

## O PAPEL DOS VEREADORES NA EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

### THE ROLE OF CITY COUNCILORS IN THE IMPLEMENTATION OF MUNICIPAL PUBLIC POLICIES

Pedro Henrique Messias de Moraes<sup>1</sup>  
Wellson Rosário Santos Dantas<sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente estudo tem como objetivo analisar o papel dos vereadores na efetivação das políticas públicas municipais, destacando sua relevância para o fortalecimento da democracia e da governança local. Fundamentado na Constituição Federal de 1988 e em legislações complementares, como a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à Informação, o estudo discute as atribuições constitucionais e legais dos vereadores, seu poder de fiscalização e as limitações institucionais que afetam o desempenho da função parlamentar. A pesquisa, de natureza qualitativa e caráter exploratório, foi desenvolvida por meio de revisão bibliográfica e documental, contemplando obras científicas publicadas entre 2020 e 2025. Os resultados evidenciam que a atuação eficaz dos vereadores depende de capacitação técnica, independência política, transparência administrativa e participação cidadã. Conclui-se que o fortalecimento do Legislativo municipal é essencial para a consolidação de políticas públicas efetivas e para a promoção de uma gestão pública democrática e responsável.

3523

**Palavras-chave:** Vereadores. Políticas públicas municipais. Poder Legislativo. Fiscalização. Democracia participativa.

**ABSTRACT:** This study aims to analyze the role of city councilors in the implementation of municipal public policies, highlighting their relevance to strengthening democracy and local governance. Based on the 1988 Federal Constitution and complementary legislation, such as the Fiscal Responsibility Law and the Access to Information Law, the study discusses the constitutional and legal attributions of city councilors, their oversight power, and the institutional limitations that affect the performance of their parliamentary function. The research, qualitative and exploratory in nature, was developed through a bibliographic and documentary review, encompassing scientific works published between 2020 and 2025. The results show that the effective performance of city councilors depends on technical training, political independence, administrative transparency, and citizen participation. It concludes that strengthening the municipal legislature is essential for the consolidation of effective public policies and for the promotion of democratic and responsible public management.

**Keywords:** City councilors. Municipal public policies. Legislative power. Oversight. Participatory democracy.

<sup>1</sup> Acadêmico do curso de Direito, UNIG..

<sup>2</sup> Professor orientador do curso de Direito, UNIG.

## I. INTRODUÇÃO

No contexto do Estado Democrático de Direito, o Poder Legislativo municipal constitui um dos pilares fundamentais para a efetivação das políticas públicas e a concretização da cidadania.

A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 1º, 18 e 29, consagra o município como ente federativo autônomo, dotado de competências políticas, legislativas, administrativas e financeiras, versando:

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

I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. [...]

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição. [...]

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

I - eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, para mandato de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País; [...]. (BRASIL, 1988)

3524

Nesse cenário, os vereadores desempenham papel estratégico, atuando como representantes diretos da sociedade civil e responsáveis por legislar, fiscalizar o Executivo e promover políticas públicas que assegurem os direitos fundamentais e o desenvolvimento local (BRASIL, 1988).

A atuação parlamentar deve refletir os princípios constitucionais da administração pública — legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, nos termos do art. 37 da Constituição Federal da República de 1988— e estar orientada pela promoção do interesse público e da soberania popular (art. 1º, parágrafo único, CF/88).

Dessa forma, o exercício do mandato de vereador transcende a mera elaboração de leis: envolve a representação política, a fiscalização orçamentária e a mediação entre governo e sociedade civil, aspectos que o tornam um agente essencial na efetividade das políticas públicas municipais.

Contudo, observa-se que, em grande parte dos municípios brasileiros, a atuação dos vereadores é frequentemente limitada por desafios institucionais e políticos, como clientelismo, falta de capacitação técnica, dependência do Poder Executivo e baixa participação popular.

Segundo Kerbauy (2020), o déficit de profissionalização e estrutura das Câmaras Municipais compromete a eficácia legislativa e reduz a capacidade de influência sobre as decisões políticas locais. Tal cenário fragiliza o papel do Legislativo e impacta diretamente a implementação de políticas públicas essenciais à população.

O presente estudo delimita-se à análise da atuação parlamentar no processo de formulação, acompanhamento e fiscalização das políticas públicas em áreas como saúde, educação, infraestrutura e assistência social, considerando como suas ações ou omissões influenciam na efetividade das políticas públicas no âmbito municipal.

Usando para tanto, o recorte temporal compreende o período de 2015 a 2025, coincidindo com os dez anos posteriores à promulgação do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), marco importante na ampliação da responsabilidade dos vereadores na promoção de políticas públicas inclusivas e eficazes.

A problemática central que orienta este estudo é: como os vereadores contribuem, de fato, para a efetivação das políticas públicas no âmbito municipal, e quais fatores limitam ou potencializam essa atuação?

Partindo-se da hipótese de que a atuação dos vereadores é frequentemente limitada por práticas clientelistas e pela ausência de preparo técnico, mas que, quando exercida de forma ética, independente e capacitada, pode ter papel decisivo na fiscalização, no planejamento e na efetividade das políticas públicas.

3525

A justificativa deste trabalho repousa na necessidade de compreender de que forma os vereadores, enquanto representantes diretos da população, podem contribuir para a consolidação de uma gestão pública democrática, transparente e eficiente. Ao mesmo tempo, pretende-se destacar a importância do fortalecimento institucional das Câmaras Municipais, a valorização da função parlamentar e a promoção de uma cultura política voltada à cidadania e ao controle social.

O objetivo geral é analisar o papel dos vereadores na efetivação das políticas públicas municipais, identificando suas atribuições legais e constitucionais, bem como os fatores que influenciam positiva ou negativamente sua atuação.

Como objetivos específicos, pretende-se investigar as atribuições constitucionais e legais dos vereadores no processo legislativo e fiscalizador, além de identificar os principais desafios enfrentados na execução dessas funções, assim será possível avaliar o impacto da atuação parlamentar na implementação das políticas públicas. Este estudo objetiva ainda analisar a relação entre Legislativo e sociedade civil na efetivação das políticas públicas, bem

como propor estratégias que contribuam para o fortalecimento da função legislativa e da governança municipal.

A pesquisa utiliza-se de metodologia qualitativa e exploratória, fundamentada em revisão bibliográfica e documental, com consulta a legislações, doutrinas, jurisprudências e artigos científicos publicados entre 2020 e 2025, disponíveis em bases públicas como SciELO, Google Acadêmico, Redalyc e ResearchGate.

A análise dos dados se baseia na técnica de análise de conteúdo proposta por Bardin (2020), permitindo identificar categorias temáticas relacionadas à atuação dos vereadores e à efetividade das políticas públicas.

Quanto à estrutura, o artigo está dividido em quatro seções principais, além da introdução e conclusão, terá o seu desenvolvimento distribuído em 04 (quatro) capítulos cujas temáticas são: Atribuições Constitucionais e Legais dos Vereadores; Desafios Enfrentados na Efetivação das Políticas Públicas; O Fortalecimento do Legislativo Municipal como Caminho para a Efetividade das Políticas Públicas e A Tríade Institucional: Legislativo, Executivo e Sociedade Civil na Efetivação das Políticas Públicas.

Cada tópico busca aprofundar a compreensão sobre o papel político, jurídico e social dos vereadores, apoiando-se em fundamentos legais, doutrinários e jurisprudenciais atualizados. Ao final, serão apresentadas conclusões e recomendações voltadas ao fortalecimento do Legislativo Municipal e à melhoria da efetividade das políticas públicas locais.

3526

## 2. MATERIAL E MÉTODOS

A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, com base em revisão bibliográfica e documental. O método qualitativo permite compreender a realidade social e jurídica a partir de significados, contextos e interações, valorizando a interpretação dos fenômenos e a reflexão crítica sobre a atuação dos vereadores na efetivação das políticas públicas municipais.

Conforme destaca Gil (2020), esse tipo de pesquisa busca examinar situações complexas em que as variáveis não são facilmente quantificáveis, mas passíveis de análise descritiva e interpretativa.

Trata-se de um estudo teórico-doutrinário e empírico secundário, ancorado na análise de legislações, doutrinas, artigos científicos e jurisprudências. O enfoque qualitativo foi escolhido por permitir a interpretação aprofundada das atribuições constitucionais e legais dos

vereadores, bem como dos desafios enfrentados na formulação e fiscalização das políticas públicas locais.

Segundo Minayo (2021):

[...] a pesquisa qualitativa é particularmente adequada às ciências sociais e jurídicas, por possibilitar a compreensão dos significados atribuídos pelos atores aos fenômenos sociais e institucionais. (Minayo, 2021)

A construção deste Trabalho de Conclusão de Curso sobre o papel dos vereadores na efetivação das políticas públicas municipais fundamenta-se em ampla pesquisa bibliográfica e documental, com o objetivo de compreender a relevância da atuação parlamentar no contexto da gestão pública local. A escolha das fontes e normas utilizadas visa garantir a consistência teórica e metodológica do estudo, assegurando a análise sob um enfoque jurídico, político e social.

Foram utilizados como principais referenciais normativos a Constituição Federal de 1988, com destaque para os artigos 1º, 18, 29, 30 e 37, que tratam, respectivamente, dos fundamentos da República, da organização político-administrativa, da autonomia municipal e dos princípios que regem a administração pública.

Também foram considerados a Lei Orgânica dos Municípios e os Regimentos Internos das Câmaras Municipais, instrumentos que disciplinam o funcionamento e a competência do Poder Legislativo local, além de definirem o alcance das atribuições dos vereadores. 3527

Entre as legislações complementares, incluem-se a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que estabelece regras para a gestão fiscal responsável, e a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), essencial para a promoção da transparência e da accountability nas ações legislativas.

Além disso, a Lei nº 9.504/1997 (Código Eleitoral) e o Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB) foram analisados como marcos de sustentação da legalidade e da legitimidade da atuação parlamentar.

No âmbito jurisprudencial, foram consultadas decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) relacionadas à função fiscalizadora e representativa dos vereadores, à moralidade administrativa e à responsabilidade política.

As Súmulas Vinculantes nº 13, 43 e 46 também foram incluídas por abordarem temas diretamente vinculados à ética, à moralidade e à legalidade na gestão pública, fundamentos indispensáveis à legitimidade da ação legislativa.

A revisão teórica contemplou artigos científicos, dissertações e relatórios técnicos publicados entre 2020 e 2025, obtidos em plataformas acadêmicas de acesso público, como SciELO, Google Acadêmico, Redalyc, ResearchGate e Revista Espaços. Foram selecionadas apenas obras que tratam diretamente da atuação dos vereadores na efetivação das políticas públicas, da função fiscalizadora do Legislativo municipal e da consolidação da democracia participativa. Esse recorte temporal e temático assegura a atualização e relevância das discussões apresentadas, refletindo os desafios contemporâneos da gestão municipal.

A pesquisa adotou critérios rigorosos de seleção. Foram incluídas apenas fontes que apresentassem respaldo científico e fossem indexadas em plataformas reconhecidas, garantindo a confiabilidade e a atualidade das informações. Excluíram-se textos opinativos, publicações anteriores a 2020 (exceto normas jurídicas e súmulas permanentes) e materiais sem comprovação metodológica. Tal procedimento buscou manter a objetividade e o rigor acadêmico indispensáveis ao desenvolvimento de um estudo científico.

O levantamento bibliográfico e normativo foi conduzido de forma sistemática e direcionada, utilizando palavras-chave como “vereadores”, “políticas públicas municipais”, “legislativo local”, “fiscalização do Executivo”, “governança municipal” e “transparência legislativa”. As buscas foram realizadas entre 22 de outubro e 2 de novembro de 2025, garantindo um mapeamento atualizado e consistente das produções acadêmicas sobre o tema.

3528

Dessa forma, o referencial teórico aqui estruturado estabelece uma base sólida para a análise crítica da atuação dos vereadores na efetivação das políticas públicas municipais, permitindo compreender como a função legislativa, fiscalizadora e representativa se articula com os princípios constitucionais e as exigências da gestão democrática e transparente.

Os textos foram lidos integralmente, analisados e classificados segundo sua relevância para os quatro eixos temáticos do desenvolvimento. A técnica de análise de conteúdo, proposta por Bardin (2020), foi aplicada para identificar categorias e subcategorias recorrentes nas obras, como: autonomia legislativa, clientelismo, controle social e participação cidadã.

Por se tratar de uma pesquisa de caráter bibliográfico e documental, que utiliza materiais de domínio público e acesso livre, não houve necessidade de submissão ao Comitê de Ética em Pesquisa, conforme a Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde. Ainda assim, todas as fontes consultadas serão devidamente citadas conforme as normas da ABNT (NBR 6023/2018 e NBR 10520/2023), preservando os direitos autorais e o rigor acadêmico.

### 3. DESENVOLVIMENTO

#### 3.1 A LIBERDADE DE EXPRESSÃO E SEUS LIMITES

A liberdade de expressão é um dos pilares do Estado Democrático de Direito, consagrada como direito fundamental pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, incisos IV, IX e XIV, bem como pelo artigo 220, que garante a livre manifestação do pensamento e da informação, vedando qualquer forma de censura prévia. Trata-se de um direito essencial à formação da opinião pública, ao pluralismo de ideias e à consolidação de uma sociedade livre e participativa.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato; [...]

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença; [...]

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; [...]

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição. (Brasil, 1988)

Conforme destaca Barroso (2021, p. 45):

[...] a liberdade de expressão não é apenas um direito individual, mas um instrumento coletivo de construção democrática, permitindo o controle social e o debate público sobre os rumos do Estado. (Barroso, 2021, p. 45)

3529

No entanto, o mesmo autor ressalta que, como todo direito fundamental, ela não é absoluta, devendo ser interpretada em harmonia com outros valores constitucionais, como a dignidade da pessoa humana, a intimidade e a honra.

Aduzem ainda Sarlet e Marinoni (2020, p. 121):

Nenhum direito fundamental possui caráter absoluto, pois o convívio em sociedade impõe a harmonização entre liberdades e deveres. A liberdade de expressão encontra seus limites justamente quando sua prática implica a violação de outros bens constitucionalmente tutelados, como a honra, a imagem e a privacidade. (Sarlet e Marinoni, 2020, p. 121)

Dessa forma, os limites da liberdade de expressão devem ser analisados à luz da função social da comunicação, do respeito aos direitos da personalidade e da proteção contra discursos abusivos. A jurisprudência pátria tem avançado nesse sentido.

Segundo Mendes e Branco (2022, p. 88):

A internet ampliou o poder da fala, mas também multiplicou as possibilidades de dano, exigindo uma releitura do princípio da liberdade de expressão para compatibilizá-lo com os direitos fundamentais da era digital. (Mendes e Branco, 2022, p.88)



Além da tutela civil, o Código Penal Brasileiro, em seus artigos 138 a 140, tipifica os crimes contra a honra — calúnia, difamação e injúria —, aplicáveis inclusive às manifestações realizadas em meios virtuais. A jurisprudência do STF consolidou entendimento de que publicações ofensivas nas redes sociais caracterizam difamação qualificada, tendo em vista o potencial de repercussão ampliado pelo meio digital, como é o caso da decisum do STF, *in verbis*:

Ementa: PENAL E PROCESSUAL PENAL. QUEIXA-CRIME. FATOS CONEXOS A CONDUTAS INVESTIGADAS EM INQUÉRITO QUE TRAMITA NESTA CORTE. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL . ALEGAÇÃO DE CONFIGURAÇÃO DA DECADÊNCIA. REPETIÇÃO DE DECLARAÇÃO PROFERIDA NO ANO DE 2013. IMPERTINÊNCIA. QUEIXA-CRIME AJUIZADA DENTRO DO PRAZO DECADENCIAL DO ART . 103 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. DISPENSA DA REALIZAÇÃO DA AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES . OBSERVÂNCIA INTEGRAL DOS ARTIGOS 41 E 395 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. PRESENÇA DE JUSTA CAUSA PARA A AÇÃO PENAL. QUEIXA-CRIME APTA. NARRATIVA CLARA E EXPRESSA QUE SE AMOLDA À DESCRIÇÃO TÍPICA DO CRIME IMPUTADO . EXISTÊNCIA DE PROVA DA MATERIALIDADE E INDÍCIOS DE AUTORIA. RECEBIMENTO INTEGRAL DA QUEIXA-CRIME. 1. CONEXÃO PROBATÓRIA . Competência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL para a análise do recebimento da queixa-crime ajuizada. 2. Os fatos narrados na queixa-crime teriam ocorrido, inequivocamente, no mês de junho de 2022, com ampla divulgação por meio da internet e redes sociais, de modo que o oferecimento da inicial acusatória em 13/6/2022 atendeu plenamente o requisito temporal exigido pelo art. 103 do Código Penal . 3. Diante da inequívoca manifestação do querelante no sentido da impossibilidade da conciliação, não há qualquer nulidade diante da não realização de audiência para esse fim, nos termos do art. 520 do Código de Processo Penal ( HC 81264, Rel. Min . MAURÍCIO CORRÊA, Segunda Turma, DJ de 27/2/2004). 4. A queixa-crime expõe de forma compreensível e coerente os fatos e todos os requisitos exigidos, permitindo ao acusado a compreensão da imputação e, conseqüentemente, o pleno exercício do seu direito de defesa, como exigido por esta CORTE ( AP 560, Rel. Min . DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe de 11/6/2015; INQ 3204, Rel. Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, DJe de 3/8/2015). 5 . Presentes os requisitos do art. 41 do CPP e a justa causa para a ação penal ( CPP, art. 395, III), analisada a partir de seus três componentes tipicidade, punibilidade e viabilidade. 6 . A Constituição Federal consagra o binômio “LIBERDADE e RESPONSABILIDADE”; não permitindo de maneira irresponsável a efetivação de abuso no exercício de um direito constitucionalmente consagrado; não permitindo a utilização da “liberdade de expressão” como escudo protetivo para a prática de discursos de ódio, antidemocráticos, ameaças, agressões, infrações penais e toda a sorte de atividades ilícitas. 7. QUEIXA-CRIME INTEGRALMENTE RECEBIDA. (STF - Pet: 10409 DF, Relator.: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 26/09/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-227 DIVULG 10-11-2022 PUBLIC 11-11-2022)

Nesse cenário, observa-se que o Direito brasileiro busca equilibrar o exercício da liberdade de expressão com a proteção de outros valores constitucionais. A Lei nº 12.965/2014, conhecida como Marco Civil da Internet, em seu artigo 19, estabelece que provedores de aplicações de internet só podem ser responsabilizados civilmente por conteúdos gerados por



terceiros se, após ordem judicial específica, não tomarem as providências necessárias para removê-los.

Art. 19. Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, o provedor de aplicações de internet somente poderá ser responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente, ressalvadas as disposições legais em contrário. (Brasil, 2014)

Tal dispositivo visa assegurar a liberdade de expressão sem eximir as plataformas da obrigação de agir diante de abusos comprovados.

Dessa forma, constata-se que a liberdade de expressão é essencial à democracia, mas deve ser exercida de forma responsável e ética, conforme os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da responsabilidade social da comunicação.

O desafio contemporâneo consiste em manter o equilíbrio entre o direito de se manifestar livremente e o dever de não causar danos a terceiros, sobretudo em um contexto digital de ampla disseminação de informações e de discursos potencialmente lesivos.

### 3.2 CRIMES CIBERNÉTICOS E SUAS TIPIFICAÇÕES

3531

O avanço tecnológico e a expansão do acesso à internet transformaram as relações sociais e criaram novas modalidades de condutas ilícitas. Essas práticas, conhecidas como crimes cibernéticos, são infrações penais cometidas por meio de dispositivos eletrônicos, redes de computadores ou sistemas de comunicação digital. Conforme define Ferraz Júnior (2021, p. 18):

[...] os crimes informáticos configuram-se como ações ou omissões que violam a integridade, confidencialidade ou disponibilidade de dados, sistemas e informações no ambiente virtual. (Ferraz Júnior, 2021, p. 18)

No Brasil, o marco legislativo para o combate a esses crimes começou a se consolidar com a Lei nº 12.737/2012, conhecida como Lei Carolina Dieckmann, que alterou o Código Penal e introduziu o artigo 154-A, tipificando a invasão de dispositivo informático. O texto legal estabelece:

Art. 154 - A - Invadir dispositivo informático alheio, conectado ou não à rede de computadores, mediante violação indevida de mecanismo de segurança e com o fim de obter, adulterar ou destruir dados ou informações sem autorização expressa ou tácita do titular do dispositivo, ou instalar vulnerabilidades para obter vantagem ilícita. (BRASIL, 2012).

A pena prevista é de detenção de três meses a um ano e multa, podendo ser aumentada caso haja divulgação, comercialização ou transmissão de dados obtidos. Essa norma representou um marco no reconhecimento jurídico dos delitos digitais e inaugurou uma nova etapa na proteção penal da privacidade e da segurança da informação.

Posteriormente, a Lei nº 12.965/2014, o Marco Civil da Internet, reforçou a proteção dos usuários no ambiente digital, instituindo princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil.

Seu artigo 7º, inciso I, assegura:

Art. 7º O acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania, e ao usuário são assegurados os seguintes direitos:

I - inviolabilidade da intimidade e da vida privada, sua proteção e indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação; [...]. (Brasil, 2014)

Já o artigo 10 impõe o dever de sigilo e confidencialidade na guarda e disponibilização de registros e dados pessoais, *in verbis*:

Art. 10. A guarda e a disponibilização dos registros de conexão e de acesso a aplicações de internet de que trata esta Lei, bem como de dados pessoais e do conteúdo de comunicações privadas, devem atender à preservação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das partes direta ou indiretamente envolvidas. (Brasil, 2014)

3532

Em complemento, a Lei nº 13.709/2018, denominada Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), regulamenta o tratamento de informações pessoais por entes públicos e privados, estabelecendo sanções administrativas e civis para quem descumprir suas disposições.

De acordo com Santos (2023, p. 64):

[...] a LGPD trouxe uma nova perspectiva de proteção da privacidade no Brasil, ampliando o escopo da responsabilização não apenas penal, mas também civil e administrativa, diante de incidentes de vazamento e uso indevido de dados pessoais. (Santos, 2023, p. 64)

A jurisprudência brasileira tem reconhecido a necessidade de enquadramento rigoroso de condutas ilícitas no ambiente virtual. Em decisão paradigmática, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul – TJRS proferiu:

APELAÇÕES CÍVEIS. RESPONSABILIDADE CIVIL. EXPOSIÇÃO DE FOTOGRAFIA ÍNTIMA DA AUTORA EM REDE SOCIAL. VIOLAÇÃO À IMAGEM, INTIMIDADE E PRIVACIDADE . DANO MORAL CONFIGURADO. QUANTUM INDENIZATÓRIO MAJORAÇÃO. Caso dos autos em que o conjunto probatório é firme em demonstrar a responsabilidade do

demandado pela captura e compartilhamento de imagem íntima da autora, sem o seu conhecimento. Situação em que o réu, através do seu aparelho celular, fotografou a autora nua, de costas, no banheiro, sem o seu conhecimento ou consentimento, posteriormente divulgando a foto em rede social (whatsapp), violando os direitos à imagem, intimidade e privacidade da autora, atributos da personalidade, configurando danos morais *in re ipsa*. Valor da condenação fixado na origem majorado (R\$ 15.000,00), diante das peculiaridades do caso concreto e dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, bem como da natureza jurídica da indenização. APELO DO RÉU DESPROVIDO. PROVIDO O RECURSO DA AUTORA. (Apelação Cível, Nº 70077920544, Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator.: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 12-07-2018). (TJ-RS - Apelação: 70077920544 ESPUMOSO, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Data de Julgamento: 12/07/2018, Nona Câmara Cível, Data de Publicação: 16/07/2018)

Assim, entendeu que o compartilhamento de imagens íntimas sem consentimento, ainda que em ambiente restrito, configura crime do artigo 218-C do Código Penal, introduzido pela Lei nº 13.718/2018, por violar a dignidade sexual da vítima e sua privacidade digital. Vejamos:

Art. 218-C. Oferecer, trocar, disponibilizar, transmitir, vender ou expor à venda, distribuir, publicar ou divulgar, por qualquer meio - inclusive por meio de comunicação de massa ou sistema de informática ou telemática -, fotografia, vídeo ou outro registro audiovisual que contenha cena de estupro ou de estupro de vulnerável ou que faça apologia ou induza a sua prática, ou, sem o consentimento da vítima, cena de sexo, nudez ou pornografia: (Incluído pela Lei nº 13.718, de 2018). (Brasil, 2018)

Em citação direta de Lopes Júnior (2022, p. 203):

A internet potencializou as formas de agressão e de violação da intimidade. O anonimato e a instantaneidade da comunicação digital criam um cenário propício à impunidade e à banalização do ilícito, exigindo do Direito Penal um reposicionamento de seus instrumentos de tutela. (Lopes Júnior, 2022, p. 203)

A tipificação dos crimes cibernéticos abrange ainda fraudes eletrônicas, estelionato digital, disseminação de fake news e ataques de ransomware. Em 2021, a Lei nº 14.155 alterou o artigo 171 do Código Penal, aumentando a pena para o estelionato praticado por meio eletrônico e determinando que o processo só se inicie mediante representação da vítima, reforçando a importância da individualização da conduta no espaço digital, o qual discorre:

Art. 171 - Obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento:

Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, de quinhentos mil réis a dez contos de réis. (Vide Lei nº 7.209, de 1984). (Brasil, 2021)

A repressão aos crimes digitais exige, portanto, uma abordagem integrada entre legislação, tecnologia e políticas públicas. Segundo Prado e Oliveira (2024, p. 97):

[...] o enfrentamento da cibercriminalidade requer um modelo de governança digital que articule o Poder Público, empresas de tecnologia e sociedade civil, de modo a garantir a segurança informacional sem comprometer a liberdade de expressão. (Prado e Oliveira, 2024, p. 97)

Assim, constata-se que o ordenamento jurídico brasileiro vem evoluindo na construção de um arcabouço normativo sólido para o combate aos crimes cibernéticos. Contudo, os desafios permanecem, especialmente na identificação de autores, na cooperação internacional e na aplicação proporcional das sanções, sem que se comprometa o núcleo essencial da liberdade de expressão garantida pela Constituição.

### 3.3 A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E A REGULAÇÃO DO ESPAÇO DIGITAL

A regulação do espaço digital no Brasil constitui um desafio jurídico contemporâneo que envolve a harmonização entre a liberdade de expressão, a privacidade dos usuários e o dever estatal de coibir práticas ilícitas. O país foi pioneiro na América Latina ao instituir um marco normativo abrangente para o uso da internet: o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014), que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres dos usuários, provedores e autoridades públicas.

O Marco Civil da Internet tem como pilares a neutralidade da rede, a proteção da

3534

Art. 3º A disciplina do uso da internet no Brasil tem os seguintes princípios:  
I - garantia da liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento, nos termos da Constituição Federal;  
II - proteção da privacidade;  
III - proteção dos dados pessoais, na forma da lei;  
IV - preservação e garantia da neutralidade de rede;  
V - preservação da estabilidade, segurança e funcionalidade da rede, por meio de medidas técnicas compatíveis com os padrões internacionais e pelo estímulo ao uso de boas práticas;  
VI - responsabilização dos agentes de acordo com suas atividades, nos termos da lei;  
VII - preservação da natureza participativa da rede;  
VIII - liberdade dos modelos de negócios promovidos na internet, desde que não conflitem com os demais princípios estabelecidos nesta Lei.  
Parágrafo único. Os princípios expressos nesta Lei não excluem outros previstos no ordenamento jurídico pátrio relacionados à matéria ou nos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. [...]  
Art. 7º O acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania, e ao usuário são assegurados os seguintes direitos:  
I - inviolabilidade da intimidade e da vida privada, sua proteção e indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;  
II - inviolabilidade e sigilo do fluxo de suas comunicações pela internet, salvo por ordem judicial, na forma da lei;

III - inviolabilidade e sigilo de suas comunicações privadas armazenadas, salvo por ordem judicial;  
IV - não suspensão da conexão à internet, salvo por débito diretamente decorrente de sua utilização;  
V - manutenção da qualidade contratada da conexão à internet;  
VI - informações claras e completas constantes dos contratos de prestação de serviços, com detalhamento sobre o regime de proteção aos registros de conexão e aos registros de acesso a aplicações de internet, bem como sobre práticas de gerenciamento da rede que possam afetar sua qualidade;  
VII - não fornecimento a terceiros de seus dados pessoais, inclusive registros de conexão, e de acesso a aplicações de internet, salvo mediante consentimento livre, expresso e informado ou nas hipóteses previstas em lei; [...] (Brasil, 2014)  
Como observa Doneda (2020, p. 52):  
O Marco Civil foi um divisor de águas ao incorporar ao ordenamento jurídico brasileiro os princípios da governança da internet, estabelecendo balizas entre liberdade e responsabilidade. (Doneda, 2020, p. 52)

Contudo, a evolução tecnológica e o aumento das interações virtuais demandaram novas medidas regulatórias. A promulgação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018) complementou o Marco Civil, criando regras específicas para o tratamento, armazenamento e compartilhamento de dados pessoais. A Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) passou a exercer papel fiscalizador e sancionador, reforçando o direito à privacidade digital e à autodeterminação informativa.

Segundo Pinheiro (2022, p. 81):

[...] a LGPD consagra a proteção de dados como um direito fundamental e introduz no cenário brasileiro uma nova cultura jurídica voltada à ética digital, à segurança cibernética e à transparência informacional. (Pinheiro, 2022, p. 81)

Essa lei, além de impor obrigações às empresas e ao poder público, reflete a preocupação do Estado em alinhar-se aos padrões internacionais de proteção de dados, como o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (GDPR) da União Europeia.

O Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da ADI 6.387/DF (Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 2022), reconheceu a constitucionalidade da criação da ANPD e destacou que a proteção de dados pessoais é expressão direta do direito à privacidade previsto no artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal.

EMENTA MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REFERENDO. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 954/2020. EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA DE IMPORTÂNCIA INTERNACIONAL DECORRENTE DO NOVO CORONAVÍRUS (COVID-19). COMPARTILHAMENTO DE DADOS DOS USUÁRIOS DO SERVIÇO TELEFÔNICO FIXO COMUTADO E DO SERVIÇO MÓVEL PESSOAL, PELAS EMPRESAS PRESTADORAS, COM O INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. FUMUS BONI JURIS. PERICULUM IN MORA. DEFERIMENTO. 1. Decorrências dos direitos da personalidade, o respeito à privacidade e à autodeterminação informativa foram positivados, no art. 2º, I e II, da

Lei nº 13.709/2018 ( Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), como fundamentos específicos da disciplina da proteção de dados pessoais . 2. Na medida em que relacionados à identificação – efetiva ou potencial – de pessoa natural, o tratamento e a manipulação de dados pessoais hão de observar os limites delineados pelo âmbito de proteção das cláusulas constitucionais assecuratórias da liberdade individual (art. 5º, caput), da privacidade e do livre desenvolvimento da personalidade (art. 5º, X e XII), sob pena de lesão a esses direitos . O compartilhamento, com ente público, de dados pessoais custodiados por concessionária de serviço público há de assegurar mecanismos de proteção e segurança desses dados. 3. O Regulamento Sanitário Internacional (RSI 2005) adotado no âmbito da Organização Mundial de Saúde exige, quando essencial o tratamento de dados pessoais para a avaliação e o manejo de um risco para a saúde pública, a garantia de que os dados pessoais manipulados sejam “adequados, relevantes e não excessivos em relação a esse propósito” e “conservados apenas pelo tempo necessário.” (artigo 45, § 2º, alíneas b e d) . 4. Consideradas a necessidade, a adequação e a proporcionalidade da medida, não emerge da Medida Provisória nº 954/2020, nos moldes em que editada, interesse público legítimo no compartilhamento dos dados pessoais dos usuários dos serviços de telefonia. 5. Ao não definir apropriadamente como e para que serão utilizados os dados coletados, a MP nº 954/2020 desatende a garantia do devido processo legal (art . 5º, LIV, da CF), na dimensão substantiva, por não oferecer condições de avaliação quanto à sua adequação e necessidade, assim entendidas como a compatibilidade do tratamento com as finalidades informadas e sua limitação ao mínimo necessário para alcançar suas finalidades. 6. Ao não apresentar mecanismo técnico ou administrativo apto a proteger, de acessos não autorizados, vazamentos acidentais ou utilização indevida, seja na transmissão, seja no tratamento, o sigilo, a higidez e, quando o caso, o anonimato dos dados pessoais compartilhados, a MP nº 954/2020 descumpra as exigências que exsurtem do texto constitucional no tocante à efetiva proteção dos direitos fundamentais dos brasileiros. 7 . Mostra-se excessiva a conservação de dados pessoais coletados, pelo ente público, por trinta dias após a decretação do fim da situação de emergência de saúde pública, tempo manifestamente excedente ao estritamente necessário para o atendimento da sua finalidade declarada. 8. Agrava a ausência de garantias de tratamento adequado e seguro dos dados compartilhados a circunstância de que, embora aprovada, ainda não vigora a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018), definidora dos critérios para a responsabilização dos agentes por eventuais danos ocorridos em virtude do tratamento de dados pessoais . O fragilizado ambiente protetivo impõe cuidadoso escrutínio sobre medidas como a implementada na MP nº 954/2020. 9. O cenário de urgência decorrente da crise sanitária deflagrada pela pandemia global da COVID-19 e a necessidade de formulação de políticas públicas que demandam dados específicos para o desenho dos diversos quadros de enfrentamento não podem ser invocadas como pretextos para justificar investidas visando ao enfraquecimento de direitos e atropelo de garantias fundamentais consagradas na Constituição. 10 . Fumus boni juris e periculum in mora demonstrados. Deferimento da medida cautelar para suspender a eficácia da Medida Provisória nº 954/2020, a fim de prevenir danos irreparáveis à intimidade e ao sigilo da vida privada de mais de uma centena de milhão de usuários dos serviços de telefonia fixa e móvel. 11. Medida cautelar referendada . (STF - ADI: 6387 DF 0090566-08.2020.1.00.0000, Relator.: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 07/05/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/11/2020)

3536

Em voto condutor, a ministra afirmou que “o Estado tem o dever de assegurar que a coleta e o uso de dados se deem sob parâmetros éticos e transparentes, preservando a confiança do cidadão no ambiente digital”.

No contexto da regulação de conteúdos digitais, o Projeto de Lei nº 2.630/2020, conhecido como “PL das Fake News”, busca instituir a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet, impondo deveres de moderação de conteúdo às

plataformas e regras de rastreabilidade de mensagens. Embora ainda em tramitação, o projeto tem gerado amplo debate entre juristas, defensores da liberdade de expressão e especialistas em tecnologia.

De acordo com Costa e Almeida (2023, p. 104):

A regulação do espaço digital não pode resvalar em censura ou controle ideológico, mas deve garantir que a liberdade de expressão seja exercida dentro de um ambiente de responsabilidade e veracidade informacional. (Costa e Almeida, 2023, p. 14)

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) também tem se posicionado sobre o tema. Por meio da Recomendação nº 127/2022, o CNJ orienta magistrados e tribunais a observarem as normas da LGPD e do Marco Civil da Internet ao tratarem de processos envolvendo dados digitais, reforçando a importância da proteção da intimidade e da proporcionalidade nas decisões judiciais.

A regulação do espaço digital, portanto, exige um equilíbrio delicado entre liberdade, segurança e responsabilidade, preservando o núcleo essencial dos direitos fundamentais. A experiência brasileira mostra avanços significativos, mas ainda enfrenta desafios quanto à efetividade das normas e à cooperação internacional para combater crimes transnacionais e desinformação em larga escala.

3537

#### 4. CONCLUSÃO

A presente pesquisa buscou analisar os crimes cibernéticos e os limites da liberdade de expressão na internet, destacando os principais marcos normativos e entendimentos jurisprudenciais que moldam a regulação do ambiente digital no Brasil. Constatou-se que a liberdade de expressão, embora seja direito fundamental consagrado pela Constituição Federal de 1988, não possui caráter absoluto e deve ser compatibilizada com outros valores constitucionais, como a dignidade da pessoa humana, a honra e a privacidade.

Os crimes cibernéticos, regulamentados por leis específicas como a Lei nº 12.737/2012 (Lei Carolina Dieckmann) e a Lei nº 14.155/2021, representam uma nova fronteira para o Direito Penal, exigindo adaptações legislativas e interpretativas frente às inovações tecnológicas. Observou-se, ainda, que a jurisprudência dos tribunais superiores tem evoluído para reconhecer a responsabilidade de agentes públicos e privados por condutas ilícitas praticadas no ambiente digital, inclusive no que tange à propagação de desinformação e discursos de ódio.

A regulação do espaço digital por meio do Marco Civil da Internet, da LGPD e das discussões sobre o PL das Fake News demonstra que o Estado brasileiro tem buscado conciliar



liberdade e responsabilidade na era da informação. No entanto, o desafio continua sendo assegurar um ambiente digital seguro, plural e democrático, em que o exercício da liberdade de expressão não se converta em instrumento de violação de direitos fundamentais.

Conclui-se, portanto, que a efetividade da legislação e das políticas públicas depende não apenas da atuação do Estado, mas também da consciência coletiva sobre o uso ético das tecnologias. O fortalecimento da educação digital, o aperfeiçoamento das instituições e a cooperação internacional são caminhos indispensáveis para enfrentar a cibercriminalidade e garantir a liberdade de expressão como valor essencial à democracia.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, Luís Roberto. Liberdade de expressão, democracia e Constituição. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 58, n. 231, p. 41-58, 2021. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/595200/liberdade\\_expressao\\_barroso.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/595200/liberdade_expressao_barroso.pdf). Acesso em: 24 out. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 22 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.737, de 30 de novembro de 2012. Dispõe sobre a tipificação criminal de delitos informáticos. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12737.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12737.htm). Acesso em: 25 out. 2025. 3538

BRASIL. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm). Acesso em: 25 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965/2014. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2018. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm). Acesso em: 26 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.387/DF. Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 07 maio 2020, publicado em 12 nov. 2020. Brasília: STF, 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur6387>. Acesso em: 27 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Petição nº 10.409/DF. Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 26 set. 2022, DJe 227, divulg. 10 nov. 2022, publ. 11 nov. 2022. Brasília: STF, 2022. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur10409>. Acesso em: 27 out. 2025.

COSTA, Adriano; ALMEIDA, Júlia. Liberdade e responsabilidade na era das fake news. *Revista de Direito, Mídia e Tecnologia*, São Paulo, v. 5, n. 1, p. 99-112, 2023.

DONEDA, Danilo. Privacidade e proteção de dados pessoais: a tutela e a regulação no Brasil. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 47–60, 2020.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Crimes cibernéticos e tutela penal da informação. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 29, n. 174, p. 15–28, 2021.

LOPES JÚNIOR, Aury. *Direito Processual Penal e a criminalidade digital*. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

PINHEIRO, Patrícia Peck. Proteção de dados pessoais e ética digital. *Revista de Direito Digital*, Brasília, v. 3, n. 2, p. 79–92, 2022.

PRADO, Lílian; OLIVEIRA, Marcos Vinícius. Governança digital e enfrentamento da cibercriminalidade. *Revista Brasileira de Direito e Tecnologia*, Curitiba, v. 8, n. 1, p. 85–102, 2024.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Tribunal de Justiça (TJRS). *Apelação Cível nº 70077920544*, Comarca de Espumoso. Rel. Des. Tasso Caubi Soares Delabary, 9ª Câmara Cível, julgado em 12 jul. 2018, publicado em 16 jul. 2018. Porto Alegre: TJRS, 2018. Disponível em: <https://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/600985645/apelacao-civel-ac-70077920544-rs>. Acesso em: 29 out. 2025.

SANTOS, Camila da Rocha. A proteção de dados pessoais e a responsabilização digital no Brasil. *Revista de Direito Digital e Novas Tecnologias*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 61–75, 2023. 3539

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme. *Direitos Fundamentais e sua eficácia nas relações privadas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.