

PARECER

Indicação nº 059/2025

Indicante: Paulo Castro - Projeto de Lei 3890/2020

**Pareceristas: Maiquel Ângelo Dezordi; Fernanda Analú Marcolla e Anelise Assumpção
Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB)**

EMENTA

Análise jurídica, constitucional, social e criminológica do Projeto de Lei 3890/2020, de autoria do Deputado Rui Falcão, que institui o Estatuto da Vítima, parecer pela rejeição da proposta legislativa.

INTRODUÇÃO

O Projeto de Lei nº 3.890/2020, de autoria do Deputado Rui Falcão, propõe a instituição do Estatuto da Vítima, com o objetivo de estabelecer normas gerais voltadas ao reconhecimento, à proteção e ao apoio às vítimas de crimes, desastres naturais, pandemias e calamidades públicas (Brasil, 2020). Segundo a justificativa apresentada, busca-se superar a lógica tradicional do processo penal, historicamente centrada na relação entre Estado e ofensor, para conferir centralidade à vítima enquanto sujeito de direitos.

A proposição adota um conceito abrangente de vítima, que engloba não apenas a vítima direta, mas também vítimas indiretas, como familiares ou pessoas próximas, e vítimas coletivas, representadas pela sociedade ou por grupos sociais atingidos. Reconhece, ainda, a condição de especial vulnerabilidade em função de fatores como idade, saúde, deficiência, gênero ou gravidade do trauma. *In verbis*:

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto da Vítima e altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010.

Art. 2º Fica instituído o Estatuto da Vítima, destinado às vítimas de infrações penais, de atos infracionais, de calamidades públicas, de desastres e de epidemias, independentemente de sua nacionalidade e vulnerabilidade individual ou social.

Parágrafo único. As disposições desta Lei aplicam-se às vítimas indiretas no caso de morte ou de desaparecimento diretamente causados por infração penal, por ato infracional, por calamidade pública, por desastre ou por epidemia, a menos que sejam as responsáveis pelos fatos.

Art. 3º Para fins de aplicação desta Lei, consideram-se:

- I – vítima: pessoa natural que tenha sofrido dano físico, psicológico, moral, material, institucional e sexual diretamente decorrente da prática de infração penal, do ato infracional, da calamidade pública, do desastre ou da epidemia;
- II – vítima indireta: pessoa natural que mantinha com a vítima relação de afeto ou de parentesco até o terceiro grau, desde que com ela convivesse, estivesse aos seus cuidados ou dela dependesse economicamente;
- III – vítima de especial vulnerabilidade: vítima em situação de especial fragilidade em razão de idade, sexo, raça, estado de saúde ou deficiência, bem como em razão de o tipo, o grau e a duração da vitimização terem provocado lesões com consequências graves no seu equilíbrio psicológico ou nas condições de sua integração social, que requer necessidades específicas de proteção;
- IV – justiça restaurativa: conjunto ordenado e sistêmico de princípios, de métodos, de técnicas e de atividades próprias, que pode ser aplicado preventivamente, com vistas à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, ou após a infração penal ou ato infracional, com o objetivo de restaurar e encorajar o infrator a responsabilizar-se pelos danos causados a outra pessoa ou comunidade e a repará-los.

Parágrafo único. As vítimas de calamidade pública e de desastre equiparam-se às vítimas de especial vulnerabilidade.

Art. 4º As disposições desta Lei são aplicáveis sem prejuízo dos direitos e deveres das vítimas previstos em outras leis específicas.

Art. 5º O poder público deve garantir que todas as vítimas sejam reconhecidas e tratadas com respeito, zelo, profissionalismo e de forma personalizada em todos os contatos estabelecidos com os serviços de apoio às vítimas ou de justiça restaurativa ou com as autoridades competentes que atuem em investigações, em processos e em execuções penais ou, ainda, perante as entidades integrantes do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Sistema Único de Assistência Social (Suas).

Art. 6º Na aplicação desta Lei, caso a vítima seja criança ou adolescente, o poder público deve assegurar que o seu superior interesse constitua preocupação primordial e seja avaliado de forma personalizada, prevalecendo sempre abordagem sensível à vítima, que tenha em conta sua idade, maturidade, pontos de vista, necessidades e preocupações (Brasil, 2020).

Entre os direitos fundamentais previstos, o Estatuto da Vítima, em seus arts. 7º a 40, contempla o direito à informação, ao apoio e à assistência integral, à reparação dos danos sofridos, à proteção contra a revitimização, bem como ao tratamento digno, respeitoso e não discriminatório em todas as fases do processo penal e fora dele (Brasil, 2020). O texto dedica especial atenção à vitimização secundária, determinando que os depoimentos sejam colhidos em ambientes seguros, devidamente gravados em mídia digital, de modo a evitar repetições desnecessárias e questionamentos ofensivos. Prevê, ainda, a garantia de que a vítima não seja exposta publicamente, nem tenha sua identidade revelada, sobretudo em situações de especial vulnerabilidade.

Outro ponto relevante é a previsão de práticas restaurativas, como a mediação e o diálogo entre vítima e ofensor, desde que realizados com segurança, consentimento e sob supervisão do Ministério Público. De acordo com a justificativa do PL, tais práticas têm por

objetivo reparar danos simbólicos, reduzir tensões sociais e promover soluções que não se limitem à lógica punitiva.

O projeto também assegura à vítima acesso a serviços públicos essenciais, incluindo atendimento médico, psicológico, social e jurídico, além de prever apoio financeiro e ressarcimento de despesas relacionadas ao fato traumático, com prioridade para a restituição de bens apreendidos indevidamente. No que se refere à participação processual, o Estatuto fortalece o papel da vítima ao lhe garantir o direito de ser ouvida, apresentar informações, acompanhar a tramitação e ser comunicada sobre decisões relevantes, como a soltura ou progressão de regime do acusado.

Na justificativa apresentada, o autor do PL enfatiza a necessidade de superar o paradigma tradicional, centrado na relação entre Estado e ofensor, e reconhecer a vítima como sujeito de direitos em sua dignidade. Defende, assim, que o Estatuto transcenda a esfera meramente processual penal, abarcando também dimensões sociais e de saúde, de modo a oferecer respostas amplas e integradas às vítimas de crimes, pandemias, guerras e calamidades públicas.

Nessa perspectiva, busca-se fomentar práticas de desvitimização, reduzir traumas e consolidar um catálogo de direitos que garanta proteção, apoio e participação efetiva, articulando-se com serviços públicos essenciais e promovendo solidariedade social. O autor sustenta que o Estatuto representa um marco regulatório inédito ao sistematizar os direitos das vítimas e reconhecer tanto vítimas diretas quanto indiretas e coletivas, com ênfase em medidas de proteção integral em casos de violência psicológica, sexual, de gênero e contra crianças e adolescentes, além de situações de calamidade pública. A proposta aposta, ainda, na atuação interinstitucional, envolvendo órgãos públicos, sistema de justiça, profissionais da saúde e sociedade civil, como forma de assegurar tratamento humano, individualizado e não discriminatório, em consonância com os valores da ordem social e do Estado Democrático de Direito.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE O TEMA

Ao completar 182 anos de fundação, o Instituto dos Advogados Brasileiros reafirma, em sua trajetória histórica, o compromisso com a defesa do pacto federativo, republicano e democrático, bem como com a proteção dos direitos fundamentais e dos direitos humanos.

Nesse percurso, destaca-se a atenção voltada a grupos vulnerabilizados e a indivíduos politicamente fragilizados, que demandam proteção diferenciada para a efetiva garantia de sua cidadania.

É nesse cenário que se insere a análise do Projeto de Lei nº 3.890/2020 (Brasil, 2020), de autoria do Deputado Rui Falcão, atualmente em tramitação no Senado Federal, que propõe a criação do denominado Estatuto da Vítima. A iniciativa apresenta o mérito de recolocar a vítima no centro das preocupações jurídicas e sociais, reconhecendo-a como sujeito de direitos, em contraposição ao modelo processual tradicional, historicamente concentrado na relação entre Estado e acusado.

O texto legislativo busca adotar um conceito abrangente de vítima, incluindo vítimas diretas, indiretas e coletivas, além de prever proteção especial em situações de vulnerabilidade, como idade, deficiência, saúde, gênero e gravidade do trauma. A proposta também procura sistematizar direitos fundamentais, como acesso à informação, à reparação integral e a um tratamento digno e respeitoso em todas as fases do processo penal. Além disso, prevê medidas voltadas à prevenção da revitimização, bem como o incentivo a práticas restaurativas e de apoio psicossocial.

Essa perspectiva acompanha uma tendência internacional de fortalecimento da posição da vítima no processo penal, como já reconhecido em documentos internacionais, a exemplo da Declaração da ONU sobre Princípios Fundamentais de Justiça para Vítimas de Crimes e Abuso de Poder (ONU, 1985). No Brasil, também se articula com avanços legislativos recentes, como a Lei Maria da Penha (Brasil, 2006), a Lei do Feminicídio (Brasil, 2015) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (Brasil, 1990), que conferiram centralidade à proteção de vítimas em contextos específicos de vulnerabilidade.

Assim, o PL nº 3.890/2020 se insere em um movimento mais amplo de reconhecimento da vítima como sujeito de direitos, propondo-se a sistematizar garantias e consolidar mecanismos de proteção (Brasil, 2020). Trata-se, portanto, de um projeto que abre espaço para importantes reflexões sobre as influências do populismo penal e a posição da vítima no processo penal brasileiro e sobre os desafios de conciliar essa centralidade com os princípios constitucionais que orientam o Estado Democrático de direito.

Esse parecer se ocupa, portanto, desta temática.

2 ANÁLISE CRÍTICA

O presente parecer tem por objeto a análise crítica do Projeto de Lei nº 3.890/2020 (Brasil, 2020), atualmente em tramitação no Senado Federal, que propõe a instituição do Estatuto da Vítima no ordenamento jurídico brasileiro. Preliminarmente, cumpre salientar que, no âmbito do Estado Democrático de Direito, a justiça deve ser orientada pelo equilíbrio entre direitos fundamentais, assegurando tanto as garantias da vítima quanto as do acusado, especialmente a presunção de inocência, o contraditório e a ampla defesa, que constituem pilares constitucionais inegociáveis.

Embora o projeto tenha o mérito de recolocar a vítima no centro das preocupações jurídicas e sociais, reconhecendo-a como sujeito de direitos, sua redação apresenta graves fragilidades. Ao ampliar prerrogativas da vítima de forma desproporcional e sem salvaguardas adequadas, o PL corre o risco de produzir desequilíbrio processual, uma vez que, em determinadas situações, a vítima pode ter acesso privilegiado a provas e decisões, enquanto o acusado pode ver suas garantias reduzidas. Tal cenário afronta, inclusive, o Estatuto da Advocacia (Brasil, 1994), que protege a prerrogativa de defesa técnica.

Diversos autores da criminologia crítica já advertiram para os perigos de uma centralidade exacerbada da vítima no processo penal. Zaffaroni (2001), na obra “Em busca das penas perdidas”, alerta para o risco de expansão do poder punitivo do Estado sob o pretexto de atender expectativas sociais de justiça. Baratta (2002), por sua vez, observa que a utilização simbólica da vítima frequentemente serve para legitimar práticas repressivas e seletivas, promovendo a privatização dos conflitos e desviando o debate das causas estruturais da criminalidade. Christie (2022) introduziu a noção da “vítima ideal”, apontando que a elevação da vítima a um papel central pode reforçar estereótipos sociais, invisibilizando vítimas “ilegítimas” - jovens negros, pessoas em situação de rua, mulheres encarceradas e demais grupos historicamente marginalizados.

Além disso, a literatura contemporânea reforça que legislações como a proposta se inserem em uma lógica de populismo penal e de direito penal simbólico. Pratt (2007) descreve como a vítima é transformada em “voz do povo”, mobilizando emoções coletivas para legitimar políticas criminais punitivistas. Nesse mesmo sentido, Sánchez (2020) adverte que o protagonismo conferido à vítima tem sido instrumentalizado por agentes políticos e pela mídia, que, em nome da proteção, acabam reforçando um sistema penal anacrônico e seletivo, frequentemente em detrimento de princípios fundamentais como a culpabilidade, a proporcionalidade e a ressocialização. Para Sánchez (2020, p. 165) “uma política criminal

ancorada exclusivamente nos direitos das vítimas conduz, inevitavelmente, a um sistema perverso e anacrônico”.

A preocupação aqui exposta não é negar a relevância da vítima no processo penal, mas alertar que seu protagonismo não pode se converter em justificativa para a flexibilização de garantias constitucionais. A criminologia crítica ensina que a centralidade da vítima, quando não acompanhada de políticas de enfrentamento às causas estruturais da criminalidade - como desigualdade, racismo, exclusão social e violência institucional -, acaba apenas reforçando seletividades históricas. Nesse cenário, de acordo com Garland (2005), os clamores sociais por endurecimento das penas não podem ser confundidos com verdadeira democracia, já que a justiça penal não se limita a satisfazer desejos de vingança, mas deve garantir equilíbrio e racionalidade no exercício do poder punitivo.

Em síntese, o PL nº 3.890/2020 (Brasil, 2020), ao invés de promover uma justiça restaurativa e equilibrada, abre espaço para a instrumentalização da vítima em prol de um discurso punitivista e populista. O risco é claro: ao ampliar prerrogativas sem considerar os limites constitucionais e a seletividade do sistema penal brasileiro, o Estatuto da Vítima corre o perigo de legitimar práticas simbólicas, enfraquecer garantias processuais e comprometer a própria lógica do Estado Democrático de Direito.

Diante do exposto, para além dessas questões preliminares que dizem respeito à dimensão mais ampla relacionada à criação de um Estatuto da Vítima no Brasil, passa-se, na sequência, à análise crítica de dispositivos pontuais do Projeto de Lei que merecem especial atenção.

2.1 Artigo 2º - Conceito genérico de vítima sem interseccionalidade

Art. 2. Fica instituído o Estatuto da Vítima, destinado às vítimas de infrações penais, de atos infracionais, de calamidades públicas, de desastres e de epidemias, independentemente de sua nacionalidade e vulnerabilidade individual ou social.
Parágrafo único. As disposições desta Lei aplicam-se às vítimas indiretas no caso de morte ou de desaparecimento diretamente causados por infração penal, por ato infracional, por calamidade pública, por desastre ou por epidemia, a menos que sejam as responsáveis pelos fatos (Brasil, 2020).

A redação do art. 2º revela um viés universalista e excessivamente abstrato, que ignora a forma desigual como a vitimização se distribui na sociedade brasileira. Tal formulação parte de uma noção formal de igualdade, mas não considera que fatores estruturais, como raça, gênero, classe, território, orientação sexual e identidade de gênero, atravessam a experiência

da violência (Collins, 2022). Na prática, isso resulta na invisibilização dos grupos mais atingidos pela criminalização e pela violência institucional, conforme reiteradamente demonstrado pelas estatísticas do Anuário Brasileiro de Segurança Pública¹ (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025).

Do ponto de vista teórico, Christie (2022) problematiza a construção do “ideal de vítima”: a figura inocente, passiva e moralmente irrepreensível, socialmente aceita como merecedora de proteção. Esse conceito, ao mesmo tempo em que legitima a criação de legislações simbólicas, exclui pessoas negras, pobres, periféricas, indígenas, LGBTQIAPN+, usuários de drogas e pessoas privadas de liberdade, que frequentemente não são reconhecidas como “vítimas legítimas”, mas sim como corresponsáveis por sua própria vitimização. Baratta (2002), em linha semelhante, alerta para a utilização seletiva da figura da vítima como instrumento legitimador de políticas repressivas, abrindo espaço para um processo de “privatização dos conflitos” que amplia o poder punitivo do Estado em detrimento de soluções democráticas.

Sob a lente da interseccionalidade², a crítica torna-se ainda mais evidente: múltiplos eixos de opressão - racismo, sexismo, LGBTfobia, capacitismo e desigualdade de classe - interagem de modo a produzir diferentes níveis de vulnerabilidade e exclusão (Collins, 2022). O Estatuto (Brasil, 2020), ao não reconhecer explicitamente essas dimensões, incorre no risco de reproduzir as desigualdades que afirma combater, comprometendo sua efetividade como

¹ Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2025), os grupos mais atingidos pela violência no Brasil são:

a) Homens jovens negros: em 2024, 91,1% das vítimas de mortes violentas intencionais eram homens, 79% eram negros e 48,5% tinham até 29 anos. A maioria (73,8%) morreu por arma de fogo e 57,6% em via pública.

b) Mulheres: a violência de gênero permanece grave. Em 2024, houve 1.492 vítimas de feminicídio, sendo 63,6% negras, 70,5% com idades entre 18 e 44 anos. Em 64,3% dos casos, a morte ocorreu dentro de casa, e 97% foram assassinadas por homens, geralmente companheiros ou ex-companheiros.

c) Crianças e adolescentes: o país registrou 2.356 mortes violentas intencionais de 0 a 17 anos em 2024. Os adolescentes (12 a 17 anos) foram os mais afetados, respondendo por 89% dos casos (2.103 mortes). Entre eles, 19,2% das mortes decorreram de intervenção policial, e em 87,3% dos casos o instrumento foi arma de fogo.

d) População LGBTQIAPN+: há registro crescente de lesões corporais, homicídios e estupro contra pessoas LGBTQI+, ainda com forte subnotificação, revelando a persistência da violência motivada por preconceito.

² Kimberlé Crenshaw (1991; 2002) propõe o conceito de interseccionalidade para explicar como diferentes sistemas de discriminação (como gênero, raça, classe, etnia, nacionalidade, deficiência, entre outros) se entrelaçam e se sobrepõem, criando formas complexas e dinâmicas de desigualdade. A autora salienta que as experiências sociais, especialmente de grupos marginalizados, são sempre multidimensionais e não podem ser compreendidas por eixos isolados de opressão. Para que análises e políticas antidiscriminatórias sejam eficazes e inclusivas, Crenshaw defende que elas devem partir das experiências daqueles que ocupam as posições mais vulneráveis dentro dos grupos discriminados. Além disso, a interseccionalidade deve ser usada de forma contextual e histórica, como uma ferramenta de análise “de baixo para cima”, atenta às realidades locais e à combinação específica de desigualdades em cada situação.

política pública e contrariando os compromissos internacionais do Brasil em matéria de direitos humanos.

Do ponto de vista normativo, a ausência de menção a vítimas de violência institucional e estrutural, como aquelas atingidas pela letalidade policial³, pela tortura em estabelecimentos prisionais ou pela negligência em políticas de saúde e assistência social, fragiliza a aderência do Estatuto a princípios constitucionais centrais, como a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, Brasil, 1988), a igualdade substancial (art. 5º, caput, Brasil, 1988) e a vedação à discriminação. Ademais, contraria compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1985) e a Convenção Interamericana contra o Racismo e Formas Conexas de Intolerância (2013). Nessa perspectiva, segundo Cançado Trindade (2006), a universalidade dos direitos humanos não pode ser reduzida a uma formalidade abstrata, mas deve traduzir-se em mecanismos concretos de proteção às populações mais vulnerabilizadas.

Assim, ao invés de assegurar uma tutela efetiva, a atual redação do art. 2º reforça seletividades e limita o alcance do Estatuto (Brasil, 2020). A ausência de um recorte interseccional e de uma previsão explícita de proteção às vítimas de violência estatal e estrutural cria uma norma programática e simbólica, incapaz de enfrentar os problemas que pretende resolver. Para que o Estatuto seja legítimo e constitucionalmente adequado, é imprescindível reformular sua redação, de modo a explicitar a proteção de grupos sistematicamente vulnerabilizados e assegurar coerência com os parâmetros constitucionais e internacionais de direitos humanos.

2.2 Artigo 3º - Interseccionalidade e salvaguardas relacionadas à Justiça Restaurativa

Art. 3º Para fins de aplicação desta Lei, consideram-se:

I – vítima: pessoa natural que tenha sofrido dano físico, psicológico, moral, material, institucional e sexual diretamente decorrente da prática de infração penal, do ato infracional, da calamidade pública, do desastre ou da epidemia;

II – vítima indireta: pessoa natural que mantinha com a vítima relação de afeto ou de parentesco até o terceiro grau, desde que com ela convivesse, estivesse aos seus cuidados ou dela dependesse economicamente;

³ De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025, em 2024 foram registradas 6.243 mortes decorrentes de intervenções policiais no Brasil, o que equivale a mais de 17 pessoas mortas por dia por agentes do Estado. Embora o número represente uma redução de 2,7% em comparação com 2023, ainda corresponde a aproximadamente 14% de todas as mortes violentas intencionais ocorridas no país. Os dados também revelam disparidades regionais, como no Estado de São Paulo, que apresentou crescimento expressivo: de 504 mortes em 2023 para 813 em 2024, um aumento de 61,3% (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025).

III – vítima de especial vulnerabilidade: vítima em situação de especial fragilidade em razão de idade, sexo, raça, estado de saúde ou deficiência, bem como em razão de o tipo, o grau e a duração da vitimização terem provocado lesões com consequências graves no seu equilíbrio psicológico ou nas condições de sua integração social, que requer necessidades específicas de proteção;

IV – justiça restaurativa: conjunto ordenado e sistêmico de princípios, de métodos, de técnicas e de atividades próprias, que pode ser aplicado preventivamente, com vistas à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, ou após a infração penal ou ato infracional, com o objetivo de restaurar e encorajar o infrator a responsabilizar-se pelos danos causados a outra pessoa ou comunidade e a repará-los.

Parágrafo único. As vítimas de calamidade pública e de desastre equiparam-se às vítimas de especial vulnerabilidade (Brasil, 2020).

O art. 3º apresenta um esforço importante ao buscar ampliar a conceituação de vítima, incluindo categorias como “vítima indireta” e “vítima de especial vulnerabilidade”. Trata-se de um avanço em relação a definições mais restritivas tradicionalmente usadas no processo penal brasileiro, que reduzem a vítima à figura meramente processual. Contudo, a redação ainda é limitada e insuficiente por não reconhecer a dimensão estrutural da vitimização, nem as formas específicas de violência produzidas ou reforçadas pelo próprio Estado – consoante reconhecimento pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no julgamento do Caso Sales Pimenta versus Brasil (2022).

Sob o prisma da vitimologia crítica, a ausência de menção explícita à vitimização institucional - especialmente aquela cometida por agentes estatais, como forças policiais, sistema penitenciário e políticas públicas seletivas - contribui para o apagamento das chamadas “vítimas ilegítimas”, isto é, aquelas que não se enquadram no estereótipo de “vítima inocente” (Christie, 2022). Jovens negros mortos em operações policiais, mulheres encarceradas submetidas à violência obstétrica, pessoas trans vítimas de agressões em presídios e moradores de favelas que sofrem com incursões militares são exemplos de grupos sistematicamente vulnerabilizados e invisibilizados – como reconhecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no julgamento do Caso Favela Nova Brasília versus Brasil. Ignorar essas realidades equivale a reproduzir seletividades punitivas e discriminatórias já denunciadas por autores como Christie (2022) e Baratta (2002).

Do ponto de vista jurídico-constitucional, a ausência de um recorte interseccional afronta princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito, como a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), a igualdade substancial (art. 5º, *caput*) e a vedação à discriminação (Brasil, 1988). Além disso, revela incongruência com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, a exemplo da Convenção Interamericana para Prevenir e

Punir a Tortura (1985), da Convenção de Belém do Pará (1994) e das Diretrizes da ONU sobre Justiça para Vítimas de Crimes e Abuso de Poder (1985), que impõem ao Estado o dever de proteger não apenas contra a violência privada, mas também contra violações praticadas por seus próprios agentes.

A definição de “justiça restaurativa” no inciso IV, ainda que alinhada à Resolução nº 225/2016 do CNJ (Brasil, 2016), carece de salvaguardas contra a reprodução de desigualdades e revitimização. Sem garantias explícitas de que a prática respeitará princípios de equidade, dignidade e proteção da vítima, existe o risco de que acordos restaurativos se transformem em instrumentos de coerção, sobretudo contra grupos vulnerabilizados. Isso poderia legitimar novas formas de violência institucional, justamente no espaço que deveria promover reconciliação e reparação – crítica que se espraia, também, ao disposto nos artigos 47 a 52 do PL ora analisado. De acordo com Zaffaroni (2001), medidas que se pretendem restaurativas podem ser instrumentalizadas para reforçar o poder punitivo do Estado quando não são acompanhadas de salvaguardas claras.

Ademais, diversos autores alertam para as limitações e riscos da utilização da justiça restaurativa no âmbito penal. Garland (2005) sustenta que discursos restaurativos podem ser instrumentalizados como mecanismos simbólicos, funcionando não como alternativa ao punitivismo, mas como estratégia legitimadora de seu fortalecimento. Nesse sentido, ao invés de reduzir a violência institucional, tais práticas tendem a reforçar a imagem de um Estado supostamente protetor, que na realidade expande ainda mais seu poder punitivo. De modo convergente, Daly (2002) observa que, embora a justiça restaurativa seja frequentemente apresentada como uma proposta “humanizadora”, na prática ela é frequentemente cooptada pelas estruturas do sistema penal, convertendo-se em mais um instrumento de controle social, incapaz de romper com a lógica repressiva que pretende superar.

Outro ponto crítico é o parágrafo único, que equipara vítimas de calamidade pública e desastres às de especial vulnerabilidade, mas não menciona vítimas de violência institucional e estrutural. Autores como Flauzina (2008), Segato (2003) e Abreu (2013) já demonstraram como o racismo estrutural, a violência de gênero e a marginalização territorial produzem vulnerabilidades contínuas que deveriam ser reconhecidas em qualquer marco normativo que se pretenda inclusivo.

No plano empírico, dados recentes do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2025) demonstram que a letalidade policial permanece entre as mais altas do mundo, afetando

desproporcionalmente jovens negros, pobres e periféricos. A exclusão dessas populações do conceito legal de vítima, ou a ausência de reconhecimento de sua vitimização institucional, significa negar-lhes proteção justamente em um dos contextos mais críticos da violência estatal.

Em síntese, ainda que o art. 3º apresente avanços pontuais na ampliação do conceito de vítima, sua formulação permanece insuficiente e seletiva, deixando de enfrentar as desigualdades estruturais que atravessam a vitimização no Brasil. A ausência de um recorte interseccional e a falta de reconhecimento das vítimas de violência institucional enfraquecem o alcance democrático do Estatuto da Vítima, abrindo margem para a reprodução de seletividades punitivas e para a utilização simbólica do direito penal.

2.3 Artigo 4º - Insegurança jurídica

Art. 4º As disposições desta Lei são aplicáveis sem prejuízo dos direitos e deveres das vítimas previstos em outras leis específicas (Brasil, 2020).

O art. 4º busca evitar conflitos de normas, garantindo que o Estatuto da Vítima não exclua direitos já assegurados por legislações específicas, como a Lei Maria da Penha (Brasil, 2006), o Estatuto da Criança e do Adolescente (Brasil, 1990) e a Lei do Feminicídio (Brasil, 2015). Contudo, a redação é vaga e pouco operacional.

Em termos práticos, a simples afirmação de “não prejuízo” pode gerar insegurança jurídica, uma vez que não há clareza sobre qual norma deve prevalecer em caso de sobreposição ou conflito. Por exemplo, a aplicação das garantias da Lei Maria da Penha poderia ser relativizada sob a justificativa de que o Estatuto traz regime geral distinto.

Além disso, o artigo não reconhece hierarquia normativa nem explicita a complementaridade do Estatuto em relação a legislações protetivas já consolidadas, o que pode resultar em retrocesso indireto. Isso afronta o princípio da vedação ao retrocesso social, que segundo Sarlet (2012), encontra fundamento no art. 5º, *caput* e §1º, da Constituição de 1988 (Brasil, 1988), e visa impedir que conquistas já asseguradas em matéria de direitos fundamentais sejam fragilizadas por novas legislações.

Ademais, conforme observa Canotilho (2003), a vagueza normativa e a ausência de técnica legislativa adequada podem comprometer a segurança jurídica, um dos pilares do Estado Democrático de Direito, produzindo efeitos simbólicos e imprevisíveis na aplicação

prática da norma. No caso do Estatuto da Vítima, essa falha pode significar a relativização de garantias já sedimentadas em marcos legislativos importantes, como a proteção especial a mulheres e crianças, transformando o dispositivo em um enunciado meramente retórico.

2.4 Artigo 5º - Abordagem genérica

Art. 5. O poder público deve garantir que todas as vítimas sejam reconhecidas e tratadas com respeito, zelo, profissionalismo e de forma personalizada em todos os contatos estabelecidos com os serviços de apoio às vítimas ou de justiça restaurativa ou com as autoridades competentes que atuem em investigações, em processos e em execuções penais ou, ainda, perante as entidades integrantes do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Sistema Único de Assistência Social (Suas) (Brasil, 2020).

O art. 5º expressa um compromisso fundamental: assegurar tratamento digno e humanizado às vítimas. Contudo, a redação atual é marcada por generalidade excessiva, sem mecanismos concretos de fiscalização ou responsabilização do poder público em caso de descumprimento. O dispositivo também ignora a necessidade de formação específica dos agentes estatais (policiais, juízes, promotores, defensores, profissionais de saúde e assistência social), o que é fundamental para que o “respeito e profissionalismo” mencionados não fiquem apenas no plano retórico. A ausência dessa previsão fragiliza o caráter vinculante do dispositivo, reduzindo-o a uma norma programática.

Do ponto de vista da vitimologia crítica, há também a falta de atenção à dimensão interseccional do tratamento das vítimas. Sem políticas diferenciadas para mulheres, pessoas negras, indígenas, LGBTQIAPN+, pessoas com deficiência e migrantes, a promessa de tratamento “personalizado” corre o risco de não sair do papel. Por fim, o dispositivo não prevê a criação de protocolos institucionais obrigatórios, como já existem em experiências internacionais (ex.: “*Victims Code*” do Reino Unido⁴), que detalham os deveres do Estado frente a diferentes categorias de vítimas.

Do ponto de vista da criminologia crítica, autores como Zaffaroni (2001) alertam para o risco de que dispositivos legais voltados exclusivamente à proteção de vítimas possam servir para legitimar o endurecimento penal e reforçar uma lógica punitivista, especialmente quando não se articulam com uma crítica à seletividade do sistema penal. Nessa mesma linha, Sánchez (2020, p. 165) adverte que “una política criminal anclada en exclusiva en los derechos de las víctimas conlleva irremediavelmente a un sistema perverso y anacrónico”, uma vez que desloca o foco da função pública e coletiva do direito penal para um viés de

⁴ Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/the-code-of-practice-for-victims-of-crime>.

personalização do conflito, instrumentalizando a vítima como justificativa para reformas penais regressivas. Essa tendência reforça a expansão simbólica do poder punitivo e fragiliza princípios estruturantes, como o da culpabilidade e o da proporcionalidade, em favor de respostas imediatistas e populistas.

Nesse sentido, Garland (2005) refere a tendência cada vez maior dos partidos políticos na “instrumentalização” das vítimas para anunciar e promulgar leis penais, as quais assumem, não raras vezes, o nome dessas vítimas⁵. Com isso:

[...] la figura simbólica de la víctima ha cobrado vida propia y cumple un papel en los debates políticos y en los argumentos sobre políticas públicas que a menudo se aleja de lo que reclama el movimiento organizado de las víctimas o de las opiniones manifestadas por las víctimas encuestadas. Éste es un hecho social nuevo y significativo. La víctima ya no es un ciudadano desafortunado que soporta los efectos de un acto delictivo dañino y cuyas preocupaciones están subsumidas en el ‘interés público’ que guía las decisiones de perseguir y sancionar penalmente del Estado. Actualmente la víctima, en cierto sentido, es un personaje mucho más representativo, cuya experiencia se considera como común y colectiva, en lugar de individual y atípica. Quien hable en nombre de las víctimas habla en nombre de todos nosotros, o por lo menos así lo sostiene el nuevo decálogo político de las sociedades con altas tasas de delito. Las imágenes publicitadas de víctimas reales sirven como la metonimia personalizada, propia de la vida real – podría ser usted! –, de un problema de seguridad que se ha convertido en un rasgo definitorio de la cultura contemporánea. (Garland, 2005, p. 46-47).

Nesse contexto, Díez Ripollés (2007) destaca que a relação entre vítimas e autores de delitos representa, não raramente, um jogo de soma zero, pois qualquer expectativa dos segundos, por exemplo, em relação a garantias processuais ou benefícios penitenciários, é compreendida como uma perda para as primeiras, que as veem como agravos ou formas de elidir as consequências da condenação. Por outro lado, todo avanço na melhora da atenção às vítimas do delito representa em um agravamento das condições existenciais dos autores de infrações⁶. Isso resulta, na ótica do sobredito autor em uma inversão de papéis:

⁵ No cenário brasileiro, o exemplo mais recente e expressivo desta característica é a Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/06), que instituiu tratamento mais severo para os acusados de “violência doméstica”, tendo sido assim nomeada em homenagem a uma vítima deste tipo de violência, que, agredida pelo marido por anos a fio, acabou ficando paraplégica. Na análise de Garland (2005, p. 241), “los nombres dados a las leyes y medidas penales [...] intentan honrarlas de este modo, aunque indudablemente exista en esto una forma de explotación, ya que el nombre del individuo se utiliza para neutralizar las objeciones a medidas que por lo general no son más que leyes que expresan el deseo de venganza que se aprueban para ser exhibidas públicamente y obtener ventajas políticas.”

⁶ Sobre o tema, Garland (2005, p. 241) assevera que o “el juego de suma cero que existe entre unos y otros asegura que cualquier demostración de compasión hacia los delincuentes, cualquier mención de sus derechos, cualquier esfuerzo por humanizar su castigo, puede ser fácilmente considerado un insulto a las víctimas y sus familias”.

[...] es ahora la víctima la que subsume, dentro de sus propios intereses, los intereses de la sociedad; son sus sentimientos, sus experiencias traumáticas, sus exigencias particulares los que asumen la representación de los intereses públicos; éstos deben particularizarse, individualizarse, en demandas concretas de víctimas, afectados o simpatizantes (Díez Ripollés, 2007, p. 77-78).

A reintrodução da vítima no bojo do discurso jurídico-penal pode representar, na perspectiva em tela, um grave retrocesso, dado que os interesses das vítimas, vingativos por excelência, são instrumentalizados para encabeçar campanhas de Lei e Ordem em detrimento das garantias penais e processuais do direito penal liberal. Conforme afirma Sánchez (2020, p. 165) não se pode reduzir a vitimologia a uma perspectiva que negue as garantias penais. É justamente nesse ponto que o populismo punitivo se manifesta, uma vez que os atores políticos, impulsionados pela busca de protagonismo e apoiados pela mídia, atribuem às vítimas um papel que extrapola sua condição, transformando-as em agentes centrais na definição da política criminal. Essa dinâmica, ao priorizar exclusivamente seus interesses imediatos, resulta em uma política criminal voltada apenas para os direitos das vítimas, o que inevitavelmente conduz a um modelo distorcido e ultrapassado, incapaz de respeitar o princípio de culpabilidade, cenário já verificado em países como Espanha e Estados Unidos.

Desta feita, à luz dos direitos humanos, o artigo sob análise carece de referência expressa a vítimas de violência institucional (como abuso policial, negligência estatal ou violência estrutural), o que reduz a sua capacidade de incluir populações historicamente vulnerabilizadas. Por estes motivos.

2.5 Artigo 6º - Abordagem genérica

Art. 6º Na aplicação desta Lei, caso a vítima seja criança ou adolescente, o poder público deve assegurar que o seu superior interesse constitua preocupação primordial e seja avaliado de forma personalizada, prevalecendo sempre abordagem sensível à vítima, que tenha em conta sua idade, maturidade, pontos de vista, necessidades e preocupações (Brasil, 2020).

Este artigo está alinhado com o princípio do “melhor interesse da criança”, previsto na Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990, art. 100, § único, inciso IV). Todavia, a redação do artigo peca pela generalidade excessiva. A simples menção à prevalência do “superior interesse” sem a previsão de protocolos claros de atuação interinstitucional (entre justiça, saúde, educação e assistência social) pode comprometer a efetividade da norma. Na prática, sem mecanismos

normativos detalhados e sem responsabilização das instituições competentes, o risco é que o dispositivo permaneça meramente declaratório, esvaziado de eficácia concreta.

Outro limite evidente é que o artigo não reconhece a possibilidade de crianças e adolescentes serem vitimizados pelo próprio Estado. Relatórios recentes da Defensoria Pública e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2025) apontam que a violência institucional - especialmente em contextos de letalidade policial, encarceramento juvenil e negligência em políticas sociais - afeta de modo desproporcional adolescentes pobres, negros e moradores de periferia. Assim, ao restringir-se a uma redação genérica, o PL ignora vulnerabilidades estruturais e permanentes que deveriam ser objeto de proteção prioritária.

Sob uma perspectiva crítica, a ausência de um recorte interseccional enfraquece ainda mais a previsão normativa. Conforme afirma Collins (2022), diferentes eixos de opressão, como raça, classe, gênero, deficiência e território, interagem e produzem formas específicas de vulnerabilidade. Desconsiderar tais elementos é reforçar desigualdades históricas que atingem justamente os grupos mais marginalizados.

Em síntese, embora o art. 6º reafirme um princípio essencial de proteção à infância e à adolescência, sua redação genérica, sem protocolos de implementação, sem previsão de responsabilização estatal e sem abordagem interseccional, limita a efetividade da norma e corre o risco de reduzir o dispositivo a um enunciado simbólico, desconectado das necessidades reais das crianças e adolescentes vítimas de violência no Brasil.

2.6 Artigo 8º - Práticas restaurativas

Art. 8º A vítima poderá participar de práticas restaurativas e de apoio independentemente da origem do evento traumático, respeitado, em qualquer caso, o seu caráter voluntário e complementar ao sistema de justiça. Parágrafo único. Sem prejuízo dos direitos referidos no art. 7º desta Lei, as vítimas vulneráveis, tais como as vítimas de tráfico de pessoas, de terrorismo, de delitos que atentem contra a liberdade, a dignidade sexual ou a raça ou de violência contra mulher ou pessoa com deficiência ou idosa têm direito a escuta especializada, sem prejuízo da legislação específica (Brasil, 2020).

O artigo 8º representa um grande esforço ao reconhecer a importância das práticas restaurativas como instrumento complementar ao sistema de justiça tradicional, enfatizando a participação voluntária das vítimas e o potencial de reconstrução social dos vínculos rompidos pelo delito. Essa concepção dialoga, em parte, com o pensamento de Zehr (2015), que entende

a justiça restaurativa como um modelo centrado na reparação do dano e na restauração das relações sociais, e não na punição do infrator.

Entretanto, apesar de seu mérito declaratório, o dispositivo padece de lacunas conceituais e operacionais significativas. A redação genérica ao mencionar “práticas restaurativas e de apoio” carece de definição metodológica, o que pode gerar insegurança jurídica e práticas divergentes entre instituições. Segundo Braithwaite (2002), sem parâmetros claros e garantias processuais, há o risco de a justiça restaurativa ser apropriada de forma simbólica, tornando-se um apêndice do sistema penal punitivo, e não uma alternativa a ele.

Na perspectiva da criminologia crítica, autores como Daly (2002) e Garland (2005) advertem que, embora o discurso restaurativo se apresente como uma via humanizadora, sua implementação pode ser cooptada pela lógica do controle social e do endurecimento penal. Ao incorporar a vítima sem garantir condições de igualdade e proteção, a prática pode resultar em revitimização, especialmente quando aplicada em contextos de profunda desigualdade estrutural, como o brasileiro.

O parágrafo único, ao enumerar categorias de vítimas “vulneráveis”, incorre em visão hierarquizante e excludente da vulnerabilidade. A lista contempla mulheres, pessoas idosas, com deficiência ou vítimas de discriminação racial, mas silencia sobre grupos historicamente marginalizados, como pessoas negras e periféricas, povos indígenas, pessoas em situação de rua, LGBTQIAPN+, pessoas privadas de liberdade e vítimas de violência policial. Essa omissão reforça seletividades já consolidadas no sistema de justiça criminal, afastando-se da abordagem interseccional defendida por Collins (2022), que reconhece a sobreposição de múltiplas formas de opressão (gênero, raça, classe e território).

No plano normativo, a ausência de protocolos obrigatórios de escuta especializada enfraquece a efetividade do dispositivo. A mera referência à legislação existente, “sem prejuízo” de normas anteriores, revela dependência de estruturas jurídicas já insuficientes, transformando o artigo em uma norma de caráter programático, sem força vinculante. Essa lacuna contraria a lógica da proteção integral prevista no art. 227 da Constituição Federal (Brasil, 1988) e os compromissos assumidos pelo Brasil em tratados como a Convenção sobre os Direitos da Criança (Brasil, 1989) e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Brasil, 2006).

Por fim, a ausência de previsão de responsabilização estatal em casos de falhas na execução das práticas restaurativas ou da escuta especializada compromete a credibilidade do

Estatuto da Vítima. Sem mecanismos de fiscalização, sanção e transparência, o risco é transformar uma política potencialmente emancipatória em mero discurso simbólico de humanização da pena, conforme já advertido por Garland (2005) ao tratar do “populismo punitivo travestido de benevolência institucional”. Em síntese, embora o art. 8º demonstre intenção legítima de ampliar os espaços de participação e escuta da vítima, sua formulação atual revela insuficiências estruturais, ausência de rigor conceitual e risco de apropriação simbólica.

2.7 Artigo 14 – Comunicação de atos processuais às vítimas

Art. 14. A vítima deve ser imediatamente comunicada pelo Poder Judiciário:
I - da prisão, da soltura ou da fuga do suposto autor do crime;
II - do arquivamento do inquérito policial ou das peças de informação;
III - do recebimento da inicial acusatória;
IV - da suspensão condicional do processo;
V - da homologação e do descumprimento de acordo de não persecução penal;
VI - do local, da data e do horário de realização das audiências;
VII - da condenação ou da absolvição do acusado e dos respectivos acórdãos que mantenham ou modifiquem a sentença;
VIII - da suspensão condicional da pena;
IX - da procedência de revisão criminal;
X - da progressão de regime, obtenção de saídas temporárias e livramento condicional e do cumprimento ou extinção da pena do autor do crime (Brasil, 2020).

O art. 14 traduz uma preocupação legítima com a participação informada da vítima no processo penal, alinhando-se a diretrizes internacionais como a Declaração da ONU sobre Princípios Fundamentais de Justiça para Vítimas de Crimes e Abuso de Poder (1985). Contudo, a redação traz problemas de ordem prática, principiológica e estrutural.

Em primeiro lugar, a exigência de comunicação “imediate” para cada ato listado ignora os limites estruturais do Poder Judiciário e do Ministério Público no Brasil, que enfrentam sobrecarga de processos e déficit tecnológico. Sem investimentos em sistemas digitais integrados, essa obrigação pode se tornar inexecutável, transformando-se em uma norma simbólica sem eficácia prática - o que Zaffaroni (2001) denomina de direito penal simbólico, isto é, legislações que aparentam resolver problemas sociais por meio de soluções jurídicas inócuas.

Em segundo lugar, a amplitude dos atos previstos (incluindo decisões interlocutórias, como recebimento da denúncia ou progressão de regime) pode gerar um desequilíbrio no

processo penal. A comunicação excessiva pode induzir a vítima a assumir uma posição de “parte informal” no processo penal, deslocando o centro do sistema acusatório e ameaçando garantias fundamentais do acusado, como a presunção de inocência (art. 5º, LVII, Brasil, 1988) e a imparcialidade judicial.

Essa tendência é amplamente criticada por Ferrajoli (2002), para quem o Estado Democrático de Direito se funda sobre a separação entre a vítima e o poder punitivo estatal - sendo papel do sistema penal garantir direitos e não ceder a impulsos de vingança. Da mesma forma, Baratta (2002) adverte que o protagonismo simbólico da vítima, quando instrumentalizado, tende a reforçar a seletividade penal e a criminalização da pobreza.

Além disso, a redação do inciso I, que prevê a comunicação da soltura ou progressão de regime, pode ser interpretada como medida de segurança preventiva, aproximando-se de uma lógica de justiça penal punitivista, na qual a vítima atua como agente fiscalizador da execução penal. Esse modelo já foi criticado por Garland (2005), que o associa ao fenômeno do populismo penal, caracterizado pela mobilização emocional da vítima para legitimar políticas de endurecimento punitivo.

Outro ponto crítico é a ausência de um recorte interseccional: vítimas em situação de vulnerabilidade (como mulheres em contexto de violência doméstica, pessoas ameaçadas por grupos armados ou perseguidas por agentes estatais) deveriam ter prioridade e protocolos diferenciados de comunicação, sob pena de revitimização e risco à vida. A redação atual trata todas as vítimas como homogêneas, invisibilizando desigualdades estruturais, conforme alerta Collins (2022) ao discutir as interseções entre raça, gênero e classe.

Por fim, não há qualquer previsão de responsabilização do Estado em caso de falha na comunicação, o que retira força vinculante da norma. Se a vítima não for informada, não há previsão de sanção administrativa, reparação civil ou nulidade processual. Assim, o dispositivo corre o risco de se tornar meramente declaratório - reproduzindo, em essência, uma política criminal simbólica e ineficaz.

2.8 Artigo 23 – Pagamento de indenizações

Art. 23. É direito da vítima, no âmbito do processo penal ou de medidas extraprocessuais, obter pagamento de indenização por parte do autor do dano, pelos prejuízos materiais, morais e psicológicos por ele causados, em prazo razoável, sem prejuízo do disposto no inciso IV do caput do art. 387 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal).

Parágrafo único. Em caso de condenação com sentença transitada em julgado, o autor do crime deve, observada sua capacidade financeira, restituir os valores gastos pela vítima ou por sua família com tratamento médico e psicológico e com funeral (Brasil, 2024).

O dispositivo reconhece um direito fundamental das vítimas: a reparação integral dos danos sofridos. Trata-se de um avanço ao integrar a reparação moral, material e psicológica como elementos do processo penal, alinhando-se a parâmetros internacionais como a Resolução 40/34 da ONU (1985) sobre os Direitos das Vítimas. Contudo, há fragilidades estruturais que podem comprometer sua efetividade.

Em primeiro lugar, o artigo mantém uma lógica privatista da reparação, colocando a responsabilidade quase exclusivamente sobre o autor do crime, sem prever mecanismos de apoio público ou fundos estatais para situações em que o condenado seja insolvente – o que, na realidade brasileira, é a regra (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025). Isso gera um direito ilusório, especialmente para vítimas de crimes cometidos por pessoas em situação de pobreza, reproduzindo desigualdades sociais.

Além disso, a redação não prevê mecanismos de execução célere e simplificada dessa indenização. A experiência prática demonstra que, mesmo quando fixada judicialmente, a reparação às vítimas esbarra em processos de execução morosos, burocráticos e pouco acessíveis. Assim, a previsão de “prazo razoável” é vaga e abre espaço para a perpetuação da impunidade civil.

Do ponto de vista criminológico crítico, a ênfase na responsabilização individual do autor ignora situações de vitimização institucional ou estrutural, em que o Estado é corresponsável (ex.: violência policial, mortes em presídios, negligência em calamidades públicas). Nestes casos, a omissão do papel estatal fere diretamente o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, Brasil, 1988) e do acesso à justiça (art. 5º, XXXV, Brasil, 1988).

Outro limite relevante é a ausência de um fundo nacional de reparação às vítimas, financiado pelo Estado e por multas penais, que garanta o pagamento mínimo de indenização independentemente da condição financeira do agressor, como existe em países como Espanha, Alemanha e Canadá. Sem essa previsão, o Estatuto pode reforçar a seletividade: vítimas de crimes cometidos por pessoas pobres terão dificuldade em receber reparação, enquanto vítimas de crimes praticados por pessoas ricas terão mais chances de serem indenizadas.

Por fim, ao condicionar a restituição de despesas médicas, psicológicas e funerárias à condenação definitiva (trânsito em julgado), o dispositivo ignora que muitas vítimas precisam de reparação urgente e imediata, especialmente em casos de violência sexual, feminicídio e violência institucional. Essa limitação desconsidera o caráter de urgência humanitária da reparação.

2.9 Artigo 41 - Capacitação de agentes estatais

Art. 41. Os profissionais de saúde, segurança pública e justiça designados para o atendimento às vítimas devem receber capacitação geral e especializada, a fim de aumentar sua sensibilização em relação às necessidades das vítimas, que devem ser tratadas de forma não discriminatória, com respeito e profissionalismo.

Parágrafo único. As atividades das escolas de formação e capacitação dos agentes públicos devem contemplar conteúdos sobre vitimização e prevenção da violência institucional, a fim de aumentar a sensibilização dos agentes públicos envolvidos na apuração e no acompanhamento dos fatos, tais como policiais, magistrados, membros do Ministério Público, defensores públicos e profissionais de saúde e assistência social, em relação às necessidades das vítimas (Brasil, 2020).

O art. 41 constitui um avanço relevante ao reconhecer a formação continuada e especializada dos agentes públicos como requisito essencial para a efetividade do Estatuto da Vítima. Ao propor a inclusão de conteúdos sobre vitimização e prevenção da violência institucional, o dispositivo dialoga com diretrizes internacionais, como o Protocolo de Istambul (ONU, 1999) e as Regras de Bangkok (ONU, 2010), que enfatizam a necessidade de capacitação técnica e ética para prevenir abusos e assegurar o tratamento digno das vítimas.

Entretanto, a redação mantém-se excessivamente programática e desprovida de instrumentos concretos de implementação, fiscalização ou responsabilização. Sem previsão de dotação orçamentária e de diretrizes obrigatórias, o dispositivo tende a transformar-se em mera norma declaratória, incapaz de gerar transformações efetivas nas práticas institucionais.

Conforme argumenta Garland (2005), dispositivos legais sem estrutura operacional e mecanismos de *accountability* tendem a integrar o campo do direito penal simbólico, funcionando mais como instrumentos de legitimação política do que de efetivação dos direitos.

Além disso, a expressão “capacitação geral e especializada” apresenta-se vaga, carecendo de uma abordagem interseccional que contemple temas como racismo estrutural, violência de gênero, LGBTQIAPN+fobia, capacitismo e discriminação étnico-racial. A ausência dessa perspectiva crítica, como adverte Collins (2022), favorece a reprodução de práticas institucionais discriminatórias, perpetuando desigualdades e reforçando a seletividade

penal. A formação de agentes públicos, portanto, não pode restringir-se à sensibilização moral, mas deve incorporar metodologias participativas e conteúdos de direitos humanos que promovam mudanças estruturais.

Outro aspecto problemático é o tratamento homogêneo dado às diferentes categorias de agentes, policiais, magistrados, membros do Ministério Público, defensores públicos e profissionais da saúde e assistência social, como se todos enfrentassem os mesmos desafios no trato com as vítimas. Tal uniformização tende a gerar formações genéricas e ineficazes. Como aponta Baratta (2002), políticas de justiça que desconsideram as especificidades institucionais e sociais acabam reforçando a inércia burocrática e impedindo transformações reais nas práticas de poder.

Por fim, o artigo menciona a prevenção da violência institucional, mas omite a obrigatoriedade de conteúdos voltados à responsabilização de agentes públicos em casos de abuso ou omissão. A ausência dessa previsão compromete a dimensão ética da formação e perpetua a impunidade, limitando a capacitação a uma abordagem teórica e descolada da realidade prática. À luz da criminologia crítica, é imprescindível que o Estatuto da Vítima incorpore diretrizes formativas vinculantes e mecanismos de controle que assegurem a efetiva responsabilização dos agentes estatais, evitando que a proposta se reduza a mais um exemplo de punitivismo simbólico travestido de proteção humanitária.

2.10 Artigo 42 – Direito da vítima de ser ouvida

Art. 42. A vítima tem o direito a ser ouvida durante a investigação criminal e o processo penal, facultada a apresentação de elementos de prova.
§ 1º Em caso de crime doloso contra a vida, é assegurado à vítima o direito à palavra perante o júri, no intuito de proferir depoimento pessoal, exceto nos casos em que esse depoimento representar risco à sua segurança.
§ 2º Nos demais crimes, tentados ou consumados, é assegurado à vítima ou aos familiares o direito à palavra perante a autoridade competente, para proferir depoimento pessoal.
§ 3º As vítimas especialmente vulneráveis têm direito a escuta especializada, sem prejuízo do disposto em legislação específica (Brasil, 2020).

O artigo 42 busca romper com a tradição processual penal brasileira, historicamente centrada na relação Estado–réu, em que a vítima desempenhava papel secundário e, por vezes, invisibilizado. A previsão do direito à palavra e da possibilidade de apresentação de elementos de prova representa, em tese, um avanço no reconhecimento da vítima como sujeito

processual ativo, alinhando-se a tendências internacionais que valorizam a sua experiência no processo penal, como ocorre em modelos norte-americanos e canadenses de *victim impact statements*.

Contudo, sob a ótica da criminologia crítica e do garantismo penal, a redação do dispositivo suscita sérias preocupações. Ao assegurar à vítima o direito de se manifestar diretamente perante o Tribunal do Júri (art. 42, §1º), o texto cria o risco de comprometer a imparcialidade do julgamento. A fala emocional da vítima, ainda que legítima, pode influenciar de modo desproporcional a percepção dos jurados, deslocando o foco da análise racional das provas para o campo afetivo e simbólico. Conforme destaca Ferrajoli (2002), o processo penal deve se sustentar sobre provas objetivas e não sobre sentimentos de vingança ou compaixão, sob pena de degenerar em espetáculo punitivo e comprometer o princípio da presunção de inocência, previsto no art. 5º, inciso LVII, da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Além disso, o dispositivo confunde duas dimensões distintas: a do testemunho, que integra o campo probatório e deve ser submetido ao contraditório, e a da manifestação pessoal, voltada à expressão da dor e da subjetividade da vítima. Misturar essas esferas, sem critérios processuais claros, pode transformar o processo penal em espaço de revitimização simbólica ou em instrumento de punição moral, distanciando-se do ideal de justiça racional e imparcial. Zaffaroni (2007) adverte que o deslocamento do foco do delito para o sofrimento da vítima tende a produzir um processo contaminado pela emoção e pelo desejo de retribuição, favorecendo o populismo punitivo e o uso simbólico do direito penal.

Ainda que a previsão de escuta especializada no §3º seja positiva, ela se revela insuficiente diante da ausência de protocolos claros que assegurem a proteção contra a vitimização secundária, especialmente em casos que envolvem crianças, mulheres em situação de violência doméstica ou pessoas em condição de vulnerabilidade social. A ausência de garantias concretas faz com que o direito de ser ouvida possa se converter, paradoxalmente, em novo sofrimento institucional. Como observa Christie (2022), ao idealizar a vítima como protagonista absoluta do processo penal, corre-se o risco de instrumentalizá-la novamente - agora como figura legitimadora da expansão do poder punitivo estatal.

Outro problema relevante é que o artigo não impõe ao Estado o dever de garantir acompanhamento jurídico e psicológico durante o depoimento da vítima, o que seria fundamental para equilibrar o exercício desse direito e impedir manipulações por parte das

instituições ou da mídia. A ausência desse suporte contraria diretrizes internacionais, como a Declaração da ONU sobre Princípios Fundamentais de Justiça para Vítimas de Crimes e Abuso de Poder (1985), que prevê o direito à informação, ao amparo emocional e à assistência especializada.

Desse modo, embora o art. 42 traga inegável preocupação com o reconhecimento da vítima no processo penal, sua formulação, sem critérios objetivos, corre o risco de fragilizar garantias constitucionais básicas e de converter o processo em espaço de revanchismo moral. À luz do Estado Democrático de Direito, é imprescindível que o direito da vítima de ser ouvida não se sobreponha às garantias do acusado, preservando o equilíbrio entre justiça e humanidade - condição essencial de qualquer sistema penal verdadeiramente democrático.

CONCLUSÕES

O Estado Democrático de Direito impõe a proteção integral e equânime dos direitos fundamentais, tanto das vítimas quanto dos acusados. Todavia, a efetividade dessa proteção exige o respeito intransigente aos princípios constitucionais que regem o processo penal, especialmente à presunção de inocência, ao contraditório, à ampla defesa e à imparcialidade judicial - pilares que garantem o equilíbrio e impedem a instrumentalização política do sofrimento humano.

Embora o Projeto de Lei nº 3.890/2020, que propõe a instituição do Estatuto da Vítima, apresente a nobre intenção de reconhecer e valorizar a figura da vítima no âmbito penal, seu conteúdo revela uma série de fragilidades normativas, conceituais e estruturais que, em última instância, comprometem a coerência constitucional e o próprio sentido de justiça democrática.

Sob a ótica da criminologia crítica, o projeto representa mais um exemplo de direito penal simbólico, isto é, de produção legislativa reativa e midiática que responde à demanda social por punição, sem oferecer soluções estruturais para as causas da violência. Como alerta Zaffaroni (2007), legislações dessa natureza ampliam o poder punitivo do Estado e mascaram suas ineficiências estruturais, deslocando o debate sobre a violência das esferas sociais e econômicas para o terreno da moral e da emoção. Na mesma direção, Baratta (2002) e Sánchez (2020) evidenciam que políticas criminais centradas exclusivamente na figura da vítima tendem a reforçar seletividades e desigualdades, promovendo uma ilusão de justiça que

se converte, na prática, em expansão do controle penal sobre os mesmos grupos vulnerabilizados de sempre.

A redação do projeto incorre em um universalismo abstrato que ignora a realidade desigual da vitimização no Brasil. A ausência de um recorte interseccional - considerando gênero, raça, classe, orientação sexual, deficiência e território - reforça a noção de “vítima ideal” denunciada por Christie (2022) e invisibiliza aqueles que mais sofrem com a violência estrutural e institucional. Ao silenciar sobre as vítimas da letalidade policial, do encarceramento em massa e das políticas de segurança seletivas, o PL se distancia das obrigações constitucionais e internacionais do Estado brasileiro, fragilizando a promessa de proteção universal.

Além disso, o texto se mostra inconsistente do ponto de vista normativo. Dispositivos como os artigos 4º, 5º e 6º carecem de clareza operacional, de protocolos interinstitucionais e de mecanismos de responsabilização estatal, o que os reduz a normas programáticas de baixo impacto prático. A proposta de comunicação irrestrita de atos processuais (art. 14) e a previsão do direito à palavra da vítima (art. 42) podem, em contextos concretos, tensionar a imparcialidade judicial e o equilíbrio processual, favorecendo o avanço de uma justiça emocional e punitivista, em detrimento da racionalidade garantista defendida por Ferrajoli (2002).

Ainda que a formação continuada de agentes públicos prevista no art. 41 represente avanço conceitual, sua ausência de mecanismos de execução e de abordagem interseccional reforça o caráter simbólico da proposta. Do mesmo modo, a definição genérica de “justiça restaurativa” (art. 3º, IV, e art. 8º) desconsidera críticas consolidadas de autores como Garland (2005) e Daly (2002), que apontam o risco de cooptação desse modelo pelo sistema penal, transformando-o em instrumento de controle social e não de emancipação das vítimas.

Dessa forma, o Estatuto da Vítima se mostra inconsistente tanto na dimensão teórica quanto na prática. Longe de representar um avanço real, o projeto tende a consolidar uma lógica populista e simbólica de política criminal, centrada no apelo emocional e no protagonismo punitivo da vítima, em detrimento da construção de políticas públicas de prevenção, reparação e redução das desigualdades. O texto, ao privilegiar respostas imediatistas e morais, enfraquece o caráter público e racional do processo penal, convertendo o sofrimento em capital político e a legislação em instrumento de legitimação do poder punitivo.

Em síntese, o PL nº 3.890/2020, apesar de bem-intencionado em sua justificativa, é inadequado sob a ótica constitucional, criminológica e social. Ele não enfrenta as causas estruturais da vitimização, ignora a seletividade penal, desconsidera o papel crítico da vitimologia contemporânea e contribui para o avanço de um modelo de justiça de viés punitivista, retributivo e midiático.

Diante do exposto, o parecer é desfavorável à aprovação do Projeto de Lei nº 3.890/2020, de autoria do Deputado Rui Falcão, recomendando sua rejeição integral, por se tratar de proposta incompatível com os princípios do Estado Democrático de Direito e com a perspectiva garantista e crítica do processo penal contemporâneo.

Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth

Fernanda Analú Marcolla

Anelise Assumpção

(Pareceristas)

REFERÊNCIAS

ABREU, Ivy de Sousa. Biopolítica e racismo ambiental no Brasil: a exclusão ambiental dos cidadãos. **Opinião Jurídica**, v. 12, n. 24, p. 87-99, 2013.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de (coord.). **Pilotando a Justiça Restaurativa**: o papel do Poder Judiciário. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2016. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1330165/Justica_Pesquisa_CNJ_-_Justic%C2%BFa_Restaurativa.pdf. Acesso em: 3 set. 2025.

BRAITHWAITE, John. **Restorative justice & responsive regulation**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

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. **Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a política nacional de justiça restaurativa. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2337>. Acesso em: 30 jul. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 4 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 jul. 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm. Acesso em: 4 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 ago. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 4 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm. Acesso em: 4 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 7 jul. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 4 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.245, de 22 de novembro de 2021. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para vedar a utilização de linguagem, de informações ou de material que ofendam a dignidade da vítima de crimes contra a dignidade sexual, e dispõe sobre a possibilidade de o juiz determinar a realização de oitiva e inquirição de vítimas e testemunhas por videoconferência. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 nov. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14245.htm. Acesso em: 4 out. 2025.

BRASIL. Projeto de Lei nº 3.890, de 2020. Institui o Estatuto da Vítima. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2251680>. Acesso em: 28 jul. 2025.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Desafios e conquistas do direito internacional dos direitos humanos no início do século XXI**. OEA; CJI, 2006. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/esp/407-490%20cancado%20trindade%20oea%20cji%20%20.def.pdf>. Acesso em: 3 set. 2025.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CHRISTIE, Nils. **Limites à dor**: o papel da punição na política criminal. Vol. 1. Tradução: Gustavo Noronha de Ávila, Bruno Silveira Rigon e Isabela Alves. São Paulo: D'Plácido, 2022.

COLLINS, Patrícia Hill. **Bem mais que ideias**: a interseccionalidade como teoria social crítica. Tradução: Bruna Barros e Jess Oliveira. São Paulo: 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Sales Pimenta vs. Brasil**: Sentença de 30 de junho de 2022 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). San José, Costa Rica: Corte IDH, 2022. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_454_por.pdf. Acesso em: 3 set. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil**: Sentença de 16 de fevereiro de 2017 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). San José, Costa Rica: Corte IDH, 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em: 3 set. 2025.

CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. **Stanford Law Review**, v. 43, n. 6, p. 12141-12199, 1991.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, v. 10, n. 1, p. 171-188, 2002.

DALY, Kathleen. Restorative Justice: The Real Story. **Punishment & Society**, v. 4, n. 1, p. 55–79, 2002. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/29457851_Restorative_Justice_The_Real_Story. Acesso em: 04 out. 2025.

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. **La política criminal en la encrucijada**. Buenos Aires: B de F, 2007.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo Negro Caído no Chão**: O Sistema Penal e o Projeto Genocida do Estado Brasileiro. Dissertação de mestrado em Direito. Brasília: Faculdade de Direito da UnB, 2006.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública – 2025**. 19. ed. São Paulo: FBSP, 2025. 434 p. Disponível em:

<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2025/07/anuario-2025.pdf>. Acesso em: 3 set. 2025.

GARLAND, David. **La cultura del control: crimen y orden social en la sociedad contemporánea**. Trad. Máximo Sozzo. Barcelona: Gedisa, 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração sobre os Princípios Fundamentais de Justiça para as Vítimas de Crimes e de Abuso de Poder**. Resolução 40/34 da Assembleia Geral, 29 nov. 1985. Disponível em: https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocities-crimes/Doc.29_declaration%20justice%20victims.pdf. Acesso em: 4 out. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Manual para a investigação e documentação eficaz da tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (Protocolo de Istambul)**. Genebra, 1999.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Regras de Bangkok: Regras das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras**. Nova York, 2010.

PRATT, John. **Penal populism: key ideas in criminology**. Canada: Routledge, 2007.

SÁNCHEZ, Demelsa Benito. **Evidencia empírica y populismo punitivo: el diseño de la política criminal**. Barcelona: Bosch Editor, 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SEGATO, Rita Laura. **Las estructuras elementales de la violencia: ensayos sobre género entre antropología, psicoanálisis y derechos humanos**. Buenos Aires: Prometeo, 2003.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

ZEHR, Howard. **Changing lenses: Restorative justice for our times**. 25th ed. Harrisonburg: Herald Press, 2015.