e dos países vizinhos. A ausência de tal cooperação permite que estruturas de comando permaneçam fisicamente fora do alcance da jurisdição brasileira, mesmo quando dirigem operações cujos efeitos lesivos se produzem integralmente em território nacional, o que reforça a necessidade de fortalecimento dos mecanismos de cooperação internacional em matéria penal como complemento indispensável à resposta interna.

3.2 O arcabouço normativo disponível e seus gargalos de aplicação

O ordenamento jurídico brasileiro dispõe, há décadas, de instrumentos normativos aptos a enfrentar a cadeia criminosa descrita no tópico anterior. A Lei nº 9.605/1998 tipifica os crimes contra o meio ambiente, alcançando desde a destruição de florestas até o comércio ilegal de espécimes da fauna e flora silvestres. A Lei nº 9.613/1998 disciplina os crimes de lavagem de dinheiro, definindo em seu artigo 1º a conduta de "ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal" (BRASIL, 1998b, art. 1º), disposição especialmente relevante para o enfrentamento da etapa final da cadeia ilícita amazônica, em que o produto da exploração de recursos naturais é convertido em capital aparentemente lícito. A Lei nº 11.343/2006 disciplina o tráfico de drogas, atividade frequentemente entrelaçada com a exploração ilegal de recursos naturais nas rotas fluviais e aéreas da região. A Lei nº 12.850/2013, por fim, disciplina as organizações criminosas, prevendo instrumentos processuais como a colaboração premiada, a ação controlada e a infiltração de agentes, voltados precisamente ao alcance das estruturas de comando.

A esse arcabouço específico soma-se o Código Penal, que tipifica condutas conexas à cadeia criminosa amazônica, como corrupção, falsidade documental, receptação, homicídio e ameaça, frequentemente utilizadas para viabilizar ou proteger a exploração ilegal de recursos naturais. A conjugação desses diplomas normativos demonstra que o problema central não é a ausência de tipos penais ou de penas, tal como já adiantado na introdução desta seção, mas a capacidade efetiva de aplicação, fiscalização e alcance das estruturas de comando e financiamento.

Os gargalos estruturais que comprometem essa efetividade são múltiplos e interdependentes. O primeiro deles é a baixa capacidade de fiscalização efetiva, resultado da extensão territorial da Amazônia Legal, da precariedade de infraestrutura de comunicação e transporte em vastas áreas da região e da insuficiência de efetivos dedicados à fiscalização ambiental e territorial. O segundo gargalo é a fragmentação institucional entre órgãos federais, estaduais e municipais com competências sobrepostas, o que frequentemente produz descoordenação operacional e perda de informações relevantes para a investigação. O terceiro gargalo é a deficiência pericial e técnica, notadamente a insuficiência de peritos especializados em crimes ambientais e em investigação patrimonial complexa, o que compromete a produção de prova técnica robusta.

O quarto gargalo, talvez o mais relevante para os fins deste artigo, é a dificuldade de alcançar financiadores e beneficiários econômicos finais das cadeias ilícitas. Como já observado, a investigação frequentemente se concentra nos executores diretos da extração, elo mais visível e mais facilmente substituível da cadeia, sem alcançar os agentes que efetivamente financiam a operação e dela se beneficiam economicamente. Esse gargalo relaciona-se diretamente à necessidade de investigação patrimonial sofisticada, capaz de rastrear o fluxo financeiro desde a extração até a lavagem final dos recursos obtidos.

O quinto e o sexto gargalos dizem respeito, respectivamente, à demora na reparação ambiental e social e à baixa taxa de recuperação de ativos ilícitos. Mesmo quando a persecução penal logra êxito na responsabilização criminal, a reparação efetiva do dano ambiental e social causado às populações amazônicas frequentemente se arrasta por anos, sem que se traduza em recomposição concreta do território afetado. De modo semelhante, a recuperação de ativos financeiros obtidos ilicitamente permanece baixa, o que permite que estruturas criminosas mantenham capacidade operacional mesmo após a condenação de seus membros.

A superação desses gargalos não depende de reforma legislativa substancial, uma vez que o arcabouço normativo disponível já contempla os instrumentos necessários, mas de investimento institucional em capacidade de fiscalização, integração entre órgãos, formação pericial especializada e cooperação interestadual e transfronteiriça. Essa constatação conduz diretamente à terceira seção deste artigo, que examina os dados empíricos sobre violência, desmatamento e conflitos territoriais na Amazônia Legal, de modo a dimensionar a magnitude do desafio enfrentado pelo sistema de justiça criminal na região.

Merece registro, ainda, o papel da colaboração premiada e da ação controlada, institutos processuais introduzidos pela Lei nº 12.850/2013, como ferramentas potencialmente aptas a romper a lógica de substituição de executores que caracteriza a criminalidade organizada amazônica. A colaboração premiada, quando adequadamente utilizada, permite que membros de escalões inferiores da organização forneçam informações capazes de alcançar dirigentes e financiadores, rompendo o ciclo de impunidade que historicamente protege o topo da estrutura criminosa. A ação controlada, por sua vez, permite que a autoridade policial retarde a intervenção repressiva, com o objetivo de identificar com maior precisão a rede de coautores e partícipes, evitando a prisão prematura de executores substituíveis em detrimento da desarticulação completa da organização.

A efetividade desses institutos, contudo, depende de estrutura de investigação capaz de processar e validar as informações obtidas, o que remete novamente à questão da capacidade técnica e pericial já mencionada. Sem peritos especializados em análise financeira, em rastreamento de ativos digitais e em perícia ambiental, as informações obtidas por meio de colaboração premiada podem não se converter em prova robusta o suficiente para sustentar condenações que efetivamente alcancem as estruturas de comando. Esse é, talvez, o ponto de maior fragilidade da resposta estatal brasileira à criminalidade organizada amazônica, e por isso mesmo aquele que exige maior prioridade nas políticas de fortalecimento institucional.

A cooperação interestadual, por fim, apresenta desafios peculiares na Amazônia Legal, região que reúne nove unidades federativas com estruturas de segurança pública e de persecução penal de capacidade heterogênea. Organizações criminosas que atuam simultaneamente em múltiplos estados, aproveitando-se dessa heterogeneidade institucional e das dificuldades de comunicação entre órgãos estaduais distintos, encontram na fragmentação federativa brasileira vantagem operacional relevante. O fortalecimento de mecanismos de cooperação, como bancos de dados compartilhados, forças-tarefa interestaduais e protocolos comuns de investigação, apresenta-se como medida indispensável para o enfrentamento eficaz dessa dimensão da criminalidade organizada regional.

A organização regional Bonde dos 40, atuante no Maranhão, ilustra bem essa dinâmica de disputa e aliança que caracteriza a criminalidade amazônica fora das duas grandes facções de projeção nacional. Os 53 municípios maranhenses integrantes da Amazônia Legal com presença de facções registram disputa entre o Bonde dos 40, o Comando Vermelho e o Primeiro Comando da Capital, além da presença de organização identificada como Primeiro Comando do Maranhão e de

atuação associada entre os grupos Amigos dos Amigos e Bonde dos 40 (FBSP, 2025). Essa multiplicidade de atores em disputa territorial dentro de um único estado exemplifica a complexidade do desafio investigativo enfrentado pelas instituições de segurança pública e de persecução penal na região.

O estado do Tocantins, por sua vez, registra situação distinta: 17 municípios com presença identificada de organizações criminosas, sem que a síntese pública mais recente apresente lista nominal detalhada desses municípios, o que revela limitação de transparência informacional que também compromete a formulação de estratégias investigativas regionalizadas. A ausência de dados nominais detalhados, em contraste com a disponibilidade de informações mais granulares para outros estados da região, sugere a necessidade de padronização metodológica entre os órgãos responsáveis pela produção desses relatórios, de modo a permitir comparações mais precisas e subsidiar políticas públicas mais bem direcionadas.

4 NÚMEROS QUE DENUNCIAM: VIOLÊNCIA, DESMATAMENTO E OS GARGALOS DA RESPOSTA ESTATAL

A terceira seção deste artigo dedica-se à apresentação e discussão dos dados empíricos disponíveis sobre violência, desmatamento e conflitos territoriais na Amazônia Legal, articulando-os com os fundamentos dogmáticos e os instrumentos normativos examinados nas seções anteriores. O objetivo não é meramente descritivo, mas analítico: trata-se de verificar em que medida os dados confirmam a hipótese de que a pena, embora necessária, revela-se insuficiente sem o conjunto de medidas complementares já identificadas.

4.1 Violência letal e disputa territorial: o que revelam os indicadores

Os dados sobre Mortes Violentas Intencionais permitem dimensionar a intensidade da violência associada à disputa territorial pelo crime organizado na Amazônia Legal. Em 2024, a região registrou 8.047 Mortes Violentas Intencionais, correspondentes a uma taxa de 27,3 por 100 mil habitantes, taxa 31% superior à média nacional daquele ano (FBSP, 2025). Já a Região Norte, recorte geográfico distinto e não equivalente à Amazônia Legal, registrou em 2025 o total de 4.754 Mortes Violentas Intencionais, com taxa de 25,3 por 100 mil habitantes, também superior à taxa nacional de referência de 19,1 por 100 mil habitantes (FBSP, 2026). O relatório institucional que consolida esses dados é expresso ao advertir que “Amazônia Legal e Região Norte são recortes distintos e não equivalentes. A Amazônia Legal inclui Mato Grosso e parte do Maranhão, o que afeta a comparação direta dos dados” (FBSP, 2026,

p. 27-29), advertência metodológica que deve ser observada por qualquer análise séria sobre violência na região.

A convergência entre os índices de violência letal e os dados de expansão territorial de facções criminosas não é coincidência estatística, mas reflexo direto da lógica de disputa territorial que caracteriza a atuação dessas organizações. Os 86 municípios identificados como território em disputa entre duas ou mais organizações concentram, presumivelmente, parcela significativa dos homicídios registrados na região, embora a correlação exata entre disputa territorial e letalidade demande estudos específicos de maior granularidade municipal, que extrapolam o escopo deste artigo.

Essa constatação reforça a tese central deste trabalho: a resposta penal isolada, dirigida a homicídios e crimes conexos sem alcançar as estruturas de comando e financiamento que sustentam a disputa territorial, tende a produzir efeito meramente paliativo. A prisão de executores de homicídios relacionados à disputa territorial, embora necessária do ponto de vista da responsabilização individual, não interrompe a lógica de disputa que gera novos episódios de violência, na medida em que a estrutura de comando permanece intacta e a disputa pelo controle territorial e econômico persiste.

A magnitude dos números também impõe reflexão sobre a capacidade operacional do sistema de justiça criminal na região. Uma taxa de homicídios 31% superior à média nacional, associada à presença de organizações criminosas em quase metade dos 344 municípios mapeados, revela um cenário de saturação da capacidade estatal de resposta, o que reforça a necessidade de priorização investigativa direcionada às estruturas de comando, financiamento e beneficiários econômicos, conforme já discutido na seção anterior.

É importante registrar, ainda, que os dados de violência letal, por si sós, não permitem inferir automaticamente autoria ou responsabilidade de organizações criminosas específicas em casos individuais, tal como já observado a propósito do princípio da imputação individual. Os números apresentados cumprem função diagnóstica, permitindo dimensionar a gravidade do problema e orientar políticas de segurança pública e persecução penal, mas não substituem a exigência de prova individualizada em cada processo criminal concreto.

A distribuição estadual dos municípios com presença de facções também revela heterogeneidade relevante para a formulação de políticas de segurança pública regionalizadas. Mato Grosso e Pará concentram, respectivamente, 92 e 91 municípios

com presença identificada de organizações criminosas, números expressivamente superiores aos registrados em Rondônia, com 21 municípios, e em Roraima, com 13 municípios (FBSP, 2025). Essa heterogeneidade sugere que políticas uniformes de segurança pública, aplicadas indistintamente a toda a Amazônia Legal, tendem a ser menos eficazes do que estratégias regionalizadas, capazes de considerar as especificidades econômicas, geográficas e sociais de cada unidade federativa.

A associação entre presença de facções e elevada letalidade violenta não é, contudo, mecânica ou linear. Estados com menor número de municípios afetados pela presença de organizações criminosas podem, ainda assim, apresentar índices elevados de violência decorrentes de outros fatores sociais e econômicos, o que reforça a necessidade de cautela metodológica na interpretação de correlações estatísticas nessa área. A criminologia contemporânea tem insistido na multicausalidade da violência letal, fenômeno que não se explica exclusivamente pela presença de organizações criminosas, ainda que estas exerçam papel relevante em contextos de disputa territorial armada, como o observado ao longo desta seção.

A vinculação entre esses dados de violência e os fundamentos dogmáticos discutidos na primeira seção deste artigo permite compreender por que a resposta penal isolada, embora necessária diante da gravidade dos números apresentados, não pode ser considerada suficiente. A magnitude da violência letal associada à disputa territorial exige resposta estatal que combine repressão penal qualificada, direcionada às estruturas de comando, com políticas de segurança pública capazes de romper a lógica de disputa territorial armada que hoje caracteriza significativa parcela dos municípios amazônicos.

4.2 Desmatamento, conflitos agrários e os limites da resposta estatal integrada

Os dados de monitoramento do desmatamento na Amazônia Legal, produzidos pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, indicam área desmatada de 5.731 quilômetros quadrados em 2025, conforme o Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite, representando redução de 12,07% em relação a 2024 (INPE, 2026). O Sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real, por sua vez, identificou 2.874 quilômetros quadrados sob alerta de desmatamento entre agosto de 2025 e julho de 2026, com redução de 36% em relação ao período anterior (INPE, 2026). Cabe registrar que essas duas metodologias não devem ser somadas ou comparadas diretamente, uma vez que operam com critérios técnicos distintos, alerta expressamente formulado pelas próprias fontes institucionais (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2026).

A redução registrada em ambos os indicadores representa avanço relevante nas políticas de contenção do desmatamento, mas não deve obscurecer a persistência de conflitos territoriais associados à disputa por recursos naturais. A Comissão Pastoral da Terra registrou, em 2025, 1.593 ocorrências de conflito agrário em todo o território nacional, das quais 824 concentradas na Amazônia Legal, o que representa mais da metade dos conflitos agrários do país (CPT, 2026). Esse dado evidencia a dimensão territorial e social do problema, que não se limita ao dano ambiental estritamente considerado, mas alcança diretamente a vida, a integridade física e a segurança jurídica das populações que habitam a região, incluindo comunidades tradicionais, povos indígenas e pequenos agricultores.

A leitura conjunta dos dados de desmatamento e de conflito agrário confirma a tese sustentada ao longo deste artigo: a redução do desmatamento, embora positiva, não elimina a necessidade de resposta penal qualificada diante de danos graves e estruturas criminosas organizadas, tampouco dispensa a integração entre fiscalização ambiental, investigação patrimonial e proteção territorial das populações vulneráveis. Ao contrário, a persistência de elevado número de conflitos agrários sugere que a pressão sobre o território amazônico permanece intensa, ainda que a resposta em termos de área desmatada apresente melhora relativa.

Os limites da resposta estatal integrada tornam-se evidentes quando se articulam esses dados empíricos com os gargalos estruturais identificados na segunda seção deste artigo. A baixa capacidade de fiscalização efetiva, a fragmentação institucional, a deficiência pericial, a dificuldade de alcançar financiadores e beneficiários econômicos, a demora na reparação ambiental e social e a baixa taxa de recuperação de ativos ilícitos não são categorias abstratas, mas explicam, em grande medida, por que a redução do desmatamento convive com a persistência de elevada violência letal e de conflitos agrários concentrados na região.

A discussão dos resultados apresentados nesta seção confirma, portanto, a hipótese formulada na introdução deste artigo. A pena é necessária diante de danos graves e de estruturas criminosas organizadas, como demonstram os dados de violência letal associados à disputa territorial entre facções. Mas a pena revela-se insuficiente quando desacompanhada de fiscalização efetiva, inteligência qualificada, perícia técnica especializada, investigação patrimonial robusta, cooperação interinstitucional e mecanismos efetivos de reparação, como demonstram os persistentes gargalos estruturais que comprometem a efetividade da resposta estatal, mesmo diante de melhora relativa nos indicadores de desmatamento.

A leitura combinada dos dados de desmatamento com os dados de conflito agrário revela ainda um padrão temporal relevante: a redução da área desmatada não necessariamente antecede ou determina a redução da conflitividade agrária, o que sugere que as causas dessa conflitividade transcendem a mera disponibilidade de área florestal a ser explorada. Fatores como regularização fundiária pendente, sobreposição de títulos de propriedade, disputas envolvendo comunidades tradicionais e indígenas, e a própria presença consolidada de organizações criminosas em determinados territórios explicam, em conjunto, a persistência dos conflitos mesmo diante de indicadores ambientais favoráveis.

Essa constatação reforça a necessidade de que a resposta estatal à criminalidade amazônica não se limite a indicadores de desmatamento, por mais relevantes que sejam, mas incorpore também indicadores sociais e fundiários capazes de captar a complexidade do fenômeno. A proteção da Amazônia, tal como já afirmado na primeira seção deste artigo a partir do exame do artigo 225 da Constituição Federal, é multidimensional, alcançando simultaneamente recursos naturais, populações e território, dimensões que devem ser consideradas de forma integrada na avaliação de qualquer política pública ou estratégia de persecução penal voltada à região.

A síntese proposta pelos relatórios institucionais mais recentes aponta para a necessidade de integração entre quatro eixos de atuação estatal: prevenção e fiscalização, inteligência e investigação patrimonial, responsabilização penal e cooperação e reparação (FBSP, 2025). Essa proposta de integração dialoga diretamente com a fundamentação dogmática apresentada na primeira seção deste artigo, na medida em que reconhece que a responsabilização penal, embora indispensável, constitui apenas um dos eixos de uma resposta estatal efetiva, que deve necessariamente articular-se com medidas preventivas, investigativas e reparadoras. Nenhum desses eixos, isoladamente considerado, é suficiente para enfrentar a complexidade da criminalidade organizada amazônica, o que reforça a necessidade de atuação coordenada entre os diferentes órgãos e níveis federativos responsáveis por cada uma dessas frentes.

A experiência acumulada em outras regiões do mundo que enfrentam desafios similares de exploração ilegal de recursos naturais associada à criminalidade organizada, ainda que não seja objeto central deste artigo, sugere que a efetividade da resposta estatal depende menos da severidade abstrata das penas cominadas e mais da certeza e da celeridade da resposta institucional, bem como da capacidade de rastreamento e recuperação de ativos financeiros ilícitos. Essa constatação, compatível com a literatura criminológica sobre dissuasão penal, reforça a conclusão

de que o investimento em capacidade investigativa e pericial produz efeitos mais duradouros sobre a criminalidade organizada do que o mero recrudescimento das penas cominadas em abstrato pela legislação penal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final deste percurso investigativo, cabe retomar o problema formulado na introdução e verificar, com base na fundamentação teórica, na análise normativa e nos dados empíricos apresentados, se o problema efetivamente existe, se a hipótese foi confirmada e se os objetivos geral e específicos foram alcançados.

O problema existe e se confirma na realidade empírica examinada. A tensão entre a necessidade de proteção penal da Amazônia, diante de danos ambientais graves e de estruturas criminosas organizadas de expressiva capilaridade territorial, e o risco de intervenção simbólica e seletiva revelou-se concreta ao longo de todo o desenvolvimento deste artigo. Os dados apresentados na terceira seção, notadamente a presença de facções em 344 municípios da Amazônia Legal e a taxa de homicídios 31% superior à média nacional, demonstram que a criminalidade organizada representa ameaça real e mensurável aos recursos naturais, aos territórios e às populações amazônicas, o que legitima, sob determinadas condições, a intervenção penal.

A hipótese formulada na introdução confirmou-se integralmente. A pena mostrou-se necessária diante de danos graves e de estruturas criminosas organizadas, tal como evidenciado pela magnitude da presença territorial de organizações como o Comando Vermelho e o Primeiro Comando da Capital, e pela gravidade dos índices de violência letal associados à disputa territorial. Ao mesmo tempo, a pena revelou-se insuficiente quando desacompanhada de fiscalização efetiva, inteligência qualificada, perícia técnica especializada, investigação patrimonial robusta, cooperação interinstitucional e mecanismos efetivos de reparação, conforme demonstrado pelos seis gargalos estruturais identificados na segunda seção e confirmados empiricamente na terceira.

Quanto aos objetivos, o objetivo geral, consistente em analisar os limites dogmáticos e as possibilidades concretas da intervenção penal na proteção da Amazônia, foi alcançado por meio da articulação entre os três objetivos específicos que estruturaram as seções deste artigo. O primeiro objetivo específico, relativo aos fundamentos dogmáticos que legitimam e limitam a intervenção penal, foi cumprido na primeira seção, que examinou os princípios da subsidiariedade, da legalidade, da ofensividade, da imputação individual e da proporcionalidade, articulando-os com a

realidade da criminalidade organizada amazônica. O segundo objetivo específico, relativo ao mapeamento da cadeia econômica ilícita e aos instrumentos normativos disponíveis, foi cumprido na segunda seção, que demonstrou que o problema central não é a ausência de tipos penais, mas a capacidade efetiva de aplicação desses instrumentos. O terceiro objetivo específico, relativo à discussão dos dados empíricos sobre violência, desmatamento e conflitos agrários, foi cumprido na terceira seção, que articulou esses dados com os gargalos estruturais identificados anteriormente.

Cumpre, por fim, apresentar a posição pessoal do autor sobre o tema investigado. A experiência acumulada na magistratura, particularmente em região amazônica marcada pela presença intensa de organizações criminosas e pela pressão constante sobre recursos naturais e territórios, autoriza a afirmação de que o maior desafio contemporâneo não é normativo, mas institucional. O Brasil não carece de novas leis penais ambientais ou de novos tipos incriminadores voltados ao crime organizado. Carece, isto sim, de investimento sustentado em capacidade de investigação patrimonial, em formação pericial especializada, em integração entre os órgãos de segurança pública, controle ambiental e persecução penal, e em cooperação interestadual e internacional capaz de acompanhar a sofisticação das estruturas criminosas que hoje operam na região.

Entende o autor, ademais, que a resposta penal legítima à criminalidade amazônica deve necessariamente atingir as estruturas de comando e financiamento, e não apenas os executores substituíveis situados na base da cadeia criminosa, sob pena de o sistema de justiça criminal converter-se em instrumento de seletividade contra os elos mais vulneráveis, enquanto os reais beneficiários econômicos da exploração ilícita permanecem intocados. A proteção jurídica efetiva da Amazônia é exigência constitucional que demanda o Estado brasileiro em sua integralidade, articulando prevenção, fiscalização, inteligência, investigação patrimonial, responsabilização penal proporcional e cooperação interinstitucional, e não apenas a expansão do poder punitivo. É nessa direção que devem caminhar tanto a formulação de políticas públicas quanto a atuação cotidiana dos operadores do Direito que atuam na região amazônica.

Registre-se, também, que a magistratura amazônica ocupa posição privilegiada para observar, na prática cotidiana, a distância entre o desenho normativo abstrato e sua efetivação concreta. Essa posição impõe ao julgador responsabilidade acrescida na aplicação criteriosa dos princípios examinados neste artigo, evitando tanto a leniência diante de estruturas criminosas organizadas de comprovada gravidade quanto o excesso punitivo dirigido a populações que, não raro, integram a cadeia

produtiva ilícita por ausência de alternativas econômicas lícitas viáveis. Essa distinção, que a doutrina penal identifica como diferença entre criminalidade organizada e informalidade de subsistência, deve orientar tanto a atuação do Ministério Público na formulação de acusações quanto a atuação do Poder Judiciário na dosimetria da pena e na concessão de medidas alternativas ao encarceramento.

Por derradeiro, cabe reafirmar que este artigo não pretende esgotar tema de tamanha complexidade, mas oferecer contribuição para o debate acadêmico e institucional sobre os limites e as possibilidades da intervenção penal na Amazônia. Estudos futuros, de natureza empírica mais aprofundada, poderão examinar com maior granularidade a efetividade de institutos específicos, como a colaboração premiada e a ação controlada, no contexto amazônico, bem como a evolução temporal dos indicadores aqui apresentados, de modo a verificar se as tendências de redução do desmatamento observadas nos últimos anos se sustentam e se traduzem, no médio prazo, em efetiva redução da violência letal e dos conflitos territoriais que hoje afligem a região.

REFERÊNCIAS

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

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Brasília, DF: Presidência da República, 1998a.

BRASIL. **Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998**. Dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores. Brasília, DF: Presidência da República, 1998b.

BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas. Brasília, DF: Presidência da República, 2006.

BRASIL. **Lei Complementar nº 124, de 3 de janeiro de 2007**. Institui, na forma do art. 43 da Constituição Federal, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia. Brasília, DF: Presidência da República, 2007.

BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (CPT). **Conflitos no Campo Brasil 2025**. Goiânia: CPT Nacional, 2026.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Cartografias da Violência na Amazônia**. São Paulo: FBSP, 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Fonte Segura**: boletim. São Paulo: FBSP, 2026.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **20º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: FBSP, 2026.

HASSEMER, Winfried. **Direito Penal**: fundamentos, estrutura, política. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2007.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Amazônia em Perspectiva**: dinâmicas territoriais e desenvolvimento sustentável. Brasília, DF: IPEA, 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). **Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (PRODES) e Sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real (DETER)**. São José dos Campos: INPE, 2026.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. **Boletim do Desmatamento na Amazônia Legal**. Brasília, DF: MMA, 2026.

ROXIN, Claus. **A proteção de bens jurídicos como função do Direito Penal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do Direito Penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). **World Wildlife Crime Report**. Viena: UNODC, 2024.

Eixo 4

Execução Penal no Brasil Contemporâneo: Crise do Sistema e Caminhos Possíveis

Congresso Internacional Penal

EXECUÇÃO PENAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: CRISE DO SISTEMA E CAMINHOS POSSÍVEIS

CRIMINAL SENTENCE EXECUTION IN CONTEMPORARY BRAZIL: SYSTEM CRISIS AND POSSIBLE PATHS FORWARD

Sérgio William Domingues Teixeira*

RESUMO

O presente texto examina a crise da execução penal brasileira e os caminhos possíveis para enfrentá-la. Parte da premissa, fixada pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 347, de que o sistema penitenciário configura um Estado de Coisas Inconstitucional: prende-se muito, em condições degradantes, sob o predomínio do "dogma da segurança" e em detrimento da função ressocializadora. O diagnóstico é apresentado em duas frentes — o retrato do encarceramento e da mortalidade prisional e a ineficiência jurisdicional, a morosidade e a seletividade —, acrescido da realidade de Rondônia, marcada pela fronteira, pela consolidação de facções no ambiente prisional e por novas modalidades criminosas. Discute-se, então, o conflito ideológico latente entre o agravamento das punições, ilustrado pelo modelo de El Salvador, e a humanização do sistema, bem como o endurecimento legislativo recente — que, ao ampliar penas e prazos de progressão (Lei nº 15.358/2026), tende a produzir uma "pena injusta". Como alternativa, expõem-se os quatro eixos do Plano Pena Justa, monitorado pelo STF, com destaque para a regulação de vagas e o *numerus clausus*. Conclui-se pela defesa de um uso inteligente e humanizado da prisão, como *ultima ratio*, ancorado em condições essenciais inegociáveis.

Palavras-chave: Execução penal; Estado de Coisas Inconstitucional; Superlotação carcerária; *Numerus clausus;* Plano Pena Justa.

ABSTRACT

This text examines the crisis in the Brazilian penal enforcement system and potential avenues for addressing it. It proceeds from the premise established by the Supreme Federal Court in ADPF No. 347: that the prison system constitutes an "Unconstitutional State of Affairs." High incarceration rates occur under degrading conditions, driven by the dominance of a "security dogma" that comes at the expense

*Juiz de Direito Titular da Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas (VEPEMA), Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

of the system's rehabilitative function. The diagnosis is presented on two fronts—a portrait of incarceration and prison mortality alongside judicial inefficiency, delays, and selectivity—complemented by the specific reality of Rondônia, a state defined by its border location, the consolidation of criminal factions within prisons, and emerging forms of criminality. The text then discusses the latent ideological conflict between harsher penalties—exemplified by the El Salvador model—and the humanization of the system, as well as recent legislative toughening; by extending sentences and the timeframes required for progression (Law No. 15.358/2026), such measures tend to result in an "unjust sentence." As an alternative, the four pillars of the Plano Pena Justa (Just Sentence Plan)—monitored by the Supreme Federal Court—are outlined, with particular emphasis on capacity regulation and the numerus clausus principle. The conclusion advocates for an intelligent, humanized use of imprisonment as a measure of last resort (ultima ratio), grounded in non-negotiable, essential conditions.

Keywords: Criminal sentence enforcement; Unconstitutional state of affairs; Prison overcrowding; *Numerus clausus;* Just Sentence Plan.

1 PREMISSA: O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

O ponto de partida é uma constatação já reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347: o sistema penitenciário brasileiro configura, ainda hoje e a despeito das tentativas de mudança, um Estado de Coisas Inconstitucional. Em essência, o sistema usa a prisão como mecanismo primário, prende em excesso e, por uma soma de fatores negativos — espaço inadequado, estrutura física e funcional deficitária, entre outros —, não cumpre a sua função ressocializadora.

Muitas prisões, por falhas em sua estrutura física e funcional, encontram-se despidas do caráter recuperador e servem apenas como local de recolhimento de indivíduos apontados como criminosos. Nesse ambiente, por um equívoco, inexiste preocupação prioritária com a recuperação social do preso: prevalece o “dogma da segurança”. Convém, porém, ressaltar que o erro não está necessariamente na ideia de prisão, como sustentam os seus críticos, mas na forma como ela é aplicada.

1.1 Origem e pressupostos dogmáticos do instituto

O Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) não é uma categoria nascida na dogmática brasileira. Trata-se de técnica de controle de constitucionalidade desenvolvida pela Corte Constitucional da Colômbia, importada para o debate

nacional sobretudo a partir da obra de Campos (2019), que sistematiza a figura em três pressupostos cumulativos: a violação massiva e generalizada de direitos fundamentais, atingindo número amplo de pessoas; a falha estrutural continuada, decorrente não de um ato isolado, mas de omissão ou de atuação deficiente e persistente de múltiplos órgãos estatais na formulação ou na execução de políticas públicas; e a necessidade de atuação coordenada de uma pluralidade de autoridades, legislativas, administrativas e orçamentárias, para a superação do quadro, o que torna insuficiente a decisão judicial isolada e pontual (Campos, 2019).

A aplicação do instituto ao sistema penitenciário brasileiro, na ADPF nº 347, decorre exatamente da verificação cumulativa desses três elementos: a superlotação, a letalidade intramuros e a degradação das condições de custódia configuram violação massiva; a reiteração histórica dessas condições, sem que sucessivas intervenções pontuais do Judiciário as revertessem, evidencia a falha estrutural; e a resposta exige a atuação conjunta de Legislativo, Executivo, Ministério Público, Defensoria Pública e Poder Judiciário, o que justifica o modelo de monitoramento adotado pelo Supremo Tribunal Federal por meio do Plano Pena Justa.

1.2 Sentenças estruturais e o papel do Judiciário

O reconhecimento do ECI está intimamente associado ao que a doutrina denomina litígio estrutural, isto é, processo judicial que não se limita a resolver uma pretensão individual, mas se volta à reorganização de uma política pública inteira, mediante decisões que fixam objetivos e prazos e submetem sua implementação a monitoramento contínuo (Campos, 2019).

O voto do relator da ADPF nº 347 optou expressamente pela via dialógica desse instituto: em vez de comandos rígidos e definitivos, o Supremo Tribunal Federal propôs interferir na formulação e na implementação de políticas públicas e em escolhas orçamentárias por meio de ordens flexíveis, seguidas de monitoramento da execução das medidas, evitando que a Corte assumisse postura de arrogância institucional e optando, ao contrário, pela interação cooperativa entre os poderes em torno de um objetivo comum.

Esse desenho processual é relevante para compreender por que o presente texto não trata a crise carcerária como problema estritamente jurídico, solucionável por reforma legislativa isolada, nem como problema estritamente administrativo, solucionável por mais vagas. A hipótese do ECI supõe, ao contrário, que causas jurídicas, institucionais, orçamentárias e sociais se retroalimentam, o que impõe,

também à análise acadêmica, tratamento interdisciplinar, articulando dados institucionais, direito constitucional, direito da execução penal e criminologia.

A opção pelo modelo dialógico e pelo monitoramento contínuo, em vez da fixação de um comando judicial único e definitivo, também é coerente com a natureza do problema descrito: como se verá nas Seções 2 e 3, a crise carcerária resulta da convergência de causas orçamentárias, administrativas, legislativas e jurisdicionais, de modo que nenhuma delas, isoladamente superada, seria suficiente para reverter o quadro de inconstitucionalidade estrutural reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal.

2 O RETRATO DO ENCARCERAMENTO E A MORTALIDADE PRISIONAL

Os números dimensionam a crise. O Brasil registra cerca de 964.668 presos, a terceira maior população carcerária do mundo, ocupando a 13ª posição no índice de encarceramento por 100 mil habitantes; apenas 21 países no mundo possuem população prisional superior a 100 mil pessoas. O déficit é de 281.213 vagas, a população quadruplicou desde o ano 2000, mais de 200 mil presos são provisórios e cerca de um terço das unidades foi classificado como ruim ou péssimo em 2023/2024. A superlotação, com celas abrigando o triplo da capacidade, e a falta de água, comida e saúde configuram franca violação da Lei de Execução Penal.

A esse quadro soma-se a letalidade intramuros. Em 2023 foram registradas 3.091 mortes dentro das prisões, das quais 703 homicídios. A taxa de morte violenta no interior do cárcere é cerca de quatro vezes maior do que fora dele, e a de suicídio, cerca de três vezes maior. A prisão, tal como opera, não apenas deixa de recuperar: expõe o preso a um risco de morte muito superior ao da vida. A esse quadro soma-se a letalidade intramuros. Em 2023 foram registradas 3.091 mortes dentro das prisões, das quais 703 homicídios. A taxa de morte violenta no interior do cárcere é cerca de quatro vezes maior do que fora dele, e a de suicídio, cerca de três vezes maior. A prisão, tal como opera, não apenas deixa de recuperar: expõe o preso a um risco de morte muito superior ao da vida em liberdade.

2.1 O Estado penal e a gestão punitiva da pobreza

A magnitude desses números não se explica apenas por variação de criminalidade. Wacquant (2001, 2007) descreve, a partir da experiência estadunidense, mas com projeção analítica para outras sociedades, um processo de substituição do Estado de bem-estar social por um Estado penal, no qual o sistema de justiça criminal assume a função de administrar as consequências sociais do desemprego estrutural e

da desproteção social, deslocando para a prisão parte da população que, em outro arranjo institucional, seria destinatária de políticas assistenciais. Nessa leitura, o cárcere não é apenas resposta ao delito: é também, e sobretudo, instrumento de regulação da miséria e de armazenamento das camadas menos integradas ao mercado de trabalho formal.

O perfil da população presa brasileira, majoritariamente jovem, negra, pobre e com baixa escolaridade, tal como descrito na seção 3, oferece indício empírico compatível com essa tese: o crescimento continuado do encarceramento acompanha, no período examinado, mais a intensificação do controle penal sobre segmentos sociais específicos do que necessariamente o crescimento proporcional da criminalidade violenta. Essa constatação não elide a existência de criminalidade grave, mas alerta contra a leitura de que o hiperencarceramento seria resposta neutra e proporcional a um aumento generalizado do delito.

2.2 A letalidade prisional como sintoma da perda de legitimidade do sistema

Zaffaroni (1991), em obra dedicada a demonstrar a perda de legitimidade do sistema penal latino-americano, sustenta que o sistema que desenvolve os discursos oficiais de ressocialização convive, na prática institucional, com estruturas de poder que produzem violência, deterioração física e moral e reprodução da criminalidade, em vez de preveni-la.

A taxa de mortalidade intramuros descrita acima, superior à observada em liberdade, é leitura empírica exatamente desse diagnóstico que declara buscar a recuperação do indivíduo, mas que, estruturalmente, produz risco de morte superior ao da vida civil, evidencia dissociação entre o discurso oficial da pena e sua função real.

A letalidade, nessa perspectiva, não é falha pontual e reparável por medidas administrativas isoladas, mas expressão sistêmica da falência do modelo, o que reforça, também sob o prisma criminológico, a caracterização constitucional do Estado de Coisas Inconstitucional.

3 INEFICIÊNCIA JURISDICIONAL, MOROSIDADE E SELETIVIDADE

A superlotação decorre, também, da atuação do próprio sistema de justiça. O Mutirão do Conselho Nacional de Justiça de 2024 analisou cerca de 263 mil processos e identificou 9.471 pessoas que já deveriam estar soltas, por indulto ou progressão, o equivalente a 3,6% da população analisada. No mesmo período, 30% das prisões preventivas analisadas foram revogadas. A morosidade tem raízes estruturais: os

13.711 juízes de primeiro grau julgam, em média, 7,1 processos por dia, e o tempo médio para produzir justiça é de 2,14 anos.

O sistema, ademais, elege a prisão como resposta preferencial, mesmo diante de tráfico de pequena quantidade em situações de flagrante, deixando de aplicar as medidas cautelares diversas da prisão. Some-se a isso a seletividade: a população prisional é majoritariamente masculina, negra, pobre e jovem, com predomínio de crimes patrimoniais e de tráfico, seguidos de homicídio.

3.1 Seletividade penal na perspectiva da criminologia crítica

A descrição estatística da seletividade encontra fundamentação teórica consolidada na criminologia crítica. Baratta (2011) sustenta que o sistema penal não aplica a lei de modo uniforme à totalidade das condutas tipificadas como crime, mas opera por meio de agências de controle, polícia, Ministério Público e Judiciário, que selecionam, dentre o universo de condutas potencialmente puníveis, aquelas que efetivamente serão perseguidas e punidas, e que essa seleção tende a recair sobre os segmentos sociais mais vulneráveis, ao passo que condutas típicas de estratos econômicos superiores permanecem, em proporção significativa, fora do alcance efetivo do sistema penal.

Zaffaroni (1991) converge com esse diagnóstico ao descrever a seletividade como traço estrutural, e não acidental, do exercício do poder punitivo: a impossibilidade material de o sistema processar todas as condutas formalmente típicas obriga as agências de controle a escolher, e essa escolha segue, na prática, critérios de vulnerabilidade social e não apenas de gravidade objetiva da conduta.

Lido a essa luz, o retrato da população carcerária brasileira, descrito conforme quadro a seguir, a partir da tese do Estado penal de Wacquant (2001, 2007), não é desvio a ser corrigido por ajustes pontuais, mas reflexo de uma lógica estrutural de funcionamento do sistema penal, o que amplia o alcance do segundo pressuposto do Estado de Coisas Inconstitucional, a falha estrutural continuada (Campos, 2019), para além da precariedade física dos estabelecimentos, alcançando também o próprio modo de operar do sistema de justiça.

Indicador (Mutirão CNJ, 2024)	Valor
Processos analisados	263 mil
Pessoas identificadas com direito a soltura (indulto ou progressão)	9.471 (3,6% da população analisada)
Prisões preventivas revogadas no período	30% das analisadas
Juízes de primeiro grau em atuação	13.711
Produtividade média	7,1 processos/dia por juiz
Tempo médio para produzir justiça	2,14 anos

Fonte: Dados da Pesquisa (Mutirão CNJ, 2024)

Os dados do Mutirão do Conselho Nacional de Justiça de 2024, retomados no quadro acima, permitem dimensionar o peso relativo de cada uma dessas falhas na perpetuação da superlotação, e devem ser lidos como manifestação concreta, e não apenas retórica, do segundo pressuposto do Estado de Coisas Inconstitucional, a falha estrutural continuada (Campos, 2019).

4 RONDÔNIA: FRONTEIRA, FACÇÕES E NOVAS MODALIDADES CRIMINOSAS

A realidade regional agrava o diagnóstico nacional. A imensidão geográfica e a baixa densidade demográfica facilitam a prática criminosa: são 1.342 km de fronteira com a Bolívia e vastas áreas de baixa densidade. Em 2025, o estado registrou índice de 28,1 mortes violentas intencionais (MVI), enquanto o Brasil marcava 19,1, em queda de 8,2% em relação a 2024, figurando entre os poucos estados em que a taxa aumentou, e ocupando a sexta posição nacional em roubos.

No ambiente prisional rondoniense consolidaram-se facções criminosas, favorecidas pela movimentação de presos entre os presídios estaduais e o Sistema Penitenciário Federal, entre elas o Comando Vermelho (CV), o Primeiro Comando da Capital (PCC), o Primeiro Comando do Panda (PCP), a Família do Norte (FDN) e os Amigos Leais e Crime Popular (ALCP).

Emblemática é a atuação dos chamados “Piratas do Madeira”, conectada ao tráfico internacional. No rio Madeira, cuja largura varia de 440 a 9.900 metros, com profundidade em torno de 13 metros, a seca, ao reduzir a profundidade, limita a manobrabilidade e a velocidade dos comboios. Os grupos recrutam pilotos com *expertise* em navegação noturna e conhecimento dos “furos” (canais naturais que ligam dois rios), empregam voadeiras e lanchas com armamento de grosso calibre e usam a própria natureza, afluentes secundários de densa cobertura vegetal, como

logística de camuflagem, tendo por alvo o roubo de grãos e de óleo combustível destinado ao garimpo ilegal.

A resposta estatal, em 2025, incluiu o cumprimento de 14 mandados de prisão, 16 mandados de busca e apreensão e o bloqueio de valores expressivos ligados à pirataria fluvial, conforme se destaca no quadro a seguir.

Dimensão	Dado ou característica
Fronteira internacional	1.342 km de fronteira com a Bolívia, em área de baixa densidade demográfica
Violência letal (2025)	28,1 mortes violentas intencionais por 100 mil habitantes, ante 19,1 no Brasil (queda nacional de 8,2% em relação a 2024)
Roubos	6ª posição nacional
Facções presentes	Comando Vermelho (CV), Primeiro Comando da Capital (PCC), Primeiro Comando do Panda (PCP), Família do Norte (FDN), Amigos Leais e Crime Popular (ALCP)
Modalidade regional	"Piratas do Madeira": roubo de grãos e combustível em comboios fluviais, com uso de voadeiras armadas e conhecimento de "furos" fluviais
Resposta estatal (2025)	14 mandados de prisão, 16 mandados de busca e apreensão, bloqueio de valores ligados à pirataria fluvial

Fonte: Elaborado a partir de dados da pesquisa, 2026

Para fins de sistematização, o quadro acima consolida os elementos descritos, sem prejuízo de sua análise qualitativa já exposta, permitindo visualizar a convivência, no mesmo território, de indicadores de violência letal, de consolidação de facções de alcance nacional e de uma modalidade criminosa de caráter propriamente regional, associada à hidrografia amazônica.

5 O CONFLITO IDEOLÓGICO LATENTE: AGRAVAMENTO DAS PUNIÇÕES OU HUMANIZAÇÃO?

O enfrentamento da crise é atravessado por um conflito ideológico latente entre dois modelos. De um lado, o agravamento das punições, cujo símbolo é o modelo salvadorenho de Nayib Bukele, com o Centro de Confinamento do Terrorismo (CECOT): encarceramento em massa, megaprisões, regime de exceção com suspensão de garantias e ocupação ostensiva do território. A ele se atribui a drástica queda de homicídios em El Salvador, de mais de 100 por 100 mil habitantes, em 2015, para cerca de 1,3 em 2025, e ampla popularidade interna.

5.1 O modelo salvadorenho: resultados e questionamentos

A avaliação do modelo não pode limitar-se ao indicador de homicídios. Organizações de direitos humanos e órgãos noticiosos especializados relatam consequências igualmente relevantes, ainda não absorvidas pela literatura acadêmica revisada por pares em razão da proximidade temporal dos fatos, mas já documentadas por instituições de referência.

Segundo reportagem publicada pelo Instituto Humanitas Unisinos (2026), com base em relatório conjunto da organização salvadorenha Cristosal e da Human Rights Watch, migrantes detidos no CECOT foram submetidos a tortura e abuso sexual, e a maioria dos detidos analisados não possuía histórico de envolvimento com organizações criminosas, padrão que, segundo a mesma fonte, se repete em outras unidades prisionais salvadorenhas.

Reportagem da revista Jacobin Brasil (2026), com base em levantamentos de grupos de direitos humanos, informa que ao menos 470 mortes sob custódia estatal foram confirmadas em El Salvador desde o início do regime de exceção, um terço delas com sinais de violência e um terço por negligência médica, número que as próprias organizações consideram subestimado.

A mesma reportagem descreve, ainda, a detenção de dezenas de milhares de pessoas sem vínculo comprovado com organizações criminosas e o uso do regime de exceção também contra opositores políticos, ativistas e jornalistas. Reportagem do jornal Estado de Minas (2026), em entrevista com jornalista salvadorenho que precisou deixar o país, relata que a Anistia Internacional reconhece presos de consciência entre os detidos e que a maior parte das cerca de 100 mil pessoas presas sob o regime de exceção não possui vínculo com gangues.

Notícia veiculada pelo portal Sapo (2026), a partir de estudo elaborado por especialistas internacionais em direito citado pelo jornal britânico *The Guardian*, informa que a política de encarceramento em massa do governo salvadorenho pode configurar, segundo esses especialistas, crimes contra a humanidade, em razão de detenções arbitrárias, tortura e mortes sob custódia.

A advertência é precisa: enquanto o rigor atinge o outro, tolera-se o abuso; quando alcança alguém próximo, reconhecem-se a violência e o arbítrio. Por isso a defesa rigorosa do Estado de Direito, dos direitos humanos e a recusa de medidas de exceção que suspendam garantias constitucionais básicas, ainda quando apresentadas sob a justificativa de eficácia estatística na redução de homicídios.

5.2 A cultura do controle e o populismo penal

A atração exercida por modelos como o salvadorenho não é fenômeno isolado, mas expressão de uma transformação mais ampla no campo do controle do crime, descrita por Garland (2008) como cultura do controle: a partir da década de 1970, sociedades como os Estados Unidos e o Reino Unido passam a abandonar progressivamente o ideal de reabilitação como finalidade central da pena, substituindo-o por respostas de caráter retributivo e gerencial, associadas à elevação do tom emocional do debate público sobre segurança e à busca de resultados políticos de curto prazo.

Pratt (2007) sistematiza esse fenômeno sob o conceito de populismo penal, descrevendo-o como processo em que autoridades políticas, em resposta ao declínio da deferência do público às instituições tradicionais de justiça criminal e à disseminação de sentimentos de insegurança amplificados pelos meios de comunicação, adotam políticas criminais mais severas menos por avaliação técnica de sua eficácia do que por sua capacidade de gerar aprovação eleitoral imediata.

O autor observa que esse fenômeno tende a deslocar recursos públicos de áreas como educação e saúde para a construção de aparatos de segurança máxima, sem garantia de que a segurança social efetivamente aumente.

Wacquant (2001, 2007) oferece chave complementar de leitura, ao descrever a ascensão do que denomina Estado penal como resposta política ao mesmo tempo à insegurança social objetiva, gerada por desemprego estrutural, e à insegurança subjetiva, alimentada pela cobertura midiática da violência, de modo que o incremento do aparato punitivo cumpre função simbólica de reafirmação da autoridade estatal, independentemente de sua eficácia na redução da criminalidade.

O modelo salvadorenho, sob esse referencial teórico, a seguir destacado no quadro, funciona como caso-limite contemporâneo de populismo penal, e sua difusão como referência política em outros países, inclusive no debate público brasileiro, deve ser examinada à luz dessas categorias analíticas, e não apenas do indicador isolado de queda de homicídios.

Dimensão	Agravamento punitivo (modelo salvadorenho)	Humanização (Plano Pena Justa)
Racionalidade dominante	Retributiva e gerencial (Garland, 2008)	Ressocializadora e de subsidiariedade (Roxin, 2004)
Relação com a superlotação	Ampliação da capacidade e do ingresso	Regulação de vagas e *numerus clausus* (Roig, 2014)
Base de legitimação	Resultado estatístico imediato e apoio popular (Pratt, 2007)	Conformidade com direitos fundamentais e monitoramento judicial (Campos, 2019)
Garantias processuais	Suspensas ou mitigadas no regime de exceção	Preservadas, com fortalecimento da audiência de custódia
Custo documentado	Mortes sob custódia e detenções arbitrárias (IHU, 2026; Jacobin Brasil, 2026)	Redução de população carcerária sem suspensão de garantias (experiência do Maranhão)

Fonte: Elaborado a partir da pesquisa bibliográfica, 2026

O quadro acima sintetiza, a partir do referencial teórico exposto, os traços distintivos dos dois modelos em disputa.

5.3 O ENDURECIMENTO LEGISLATIVO BRASILEIRO E O RISCO DA PENA INJUSTA

De outro lado, a humanização do sistema, no combate ao Estado de Coisas Inconstitucional. O problema é que a política penal recente do Congresso Nacional caminha em sentido contrário ao Plano Pena Justa: cria pena de até 60 anos para o feminicídio e de até 80 anos para crimes praticados em organização criminosa ultraviolenta, e, pela Lei nº 15.358/2026, dá nova redação ao art. 112 da Lei de Execução Penal, elevando os percentuais de cumprimento para a progressão de regime, 70% para o crime hediondo de réu primário, 75% quando há resultado morte, 80% para o reincidente, 85% para o reincidente com resultado morte. Na prática, uma pena de 60 anos com exigência de 70% em regime fechado equivale a 42 anos, e uma de 80 anos com 85%, a 68 anos.

O quadro a seguir sintetiza o efeito prático do novo art. 112 da Lei de Execução Penal, na redação dada pela Lei nº 15.358/2026, tomando como referência os patamares máximos de pena mencionados na exposição de motivos legislativa.

Situação do condenado	Percentual exigido	Pena de referência	Tempo mínimo de regime fechado
Réu primário, crime hediondo	70%	60 anos (feminicídio)	42 anos
Resultado morte	75%	60 anos	45 anos
Reincidente	80%	80 anos (organização ultraviolenta)	64 anos
Reincidente com resultado morte	85%	80 anos	68 anos

Fonte: elaborado a partir da legislação, 2026

Esse desenho legislativo tensiona diretamente o princípio da individualização da pena, reconhecido pela doutrina da execução penal como um dos vetores normativos que orientam a interpretação e a aplicação da Lei de Execução Penal, ao lado dos princípios da humanidade, da proporcionalidade e do *numerus clausus*, examinado na seção 6.1 (Roig, 2021).

Ao fixar patamares de cumprimento que, somados à extensão das penas máximas, tornam a progressão de regime praticamente inatingível dentro da expectativa de vida do condenado, a legislação aproxima-se, na prática, de modelo de prisão perpétua não declarada, o que compromete a própria racionalidade da execução penal enquanto processo individualizado de reavaliação periódica do mérito do apenado.

Configura-se, assim, o risco de um novo modelo, a pena injusta, que, ao negar a possibilidade real de progressão, afronta, em tese, o princípio da individualização da pena, e que pode ser lido, à luz de Garland (2008) e Pratt (2007), como manifestação legislativa doméstica do mesmo padrão de populismo penal identificado em outros contextos.

6 OUTRO CAMINHO: O PLANO PENA JUSTA E SEUS QUATRO EIXOS

Em resposta ao Estado de Coisas Inconstitucional, o Supremo Tribunal Federal determinou, em 2024, a elaboração do Plano Pena Justa, construído pelo Conselho Nacional de Justiça e pela União, com o Ministério da Justiça, e monitorado pela Corte. O plano organiza-se em quatro eixos, sob a máxima atribuída a Franz von Liszt: só a pena necessária é justa.

6.1 O numerus clausus: fundamentos e dimensões

O primeiro eixo cuida do controle da entrada e das vagas no sistema prisional. Propõe-se uma Central de Regulação de Vagas, sob a lógica de que a um preso corresponda uma vaga, à semelhança da regulação de leitos de terapia intensiva, em que a custódia só se efetiva havendo vaga disponível. Experiência-piloto no Maranhão reduziu em 10% a população prisional, informada pelo princípio da taxatividade carcerária.

A ela soma-se o *numerus clausus*, na formulação de Roig (2014), em três dimensões: preventiva, vedação absoluta de novos ingressos uma vez atingida a capacidade máxima da unidade; direta, concessão de indulto ou de medidas diversas da prisão, antecipando benefícios a quem já tem o direito próximo; e progressiva, transferência em cascata entre regimes, do fechado ao semiaberto, ao aberto e ao livramento condicional.

O autor sustenta tratar-se de princípio que preconiza a redução da população carcerária, e não a mera criação de novas vagas, e que deve vedar que a administração penitenciária se valha do poder de transferência entre estabelecimentos apenas para deslocar o problema da superlotação de uma unidade para outra, sem reduzir o total de pessoas presas (Roig, 2014).

Como registra Roig (2014), já em 1989 Nilo Batista defendia formulação próxima, sustentando que a adoção do princípio do *numerus clausus*, além dos benefícios óbvios para a convivência penitenciária, deslocaria os investimentos estatais da infecunda construção de novos presídios para programas de controle e auxílio aos egressos, argumento que permanece atual diante da constatação, já exposta na seção 2, de que o crescimento continuado de vagas não tem, historicamente, acompanhado a redução da superlotação.

O modelo tem referência na experiência francesa de 1989, quando o Ministério da Justiça delegou ao deputado Bonnemaison a reavaliação do sistema prisional, sob a premissa de que, alcançada a capacidade máxima, a admissão de novos presos supõe a saída de outros por medidas distintas da prisão. Complementam o eixo o fortalecimento da audiência de custódia, a revisão das preventivas com mais de um ano e a aplicação da Súmula Vinculante nº 56 do STF.

As três dimensões do princípio podem ser assim sistematizadas.

Dimensão	Conteúdo	Efeito pretendido
Preventiva	Vedação absoluta de novos ingressos após atingida a capacidade máxima da unidade	Impede o agravamento imediato da superlotação
Direta	Concessão antecipada de indulto ou de medidas diversas da prisão a quem já detém o direito próximo	Reduz o estoque de pessoas presas em condição de merecer saída
Progressiva	Transferência em cascata entre regimes, do fechado ao semiaberto, ao aberto e ao livramento condicional	Reorganiza o fluxo interno sem novas vagas físicas

Fonte: elaborado a partir de dados da pesquisa, 2026

A leitura conjunta dessas três dimensões evidencia que o *numerus clausus*, tal como formulado por Roig (2014), não é medida de clemência pontual, mas princípio estrutural de gestão do sistema, coerente com a lógica de regulação de vagas do primeiro eixo do Plano Pena Justa e com a crítica de Wacquant (2001, 2007) à expansão continuada da capacidade instalada como resposta automática à superlotação.

6.2 Estrutura, ambiência e reintegração: os eixos dois e três

O segundo eixo volta-se à qualidade da ambiência, dos serviços e da estrutura prisional, apoiado no Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU), que integra cerca de 1,5 milhão de processos em 37 tribunais e permite identificar automaticamente o benefício vencido, na regularização documental dos presos, na garantia de saúde, educação e trabalho e no cuidado com a arquitetura prisional.

O terceiro eixo trata dos processos de saída e da reintegração social, mediante alternativas ao cárcere: penas restritivas de direitos e monitoração eletrônica, os modelos ACUDA e APAC, sem policiais e com tratamento humanizado, a justiça restaurativa, a remição pelo trabalho, pelo estudo e pela leitura e os mutirões carcerários.

O quarto eixo institui políticas de não repetição do Estado de Coisas Inconstitucional, com acompanhamento permanente e combate ao tratamento cruel ou degradante, para evitar que as condições degradantes identificadas se repitam.

6.3 A crítica disciplinar de Foucault e os limites do encarceramento

A convergência entre o diagnóstico institucional do Plano Pena Justa e a crítica teórica ao modelo prisional encontra na obra de Foucault (2014) referência incontornável. O autor descreve a prisão moderna como instituição completa e austera, organizada em torno de mecanismos de vigilância hierárquica, sanção normalizadora e exame contínuo, cuja finalidade declarada é a correção do indivíduo,

mas cujo funcionamento estrutural tende a produzir, e não a eliminar, a delinquência como categoria útil ao próprio exercício do poder de controle social.

Nessa leitura, o fracasso histórico da prisão em cumprir sua função ressocializadora não é disfunção acidental, corrigível por mais investimento em infraestrutura, mas traço constitutivo do dispositivo disciplinar.

A leitura foucaultiana não implica, no entanto, a inviabilidade de qualquer reforma. Ao contrário, ela reforça a racionalidade dos eixos dois e três do Plano Pena Justa, precisamente porque desloca o centro da política penal do simples encarceramento para mecanismos de saída, monitoramento em meio aberto e reintegração social, que reduzem a permanência do indivíduo sob o regime disciplinar total descrito por Foucault (2014) e ampliam seu contato com instâncias sociais não disciplinares, trabalho, educação, família, como via mais consistente de redução da reincidência.

Em resumo, o plano propõe-se a desencarcerar quem não precisa estar preso, humanizar as condições de quem precisa permanecer e evitar o retorno à prisão, mediante frentes de trabalho e estudo. Resta, então, a pergunta: pode-se abdicar da prisão? A tradição responde que não.

Na síntese de Muñoz Conde (1985), que dedica capítulo específico da obra *Derecho penal y control social* à tensão entre ressocialização e dessocialização produzida pelo cárcere, sem a pena de prisão não seria possível a convivência na sociedade atual, ainda que o autor reconheça os efeitos dessocializadores do encarceramento; para Foucault (2014), a prisão é o mecanismo disciplinar do qual as sociedades contemporâneas ainda não conseguiram prescindir; e Roxin (2004), ao tratar do sentido e dos limites da pena estatal, defende a subsidiariedade da intervenção penal, isto é, o recurso à pena, e sobretudo à pena privativa de liberdade, apenas quando nenhuma resposta menos gravosa se mostrar suficiente para a proteção de bens jurídicos. Daí a fórmula: o uso racional da prisão como condição de sobrevivência do próprio sistema.

7 CONCLUSÃO: O QUE NOS RESTA

A convergência entre as fontes examinadas ao longo deste texto, o direito constitucional do litígio estrutural (Campos, 2019), a sociologia da punição (Wacquant, 2001, 2007; Garland, 2008; Pratt, 2007), a criminologia crítica (Baratta, 2011; Zaffaroni, 1991), a filosofia disciplinar (Foucault, 2014) e a dogmática da execução penal (Roig, 2014, 2021; Roxin, 2004; Muñoz Conde, 1985), não é coincidência.

Trata-se de campos disciplinares distintos que, examinando o mesmo objeto a partir de métodos diversos, chegam a diagnóstico convergente: o encarceramento em massa, desacompanhado de individualização, de controle de vagas e de alternativas efetivas, não reduz de forma sustentável a criminalidade, e tende a reproduzir, em ciclo, as mesmas condições que originaram o Estado de Coisas Inconstitucional. Essa convergência interdisciplinar é o que confere solidez, e não apenas urgência moral, à defesa dos quatro eixos do Plano Pena Justa como caminho institucionalmente viável para a superação da crise.

O que resta, portanto, é o uso inteligente e humanizado da prisão, tomada como *ultima ratio,* a privação da liberdade apenas quando nenhuma outra resposta se mostrar suficiente. A lição de Roxin (2004), quanto à subsidiariedade da intervenção penal, e a de Muñoz Conde (1985), quanto à tensão irresolvida entre ressocialização e dessocialização inerente ao cárcere, impõem a revisão da política criminal e a adoção das alternativas penais ao cárcere, sistematizadas nos eixos dois e três do Plano Pena Justa.

Cinco condições essenciais e inegociáveis sintetizam o caminho: repensar o espaço prisional; assegurar a individualização da pena; garantir o mínimo existencial, sem esquecer qual é o tempo do preso; preservar a integridade e a dignidade humana; e optar, sempre que possível, pelas alternativas penais à prisão.

Nenhuma dessas condições é alcançável, como demonstrado ao longo deste texto, por medidas isoladas: a experiência do modelo salvadorenho, examinada na seção 5, mostra que a redução de indicadores de violência obtida por meio de encarceramento massivo e suspensão de garantias tem custo documentado em vidas humanas e em direitos fundamentais, ao passo que a experiência francesa de 1989 e a experiência-piloto do Maranhão, examinadas na seção 6, sugerem que a regulação racional de vagas é compatível com redução da população carcerária sem os custos institucionais do modelo de exceção.

Ao fim, permanece a máxima que orienta todo o percurso: só a pena necessária é justa.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF, 1984.

BRASIL. **Lei nº 15.358, de 2026**. Dispõe sobre o enfrentamento das organizações criminosas ultraviolentas, dos grupos paramilitares e das milícias privadas e altera a Lei nº 7.210/1984 (art. 112) quanto aos prazos de progressão de regime. Brasília, DF, 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347/DF**: reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 56**: a falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS. Brasília, DF, 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Plano Pena Justa**. Brasília, DF: CNJ, 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Mutirão processual e carcerário 2024**: dados. Brasília, DF: CNJ, 2024.

EXECUÇÃO PENAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E ALTERNATIVAS ESTRUTURAIS

PENAL EXECUTION IN CONTEMPORARY BRAZIL: UNCONSTITUTIONAL STATE OF AFFAIRS AND STRUCTURAL ALTERNATIVES

Alamiro Velludo Salvador Netto[1]
Gilberto Barbosa[2]

RESUMO

O artigo examina a execução penal brasileira contemporânea a partir da tensão entre o programa normativo estabelecido pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei de Execução Penal e as condições concretas de funcionamento do sistema prisional. A pesquisa adota abordagem jurídico-dogmática, bibliográfica e documental, conjugando a legislação nacional, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, documentos do Conselho Nacional de Justiça e dados do 19º ciclo do SISDEPEN, referentes ao segundo semestre de 2025. O diagnóstico demonstra que a crise prisional não se limita à insuficiência de estabelecimentos ou de vagas, pois envolve superlotação, uso expressivo da prisão provisória, dificuldades na progressão dos regimes, fragilidade das políticas de educação, trabalho e reintegração, expansão de estruturas informais de poder nas prisões e incapacidade histórica de assegurar condições materiais compatíveis com os direitos das pessoas privadas de liberdade. Em 31 de dezembro de 2025, o SISDEPEN registrava 960.976 pessoas privadas de liberdade em sentido amplo. Desse universo, 727.301 estavam custodiadas em celas físicas dos sistemas estaduais e distrital, 594 no Sistema Penitenciário Federal, 129.810 cumpriam prisão domiciliar com monitoramento eletrônico e 103.271 estavam em prisão domiciliar sem monitoramento. Considerando as unidades estaduais e distrital, havia 505.267 vagas, com déficit de 222.034 lugares e taxa de ocupação aproximada de 143,9% (Brasil, 2026a; Brasil, 2026b). O artigo analisa o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional na ADPF 347, a posterior implementação do Plano Pena Justa, o princípio do *numerus clausus*, o controle da prisão cautelar e as alternativas penais. Sustenta-se que a superação do quadro atual depende de uma política

[1] Professor Titular de Direito Penal da USP. Pesquisador visitante pelas Universidades de Salamanca, Bolonha, Pompeu Fabra e Lisboa. Ex-Presidente do CNPCP/MJ e da Comissão de Direito Penal da OAB/SP, onde é Conselheiro Seccional. Advogado criminalista.

[2] Desembargador do TJRO e Diretor da EMERON (2026/2027). Ex-Corregedor-Geral da Justiça (2024/2025) e ex-Subprocurador-Geral de Justiça do MP-RO. Especialista em Direito Processual Civil e Direito Constitucional. Atualmente é Diretor da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia – Emeron.

simultaneamente voltada à contenção das entradas, regularização das saídas, recuperação da governança estatal sobre os estabelecimentos, garantia material dos direitos previstos na Lei de Execução Penal e desenvolvimento de mecanismos de responsabilização não carcerários. Conclui-se que a expansão física do sistema, isoladamente considerada, tende a reproduzir o problema, sendo necessária uma política penal orientada por legalidade, proporcionalidade, humanidade, informação confiável e avaliação permanente de resultados.

Palavras-chave: Execução penal; Sistema prisional; Estado de coisas inconstitucional; Alternativas.

ABSTRACT

This article examines contemporary Brazilian penal enforcement through the tension between the normative framework established by the 1988 Federal Constitution and the Penal Enforcement Act, on the one hand, and the actual operation of the prison system, on the other. The study adopts a doctrinal, bibliographic, and documentary legal methodology, combining national legislation, case law from the Brazilian Federal Supreme Court, documents issued by the National Council of Justice, and data from the nineteenth SISDEPEN reporting cycle, covering the second half of 2025. The findings indicate that Brazil's prison crisis cannot be reduced to a shortage of facilities or available beds. Rather, it reflects a broader structural condition characterized by overcrowding, extensive reliance on pretrial detention, obstacles to the timely progression of custodial regimes, weaknesses in education, prison labor, and social reintegration policies, the expansion of informal structures of power within correctional institutions, and the State's persistent inability to secure material conditions consistent with the rights of incarcerated persons. As of December 31, 2025, SISDEPEN recorded 960,976 persons deprived of liberty under its broader classification. Of this total, 727,301 were held in physical cells within state and Federal District correctional systems, 594 were confined in the Federal Penitentiary System, 129,810 were serving house arrest under electronic monitoring, and 103,271 were under house arrest without electronic monitoring. State and Federal District facilities provided 505,267 available places, producing a deficit of 222,034 places and an estimated occupancy rate of 143.9% (Brasil, 2026a; Brasil, 2026b). Against this empirical background, the article analyzes the Federal Supreme Court's recognition of an unconstitutional state of affairs in ADPF 347, the subsequent implementation of the Pena Justa Plan, the principle of numerus clausus, judicial control of pretrial detention, and noncustodial sanctions and alternatives to incarceration. It argues that overcoming the current crisis requires an integrated penal policy capable of

simultaneously reducing unnecessary admissions into custody, ensuring timely and lawful releases, restoring effective state governance over correctional institutions, guaranteeing the substantive rights established by the Penal Enforcement Act, and developing credible noncustodial forms of accountability. The article concludes that expanding prison capacity, when pursued in isolation, is likely to reproduce rather than resolve the structural dynamics of mass incarceration. A sustainable response therefore requires a penal policy grounded in legality, proportionality, human dignity, reliable data, institutional accountability, and continuous evaluation of outcomes.

Keywords: Penal enforcement; Prison system; Unconstitutional state of affairs; Alternatives to incarceration.

1 INTRODUÇÃO

A execução penal constitui um dos momentos em que o poder punitivo do Estado assume sua forma mais concreta. A partir da imposição ou execução de uma medida restritiva de liberdade, o Estado passa a exercer sobre a pessoa submetida ao sistema penal um poder cotidiano e continuado, com efeitos diretos sobre sua liberdade e sobre o exercício de outros direitos. Por essa razão, a execução não pode ser reduzida a atividade administrativa destinada ao cumprimento mecânico de decisões judiciais. Trata-se de atividade de natureza jurisdicional e administrativa submetida à Constituição, à legalidade e aos limites estabelecidos pelo ordenamento jurídico.

A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, antecedeu em poucos anos a Constituição Federal de 1988 e estabeleceu um programa normativo que ainda contrasta com a realidade de grande parte do sistema prisional brasileiro. Seu art. 1º atribui à execução penal a finalidade de efetivar as disposições da sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado. O art. 3º assegura os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei. A privação da liberdade, portanto, não suspende a cidadania nem autoriza que as restrições decorrentes da decisão judicial sejam ampliadas informalmente para alcançar saúde, alimentação, integridade física, educação, defesa, convívio familiar ou acesso ao Judiciário.

Essa concepção permite compreender a execução penal também como sistema de limites ao exercício do poder estatal. A leitura crítica da pena há muito adverte que o sistema penal precisa ser examinado por seus efeitos concretos e por sua seletividade, e não apenas pelas formulações normativas que o legitimam (Baratta,

2002). Salvador Netto (2019), ao tratar da disciplina, ressalta que a situação jurídica da pessoa presa permanece submetida às normas próprias da execução e que a sanção imposta judicialmente não autoriza restrições estranhas ao seu conteúdo. O ingresso no estabelecimento prisional, portanto, não afasta a vinculação do Estado à legalidade.

É justamente na distância entre esse modelo normativo e o funcionamento concreto do sistema que se encontra parte importante do problema brasileiro. Superlotação, déficit de vagas, prisão provisória prolongada, inadequação dos regimes, violência, precariedade das assistências previstas em lei e obstáculos à saída regular permanecem presentes apesar de sucessivos diagnósticos, decisões judiciais, inspeções, mutirões e programas governamentais. A literatura recente indica que a expansão do encarceramento no Brasil deve ser compreendida como fenômeno institucional e político, e não como consequência automática da variação da criminalidade. Ao mesmo tempo, ainda existem limitações importantes na avaliação das políticas penitenciárias e na qualidade dos dados disponíveis (Dal Santo, 2023; Souza; Madeira; Juliano, 2026). Cacicedo (2023) identifica nessa distância entre o modelo declarado e a realidade uma das principais contradições do sistema progressivo brasileiro, especialmente quando direitos como progressão, livramento e remição encontram obstáculos materiais ou burocráticos que não integram a sentença condenatória.

A dimensão estrutural desse quadro foi reconhecida juridicamente pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 347. Ao caracterizar o sistema penitenciário brasileiro como um estado de coisas inconstitucional, o STF reconheceu a existência de violações massivas e persistentes de direitos fundamentais associadas a falhas estruturais e à insuficiência das políticas públicas. A importância da decisão não se limita ao reconhecimento das condições inadequadas das prisões. Ao relacionar essas violações a decisões legislativas, judiciais, administrativas, orçamentárias e institucionais, a Corte deslocou o problema de episódios isolados para a responsabilidade conjunta das instituições responsáveis pela política penal e penitenciária. Essa perspectiva também dialoga com a evolução recente da teoria da execução penal brasileira sob influência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, especialmente na consideração das condições concretas de encarceramento como elemento juridicamente relevante para a legitimidade e os limites da execução (Cacicedo; Machado; Cabral, 2025).

Partindo desse diagnóstico, o artigo busca responder à seguinte questão: quais fatores sustentam a crise contemporânea da execução penal brasileira e quais

medidas possuem capacidade institucional para reduzi-la sem comprometer a proteção da sociedade, a responsabilização penal e as garantias fundamentais? A hipótese é que a superlotação e outras disfunções da execução não podem ser enfrentadas apenas pela construção de novos estabelecimentos, porque decorrem também do fluxo de ingresso no sistema, da duração das prisões, da gestão das vagas, do uso da prisão provisória, da regularidade das progressões, da disponibilidade de alternativas penais e das condições oferecidas para a reintegração social.

O objetivo geral consiste em analisar os componentes jurídicos e institucionais da crise contemporânea da execução penal e avaliar medidas capazes de reduzir de forma sustentável a superlotação e aproximar o funcionamento do sistema dos parâmetros constitucionais. Especificamente, examinam-se os dados recentes do sistema prisional, o estado de coisas inconstitucional reconhecido pelo STF, o controle das entradas, a progressividade da pena e a gestão das saídas, as alternativas ao encarceramento, as condições de reintegração social, o princípio do *numerus clausus* e as medidas estruturais previstas no Plano Pena Justa.

2 METODOLOGIA E DELIMITAÇÃO

A pesquisa adota método jurídico-dogmático, articulado às análises bibliográfica e documental. No plano normativo, são examinadas a Constituição Federal de 1988, o Código Penal, o Código de Processo Penal, a Lei de Execução Penal e atos do Conselho Nacional de Justiça relacionados à execução da pena e à política penitenciária. A análise jurisprudencial concentra-se na ADPF 347, no RE 641.320 e na Súmula Vinculante nº 56, selecionados por sua relação direta com o estado de coisas inconstitucional, a superlotação, a insuficiência de vagas e a impossibilidade de manutenção do condenado em regime mais gravoso por deficiência estrutural do Estado.

A revisão bibliográfica priorizou trabalhos nacionais e internacionais publicados entre 2023 e 2026, sem excluir estudos anteriores necessários à fundamentação teórica. Foram consultados trabalhos disponíveis na SciELO, periódicos científicos nacionais de acesso aberto hospedados em plataformas OJS e periódicos internacionais indexados na *Web of Science*. A literatura foi organizada em três dimensões: encarceramento e políticas prisionais; superlotação e governança penitenciária; e alternativas ao cárcere, progressão da pena e reintegração social. A seleção buscou aproximar a discussão jurídico-dogmática dos estudos recentes sobre funcionamento do sistema prisional, implementação de políticas públicas e efeitos

das diferentes formas de cumprimento da pena (Dal Santo, 2023; Fondevila; Vilalta-Perdomo, 2024; Santorso, 2025; Almeida; Sapori, 2025; Souza; Madeira; Juliano, 2026).

No plano documental-quantitativo, a principal fonte é o 19º ciclo do SISDEPEN, referente ao período de julho a dezembro de 2025 e divulgado pela Secretaria Nacional de Políticas Penais em maio de 2026. Até 6 de setembro de 2026, esse permanecia como o levantamento nacional consolidado mais recente disponível. O 20º ciclo, relativo ao primeiro semestre de 2026, teve sua coleta temporariamente suspensa pela SENAPPEN em razão da indisponibilidade da plataforma SISDEPEN. Os dados utilizados no artigo correspondem, portanto, à posição consolidada em 31 de dezembro de 2025. O levantamento é realizado semestralmente a partir de informações fornecidas pelas administrações penitenciárias dos estados, do Distrito Federal e do Sistema Penitenciário Federal e posteriormente consolidadas pela SENAPPEN (Brasil, 2026a; Brasil, 2026c).

Além dos dados penitenciários, a análise documental compreende o Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras, denominado Pena Justa. O documento é utilizado para identificar as respostas institucionais formuladas após o julgamento da ADPF 347, especialmente aquelas relacionadas ao controle das entradas e das vagas, às condições de cumprimento da pena, aos processos de saída e reintegração social e à prevenção da repetição do quadro de inconstitucionalidade. A pesquisa confronta, assim, três planos: o regime jurídico da execução penal, os dados sobre o funcionamento concreto do sistema e as medidas institucionais destinadas à superação de suas deficiências estruturais.

A pesquisa não pretende estabelecer relação causal direta entre encarceramento e criminalidade, nem parte da premissa de que a simples redução da população prisional represente melhora da política de segurança pública. O parâmetro adotado é jurídico e institucional: examinar se a privação de liberdade ocorre nos casos e pelo tempo autorizados pelo ordenamento, se os direitos reconhecidos durante a execução são efetivados e se as respostas propostas enfrentam os fatores que contribuem para a superlotação e para a permanência indevida de pessoas no sistema prisional.

3 A EXECUÇÃO PENAL COMO PROBLEMA CONSTITUCIONAL E DÉFICIT (INFRA)ESTRUTURAL

A Constituição de 1988 não estabelece um espaço de exceção constitucional para o cárcere. A dignidade da pessoa humana, a proibição da tortura e de tratamento desumano ou degradante, a individualização da pena e a garantia de respeito à integridade física e moral das pessoas presas permanecem vinculantes durante todo o período de execução. O condenado perde os direitos atingidos pela sentença e pela legislação aplicável, ou sofre restrições neles.

Essa afirmação aparentemente elementar possui importantes consequências práticas. A primeira consiste em reconhecer que superlotação, exposição permanente à violência, ausência de condições sanitárias mínimas e manutenção em regime mais gravoso não constituem simples inconvenientes administrativos. Quando produzidos pelo próprio modo de organização do sistema, podem representar excesso de execução. A literatura internacional recente reforça que a superlotação não deve ser reduzida a um problema aritmético de capacidade, pois pode converter-se em condição estrutural de governança e em fonte de danos próprios da experiência prisional (Santorso, 2025).

A segunda consequência é que a sentença condenatória funciona simultaneamente como autorização e como limite. A Administração não pode transformar uma pena de determinada duração e regime em sanção materialmente mais severa pela insuficiência de sua infraestrutura. Essa compreensão encontra manifestação especialmente clara na Súmula Vinculante nº 56 do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual a falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso.

No RE 641.320, que fundamentou o enunciado, o STF estabeleceu parâmetros para situações de déficit de vagas, contemplando, conforme o caso, saída antecipada, monitoração eletrônica e utilização de penas restritivas de direitos ou estudo no regime aberto. O precedente possui importância que ultrapassa a situação individual submetida a julgamento: a escassez de vagas é problema do Estado e não pode ser juridicamente transferida ao condenado sob a forma de agravamento da pena.

A execução penal constitucionalmente adequada, portanto, demanda um permanente controle de correspondência entre o título executivo e a realidade, ou seja, data de término, regime, progressões, detração, remição, livramento condicional, indulto e demais incidentes não podem ser tratados como favores administrativos.

Quando os pressupostos legais estão preenchidos, a efetivação desses institutos integra a própria legalidade da pena.

Os dados mais recentes disponíveis da SENAPPEN exigem distinguir a população submetida ao sistema penal em sentido amplo daquela que efetivamente ocupa vagas prisionais. Em 31 de dezembro de 2025, o Brasil registrava 960.976 pessoas privadas de liberdade, segundo a consolidação divulgada pela SENAPPEN. Desse total, 727.301 estavam em celas físicas dos sistemas penitenciários estaduais e do Distrito Federal, às quais se somavam 594 pessoas custodiadas no Sistema Penitenciário Federal. Outras 129.810 cumpriam prisão domiciliar com monitoramento eletrônico e 103.271 estavam em prisão domiciliar sem monitoramento (Brasil, 2026a; Brasil, 2026b).

A superlotação, contudo, deve ser calculada a partir do universo que utiliza vagas físicas. Nos sistemas estaduais e distrital, as 727.301 pessoas custodiadas eram distribuídas em 505.267 vagas, o que gerava déficit agregado de 222.034 lugares e taxa de ocupação de aproximadamente 143,9%, quase 144 pessoas para cada 100 vagas. O Sistema Penitenciário Federal apresentava situação distinta, com 594 pessoas para 1.040 vagas e superávit de 446 vagas. Por isso, não é correto utilizar as 960.976 pessoas como numerador da taxa de ocupação das celas físicas, nem apresentar 727.301 como se fosse a população total submetida ao sistema penal (Brasil, 2026a).

Figura 1 - Dimensão total do sistema (960.976) e presos em celas físicas estaduais/DF (727.301) – Situação Consolidada até o 19º Ciclo (31/12/2025).



Fonte: Elaboração com base no 19º ciclo SISDEPEN/SENAPPEN.

Os números corrigem uma simplificação comum no debate público: não se pode afirmar, sem exame individualizado, que todos os estados apresentam ocupação acima de determinado percentual. Os dados nacionais indicam, com segurança, um déficit agregado superior a 222 mil vagas, distribuído de forma desigual entre as unidades federativas e com impactos concretos sobre classificação, separação por regime, acesso a atividades, saúde, segurança e organização interna.

O SISDEPEN registrou 205.892 presos provisórios, cerca de 28,3% das pessoas mantidas em celas físicas (Brasil, 2026a), mas esse dado não autoriza concluir que todas as prisões cautelares sejam ilegais, pois a necessidade da medida depende das circunstâncias processuais de cada caso; demonstra, entretanto, a dimensão quantitativa da prisão antes do trânsito em julgado e por que o controle da cautelaridade é componente indispensável de qualquer política contra a superlotação. Estudos sobre audiências de custódia também recomendam cautela quanto à suposição de que a mera existência do instituto neutralize seletividades e processos que produzem precariedade no fluxo da justiça criminal (Alves; Ribeiro, 2023).

Outro dado relevante é o registro de 69.052 presos provisórios com mais de 90 dias de prisão, observado juntamente com a informação de que 586 estabelecimentos não possuíam controle sobre quantos provisórios se encontravam nessa situação; assim, o número conhecido não deve ser tomado como retrato exaustivo do fenômeno.

A deficiência informacional integra o problema da execução, porque uma política eficaz de controle de prazos depende da capacidade de identificar, em tempo real, quem está preso, por qual fundamento, em qual regime e até quando.

Ainda mais expressivo para a discussão jurídica é o registro de 10.224 pessoas em regime fechado que já haviam progredido e aguardavam transferência, ao passo que centenas de estabelecimentos não detinham controle completo dessa variável; aí a crise deixa de ser apenas espacial: a pessoa tem situação jurídica incompatível com sua permanência no regime fechado, mas a efetividade da decisão esbarra na estrutura administrativa. Por fim, a Súmula Vinculante nº 56 impede que a ausência de vaga adequada transforme essa insuficiência estatal em prolongamento de regime mais severo.

4 ADPF 347 COMO MARCO DA TRANSIÇÃO DA VIOLAÇÃO INDIVIDUAL AO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

A ADPF 347 representa uma mudança significativa na interpretação jurídica da crise prisional: o Supremo Tribunal Federal reconheceu que as violações nas prisões

brasileiras são massivas e persistentes, decorrem de falhas estruturais e exigem medidas normativas, administrativas e orçamentárias abrangentes.

A literatura recente sobre políticas de execução penal converge com essa visão ao indicar a necessidade de avaliar coordenação, implementação, capacidade institucional e mecanismos de monitoramento, em vez de limitar o diagnóstico a atos isolados de cada órgão (Souza; Madeira; Juliano, 2026). A categoria de estado de coisas inconstitucional é adequada quando a violação de direitos não resulta apenas de decisões individuais ou de ilegalidades localizadas, mas de um arranjo institucional que produz sistematicamente resultados incompatíveis com a Constituição.

No sistema prisional, decisões sobre criminalização, prisão cautelar, dosimetria, regimes, investimentos, construção de unidades, saúde, pessoal, educação, alternativas penais e acompanhamento judicial interagem e geram um resultado agregado, o que altera o tipo de resposta exigida: *habeas corpus* e transferências continuam essenciais para proteção individual, mas são insuficientes para impedir a reprodução massiva da ilegalidade.

O controle estrutural requer metas, indicadores, responsabilidades institucionais, cronogramas, sistemas de informação e mecanismos periódicos de verificação. O julgamento de mérito da ADPF 347, concluído em outubro de 2023, determinou a elaboração de um plano para superar o quadro estrutural; em consequência, o STF homologou, em 18 de dezembro de 2024, o Plano Pena Justa, elaborado pelo CNJ e pela União, que reúne 50 ações mitigadoras e mais de 300 metas até 2027, com matriz de 307 metas e 366 indicadores organizados em quatro eixos: controle da entrada e das vagas; qualidade da ambiência, dos serviços e da estrutura; processos de saída e reintegração social; e políticas de não repetição do estado de coisas inconstitucional.

O mérito do desenho está em reconhecer a interdependência entre superlotação, serviços, saída e prevenção da repetição: criar vagas sem controlar o fluxo de ingresso pode gerar novo déficit; reduzir entradas sem garantir saúde, segurança e fiscalização pode manter condições inconstitucionais; conceder progressões sem preparar a reinserção pode transferir o problema para egressos desassistidos.

Assim, a resposta estrutural deve atuar sobre todo o ciclo da execução e sua implementação precisa ser avaliada ao longo do tempo. Em junho de 2026, o CNJ informou que, entre setembro de 2025 e fevereiro de 2026, foram realizadas mais de 10 mil inspeções de rotina em cerca de 2,5 mil estabelecimentos ativos, com a participação de mais de 800 magistrados; o aumento do monitoramento é relevante,

mas seu êxito deverá ser aferido pela alteração dos indicadores materiais: ocupação, tempo de prisão cautelar, progressões não efetivadas, violência, serviços, saúde, educação, trabalho e reinserção.

5 PRISÃO PROVISÓRIA E A PORTA DE ENTRADA DO SISTEMA

Nenhum programa consistente de redução da superlotação pode ignorar o fluxo de ingresso: a prisão preventiva tem natureza cautelar e sua legitimidade depende da demonstração dos pressupostos legais no caso concreto, não devendo funcionar como antecipação de pena, resposta automática à gravidade abstrata da imputação ou instrumento informal de satisfação de expectativas punitivas.

A literatura sobre encarceramento no Brasil indica que decisões judiciais integram a explicação institucional da expansão prisional e devem ser incorporadas às políticas de contenção das entradas (Dal Santo, 2023). O Código de Processo Penal prevê medidas cautelares diversas da prisão no art. 319 (comparecimento periódico, proibição de contato, restrições territoriais, recolhimento domiciliar, suspensão de função, fiança e monitoração eletrônica) que permitem modular riscos processuais sem recorrer imediatamente à restrição máxima da liberdade; isso não implica uma política indiscriminada de soltura, mas sim a reserva da prisão cautelar para os casos em que medidas menos gravosas se mostrem inadequadas ou insuficientes e os pressupostos legais estejam concretamente demonstrados.

As audiências de custódia contribuem para essa contenção: na ADPF 347 o STF reconheceu sua obrigatoriedade e ressaltou sua função de apresentação célere ao juiz, verificação da legalidade da captura, integridade do custodiado e eventual ocorrência de violência; contudo, pesquisas de campo apontam tensões entre a finalidade garantidora do instituto e práticas que podem reproduzir vulnerabilidades e seletividades (Alves; Ribeiro, 2023).

O controle das entradas deve alcançar também o momento pré-processual: a expansão de soluções consensuais previstas em lei, como o acordo de não persecução penal quando preenchidos seus requisitos, pode reduzir a submissão de casos adequados ao percurso tradicional de acusação, condenação e encarceramento; estudos sobre tráfico privilegiado indicam que o ANPP pode ser alternativa não encarceradora em hipóteses juridicamente cabíveis, embora sua eficácia dependa de maior uniformidade institucional e jurisprudencial (Rosa, 2025). De modo análogo, penas restritivas de direitos, quando aplicáveis, evitam expor condenados a ambientes prisionais e permitem responsabilização proporcional sem os efeitos criminógenos do encarceramento desnecessário.

A escolha entre prisão e alternativa não pode ser regida por um objetivo puramente contábil de reduzir presos. A racionalidade deve ser jurídica: se a legislação considera suficiente uma medida menos gravosa para determinado caso, a opção pelo cárcere necessita de fundamento. Evidências internacionais não autorizam transposição automática para o Brasil, mas ajudam a qualificar a comparação: estudo quase experimental nos Países Baixos encontrou resultados menos favoráveis para penas curtas de prisão do que para prestação de serviços à comunidade em termos de reincidência e custos, enquanto revisão internacional demonstra grande variação das taxas de reincidência entre países e adverte contra comparações descontextualizadas (Wermink *et al.,* 2025; Yukhnenko; Farouki; Fazel, 2023; Fulham *et al.,* 2025). O desencarceramento seletivo juridicamente orientado significa retirar do sistema prisional aquilo que o próprio direito não exige que permaneça nele.

6 PROGRESSÃO DE REGIME, EXCESSO DE EXECUÇÃO E GESTÃO DAS SAÍDAS

O modelo brasileiro de progressão de regime é progressivo. A pena privativa de liberdade não deveria ser executada como bloco uniforme desde o ingresso até o término. A progressão constitui mecanismo pelo qual a intensidade da restrição se altera conforme os requisitos legais e o desenvolvimento da execução.

Cacicedo (2023) observa, entretanto, que o confronto entre estrutura normativa e realidade revela contradições importantes. Direitos associados à progressividade podem ser atingidos por demora, burocracia, disciplina prisional e deficiências institucionais, com repercussão direta sobre o tempo e o modo de encarceramento. A discussão contemporânea também incorpora os parâmetros do Sistema Interamericano para sustentar que condições desumanas de cumprimento não podem permanecer juridicamente indiferentes à medida da pena efetivamente executada (Cacicedo, Machado e Cabral, 2025). O dado de 10.224 pessoas que já haviam progredido do regime fechado e aguardavam transferência em dezembro de 2025 materializa esse problema.

A digitalização dos processos de execução, especialmente mediante sistemas como o SEEU, permite reduzir parte dessas falhas. Entretanto, informatizar não significa simplesmente transferir para um sistema eletrônico a mesma lógica burocrática (Souza; Madeira; Juliano, 2026). O objetivo deve ser construir alertas automáticos para datas relevantes, identificar possíveis direitos pendentes, cruzar informações de prisão e processo, facilitar conferência por magistratura, Ministério

Público, Defensoria e advocacia e impedir que situações evidentes de excesso dependam exclusivamente da descoberta casual por um operador. Esse ponto é particularmente relevante porque a revisão mais recente da literatura brasileira de políticas prisionais identifica limitações de dados e de desenhos de avaliação como obstáculos à produção de conhecimento sobre implementação e resultados (Souza; Madeira; Juliano, 2026).

Automação também necessita de cautela. Sistemas computacionais podem auxiliar a identificação de marcos temporais e inconsistências, mas decisões que dependam de interpretação jurídica, exame de fatos ou avaliação de requisitos não devem ser substituídas por processos opacos. A tecnologia deve aumentar a capacidade de controle da legalidade, e não criar camada de inacessibilidade.

Mutirões processuais possuem utilidade especialmente como instrumentos de correção de estoque, mas não podem substituir a gestão ordinária. Um sistema saudável seria aquele em que mutirões fossem excepcionais porque os direitos já seriam reconhecidos no fluxo regular. O próprio Pena Justa prevê mutirões periódicos e utilização dos sistemas nacionais para evitar permanência superior ao tempo da condenação ou em regime mais severo.

É frequente afirmar que a prisão brasileira fracassou em sua função ressocializadora. A formulação, embora intuitiva, necessita de precisão. A discussão sobre as finalidades da pena exige distinguir legitimação normativa, funções declaradas e efeitos concretos do sistema punitivo (Salvador Netto, 2009). A execução penal não deve ser concebida como processo de reforma moral coercitiva do condenado, nem o Estado possui legitimidade para impor um modelo de personalidade. A finalidade prevista na LEP é criar condições para integração social, o que pressupõe garantia de direitos e oferta de oportunidades, e não transformação obrigatória do indivíduo.

Nessa perspectiva, educação, trabalho, assistência à saúde, documentação, vínculos familiares e preparação para a liberdade constituem componentes materiais da execução. A ausência dessas condições reduz a capacidade de produzir trajetórias lícitas após a saída e amplia o contraste entre aquilo que o ordenamento promete e aquilo que o cárcere oferece.

O trabalho prisional possui dupla dimensão. Pode proporcionar qualificação, renda, disciplina de rotina e remição, mas também corre o risco de assumir caráter meramente ocupacional ou de reproduzir formas precárias de exploração se não forem asseguradas condições adequadas. A educação apresenta problema

semelhante: sua importância não pode ser reduzida à obtenção de dias de remição. Escolarização, formação profissional e acesso à leitura ampliam capacidades que permanecem relevantes depois do término da pena. Meta-análise internacional baseada em 79 estudos encontrou associação entre educação prisional, menor reincidência e melhores resultados de emprego e renda após a liberdade, com diferenças relevantes entre modalidades e qualidade dos desenhos de pesquisa (Stickle; Schuster, 2023).

A preparação para o egresso deveria começar antes da porta de saída. Documentação civil, acesso a políticas de assistência social, moradia, saúde, qualificação, encaminhamento ao trabalho e reconstrução de vínculos são condições concretas para reduzir vulnerabilidades. O estigma decorrente da passagem pelo sistema penal, associado à baixa escolaridade e à precariedade socioeconômica de parte relevante da população encarcerada, dificulta a reinserção.

Essa dimensão está contemplada no Eixo 3 do Pena Justa, dedicado aos processos de saída da prisão e de reintegração social. A mudança é relevante porque desloca o debate da ideia abstrata de ressocialização para políticas concretamente verificáveis. A pergunta deixa de ser se o condenado foi transformado e passa a ser se o Estado forneceu as condições jurídicas e materiais necessárias para que ele retorne à sociedade com acesso mínimo a direitos e meios lícitos de subsistência.

Um dos instrumentos mais promissores incorporados ao debate contemporâneo é o princípio do *numerus clausus*, ou taxatividade carcerária. Seu fundamento é simples: uma vaga prisional deve corresponder a uma pessoa. A literatura comparada adverte, contudo, que enfrentar a superlotação requer tratar a saturação como problema de política e governança, e não normalizá-la como condição operacional permanente do sistema (Santorso, 2025). Se determinado estabelecimento possui capacidade certificada para determinado número de presos, a capacidade não pode ser ficticiamente ampliada pela colocação de colchões no chão, duplicação de leitos ou utilização permanente de espaços originalmente destinados a outras finalidades.

O Pena Justa vinculou esse princípio à implementação das Centrais de Regulação de Vagas, destinadas a certificar a capacidade real das unidades, manter sistemas de informação em tempo real, criar alertas de ocupação, organizar listas de espera e coordenar instrumentos de entrada e saída. O plano declara expressamente que o fundamento da metodologia é preservar a proporção de uma pessoa privada de liberdade para cada vaga prisional.

A medida altera a lógica tradicional de administração da superlotação. No modelo reativo, a pessoa é presa e depois se busca algum espaço em que possa ser colocada. Na regulação de vagas, a capacidade passa a funcionar como variável juridicamente relevante antes que a unidade ultrapasse seu limite. Isso exige comunicação entre Judiciário e Administração, atualização contínua de dados e mecanismos juridicamente definidos para lidar com situações de saturação.

O *numerus clausus* não significa abertura automática das prisões nem impede encarceramento de pessoas cuja segregação seja necessária. Sua racionalidade está em impedir que o Estado faça desaparecer contabilmente o limite físico das unidades. Se a capacidade foi atingida, o sistema precisa identificar quais medidas legais podem liberar vagas, inclusive progressões pendentes, saídas juridicamente cabíveis, revisão de prisões provisórias, monitoração eletrônica e outras providências previstas na legislação e na jurisprudência.

Esse raciocínio já encontra sustentação importante no RE 641.320 (Brasil, 2016). O STF reconheceu que a falta de vagas não legitima regime mais severo e estabeleceu mecanismos para situações de déficit. O *numerus clausus* amplia essa lógica para o planejamento sistêmico, buscando evitar que a ilegalidade precise ocorrer primeiro para ser corrigida posteriormente.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A execução penal brasileira vive uma crise que já não pode ser tratada como percepção isolada ou leitura circunstancial. O reconhecimento do estado de coisas inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal e os dados mais recentes do sistema penitenciário demonstram que a insuficiência de vagas, a superlotação e a permanência indevida de pessoas em regimes mais gravosos continuam sendo problemas concretos. Em dezembro de 2025, o SISDEPEN registrava 960.976 pessoas submetidas a diferentes modalidades de privação de liberdade. Desse total, 727.301 estavam em celas físicas dos sistemas estaduais e distrital, 594 no Sistema Penitenciário Federal, 129.810 em prisão domiciliar com monitoramento eletrônico e 103.271 em prisão domiciliar sem monitoramento.

Nos sistemas estaduais e distrital, havia 505.267 vagas para 727.301 pessoas, o que representava déficit de 222.034 lugares e taxa de ocupação próxima de 144%. O quadro também incluía mais de 205 mil presos provisórios e mais de 10 mil pessoas que, embora já tivessem progredido do regime fechado, ainda aguardavam transferência.

Esses números não significam que a solução esteja simplesmente na construção de novos estabelecimentos penais. Em determinadas situações, a ampliação ou substituição de unidades é necessária, sobretudo quando existem estruturas inadequadas, déficits regionais ou ausência de espaços compatíveis com os diferentes regimes. O problema surge quando a expansão física passa a ser tratada como resposta principal. Construir novas vagas sem enfrentar as causas que alimentam continuamente o encarceramento tende apenas a reproduzir o mesmo cenário em escala maior.

Por isso, qualquer política de enfrentamento da superlotação precisa alcançar todo o percurso da execução penal. Na entrada do sistema, a prisão cautelar deve conservar seu caráter excepcional, enquanto as alternativas penais e os instrumentos consensuais previstos em lei precisam ser utilizados de forma adequada. Durante o cumprimento da pena, não basta manter a pessoa sob custódia. É dever do Estado assegurar condições mínimas de integridade, saúde, educação, trabalho, assistência jurídica e controle efetivo das unidades. Na saída, progressões de regime e demais direitos devem ser efetivados no momento correto, evitando permanências indevidas no cárcere e criando condições concretas de reintegração social.

O princípio do *numerus clausus* pode contribuir para esse processo ao tratar a capacidade prisional como limite real, e não como simples referência administrativa. Essa perspectiva exige coordenação entre as portas de entrada e de saída do sistema e impede que a falta de vagas seja naturalizada como parte do funcionamento ordinário da execução penal. O mesmo raciocínio está presente nas medidas estruturais propostas pelo Pena Justa, que busca transformar garantias já reconhecidas juridicamente em práticas permanentes de gestão e controle.

Enfrentar a crise da execução penal exige, sobretudo, reconhecer que a pena possui limites jurídicos claros. O Estado pode punir, mas não pode acrescentar à condenação restrições que a sentença não autorizou. Superlotação, permanência indevida em regime mais severo, ausência de atendimento básico e privação de direitos não atingidos pela condenação não podem ser tratadas como consequências normais do encarceramento. São distorções que afastam a execução daquilo que foi juridicamente imposto.

O debate, portanto, não deve ser reduzido à oposição entre punição e impunidade. O verdadeiro desafio está em construir um sistema capaz de responsabilizar sem ultrapassar os limites da lei. Uma execução penal efetiva é aquela que cumpre exatamente a pena imposta, protege a sociedade, respeita a dignidade de

quem está sob custódia estatal e reduz as condições que favorecem a reprodução da violência dentro e fora do cárcere.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Eduardo Lucas de; SAPORI, Luís Flávio. A governança da ordem interna nas prisões brasileiras: o caso da Penitenciária Nelson Hungria em Minas Gerais. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 19, n. 1, p. 100-121, 2025. DOI: 10.31060/rbsp.2025.v19.n1.1950.

ALVES, Izabella Riza; RIBEIRO, Ludmila. Perspectivas de (cis)gêneros nas audiências de custódia. **Revista Direito e Práxis**, v. 14, n. 3, p. 1554-1584, 2023. DOI: 10.1590/2179-8966/2022/60561.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal**. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Mapeamento dos Programas de Justiça Restaurativa**. Brasília, DF: CNJ, 2025.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2016.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Pena Justa: Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras: ADPF 347**. Brasília, DF: CNJ; MJSP, 2025.

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

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1940.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1941.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1984.

BRASIL. SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIS. **Dados Estatísticos do Sistema Penitenciário: 19º ciclo SISDEPEN, período de referência julho a dezembro de 2025**. Brasília, DF: SENAPPEN, 2026a.

BRASIL. SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIS. **Novo relatório da SENAPPEN atualiza dados da população prisional no sistema penal brasileiro**. Brasília, DF, 15 maio 2026b. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/novo-relatorio-da-senappen-atualiza-dados-da-populacao-prisional-no-sistema-penal-brasileiro. Acesso em: 26 ago. 2026.

BRASIL. SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIS. **Atenção, gestores: SENAPPEN informa indisponibilidade do sistema SISDEPEN**. Brasília, DF, 10 ago. 2026c. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/atencao-gestores-senappen-informa-indisponibilidade-do-sistema-sisdepen. Acesso em: 26 ago. 2026.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF**. Sistema penitenciário nacional. Estado de coisas inconstitucional. 2023. Relator: Min. Marco Aurélio. Redator do acórdão: Min. Luís Roberto Barroso. Data do julgamento: 04 out. 2023. Brasília, DF: STF. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoBOInternet/anexo/link_download/casos_relevantes/pt/ADPF_347.pdf Acesso em: 6 set. 2026.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário nº 641.320/RS. Tema 423 da repercussão geral**. Brasília, DF: STF, 2016. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur641320. Acesso em: 6 set. 2026.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Súmula Vinculante nº 56**. Brasília, DF: STF, 2016.

CACICEDO, Patrick Lemos. O sistema progressivo brasileiro e suas contradições: para uma leitura crítica do Direito de Execução Penal. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, ano 31, n. 367, p. 8-11, jun. 2023.

CACICEDO, Patrick; MACHADO, Érica Babini Lapa do Amaral; CABRAL, Maria Luiza Maranhão Dias. A Corte Interamericana de Direitos Humanos e a atualização da teoria da execução penal no Brasil: o exemplo do cômputo em dobro. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, v. 11, n. 2, e1134, 2025. DOI: 10.22197/rbdpp.v11i2.1134.

DAL SANTO, Luiz. Mass incarceration in times of economic growth and inclusion? Three steps to understand contemporary imprisonment in Brazil. **Theoretical Criminology**, v. 27, n. 4, p. 597-618, 2023. DOI: 10.1177/13624806231169727.

FONDEVILA, Gustavo; VILALTA-PERDOMO, Carlos. Prison violence in Latin America: criminal governance and an absent state. **International Criminology**, v. 4, p. 149-165, 2024. DOI: 10.1007/s43576-024-00125-5.

FULHAM, Lindsay; BLAIS, Julie; RUGGE, Tanya; SCHULTHEIS, Elizabeth A. The effectiveness of restorative justice programs: a meta-analysis of recidivism and other relevant outcomes. **Criminology & Criminal Justice**, v. 25, n. 5, p. 1486-1512, 2025. DOI: 10.1177/17488958231215228.

ROSA, Luísa Walter da. Acordo de não persecução penal no tráfico privilegiado: uma alternativa às altas taxas de encarceramento na política de drogas brasileira. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, v. 11, n. 2, e1179, 2025. DOI: 10.22197/rbdpp.v11i2.1179.

SALVADOR NETTO, Alamiro Velludo. **Curso de execução penal**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. 350 p.

SALVADOR NETTO, Alamiro Velludo. **Finalidades da pena: conceito material de delito e sistema penal integral**. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

SANTORSO, Simone. Harm and governance of prisons' systemic overcrowding. **Oñati Socio-Legal Series**, v. 15, n. 4, p. 1185-1209, 2025. DOI: 10.35295/osls.iisl.2044.

SOUZA, Guilherme Augusto Dornelles de; MADEIRA, Lígia Mori; JULIANO, Maíra Cabral. Estudos sobre políticas prisionais, penitenciárias e de execução penal no Brasil desde a perspectiva das políticas públicas: uma revisão de escopo. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 19, n. 1, e67966, 2026. DOI: 10.4322/dilemas.v19.n1.67966.

STICKLE, Ben; SCHUSTER, Steven Sprick. Are schools in prison worth it? The effects and economic returns of prison education. **American Journal of Criminal Justice**, v. 48, p. 1263-1294, 2023. DOI: 10.1007/s12103-023-09747-3.

WERMINK, Hilde; BEEN, Jim; SCHUYT, Pauline; VAN WIJCK, Peter; BLOKLAND, Arjan. The price of retribution: evidence from the willingness to pay for short-term prison sentences compared to community service orders. **Journal of Experimental Criminology**, v. 21, p. 219-250, 2025. DOI: 10.1007/s11292-023-09583-9.

YUKHNENKO, Denis; FAROUKI, Leen; FAZEL, Seena. Criminal recidivism rates globally: a 6-year systematic review update. **Journal of Criminal Justice**, v. 88, 102115, 2023. DOI: 10.1016/j.jcrimjus.2023.102115.

FUNDADA SUSPEITA E ABORDAGEM POLICIAL NO BRASIL: LIMITES DA ATUAÇÃO ESTATAL, CONTROLE JUDICIAL E RESPONSABILIDADE CIVIL

FOUNDED SUSPICION AND POLICE APPROACH IN BRAZIL: LIMITS OF STATE ACTION, JUDICIAL CONTROL, AND CIVIL LIABILITY

Rogério Schietti Cruz*
Alexandre Miguel**

RESUMO

O artigo examina os critérios jurídicos e probatórios empregados no controle judicial das abordagens policiais no Brasil, com ênfase na busca pessoal, na fundada suspeita, no uso da força e na responsabilidade civil do Estado. O problema de pesquisa consiste em compreender como os precedentes selecionados estruturam os requisitos para a validade da busca pessoal e quais elementos são considerados na análise de excessos praticados durante a execução da intervenção policial. Parte-se da premissa de que o controle da atuação policial deve ser realizado em planos analiticamente distintos. O primeiro, penal-probatório, examina a existência de fundada suspeita anterior à busca e os efeitos da ilegalidade sobre a prova obtida. O segundo, civil-reparatório, considera a necessidade e a proporcionalidade da força, o dano, o nexo causal, eventuais excludentes e a qualidade do conjunto probatório. A pesquisa é bibliográfica e documental, complementada por análise jurisprudencial qualitativa estruturada. O corpus jurisprudencial foi selecionado de forma teórica e intencional, abrangendo precedentes do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e decisões cíveis que permitem contrastar hipóteses de reconhecimento e afastamento da responsabilidade estatal. Não se pretende estimar frequências nacionais, valores típicos de indenização ou efeitos causais. Os resultados mostram que a legalidade da intervenção depende da possibilidade de reconstrução racional das circunstâncias existentes antes da busca, enquanto a licitude de sua execução exige análise

*Doutor e Mestre em Direito Processual pela USP (Largo de São Francisco) e Ministro do Superior Tribunal de Justiça. É docente nos cursos de pós-graduação stricto sensu da UniNove e do Mestrado Profissional do IDP. Possui ampla produção bibliográfica em Ciências Criminais, com ênfase em garantias processuais e medidas cautelares, sendo autor de livros destacados como Prisão cautelar (9ª ed., Juspodivm) e A Proibição de Dupla Persecução Penal (2ª ed., Juspodivm).

**Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, eleito Presidente para o biênio 2026–2027. Pós-doutorando em Direito pela USP, Doutor em Ciência Jurídica (UNIVALI/FCR) e Mestre em Poder Judiciário pela FGV Direito Rio. Ex-Diretor da EMERON (2024–2025) e ex-Vice-Presidente do TJRO e do TRE-RO, atuou como Governador em substituição (2026). É professor da EMERON e pesquisador do Grupo Smart Cities do Instituto de Estudos Avançados da USP (IEA-USP), com ênfase nas áreas de Jurisdição e Sustentabilidade.

autônoma da intensidade da força e das circunstâncias concretas. Também se verifica que registros contemporâneos, documentos médicos, imagens, testemunhos e demais elementos independentes da narrativa dos envolvidos ampliam a possibilidade de controle posterior da ação estatal.

Palavras-chave: fundada suspeita; busca pessoal; abordagem policial; uso da força; responsabilidade civil do Estado; prova.

ABSTRACT

This article examines the legal and evidentiary criteria used in judicial review of police encounters in Brazil, with particular emphasis on personal searches, reasonable suspicion, use of force, and state civil liability. The research problem is to understand how selected judicial precedents structure the requirements for the validity of personal searches and which elements are considered when courts assess excessive conduct during police interventions. The article proceeds from the premise that judicial review operates on analytically distinct levels. The first is criminal-evidentiary and concerns the existence of reasonable suspicion prior to the search and the effects of illegality on the evidence obtained. The second is civil-compensatory and concerns the necessity and proportionality of force, harm, causation, possible defenses, and the evidentiary record. The research combines bibliographic and documentary methods with structured qualitative case-law analysis. The judicial corpus was theoretically and intentionally selected and includes precedents from the Brazilian Supreme Federal Court, the Superior Court of Justice, and civil cases that allow comparison between situations in which state liability was recognized and situations in which it was rejected. The study does not seek to estimate national frequencies, typical compensation amounts, or causal effects. The results indicate that the legality of police intervention depends on the rational reconstruction of circumstances existing before the search, whereas the lawfulness of its execution requires an autonomous assessment of the intensity of force and the specific circumstances of the encounter. Contemporary records, medical documents, audiovisual evidence, witness testimony, and other forms of evidence relatively independent from the parties' narratives also improve the conditions for subsequent judicial review.

Keywords: reasonable suspicion; personal search; police encounter; use of force; state liability; evidence.

1 INTRODUÇÃO

A atividade policial ostensiva encontra-se em uma zona de tensão permanente entre a obrigação estatal de preservação da segurança pública e a proteção dos direitos fundamentais das pessoas submetidas ao poder coercitivo do Estado. A circunstância de os órgãos policiais disporem de prerrogativas para realizar intervenções, detenções e empregar força em situações juridicamente autorizadas não constitui autorização geral para revistar pessoas, inspecionar pertences ou utilizar meios coercitivos sem justificação concreta.

A Constituição da República estabelece a segurança pública como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, mas simultaneamente protege a liberdade, a igualdade, a intimidade, a integridade física, a inviolabilidade do domicílio e a inadmissibilidade das provas obtidas por meios ilícitos (Brasil, 1988). O exercício da função policial deve, portanto, ser compreendido no interior dessa estrutura constitucional, e não como espaço normativamente exterior às garantias fundamentais.

No campo específico da busca pessoal, o Código de Processo Penal estabelece limites mais precisos. O art. 244 permite a busca independentemente de mandado no caso de prisão ou quando houver fundada suspeita de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, bem como quando a medida decorrer de busca domiciliar. O art. 240, § 2º, também condiciona a busca pessoal à presença de fundada suspeita (Brasil, 1941, arts. 240, § 2º, e 244).

A expressão fundada suspeita, contudo, contém considerável abertura semântica. Por décadas, sua concretização esteve frequentemente vinculada ao chamado tirocínio policial e a descrições como atitude suspeita, nervosismo, comportamento estranho ou aparência suspeita. O problema não reside na utilização da experiência profissional para interpretar uma situação. A dificuldade jurídica surge quando a experiência passa a substituir a descrição dos fatos observados e deixa de ser possível reconstruir, posteriormente, por qual razão determinada pessoa foi submetida à busca.

A insuficiente objetivação da suspeita apresenta ainda uma dimensão social. Pesquisas sobre filtragem racial demonstram que categorias aparentemente neutras podem incorporar percepções relacionadas à raça, território, idade, classe social, vestimenta ou modo de circulação. Wanderley (2016) demonstra, a partir da experiência norte-americana de *stop and frisk*, que a amplitude dos critérios de suspeição pode favorecer práticas seletivas e que o controle judicial desempenha

papel relevante na limitação de mecanismos discriminatórios (*cf.* Dunham *et al.*,2005; Alpert; Alpert; MacDonald, 2005).

A objetivação da suspeita também possui função preventiva quanto ao uso de critérios genéricos, tema que será aprofundado na análise da igualdade e da proibição do perfilamento discriminatório.

No contexto brasileiro, Amparo, Santos e Souza (2024) identificam dificuldades metodológicas particulares para a investigação da fundada suspeita, entre elas a escassez de dados sistematizados sobre as pessoas abordadas, a insuficiência de informações raciais e a fragmentação das fontes. Essas limitações dificultam a passagem de análises qualitativas sobre a construção do suspeito para estimativas confiáveis sobre a distribuição social das abordagens.

Sinhoretto e Batitucci (2023), mediante utilização combinada de dados quantitativos oficiais e entrevistas com policiais militares de São Paulo e Minas Gerais, evidenciam desigualdades raciais associadas ao policiamento ostensivo. Seus resultados não permitem concluir que toda abordagem dirigida a uma pessoa negra seja discriminatória, mas demonstram a importância de investigar como categorias sociais podem participar dos mecanismos institucionais de seleção.

Silva Júnior (2023), por outro ângulo, investiga a percepção dos próprios profissionais de segurança sobre abordagem, busca pessoal e tirocínio. O estudo, desenvolvido com questionário estruturado aplicado a 564 policiais e entrevistas semiestruturadas com 22 chefes de polícia, revela a relevância atribuída pela prática policial à experiência profissional e permite perceber a dificuldade de converter elementos intuitivos da suspeição em critérios suscetíveis de controle jurídico.

A discussão, entretanto, não se encerra na existência de fundamento para a revista. Mesmo quando a intervenção inicial é juridicamente admissível, a maneira pela qual ela é executada permanece sujeita a controle. Contenção física, algemas, instrumentos de menor potencial ofensivo e armas de fogo apresentam níveis distintos de interferência sobre direitos fundamentais e dependem de necessidade e proporcionalidade próprias.

Essa distinção é especialmente relevante porque dois problemas jurídicos diferentes costumam aparecer reunidos sob a expressão genérica abuso policial. De um lado está a legalidade da decisão de submeter a pessoa à busca. De outro, a maneira como uma abordagem ou busca inicialmente legítima foi executada. Uma busca pode ser ilegal desde sua origem por ausência de fundada suspeita e, ainda assim, não produzir automaticamente dano moral indenizável. Em sentido inverso,

uma abordagem fundada em motivo juridicamente válido pode gerar responsabilidade civil se a força utilizada posteriormente for desnecessária ou desproporcional.

O problema de pesquisa deste artigo pode, por isso, ser formulado nos seguintes termos: como os precedentes selecionados estruturam os critérios de controle da busca pessoal e quais elementos jurídicos e probatórios são empregados para reconhecer ou afastar a responsabilidade estatal por excessos durante abordagens policiais?

O objetivo geral consiste em analisar, de forma articulada, os critérios empregados no controle judicial da fundada suspeita e do uso da força policial. Como objetivos específicos, pretende-se: a) delimitar a diferença entre abordagem policial e busca pessoal; b) identificar os elementos considerados pela jurisprudência para caracterização da fundada suspeita; c) examinar os limites decorrentes da igualdade e da proibição de discriminação; d) sistematizar os parâmetros normativos do uso da força; e e) identificar, nas decisões cíveis examinadas, quais elementos são mobilizados para reconhecer ou afastar a responsabilidade estatal.

A hipótese de trabalho é que o controle judicial pode ser compreendido por meio de dois planos relativamente autônomos, embora relacionados. O primeiro é penal-probatório e se concentra na justificação anterior da busca. O segundo é civil-reparatório e examina a forma de execução da intervenção, a força empregada, o dano, o nexo causal, as excludentes e o conjunto probatório disponível.

A contribuição pretendida não consiste em calcular uma suposta taxa nacional de ilegalidade das abordagens ou de condenação dos Estados. Busca-se construir um modelo analítico que permita distinguir as etapas da intervenção policial e identificar os critérios jurídicos mobilizados para controlar cada uma delas.

2 FUNDADA SUSPEITA E CONTROLE DA INTERVENÇÃO POLICIAL

A primeira distinção necessária envolve o próprio conceito de abordagem policial. No cotidiano institucional, a expressão pode designar desde um contato verbal entre agente público e cidadão até uma intervenção coercitiva acompanhada de busca corporal. Juridicamente, entretanto, essas situações não podem ser consideradas equivalentes.

Nem todo contato entre polícia e cidadão configura busca pessoal disciplinada pelo Código de Processo Penal. Solicitações de informação, orientações de trânsito, comunicação sobre determinada ocorrência e outras formas de interação podem

apresentar fundamentos jurídicos próprios. A busca pessoal, diferentemente, constitui intervenção coercitiva sobre a esfera individual e está condicionada aos pressupostos legais estabelecidos no Código de Processo Penal - CPP.

A distinção possui consequência prática. Se toda interação policial fosse tratada como busca, a exigência de "fundada suspeita" passaria a ter funções que o art. 244 não prevê. Em sentido contrário, se toda busca corporal fosse compreendida como mero desdobramento ordinário de uma abordagem, o requisito legal da fundada suspeita perderia sua função de limitação do poder estatal.

A fundada suspeita atua, portanto, como critério jurídico de contenção da discricionariedade policial. Sua função não consiste em exigir certeza prévia acerca da existência de crime, mas em impedir que uma medida coercitiva seja realizada apenas com base em impressões subjetivas, generalizações ou intuições não exteriorizadas. A dificuldade está precisamente em estabelecer quando a percepção policial deixa de representar simples impressão e passa a constituir inferência juridicamente justificável.

Esse problema possui também uma dimensão empírica. Estudos sobre práticas policiais mostram que a formação da suspeita não decorre exclusivamente de normas jurídicas formalizadas. Policiais utilizam conhecimentos adquiridos pela experiência, sinais comportamentais, características do ambiente e informações previamente disponíveis. Quinton (2011) observa que conhecimentos tácitos, sinais situacionais e categorias socialmente construídas participam da identificação de pessoas consideradas suspeitas. Pesquisas realizadas por Stroshine e Alpert (2008) e Dunham e Alpert (2005) identificaram, nesse contexto, a utilização de *working rules*, entendidas como regras práticas ou heurísticas informais empregadas pelos agentes para interpretar pessoas, lugares e circunstâncias.

Estudos observacionais conduzidos em Savannah e Miami-Dade identificaram diferentes categorias dessas regras práticas, que abrangem desde a correspondência entre determinado veículo e informações previamente recebidas até a proximidade com locais associados à ocorrência de delitos. Aproximadamente três quartos dos policiais observados relataram utilizar algum tipo de regra prática para reconhecer situações suspeitas. As pesquisas também organizaram a formação da suspeita em quatro grandes grupos de informações: aparência, comportamento, tempo e lugar e informações anteriormente disponíveis, com relevante presença dos critérios comportamentais na construção da decisão policial (Dunham; Alpert, 2005).

O dado é juridicamente relevante porque demonstra que o processo de formação da suspeita ocorre antes de sua qualificação jurídica. O policial observa acontecimentos e produz uma interpretação a respeito deles. O direito intervém posteriormente, não para substituir integralmente essa atividade cognitiva, mas para estabelecer quais características da inferência são suficientes para autorizar uma intervenção coercitiva. É nesse ponto que experiência profissional e controle jurídico precisam ser distinguidos.

O art. 244 do CPP não contém autorização para revistas generalizadas destinadas simplesmente a verificar se determinada pessoa transporta algum objeto ilícito. A suspeita deve estar relacionada ao objeto definido pela própria norma, isto é, à posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito (Brasil, 1941, art. 244).

Essa característica foi denominada pelo Superior Tribunal de Justiça de referibilidade da medida. A suspeita não precisa atingir o grau de certeza exigido para uma condenação, mas deve possuir relação cognoscível com a finalidade probatória autorizada pela legislação.

O RHC 158.580/BA representa um dos precedentes mais relevantes da jurisprudência contemporânea sobre busca pessoal. Julgado pela Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça em 19 de abril de 2022, o recurso discutiu uma revista realizada a partir de referência genérica a atitude suspeita.

O STJ afastou a validade da diligência e definiu que a fundada suspeita deve resultar de juízo de probabilidade descrito de maneira suficientemente precisa, objetivamente aferível e justificado pelos indícios e pelas circunstâncias do caso concreto (STJ, 2022).

A formulação aproxima a fundada suspeita de um modelo de inferência controlável. Não se exige que o agente conheça antecipadamente o resultado da busca, mas que seja capaz de identificar quais informações estavam disponíveis no momento da decisão, o que elas indicavam e por que justificavam a intervenção. A possibilidade de reconstrução desse percurso decisório permite que a medida seja posteriormente submetida ao contraditório e ao controle judicial.

Do RHC 158.580/BA podem ser extraídos quatro componentes analíticos. O primeiro é a anterioridade. A existência de fundada suspeita deve ser aferida de acordo com as informações disponíveis antes da busca. O segundo é a objetivabilidade. A suspeita precisa ser reconduzida a fatos externos que possam ser descritos e submetidos a controle judicial. O terceiro é a referibilidade. Os fatos

precisam estar relacionados à provável posse de arma proibida ou de objeto ou papel que constitua corpo de delito. O quarto é a justificação contextual. Nenhum comportamento necessariamente produz, por si só e em qualquer situação, autorização para busca. Os elementos devem ser interpretados segundo as circunstâncias concretas em que foram observados.

A anterioridade impede uma forma de raciocínio retrospectivo particularmente problemática. Se a localização posterior de drogas ou arma bastasse para demonstrar que a suspeita inicial era fundada, toda busca bem-sucedida seria automaticamente considerada legal, mesmo que tivesse começado sem justificativa.

A polícia poderia revistar para descobrir se havia algum ilícito e, caso encontrasse determinado objeto, utilizar o resultado da própria revista para justificar a decisão anterior de revistar. O STJ expressamente recusou essa lógica ao estabelecer que o encontro posterior do objeto não convalida a ilegalidade antecedente (STJ, 2022).

Essa orientação não elimina a experiência profissional. Ela modifica sua função jurídica. A experiência profissional pode auxiliar na interpretação das circunstâncias observadas, desde que esteja vinculada a fatos externos e verificáveis, não podendo substituir sua demonstração.

Essa distinção encontra respaldo na literatura empírica sobre discricionariedade policial. A atuação discricionária não representa um espaço de liberdade absoluta do agente, mas um processo decisório desenvolvido dentro de condicionamentos institucionais, situacionais e organizacionais. Estudos recentes indicam que o policial organiza acontecimentos ambíguos mediante categorias profissionais e rotinas de atuação, circunstância que permite decisões rápidas, mas também cria espaço para reprodução de tipificações sociais e critérios excessivamente vagos (Dangelmaier, 2025).

Estruturas organizacionais também interferem nesse processo na medida em que políticas institucionais, orientações hierárquicas, metas de produtividade, treinamento e práticas de supervisão condicionam a maneira pela qual a discricionariedade é exercida no nível operacional (Stevens *et al.,* 2025; Amuya; Kahuthu, 2025). Pesquisas norte-americanas identificaram, inclusive, situações em que pressões administrativas por determinado número de abordagens reduziam a possibilidade de o policial deixar de realizar uma intervenção quando os elementos de suspeita eram frágeis (Fagan; Geller, 2014).

Na exigência de objetivação, o policial não precisa possuir prova completa do delito antes da busca, mas deve indicar elementos concretos que permitam reconstruir racionalmente a decisão tomada.

Cruz e Knijnik (2024) aproximam esse desenvolvimento jurisprudencial brasileiro do modelo construído no direito norte-americano a partir de *Terry v. Ohio*. No precedente de 1968, a Suprema Corte dos Estados Unidos admitiu intervenção baseada em suspeita razoável apoiada em fatos articuláveis e distinguiu esse padrão de uma impressão subjetiva não exteriorizada.

A aproximação entre os sistemas deve ser utilizada com cautela. O direito brasileiro dispõe de texto legislativo específico no art. 244 do CPP, ao passo que *Terry* foi construído no contexto interpretativo da Quarta Emenda à Constituição norte-americana. Não existe identidade normativa entre *reasonable suspicion* e fundada suspeita.

A contribuição comparativa encontra-se em outro nível. Nas duas experiências, a legitimidade da interferência estatal depende da possibilidade de explicar o processo decisório por meio de fatos anteriores à intervenção. A articulabilidade dos elementos observados funciona, assim, como mecanismo que transforma uma percepção profissional interna em uma justificativa juridicamente examinável.

A literatura norte-americana fornece exemplos particularmente expressivos. Fagan e Geller (2014) identificaram diferenças na construção narrativa da suspeita conforme características dos indivíduos abordados. Outros estudos encontraram disparidades raciais em abordagens, questionamentos e buscas, além da influência da composição racial e espacial dos bairros sobre o grau de suspeita aparentemente exigido para determinada intervenção (Epp *et al.,* 2017; Neil; Legewie, 2024).

Esses resultados não podem ser automaticamente transferidos para a realidade brasileira. Servem, contudo, para demonstrar um problema geral da regulação jurídica da suspeita: quanto mais abstratos forem os elementos utilizados para justificar uma intervenção, maior será a possibilidade de fatores sociais, territoriais ou identitários substituírem a necessária individualização da decisão.

A fundada suspeita precisa, por isso, limitar não apenas decisões explicitamente arbitrárias, mas também processos decisórios aparentemente neutros que não consigam demonstrar conexão suficiente entre a pessoa abordada, o comportamento observado e o objeto procurado.

2.1 Jurisprudência e critérios de avaliação da suspeita

A jurisprudência do STJ responde a esse risco em plano normativo ao exigir individualização e objetivabilidade. Nervosismo, desvio do olhar, mudança discreta de direção, permanência em determinada área, aparência pessoal ou referência genérica a local conhecido pelo tráfico não podem ser convertidos automaticamente em autorização para busca. Isso não significa que sejam informações juridicamente irrelevantes em qualquer circunstância. Seu valor depende da relação que estabelecem com outros elementos do caso concreto e da capacidade de sustentar uma inferência relacionada ao objeto autorizado pelo art. 244 do CPP.

A contextualização, portanto, exerce função dupla. De um lado, impede a criação de uma lista mecânica de comportamentos que sempre autorizariam a busca. De outro, evita a conclusão inversa de que determinado comportamento jamais poderia participar da formação de uma suspeita juridicamente relevante. A questão não consiste apenas em saber qual comportamento foi observado, mas como esse comportamento se articula com as demais informações previamente disponíveis.

Esse modelo também permite compreender melhor a relação entre fundada suspeita e discricionariedade policial. Não se pretende eliminar a avaliação profissional do agente, algo incompatível com a própria dinâmica da atividade policial. Pretende-se transformar uma discricionariedade potencialmente opaca em discricionariedade justificável. A decisão permanece situada no caso concreto, mas deve deixar vestígios argumentativos que permitam reconstruir seu fundamento.

O controle institucional também participa desse processo. Políticas de treinamento, protocolos operacionais, sistemas de registro das abordagens e supervisão administrativa podem favorecer a explicitação dos elementos utilizados na formação da suspeita. Ao mesmo tempo, práticas institucionais voltadas exclusivamente ao volume de abordagens podem produzir o efeito inverso, incentivando intervenções mesmo quando os elementos disponíveis são frágeis. A qualidade jurídica da fundada suspeita não depende, portanto, apenas da decisão individual do policial, mas também do ambiente organizacional no qual essa decisão é tomada.

A expansão de tecnologias de vigilância acrescenta outra dimensão ao problema. Sistemas de reconhecimento facial, bancos de dados integrados e instrumentos de policiamento preditivo podem fornecer informações anteriores à intervenção, mas isso não significa que toda indicação tecnológica produza automaticamente fundada suspeita. Fussey e Davies (2020) observam que sistemas de

reconhecimento facial podem deslocar a construção da suspeita individual para formas de suspeição burocrática ou categorial. Joh (2015) denomina *surveillance discretion* o poder de direcionar atenção policial a determinadas pessoas por meio de sistemas de vigilância, enquanto Blount (2022) alerta para o risco de perfis preditivos substituírem observações situacionais por indicadores algorítmicos gerais.

O problema jurídico permanece o mesmo, embora os meios de formação da suspeita se modifiquem. Informação tecnológica, conhecimento policial anterior ou análise algorítmica não afastam a necessidade de individualização, anterioridade, referibilidade e possibilidade de controle. A tecnologia pode integrar o conjunto informacional que antecede a abordagem, mas não deve transformar categorias probabilísticas ou perfis gerais em autorização automática para busca pessoal.

A fundada suspeita apresenta-se, desse modo, como um limiar entre experiência policial e limitação jurídica do poder coercitivo. Sua função não é impedir inferências nem exigir certeza antecipada, mas submeter a decisão a critérios que permitam distinguir uma conclusão racionalmente construída de uma impressão subjetiva, uma generalização social ou uma justificativa formulada depois da descoberta do ilícito.

3 FUNDADA SUSPEITA, RAÇA E PROIBIÇÃO DO PERFILAMENTO DISCRIMINATÓRIO

A exigência de individualização ganha importância especial quando se considera que a suspeição não é construída em ambiente social neutro. Categorias vagas podem permitir que marcadores raciais, territoriais e socioeconômicos desempenhem papel decisório sem aparecer de maneira explícita na justificação formal.

Wanderley (2016) utiliza a experiência norte-americana de *stop and frisk* para demonstrar a relação entre padrões amplos de suspeição, filtragem racial e controle judicial. A análise do caso *Floyd v. City of New York* evidencia que a existência abstrata de um padrão jurídico de suspeita não é suficiente para impedir práticas institucionalmente seletivas.

O problema não consiste apenas na manifestação explícita de preconceito. A seleção pode decorrer da incorporação de pressupostos sociais às categorias operacionais utilizadas na atividade policial.

No Brasil, Amparo, Santos e Souza (2024) mostram que a ausência de registros abrangentes sobre abordagens e a coleta incompleta de informações raciais

dificultam determinar quantitativamente quem é abordado, em quais contextos e com quais fundamentos. Essa deficiência informacional também reduz a capacidade institucional de identificar padrões. Se o sistema registra apenas as revistas que resultaram em prisão ou apreensão, torna-se difícil comparar abordagens produtivas e improdutivas e avaliar a distribuição de intervenções entre diferentes grupos.

Sinhoretto e Batitucci (2023) demonstram, com dados de São Paulo e Minas Gerais, tratamento desigual entre públicos brancos e negros em dimensões do policiamento ostensivo. Os autores combinam bases oficiais relativas a prisões em flagrante e mortes decorrentes de intervenção policial com entrevistas realizadas com oficiais.

Os resultados justificam preocupação com os espaços de discricionariedade existentes na construção do suspeito. Não demonstram que cada busca realizada contra pessoa negra tenha motivação racial, mas evidenciam que desigualdades raciais integram o contexto institucional no qual as decisões policiais são tomadas.

O STF enfrentou diretamente a matéria no HC 208.240/SP. O Plenário assentou que a busca pessoal sem mandado precisa estar fundamentada em elementos indiciários objetivos de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou objeto ou papel constitutivo de corpo de delito, não sendo lícito fundamentá-la isoladamente em raça, sexo, orientação sexual, cor da pele ou aparência física (STF, 2024).

No caso concreto, a maioria manteve a condenação por considerar que existiam outras circunstâncias na abordagem. O aspecto mais relevante para a presente pesquisa, porém, encontra-se no parâmetro normativo formulado pelo Tribunal.

Características protegidas pelo princípio da igualdade não podem funcionar como substitutos do requisito legal da fundada suspeita. Significa dizer que características identitárias protegidas não podem assumir autonomamente a função de indício da posse de corpo de delito.

A individualização da suspeita possui, assim, dupla função. A primeira é epistêmica. Exige explicação sobre por que determinada pessoa, naquele momento, estava provavelmente na posse do objeto procurado. A segunda é igualitária. Reduz o espaço para que pertencimento racial, aparência, condição econômica ou local de residência funcionem como atalhos decisórios.

4 USO DA FORÇA: AUTONOMIA ENTRE A LEGALIDADE DA ABORDAGEM E A LEGALIDADE DA EXECUÇÃO

A análise da fundada suspeita responde à pergunta sobre a existência de fundamento para determinada busca. Ela não resolve a questão relativa à maneira pela qual a intervenção pode ser executada.

Essa autonomia precisa ser preservada porque é possível que uma abordagem inicialmente legítima se torne ilícita durante sua execução.

A Lei nº 13.060/2014 estabelece parâmetros para o emprego de instrumentos de menor potencial ofensivo e determina observância aos princípios da legalidade, necessidade, razoabilidade e proporcionalidade (Brasil, 2014).

O Decreto nº 12.341/2024 ampliou e sistematizou essas diretrizes ao estabelecer os princípios da legalidade, precaução, necessidade, proporcionalidade, razoabilidade, responsabilização e não discriminação (Brasil, 2024, art. 2º).

O Decreto determina que as operações sejam planejadas de forma a prevenir ou minimizar a utilização da força; estabelece que recursos de maior intensidade somente devem ser empregados quando os meios menos intensos forem insuficientes; e exige compatibilidade entre o nível da força, a gravidade da ameaça e os objetivos legítimos da intervenção (Brasil, 2024).

Também prioriza comunicação e negociação e qualifica o emprego de arma de fogo como medida de último recurso. O regime normativo adota, portanto, uma lógica de progressividade e necessidade concreta. Não basta afirmar que a pessoa foi legalmente abordada ou que houve resistência em algum momento. É necessário relacionar o tipo e a intensidade da força às circunstâncias efetivamente verificadas.

A Portaria MJSP nº 855/2025 regulamenta o Decreto nº 12.341/2024 e detalha procedimentos relacionados ao uso da força, buscas, algemas, registro das ocorrências e mecanismos de controle (Brasil, 2025). Em matéria de busca pessoal, a regulamentação reforça a exigência de fundamentação e prevê medidas destinadas a reduzir o constrangimento e documentar as circunstâncias da intervenção.

O art. 16, § 2º, relaciona a busca fundada em suspeita à existência de indícios de que a pessoa esteja na posse de armas, objetos ilícitos ou objetos que representem perigo, aproximando o procedimento administrativo da exigência material de individualização já presente no CPP (Brasil, 2025).

A Portaria MJSP nº 1.121/2026 alterou dispositivos da regulamentação de 2025, inclusive aspectos relacionados à documentação e à operacionalização das medidas, sem afastar a necessidade de fundamento material para a intervenção (Brasil, 2026).

Quanto maior a capacidade institucional de documentar as razões da intervenção, a sequência dos acontecimentos e o nível de força empregado, menor a dependência posterior de reconstruções baseadas exclusivamente na memória dos envolvidos.

Registros escritos contemporâneos, câmeras corporais, comunicações operacionais, laudos médicos, fotografias e outros elementos podem atuar tanto na demonstração de abusos quanto na confirmação da regularidade da atuação policial.

5 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR EXCESSO POLICIAL

O art. 37, § 6º, da Constituição da República estabelece que as pessoas jurídicas de direito público e as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado direito de regresso nos casos de dolo ou culpa (Brasil, 1988, art. 37, § 6º).

Nos atos comissivos examinados neste artigo, a responsabilização é construída a partir da identificação da conduta estatal, do dano e do nexo causal, considerada a eventual incidência de circunstâncias juridicamente capazes de afastar ou reduzir a imputação.

A aplicação desse regime às intervenções policiais requer especial atenção porque a existência de dano físico durante uma operação não conduz, isoladamente, à conclusão de ilicitude. Existem situações nas quais algum grau de força pode ser juridicamente admissível.

A Apelação Cível nº 1.0000.24.519865-0/001, julgada pela 6ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais em 25 de março de 2025, ilustra essa separação. O Tribunal reconheceu que o emprego de força era juridicamente possível diante da resistência, mas concluiu que agressões realizadas após a contenção extrapolaram os limites necessários. Houve, por isso, reconhecimento da responsabilidade estatal (TJMG, 2025a).

O caso mostra que resistência e excesso não são categorias reciprocamente excludentes. A ocorrência de resistência pode justificar alguma força e influenciar a

mensuração da reparação, mas não elimina o dever de verificar se os atos posteriores permaneceram necessários.

Situação diferente aparece na Apelação Cível nº 1.0000.25.037299-2/001, julgada pela 3ª Câmara Cível do TJMG em 3 de abril de 2025. O caso envolveu disparo de arma de fogo durante operação policial. A prova examinada pelo Tribunal apontava fuga, desobediência à ordem de parada, avanço em direção ao policial em ambiente estreito e de baixa luminosidade e demais circunstâncias consideradas compatíveis com legítima defesa. A sentença condenatória foi reformada e o pedido indenizatório foi julgado improcedente (TJMG, 2025b).

A comparação entre os dois processos é metodologicamente mais relevante do que a mera reunião de casos de condenação. Ela demonstra que a análise civil não pode partir da premissa de que toda lesão produzida por policial corresponde a abuso. O que diferencia os resultados é a reconstrução jurídica e probatória da dinâmica da ocorrência.

O Tribunal de Justiça de São Paulo também possui decisões nas quais o reconhecimento da responsabilidade foi associado à demonstração de agressões que ultrapassaram a necessidade da intervenção. Na Apelação nº 0006649-30.2011.8.26.0637, exames médicos e de corpo de delito foram considerados compatíveis com a existência de excesso na abordagem, sendo reconhecida indenização por danos morais (TJSP, 2017).

Na Apelação nº 0021138-44.2011.8.26.0032, o TJSP igualmente reconheceu responsabilidade estatal em situação na qual a ocorrência da abordagem e das agressões foi corroborada por prova testemunhal, em oposição à versão que negava a própria intervenção (TJSP, 2016).

No Recurso Inominado nº 0032072-02.2016.8.16.0182, o Tribunal de Justiça do Paraná manteve responsabilização decorrente de lesão provocada por disparo de projétil de impacto controlado durante manifestação de professores, considerando demonstrado excesso na atuação estatal (TJPR, 2017).

Esses julgados não constituem amostra representativa da jurisprudência brasileira. Sua função no desenho desta pesquisa é comparativa: permitem identificar categorias utilizadas pelo Judiciário para reconstruir a intervenção.

6 METODOLOGIA

A pesquisa é qualitativa, bibliográfica e documental, complementada por análise jurisprudencial estruturada.

Não se utiliza a expressão jurimetria para caracterizar o estudo, porque o desenho adotado não possui base amostral que permita estimativas estatísticas sobre a população de decisões judiciais brasileiras.

A jurimetria pode envolver técnicas quantitativas aplicadas ao direito, inclusive análise de grandes bases de decisões, distribuições de resultados, associações entre variáveis e modelos explicativos. Nada impede que estudos jurisprudenciais exploratórios empreguem números. O problema metodológico surge quando um corpus intencional e reduzido é utilizado para formular inferências acerca da frequência de determinado resultado em uma população não observada.

Epstein e King (2002) ressaltam que inferências empíricas dependem da relação entre os dados efetivamente observados e o universo sobre o qual se pretende concluir. A seleção dos casos deve, portanto, limitar o alcance da conclusão.

Por essa razão, a estratégia adotada neste artigo é definida como análise jurisprudencial qualitativa estruturada mediante amostragem teórica intencional.

A seleção é teórica porque os julgados foram escolhidos por sua utilidade para examinar categorias previamente relacionadas ao problema de pesquisa. É intencional porque não resultou de sorteio ou extração exaustiva de todas as decisões existentes em determinado período.

Consequentemente, a pesquisa produz inferências analíticas sobre a estrutura da argumentação dos casos examinados, e não inferências estatísticas sobre a população de julgados brasileiros.

O material analisado foi organizado em quatro conjuntos. O primeiro é normativo e compreende a Constituição Federal, o Código de Processo Penal, a Lei nº 13.060/2014, o Decreto nº 12.341/2024, a Portaria MJSP nº 855/2025 e a Portaria MJSP nº 1.121/2026. O segundo reúne estudos jurídicos e sociojurídicos sobre fundada suspeita, filtragem racial, seleção policial, pesquisa empírica e controle judicial. O terceiro reúne precedentes dos tribunais superiores selecionados em razão de sua importância para a delimitação dos fundamentos da busca e da rastreabilidade da intervenção: RHC 158.580/BA, HC 877.943/MS, HC 208.240/SP, HC 598.051/SP e RE 603.616/RO. O quarto conjunto contém decisões cíveis escolhidas para permitir comparação entre reconhecimento e afastamento da responsabilidade estatal.

Quadro 1 - Decisões utilizadas na análise qualitativa.

Processo	Tribunal	Eixo analítico	Resultado ou contribuição
RHC 158.580/BA	STJ	Busca pessoal	Ausência de fundada suspeita; atitude suspeita genérica insuficiente
HC 877.943/MS	STJ	Busca pessoal	Fuga repentina pode fundamentar busca; narrativa policial sujeita a especial escrutínio
HC 208.240/SP	STF	Perfilamento discriminatório	Características pessoais protegidas não podem, isoladamente, justificar busca
HC 598.051/SP	STJ	Rastreabilidade probatória	Relevância da documentação e do ônus estatal de demonstrar a legitimidade de intervenção domiciliar
RE 603.616/RO, Tema 280	STF	Justificação da intervenção	Exigência de razões justificáveis posteriormente para ingresso domiciliar sem mandado
Ap. 1.0000.24.519865-0/001	TJMG	Excesso de força	Responsabilidade reconhecida diante de força superior à necessária
Ap. 1.0000.25.037299-2/001	TJMG	Uso da força	Responsabilidade afastada diante das circunstâncias consideradas justificadoras da reação
Ap. 0006649-30.2011.8.26.0637	TJSP	Excesso de força	Responsabilidade reconhecida; lesões corroboradas por documentação médica
Ap. 0021138-44.2011.8.26.0032	TJSP	Abordagem e agressão	Responsabilidade reconhecida com apoio em testemunhos e demais elementos
RI 0032072-02.2016.8.16.0182	TJPR	Instrumento de menor potencial ofensivo	Responsabilidade reconhecida por excesso em emprego de projétil de impacto controlado

Fonte: elaboração dos autores.

Os casos foram escolhidos para maximizar contraste analítico entre diferentes problemas jurídicos, fundamentos probatórios e resultados.

A unidade de análise adotada na pesquisa é a decisão judicial. Para permitir uma comparação estruturada entre os casos, foram observadas categorias específicas: tipo de intervenção estatal; fundamento alegado para a abordagem ou busca; circunstâncias anteriores à intervenção; utilização ou não de força; espécie e intensidade da força descrita; existência de resistência, tentativa de fuga ou ameaça; elementos probatórios empregados na reconstrução do fato; resultado judicial; fundamento determinante para reconhecer ou afastar a ilegalidade; e, nos processos cíveis, a presença de conduta, dano e nexo causal.

Essas categorias não foram convertidas em variáveis estatísticas, uma vez que o tamanho e a forma de seleção do corpus não autorizam análise quantitativa inferencial. A codificação, portanto, tem como finalidade principal a organização sistemática das informações e a comparação entre os casos, permitindo identificar padrões e diferenças relevantes sem incorrer em generalizações estatísticas indevidas.

7 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A jurisprudência mostra que não há uma lista fechada de comportamentos que caracterizem fundada suspeita. Expressões genéricas, como “nervosismo” ou “atitude suspeita”, não bastam isoladamente. No HC 877.943/MS, por exemplo, a fuga repentina diante da presença policial foi considerada circunstância relevante, desde que contextualizada. O policial deve indicar fatos concretos observados e explicar por que eles justificariam a busca, sendo insuficiente basear-se apenas em intuição ou experiência profissional.

Outro ponto importante é a necessidade de comprovar a ocorrência da circunstância alegada. Depoimentos policiais podem servir como prova, mas precisam ser avaliados quanto à coerência e compatibilidade com outros elementos. O STF, no HC 208.240/SP, acrescentou a dimensão da igualdade, afirmando que características como raça, cor da pele, aparência física, sexo ou orientação sexual não podem fundamentar a medida, evitando práticas discriminatórias.

As decisões cíveis analisadas mostram que uma intervenção legítima pode se tornar ilícita pela forma de execução. Em um caso, o TJMG reconheceu excesso de

força e determinou indenização; em outro, considerou que a reação do abordado justificava a atuação defensiva do policial. Isso demonstra que a fundada suspeita não autoriza qualquer forma de abordagem e que a responsabilidade civil depende da análise de conduta, dano e nexo causal.

A irregularidade na busca pessoal não gera automaticamente todas as consequências jurídicas possíveis. No processo penal, pode invalidar a prova; no civil, a indenização exige a verificação dos pressupostos da responsabilidade estatal. Assim, é preciso separar três dimensões: ausência de fundamento para a intervenção, abuso na execução e responsabilidade pelos danos. Essa distinção evita conclusões automáticas e simplistas.

Os tribunais utilizam diferentes tipos de prova para reconstruir os fatos, como documentos médicos, fotografias, testemunhos e registros administrativos. Embora não seja possível afirmar que determinado tipo de prova aumente a chance de condenação, esses elementos ajudam a decidir entre versões divergentes. Registros audiovisuais e câmeras corporais também podem auxiliar, ainda que não haja evidência de impacto direto nas condenações.

Por fim, o controle judicial pode ser organizado em etapas: identificar a medida realizada, verificar o fundamento existente, comprovar sua ocorrência, analisar a forma de execução e definir as consequências jurídicas. Essa sequência permite separar problemas distintos e evita que a solução de uma questão seja usada para resolver automaticamente as demais. Os resultados da pesquisa, contudo, são qualitativos e não permitem generalizações estatísticas sobre a jurisprudência brasileira, servindo principalmente para identificar argumentos recorrentes e categorias de análise para estudos futuros.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida demonstrou que o controle judicial das intervenções policiais exige a separação entre momentos distintos da atuação estatal. A existência de fundamento para iniciar uma abordagem, a forma de execução da medida e as consequências jurídicas decorrentes de eventual excesso constituem problemas relacionados, mas não equivalentes.

No plano penal-probatório, a validade da busca pessoal depende da existência de fundada suspeita construída antes da intervenção, vinculada ao objeto previsto no art. 244 do Código de Processo Penal e sustentada por elementos externos capazes de permitir controle posterior. A exigência de objetivação não elimina a avaliação

profissional do agente policial, mas impede que percepções subjetivas, fórmulas genéricas ou justificativas construídas após o resultado da diligência substituam a demonstração das circunstâncias concretas que motivaram a medida.

A pesquisa também evidenciou que a discricionariedade policial não pode ser compreendida como espaço de decisão imune ao controle jurídico. A experiência profissional possui relevância operacional, mas sua legitimidade depende da possibilidade de reconstrução racional da decisão tomada. Quanto mais abstratos forem os critérios utilizados para justificar a intervenção, maior o risco de que características pessoais, territoriais ou sociais assumam função indevida na seleção dos indivíduos submetidos ao poder coercitivo estatal.

Nesse aspecto, a objetivação da fundada suspeita possui também uma dimensão igualitária. O controle jurídico não se limita a verificar se existia alguma razão para a abordagem, mas exige examinar se os elementos empregados correspondem efetivamente a fatos relacionados ao objeto da busca ou se reproduzem categorias genéricas capazes de produzir tratamento desigual. A individualização da suspeita funciona, portanto, simultaneamente como requisito probatório e como mecanismo de proteção contra práticas discriminatórias.

No plano da execução da intervenção, verificou-se que a existência de fundamento inicial para a abordagem não autoriza automaticamente qualquer intensidade de força. A legalidade da atuação policial depende da análise autônoma da necessidade, proporcionalidade e adequação dos meios empregados diante das circunstâncias concretas. Assim, uma intervenção inicialmente legítima pode gerar responsabilidade estatal quando ultrapassa os limites necessários para atingir finalidade juridicamente autorizada.

A análise das decisões cíveis demonstrou ainda que a reconstrução judicial dos fatos depende da qualidade do conjunto probatório disponível. Registros administrativos, documentos médicos, imagens, testemunhos e demais elementos contemporâneos à ocorrência não funcionam apenas como instrumentos de responsabilização, mas também como meios de verificação da regularidade da atuação policial.

A principal contribuição do artigo consiste, portanto, em propor uma compreensão integrada do controle da atividade policial a partir de três dimensões complementares: a justificação antecedente da intervenção, a proporcionalidade da execução e a rastreabilidade probatória dos acontecimentos. Esse modelo permite avaliar a atuação estatal sem recorrer a presunções automáticas de ilegalidade ou

legitimidade, concentrando a análise na reconstrução objetiva das circunstâncias do caso concreto.

A pesquisa possui limitações próprias de uma análise jurisprudencial qualitativa, pois o corpus selecionado não permite estabelecer padrões estatísticos sobre a totalidade das abordagens policiais no Brasil. As conclusões apresentadas possuem natureza analítica e buscam identificar categorias utilizadas pelos tribunais para controlar decisões policiais e avaliar eventuais excessos.

O exercício juridicamente controlável do poder policial não exige a eliminação da discricionariedade operacional, mas sua transformação em decisão explicável. A eficiência da segurança pública, em um Estado constitucional, não se mede apenas pelos resultados obtidos, mas também pela capacidade institucional de realizar intervenções justificadas, proporcionais, não discriminatórias e passíveis de verificação posterior.

REFERÊNCIAS

AMPARO, Thiago de Souza; SANTOS, Amanda Laysi Pimentel dos; SOUZA, Mayara Silva de. O problema da "fundada suspeita" no Brasil: impasses metodológicos e possibilidades de pesquisa. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 3, e69904, 2024. Disponível em: https://doi.org/10.1590/2179-8966/2023/69904. Acesso em: 2 set. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 set. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 12.341, de 23 de dezembro de 2024**. Regulamenta a Lei nº 13.060, de 22 de dezembro de 2014, para disciplinar o uso da força e dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelos profissionais de segurança pública. Brasília, DF, 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal**. Rio de Janeiro, 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 2 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.060, de 22 de dezembro de 2014**. Disciplina o uso dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública em todo o território nacional. Brasília, DF, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13060.htm. Acesso em: 2 set. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria MJSP nº 855, de 17 de janeiro de 2025**. Regulamenta o Decreto nº 12.341, de 23 de dezembro de 2024, e estabelece diretrizes sobre o uso da força pelos profissionais de segurança pública. Brasília, DF, 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria MJSP nº 1.121, de 6 de janeiro de 2026**. Altera a Portaria MJSP nº 855, de 17 de janeiro de 2025. Brasília, DF, 2026.

CRUZ, Rogério Schietti; KNIJNIK, Danilo. Encontros da polícia com o indivíduo e juízo de fundada suspeita na jurisprudência americana e brasileira: a convergência de *Terry v. Ohio* com o RHC nº 158.580/BA e o HC nº 598.051/SP. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, n. 204, p. 361-404, 2024.

DANGELMAIER, T. Doing discretion – authority, ambiguity and control in German traffic stops. **Policing and Society,** v. 36, p. 106-121, 2025. DOI: 10.1080/10439463.2025.2519283. Disponível em: https://doi.org/10.1080/10439463.2025.2519283. Acesso em: 2 set. 2026.

DUNHAM, Roger; ALPERT, Geoffrey; STROSHINE, Meghan; BENNETT, Katherine. Transforming citizens into suspects: factors that influence the formation of police suspicion. **Police Quarterly,** v. 8, p. 366-393, 2005. DOI: 10.1177/1098611105274539. Disponível em: https://doi.org/10.1177/1098611105274539. Acesso em: 2 set. 2026.

EPP, Charles R.; MAYNARD-MOODY, Steven; HAIDER-MARKEL, Donald P. Beyond profiling: the institutional sources of racial disparities in policing. **Public Administration Review,** v. 77, p. 168-178, 2017. DOI: 10.1111/puar.12702. Disponível em: https://doi.org/10.1111/puar.12702. Acesso em: 2 set. 2026.

EPSTEIN, Lee; KING, Gary. The Rules of Inference. **University of Chicago Law Review**, Chicago, v. 69, p. 1-209, 2002.

FAGAN, Jeffrey; GELLER, Amanda. Following the script: narratives of suspicion in Terry stops in street policing. **University of Chicago Law Review**, v. 82, p. 51-88, 2014. DOI: 10.7916/d8jw8dzh. Disponível em: https://doi.org/10.7916/d8jw8dzh. Acesso em: 2 set. 2026.

FUSSEY, Pete; DAVIES, Bethan; INNES, Martin. "Assisted" facial recognition and the reinvention of suspicion and discretion in digital policing. **The British Journal of Criminology,** 2020. DOI: 10.1093/bjc/azaa068. Disponível em: https://doi.org/10.1093/bjc/azaa068. Acesso em: 2 set. 2026.

JOH, Elizabeth E. The new surveillance discretion: automated suspicion, big data, and policing. **Social Science Research Network,** 2015. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2550167. Acesso em: 2 set. 2026.

NEIL, Roland; LEGEWIE, Joscha. Policing neighborhood boundaries and the racialized social control of spaces. *Law & Society Review*, 2024. DOI: 10.1017/lsr.2024.6. Disponível em: https://doi.org/10.1017/lsr.2024.6. Acesso em: 2 set. 2026.

QUINTON, Paul. The formation of suspicions: police stop and search practices in England and Wales. **Policing and Society,** v. 21, p. 357-368, 2011. DOI: 10.1080/10439463.2011.610193. Disponível em: https://doi.org/10.1080/10439463.2011.610193. Acesso em: 2 set. 2026.

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da. Abordagem, busca pessoal e tirocínio policial: o que leva à "fundada suspeita"? **Revista do Instituto Brasileiro de Segurança Pública**, v. 6, n. 14, p. 9-20, 2023. DOI: 10.36776/ribsp.v6i14.197. Disponível em: https://doi.org/10.36776/ribsp.v6i14.197 . Acesso em: 2 set. 2026.

SINHORETTO, Jacqueline; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. Policiamento ostensivo e desigualdades em São Paulo e Minas Gerais. **Caderno CRH**, Salvador, v. 36, p. 1-16, 2023. DOI: 10.9771/ccrh.v36i0.42433. Disponível em: https://doi.org/10.9771/ccrh.v36i0.42433. Acesso em: 2 set. 2026.

STEVENS, Alex et al. Cascading constraint and subsidiary discretion: perspectives on police discretion from police-led drug diversion and stop and search in England. **The British Journal of Criminology,**

2025. DOI: 10.1093/bjc/azaf050. Disponível em: https://doi.org/10.1093/bjc/azaf050. Acesso em: 2 set. 2026.

STROSHINE, Meghan S.; ALPERT, Geoffrey; DUNHAM, Roger. The influence of "working rules" on police suspicion and discretionary decision making. **Police Quarterly,** v. 11, p. 315-337, 2008. DOI: 10.1177/1098611107313029. Disponível em: https://doi.org/10.1177/1098611107313029. Acesso em: 2 set. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Habeas Corpus nº 598.051/SP**. Sexta Turma. Relator: Ministro Rogerio Schietti Cruz. Julgado em 2 mar. 2021. DJe 15 mar. 2021.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Habeas Corpus nº 877.943/MS**. Terceira Seção. Relator: Ministro Rogerio Schietti Cruz. Julgado em 18 abr. 2024. DJe 15 maio 2024.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Recurso em Habeas Corpus nº 158.580/BA**. Sexta Turma. Relator: Ministro Rogerio Schietti Cruz. Julgado em 19 abr. 2022. DJe 25 abr. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Habeas Corpus nº 208.240/SP**. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Edson Fachin. Julgado em 11 abr. 2024. DJe 28 jun. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário nº 603.616/RO. Tema 280 da repercussão geral**. Tribunal Pleno. Julgado em 5 nov. 2015.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. **Apelação Cível nº 1.0000.24.519865-0/001**. 6ª Câmara Cível. Relatora: Desembargadora Sandra Fonseca. Julgado em 25 mar. 2025. Publicado em 27 mar. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. **Apelação Cível nº 1.0000.25.037299-2/001**. 3ª Câmara Cível. Relator: Desembargador Jair Varão. Julgado em 3 abr. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **Apelação nº 0006649-30.2011.8.26.0637**. 11ª Câmara Extraordinária de Direito Público.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **Apelação nº 0021138-44.2011.8.26.0032**. 1ª Câmara Extraordinária de Direito Público.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ. **Recurso Inominado nº 0032072-02.2016.8.16.0182**. 4ª Turma Recursal. Relatora: Renata Ribeiro Bau. Julgado em 20 nov. 2017.

UNITED STATES SUPREME COURT. **Terry v. Ohio**, 392 U.S. 1, 1968.

WANDERLEY, Gisela Aguiar. Abordagem policial sob suspeita: filtragem racial na "stop and frisk" e controle judicial das práticas policiais a partir dos casos *Terry v. Ohio* e *Floyd v. City of New York*. **Revista de Criminologias e Políticas Criminais**, v. 2, n. 1, p. 112-134, 2016. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2526-0065/2016.v2i1.291. Disponível em: https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2526-0065/2016.v2i1.291. Acesso em: 2 set. 2026.