

A Inexigibilidade de Licitação por Singularidade Geográfica na Destinação de Resíduos Sólidos: Impactos Territoriais e Reflexos na Agroindústria Regional

The Inapplicability of Bidding Due to Geographic Uniqueness in Solid Waste Disposal: Territorial Impacts and Reflections on the Regional Agro-Industry

Roberta Leonor Barros Bezerra¹, Jussara Silva Dantas², Virgínia de Fátima Bezerra Nogueira³ e Patrícia Carneiro Souto⁴

v. 13/ n. 4 (2025)
Outubro/Dezembro

Aceito para publicação em
26/12/2025.

¹Mestranda em Sistemas Agroindustriais pela Universidade Federal de Campina Grande, Pombal, Paraíba. ORCID: 0009-0002-6224-859X. E-mail: robertaleonor@yahoo.com.br;

²Doutora em Agronomia (Ciência do Solo) pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Jaboticabal, São Paulo. ORCID: 0000-0001-5539-0366. E-mail: jussara.silva@professor.ufcg.edu.br;

³Doutora em Meteorologia pela Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, Paraíba. Professora do Programa de Pós-graduação em Gestão e Sistemas Agroindustriais, Pombal, Paraíba. ORCID: 0000-0002-5564-1011. E-mail: virginia.fatima@professor.ufcg.edu.br;

⁴Doutora em Agronomia pela Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, Paraíba. Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Florestais da Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, Paraíba. ORCID: 0000-0003-4631-5342. E-mail: pcarneirosouto@yahoo.com.br.

<https://www.gvaa.com.br/revista/index.php/RDGP/>

RESUMO: O presente artigo investiga a complexa interface entre a legislação de contratações públicas e a gestão ambiental no Brasil, em um contexto de limitações financeiras e estruturais de pequenos municípios para atender à Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). O estudo visou analisar a utilização da inexigibilidade de licitação por singularidade geográfica na destinação de resíduos sólidos urbanos, examinando seus fundamentos jurídicos, seus efeitos territoriais e seus potenciais impactos na agroindústria regional. A pergunta de pesquisa buscou determinar como esse instituto pode contribuir para a eficiência da gestão pública municipal, gerando benefícios aos municípios do entorno e impactando positivamente a agroindústria. Adotou-se uma metodologia qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, fundamentada em pesquisa bibliográfica e documental, integrando o Direito Administrativo, a gestão ambiental e o desenvolvimento regional. Os resultados teóricos demonstram que a singularidade geográfica se configura como um pressuposto fático legítimo para a contratação direta, atuando como vetor de regionalização e de eficiência. Conclui-se que o modelo, quando rigorosamente motivado e controlado, promove a segurança sanitária e fomenta a economia circular, blindando a cadeia agroindustrial contra contaminações e impulsionando a competitividade regional.

Palavras-chave: Regionalização; Sustentabilidade; Gestão Pública; Economia Circular; Política Nacional de Resíduos Sólidos; Lei nº 14.133/2021.

ABSTRACT: This paper investigates the complex interface between public procurement legislation and environmental management in Brazil, within a context of financial and structural limitations faced by small municipalities in complying with the National Solid Waste Policy (PNRS). The study aimed to analyze the use of bidding unenforceability due to geographic singularity in the disposal of urban solid waste, examining its legal foundations, territorial effects, and potential impacts on the regional agro-industry. The research question sought to determine how this legal mechanism can contribute to the efficiency of municipal public management, generating benefits for neighboring municipalities and positively impacting the agro-industry. A qualitative, exploratory, and descriptive methodology was adopted, grounded in bibliographic and documentary research, integrating Administrative Law, environmental management, and regional development. The theoretical results demonstrate that geographic singularity constitutes a legitimate factual prerequisite for direct contracting, acting as a vector for regionalization and efficiency. It is concluded that the model, when rigorously justified and controlled, promotes sanitary security and fosters the circular economy, shielding the agro-industrial chain against contamination and boosting regional competitiveness.

Keywords: Regionalization; Sustainability; Public Management; Circular Economy; National Solid Waste Policy; Law No. 14,133/2021.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

As transformações sociais, econômicas e tecnológicas que caracterizam a sociedade contemporânea impõem novos desafios à

atuação do Estado e à própria estrutura do Direito. Nesse contexto, observa-se um deslocamento progressivo da lógica jurídica tradicional, fundada na repressão de condutas já consumadas, para uma racionalidade orientada pela prevenção e pela antecipação de riscos futuros. Tal mudança reflete a centralidade que o conceito de risco passou a ocupar como critério normativo e decisório da intervenção estatal, consolidando-se como elemento estruturante das políticas públicas, da regulação administrativa e da atuação penal.

O presente estudo tem como objetivo principal analisar a incorporação da racionalidade preventiva no ordenamento jurídico contemporâneo, especialmente no que se refere à antecipação estatal diante de riscos potenciais. Para tanto, busca-se identificar de que forma o Direito passa a atuar prospectivamente, orientado por avaliações probabilísticas de dano, bem como examinar os impactos dessa mudança sobre categorias jurídicas tradicionais, como responsabilidade, legalidade e culpabilidade. Ademais, pretende-se discutir os limites constitucionais dessa atuação preventiva, a fim de evitar intervenções desproporcionais e restrições indevidas de direitos fundamentais.

A justificativa da temática fundamenta-se na necessidade de compreender os efeitos jurídicos e sociais da expansão das estratégias de prevenção no âmbito estatal, sobretudo diante do crescimento de políticas orientadas por categorias como risco e vulnerabilidade. Embora tais instrumentos possam atuar como mecanismos de proteção de direitos, especialmente de grupos socialmente vulneráveis, também podem legitimar práticas seletivas de controle e vigilância institucional. Assim, torna-se essencial analisar criticamente os fundamentos e as consequências dessa racionalidade preventiva, considerando seus reflexos na legitimidade do Estado Democrático de Direito.

O trabalho em testilha encontra-se estruturado em quatro seções principais, todas voltadas à compreensão da atuação jurídica orientada pela lógica do risco. A primeira seção aborda o conceito de sociedade de risco, conforme a perspectiva teórica desenvolvida por Ulrich Beck, destacando a produção social dos perigos na modernidade. A segunda seção analisa a incorporação da racionalidade preventiva no Direito, com ênfase na ampliação das normas de perigo e na tutela antecipada. A terceira seção examina as implicações dessa antecipação jurídica nas políticas públicas e na gestão estatal de populações vulneráveis. Por fim, a quarta seção discute os limites constitucionais da intervenção preventiva, à luz dos princípios da legalidade, proporcionalidade, devido processo legal e presunção de inocência.

Para o desenvolvimento metodológico do presente estudo, adota-se uma pesquisa de natureza qualitativa, voltada à interpretação dos fundamentos teóricos e normativos que sustentam a atuação estatal orientada pelo risco. A abordagem adotada é dedutiva, partindo da análise geral da sociedade de risco e da reconfiguração das funções do Direito para, em seguida, examinar suas manifestações concretas na atuação estatal contemporânea. A investigação baseia-se em revisão bibliográfica,

análise documental, doutrina especializada e artigos científicos, com o objetivo de compreender a evolução da racionalidade preventiva, seus fundamentos jurídicos, seus mecanismos de aplicação e os desafios relacionados à preservação das garantias constitucionais

Dessa forma, a pesquisa apresenta caráter exploratório, buscando compreender os impactos da antecipação jurídica do risco no ordenamento jurídico e na organização das políticas públicas. Ao analisar as tensões entre proteção e controle, bem como entre prevenção e garantia de direitos, o estudo pretende contribuir para a reflexão crítica acerca dos limites da intervenção estatal em contextos marcados pela incerteza estrutural e pela produção social de riscos.

Como resultado de sua relevância social, o presente trabalho relaciona-se diretamente com a necessidade de fortalecimento das garantias fundamentais diante da expansão das estratégias preventivas do Estado. Ao examinar os fundamentos e os limites da atuação orientada pelo risco, o estudo contribui para o aperfeiçoamento do controle jurídico das políticas públicas e das intervenções estatais, promovendo maior equilíbrio entre a proteção de direitos e a contenção de abusos institucionais. Além disso, busca fomentar a conscientização jurídica acerca dos riscos de ampliação excessiva do poder estatal, reforçando a centralidade dos princípios constitucionais na regulação da sociedade contemporânea.

2. DESENVOLVIMENTO

A compreensão contemporânea do Direito revela um deslocamento progressivo de sua função tradicionalmente reativa para uma atuação orientada à gestão de riscos. Nesse contexto, a antecipação estatal passa a integrar a racionalidade jurídica como técnica normativa voltada à prevenção de danos potenciais, redefinindo os critérios de intervenção antes da consolidação do conflito. Tal movimento evidencia a centralidade do risco como parâmetro decisório, impactando a forma como o Estado estrutura suas respostas jurídicas diante de cenários marcados por incerteza, complexidade e perigos difusos, ao mesmo tempo em que suscita relevantes tensões entre eficiência preventiva e preservação das garantias fundamentais.

2.1. DA LÓGICA DA CULPA À LÓGICA DO RISCO: A TRANSFORMAÇÃO DO AGIR JURÍDICO

A compreensão do Direito como um sistema voltado apenas à repressão de condutas passadas tem sido gradualmente superada por uma racionalidade orientada à antecipação de riscos, tal mudança

reflete transformações sociais marcadas por incertezas e perigos difusos. Nesse contexto, o agir jurídico passa a incorporar critérios prospectivos, reorganizando seus fundamentos tradicionais.

De acordo com Miranda (2021), a incorporação do princípio da precaução legítima intervenções estatais mesmo diante de incertezas científicas. Tal lógica reforça a antecipação jurídica como forma de proteção de bens jurídicos relevantes antes da ocorrência de danos concretos, logo, o agir jurídico passa a considerar a probabilidade e a gravidade dos riscos, superando a dependência exclusiva da lesão consumada.

Assim sendo, a transição da lógica da culpa para a lógica do risco impacta diretamente o Direito Penal, sobretudo com a expansão de normas de tutela antecipada. Essas normas dispensam a ocorrência de dano efetivo, exigindo apenas a criação de perigo juridicamente relevante, assim, o risco consolida-se como critério normativo autônomo das políticas jurídicas contemporâneas (Chaves et al., 2024).

Mediante Oliveira e Leal (2023), programas de compliance exemplificam essa racionalidade jurídica baseada no risco ao mitigar condutas potencialmente ilícitas antes de sua concretização. O Direito assume função preventiva e organizacional, estruturando comportamentos a partir da antecipação de riscos, dessa forma, a responsabilização jurídica deixa de ser apenas reativa e passa a atuar de forma prospectiva.

À vista disso, a sociedade contemporânea redefine o papel do Direito ao deslocar o foco da punição de condutas passadas para a contenção de perigos futuros. Essa racionalidade orientada pelo risco permite a intervenção estatal antes da ocorrência do dano, permitindo a administração de incertezas próprias da modernidade por meio de instrumentos preventivos (Renner, 2022).

Consoante Pádua (2024), os conceitos de risco e perigo, originários da responsabilidade civil, expandem-se para outros ramos do Direito diante da hipercomplexidade social. Normas e instituições passam a considerar probabilidades de dano antes de sua ocorrência, e ainda, a gestão do risco deixa de ser técnica acessória e torna-se elemento estruturante do Direito moderno.

Em conformidade com Franchin (2021), a distinção entre risco e perigo ganha centralidade no Direito Penal e na Teoria Geral do Direito. A antecipação da tutela penal incorpora probabilidades futuras como elementos normativos legítimos, fazendo com que o código deixe de reagir apenas a fatos consumados e passe a prevenir cenários potencialmente lesivos.

Nessa lógica, os programas de compliance configuram instrumentos centrais da racionalidade jurídica preventiva na sociedade de riscos. Essas estruturas internas buscam mitigar riscos empresariais antes da ocorrência de ilícitos penais e a partir disso o Direito atua de forma organizacional, substituindo o modelo reativo por um modelo prospectivo (Maya; Lopes, 2025).

Gouveia et al. (2020), apontam que o princípio da precaução legitima intervenções preventivas mesmo diante de incertezas científicas relevantes. O sistema jurídico passa a considerar cenários futuros ao reconhecer a possibilidade de danos irreversíveis, tal lógica amplia o papel da jurisdição para além da punição, integrando a gestão de riscos normativos.

Sob essa ótica, a autorregulação regulada e o compliance são respostas jurídicas concretas à sociedade de risco. Esses mecanismos internalizam práticas de gestão preventiva dentro das organizações, logo, há a estruturação de comportamentos com base na antecipação normativa, sem aguardar a ocorrência do dano (Maya; Santos, 2022).

Destarte, a compreensão do Direito como um sistema voltado apenas à repressão de condutas passadas tem sido gradualmente superada por uma racionalidade orientada à antecipação de riscos. Essa mudança reflete transformações sociais marcadas por incertezas e perigos difusos. Nesse contexto, o agir jurídico passa a incorporar critérios prospectivos, reorganizando seus fundamentos tradicionais.

2.2. MEDIDAS PREVENTIVAS E ANTECIPAÇÃO ESTATAL: QUANDO O DIREITO AGE ANTES DO CONFLITO

A partir da consolidação da lógica do risco, a atuação estatal passa a adotar mecanismos preventivos que antecedem o conflito, assim sendo, o Direito deixa de operar apenas após a violação e assume função organizadora diante da incerteza. Instrumentos administrativos e políticas públicas ganham centralidade e a antecipação do risco integra a normalidade da atuação jurídica.

Nesse sentido, a consolidação de políticas públicas preventivas evidencia a transição para um modelo de Estado gestor de riscos sociais. A atuação estatal antes do conflito passa a integrar a normalidade administrativa e a legislação assume função organizadora diante de incertezas estruturais. Isto posto, a antecipação jurídica do risco afirma-se como resposta normativa à complexidade contemporânea (Villas-Bôas, 2023).

Sob essa perspectiva, o Estado regulador contemporâneo intensifica sua atuação preventiva em contextos de crise, adotando medidas normativas antes da consolidação de conflitos sociais. A regulação administrativa passa a funcionar como instrumento de contenção de riscos e essa atuação antecipada revela um Direito orientado à proteção coletiva. O conflito deixa de ser pressuposto da intervenção estatal (Martins; Vasconcelos, 2022).

De acordo com Cabral (2022), as medidas cautelares administrativas representam uma das expressões mais evidentes da atuação antecipatória do Estado, tais instrumentos incidem antes da consolidação do conflito jurídico, buscando neutralizar riscos iminentes. No entanto, sua aplicação

exige fundamentação adequada e respeito aos direitos fundamentais. A antecipação estatal, portanto, intensifica a necessidade de controle jurídico.

Por esse ângulo, a adoção de medidas preventivas pela Administração Pública pressupõe a presença de risco concreto ou potencial suficientemente relevante. A atuação antecipada visa preservar a eficácia da tutela administrativa e evitar danos de difícil reparação. O Direito passa a operar com base em prognósticos e critérios de razoabilidade, assim, a antecipação do conflito reconfigura o tempo da intervenção jurídica (Oliveira, 2024).

Consoante França (2024), a atuação da defesa civil exemplifica de maneira clara a antecipação estatal do risco no ordenamento jurídico brasileiro. A administração pública age antes do conflito por meio de mapeamento de riscos, planejamento e adoção de medidas preventivas. A jurisdição organiza respostas antecipadas a eventos potencialmente danosos e a prevenção assume caráter institucionalizado.

Desse modo, as transformações recentes do Direito Administrativo reforçam deveres de previsibilidade, segurança jurídica e fundamentação das decisões públicas. A Administração passa a considerar consequências futuras de suas escolhas normativas, o risco torna-se parâmetro legítimo da decisão administrativa e a atuação estatal deixa de ser meramente reativa (Santos; Maia, 2021).

Conforme Neto (2024), o consequencialismo jurídico reforça a lógica preventiva ao exigir que a Administração considere os impactos futuros de suas decisões. A antecipação estatal passa a ser justificada não apenas pela legalidade formal, mas pelos efeitos práticos da omissão administrativa. Assim sendo, o risco torna-se parâmetro decisório legítimo e essa racionalidade amplia a responsabilidade do Estado diante de cenários previsíveis.

Em concordância com Durante e Guaragni (2024), a expansão da lógica preventiva demanda cautela para evitar a conversão da antecipação em mecanismo de controle excessivo. A prevenção deve permanecer vinculada a fundamentos jurídicos claros, visando equilibrar eficiência e garantias. A antecipação estatal, portanto, exige limites normativos precisos.

De acordo com dados da Secretaria de Comunicação Social, a taxa de desemprego no Brasil caiu para 5,4% em 2025, o menor índice da série histórica, resultado associado ao aumento do emprego formal e à adoção de políticas públicas voltadas à prevenção da exclusão econômica, evidenciando a atuação estatal na mitigação de riscos sociais estruturais (Informações do Brasil). Conforme informações da Secretaria de Comunicação Social, entre 2023 e 2024, cerca de 8,6 milhões de pessoas saíram da condição de pobreza, em decorrência de políticas de transferência de renda e inclusão social, demonstrando que a prevenção estatal também se materializa na promoção de condições mínimas de dignidade e redução de vulnerabilidades sociais (Informações do Brasil). Segundo dados do Ministério da Justiça e Segurança Pública, houve redução de 6,33% nos homicídios

dolosos em 2024, registrando-se a menor taxa de violência letal em mais de uma década, o que indica impactos positivos de estratégias preventivas, sem afastar a necessidade de controle jurídico sobre a proporcionalidade das medidas adotadas (Informações do Brasil). De acordo com o IBGE, embora a taxa de analfabetismo tenha alcançado 5,3% em 2024, o menor nível histórico, o país ainda contabiliza 9,1 milhões de pessoas com 15 anos ou mais analfabetas, evidenciando a persistência de vulnerabilidades educacionais que exigem políticas públicas estruturais e contínuas para a efetiva prevenção de riscos sociais (Informações do IBGE).

Diante do exposto, verifica-se que a antecipação estatal do risco consolidou-se como elemento estruturante da atuação jurídica contemporânea, manifestando-se tanto por meio de instrumentos administrativos e medidas cautelares quanto pela formulação de políticas públicas de caráter preventivo. A gestão prospectiva de riscos evidencia a transição para um modelo de Estado orientado à contenção de danos potenciais e à organização social diante de cenários de incerteza, o que inclui estratégias voltadas à redução da pobreza, da violência e das vulnerabilidades educacionais.

Todavia, embora os dados sociais indiquem resultados positivos decorrentes de políticas preventivas, a atuação antecipada do Estado não pode prescindir de critérios jurídicos rigorosos, sob pena de converter-se em mecanismo de controle excessivo. Assim, a legitimidade da prevenção jurídica depende da observância da legalidade, da proporcionalidade e da fundamentação adequada, de modo que a proteção coletiva não comprometa as garantias fundamentais próprias do Estado Constitucional.

2.3. A GESTÃO PREVENTIVA DE POPULAÇÕES VULNERÁVEIS: INFÂNCIA, PERIFERIA E CONTROLE INSTITUCIONAL

A gestão preventiva de populações vulneráveis tornou-se eixo central da atuação estatal nas políticas sociais contemporâneas. Com a incorporação dos conceitos de risco e vulnerabilidade, o Direito passa a orientar intervenções antecipadas voltadas à infância, juventude e territórios periféricos. Esse movimento revela uma racionalidade preventiva que busca proteger direitos, mas que ainda pode ampliar formas de controle institucional.

Consoante Moreira e Arcoverde (2025), a incorporação dos conceitos de risco e vulnerabilidade social nas políticas públicas brasileiras orienta a intervenção estatal, especialmente na assistência social, ao priorizar grupos considerados em situação de risco. Essa racionalidade preventiva desloca o foco da resposta ao dano concreto para a antecipação de riscos sociais, conduzindo o ordenamento jurídico a agir antes do conflito efetivo, sobretudo em territórios periféricos.

Nesse sentido, os conceitos de risco e vulnerabilidade social ocupam posição central no debate crítico do Serviço Social, estruturando práticas estatais de caráter preventivo. Essas categorias funcionam como critérios de seleção das populações alvo das políticas públicas, permitindo a antecipação institucional de conflitos potenciais. Tal lógica evidencia a centralidade do risco como fundamento da gestão contemporânea das políticas sociais (Santos, 2023).

Conforme Oliveira et al. (2020), a vulnerabilidade social vivenciada por adolescentes em periferias urbanas é marcada por experiências contínuas de exclusão, insegurança e precarização de direitos. Essas condições produzem uma presença institucional constante nos territórios, frequentemente legitimada por discursos preventivos. Assim, a antecipação do risco passa a incidir diretamente sobre corpos juvenis periféricos como forma de regulação social.

Nessa senda, a condição de vulnerabilidade social de crianças e adolescentes deve ser compreendida sobre uma perspectiva ética que considere desigualdades estruturais e omissões estatais históricas. A Bioética de Intervenção evidencia que políticas preventivas voltadas à infância podem atuar tanto como instrumentos de proteção quanto de controle institucional, exigindo parâmetros éticos claros para a ação antecipada do Estado (Paiva et al., 2025).

De acordo com Cavalcanti et al. (2024), a noção de risco familiar e territorial é central na operacionalização da política de assistência social. As famílias são frequentemente enquadradas em categorias de risco, o que legitima a intervenção institucional antecipada. Contudo, esse enquadramento pode gerar entraves no acesso aos serviços, evidenciando limites normativos e práticos dessas abordagens.

Mediante Souza et al. (2024), a criminalização da pobreza revela a proximidade entre políticas sociais e políticas penais no contexto contemporâneo. A leitura crítica de Wacquant demonstra como discursos de risco e periculosidade legitimam intervenções estatais antecipadas sobre populações marginalizadas, ampliando o controle institucional antes da ocorrência de conflitos concretos.

Assim sendo, o encarceramento em massa expressa uma racionalidade estatal orientada pela antecipação do risco social. A análise da obra de Juliana Borges evidencia como populações periféricas e racializadas são constantemente enquadradas como ameaças potenciais, revelando a continuidade entre gestão preventiva, controle social e sistema penal (Deus et al., 2021).

Sendo assim, a análise demonstra que a antecipação do risco ocupa posição estratégica na atuação estatal, especialmente em relação à infância e às periferias urbanas. Embora a prevenção possa contribuir para a proteção de direitos, também pode reforçar práticas seletivas de vigilância institucional. Assim, o desafio jurídico reside em equilibrar a atuação preventiva com a efetiva garantia dos direitos fundamentais.

2.4. LIMITES CONSTITUCIONAIS DA ANTECIPAÇÃO JURÍDICA: RISCO, LEGALIDADE E PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA

A lógica do risco na atuação estatal impõe ao Direito o desafio de conciliar estratégias preventivas com os limites do Estado Democrático de Direito. A antecipação jurídica, embora orientada à prevenção, pode tensionar garantias fundamentais ao deslocar o foco do fato comprovado para prognósticos abstratos. Nesse cenário, a legalidade, a presunção de inocência e o devido processo legal assumem função estruturante de contenção do poder punitivo.

Consoante Filho (2022), a presunção de inocência não se restringe à fase probatória, operando como parâmetro constitucional de racionalidade decisória. Sob essa perspectiva, a atuação estatal fundada em riscos presumidos enfraquece a exigência de prova robusta e contribui para a consolidação de uma lógica de suspeição incompatível com o processo penal democrático.

Nessa senda, o controle judicial responsivo, associado à proporcionalidade e aos níveis de escrutínio, constitui instrumento indispensável para limitar decisões baseadas em risco. A ausência desses filtros tende a ampliar excessivamente a discricionariedade estatal, permitindo restrições de direitos fundamentais sem adequada justificação constitucional (Jordão; Almeida, 2025).

De acordo com Nóbrega (2025), a utilização recorrente da prisão preventiva como resposta antecipada ao risco compromete seu caráter excepcional. Tal prática evidencia a substituição do juízo de culpabilidade por avaliações prospectivas, o que configura forma velada de punição antecipada e afronta direta às garantias constitucionais.

Sendo assim, essa prática insere-se em um quadro mais amplo de crise do processo penal, marcado pela erosão progressiva de garantias fundamentais historicamente consolidadas. A normalização de intervenções preventivas, nesse contexto, tende a relativizar o devido processo legal em nome de discursos de eficiência e segurança pública (Silveira et al., 2021).

Segundo Conceição (2024), essa racionalidade preventiva também se projeta na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, especialmente nos debates sobre a execução antecipada da pena. A análise argumentativa revela o uso recorrente de fundamentos simbólicos de combate à impunidade, que fragilizam a presunção de inocência como garantia estruturante.

Nessa lógica, a presunção de inocência deve ser compreendida como exigência constitucional e convencional de tratamento. Seus efeitos extrapolam o processo judicial, impedindo a imposição de estigmas e restrições fundadas em suspeitas ou riscos não definitivamente comprovados (Machado, 2021).

Dessa maneira, a legitimidade dos crimes de perigo abstrato depende de controle constitucional estrito. A antecipação da tutela penal baseada em riscos abstratos, sem lesão concreta, tende a ampliar o poder punitivo e a fragilizar as bases garantistas do Direito Penal (Correra; Pompeo, 2021).

Sendo assim, Barbosa e Silveira (2022) relacionam a expansão preventiva do Direito Penal às transformações da sociedade contemporânea de risco, observando o surgimento de modelos de processo penal coletivo. Tal movimento desafia a estabilidade jurídica e reforça a necessidade de preservação das garantias individuais.

Sob essa ótica, no contexto brasileiro, a prisão preventiva tem sido frequentemente utilizada como resposta simbólica à insegurança social. Essa prática evidencia a substituição da análise concreta da culpabilidade por avaliações abstratas de risco, em prejuízo da presunção de inocência (Valadares, 2025).

Em conformidade com Fedato e Kazmierczak (2020), a imposição de prisão cautelar exige fundamentação rigorosa, pautada na proporcionalidade e na argumentação racional. Assim, a ausência desses critérios converte a medida cautelar em sanção antecipada incompatível com o devido processo legal.

Nessa concepção, a lógica da antecipação do risco também se manifesta no âmbito administrativo, ressaltando a centralidade do controle judicial da discricionariedade técnica. Mesmo em contextos especializados, a atuação preventiva do Estado deve permanecer submetida aos princípios da legalidade e da proporcionalidade (Claro, 2024).

Por conseguinte, o Direito Penal da sociedade de risco passa a tutelar bens jurídicos supraindividuais por meio de técnicas antecipatórias. Assim sendo, a relevância dessa proteção não afasta a necessidade de limites constitucionais claros, sob pena de favorecer a expansão desmedida do sistema penal (Júnior, 2022).

Em síntese, a antecipação jurídica do risco, embora característica da atuação estatal contemporânea, não pode se sobrepor às garantias fundamentais do Estado Democrático de Direito. A legalidade, a presunção de inocência e o devido processo legal devem orientar a atuação preventiva, sob pena de legitimar restrições indevidas e formas dissimuladas de punição antecipada.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, observa-se que a antecipação jurídica do risco resulta das transformações da atuação estatal diante das incertezas e complexidades da sociedade contemporânea, deslocando o Direito de uma função apenas reativa para uma atuação preventiva e prospectiva. Contudo, essa

ampliação da racionalidade preventiva também gera tensões, pois, quando baseada em prognósticos genéricos, pode comprometer garantias fundamentais.

Nesse sentido, a atuação estatal orientada pelo risco deve permanecer vinculada aos limites constitucionais do Estado Democrático de Direito, especialmente à legalidade, ao devido processo legal, à presunção de inocência e à proporcionalidade. Tais princípios devem orientar a intervenção preventiva, evitando que a proteção coletiva se converta em instrumento de controle institucional excessivo, o que exige decisões administrativas fundamentadas e respeito às liberdades públicas.

A análise das políticas públicas demonstrou que, embora a prevenção possa reduzir vulnerabilidades sociais, ela também pode operar de forma seletiva sobre grupos historicamente marginalizados. Assim, torna-se essencial que as estratégias preventivas não se limitem à contenção de riscos imediatos, mas também enfrentem as causas estruturais da exclusão social, promovendo proteção efetiva e não apenas disciplinar.

Ademais, a pesquisa em testilha apresenta limitações no que se refere à análise empírica da aplicação concreta das medidas preventivas e de seus impactos diferenciados sobre grupos sociais específicos, bem como quanto à avaliação da efetividade dos mecanismos de controle judicial sobre decisões fundadas em prognósticos de risco. Soma-se a isso a necessidade de delimitação temporal e institucional mais precisa, a fim de possibilitar investigações mais aprofundadas sobre a evolução recente da racionalidade preventiva no âmbito das políticas públicas e do sistema de justiça.

Dessa forma, como sugestão para trabalhos futuros, recomenda-se a realização de estudos empíricos, especialmente em contextos locais e setoriais, que avaliem a aplicação prática das estratégias preventivas e seus reflexos sobre os direitos fundamentais. Sugere-se, ainda, a análise comparada de modelos regulatórios, bem como o exame da atuação do Poder Judiciário no controle da discricionariedade administrativa e penal fundada em categorias de risco, considerando os impactos dessas decisões na preservação das garantias constitucionais e na legitimação das políticas públicas preventivas.

Conclui-se, portanto, que a antecipação jurídica do risco representa resposta relevante às exigências da sociedade contemporânea, mas somente se legitima quando compatibilizada com os fundamentos do Estado Constitucional. A efetividade da prevenção jurídica depende do equilíbrio entre eficiência protetiva e respeito às garantias fundamentais, assegurando que a atuação estatal permaneça comprometida com a promoção dos direitos humanos, a contenção de abusos institucionais e a construção de uma ordem jurídica mais justa e democrática.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA, K. A.; SILVEIRA, R. dos R. Estabilidade jurídica e mudança social: apontamentos sobre o processo penal coletivo da sociedade contemporânea de risco. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**. Ribeirão Preto: Unaerp, 2022. p. 78-97. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/2853>. Acesso em: 16 jan. 2026.

BENELLI, S. J. Risco e vulnerabilidade como analisadores nas políticas públicas sociais: uma análise crítica. **Estudos de Psicologia**, Campinas, v. 33, n. 4, p. 735-745, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-02752016000400016>. Acesso em: 12 jan. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Mapa da segurança pública 2025**: Brasil reduz homicídios dolosos e bate recorde em apreensões de drogas. Brasília, DF: MJSP, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/mapa-da-seguranca-publica-2025-brasil-reduz-homicidios-dolosos-e-bate-recorde-em-apreensoes-de-drogas>. Acesso em: 21 jan. 2026.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social. **Desemprego cai para 5,4% no trimestre até outubro, o menor já registrado na série histórica**. Brasília, DF: Secom, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/acompanhe-a-secom/noticias/2025/11/desemprego-cai-para-5-4-trimestre-ate-outubro-o-menor-ja-registrado-na-serie-historica>. Acesso em: 21 jan. 2026.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social. **No Brasil, 8,6 milhões de pessoas saíram da pobreza entre 2023 e 2024**. Brasília, DF: Secom, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/acompanhe-a-secom/noticias/2025/12/no-brasil-8-6-milhoes-de-pessoas-sairam-da-pobreza-entre-2023-e-2024>. Acesso em: 21 jan. 2026.

CABRAL, F. G. A afetação de direitos fundamentais pelo uso de medidas cautelares administrativas. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura**, São Paulo, v. 6, n. 22, p. 101-123, 2022. Disponível em: <https://rdai.com.br/index.php/rdai/article/view/cabral22rdai>. Acesso em: 7 jan. 2026.

CAVALCANTI, C. P. N.; RICARDO, É. L.; SILVA, J. de S. da. Problemáticas em torno da noção de risco, família e território na operacionalização da política de assistência social. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, p. 219-239, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.63273/rpv.v34i01.61932>. Acesso em: 12 jan. 2026.

CHAVES, A. C. S.; BIANCHINI, M. P. A.; DAHAS, E. A. G. A sociedade de risco e o direito penal no estado democrático de direito. **Revista de Direito Penal, Processo Penal e Constituição**, Brasília, DF, v. 10, n. 1, 2024. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/direitopenal/article/view/10459>. Acesso em: 6 jan. 2026.

CLARO, I. **Discrecionariade técnica e controle judicial**: análise do controle de atos normativos da Anvisa à luz do julgamento da ADI 4874. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2024. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/43105>. Acesso em: 16 jan. 2026.

CONCEIÇÃO, A. M. **Estratégias retórico-argumentativas nas decisões do STF a respeito da execução antecipada da pena criminal**. 2024. Tese (Doutorado em Língua Portuguesa) – Programa de Pós-Graduação em Língua Portuguesa, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2024. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/41214>. Acesso em: 15 jan. 2026.

CORRERA, M. C.; POMPEO, M. F. A legitimidade dos crimes de perigo abstrato em face do princípio da ofensividade. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas**, Vitória da Conquista, v. 18, n. 31, p. 63-80, 2021. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/ccsa/article/view/7655>. Acesso em: 16 jan. 2026.

DEUS, A. L. G. de; SILVA, A. C. L. da; LEMOS, M. R. Encarceramento em massa, por Juliana Borges. **Contexto Jurídico**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 363-379, 2021. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/contexto/article/view/74285>. Acesso em: 13 jan. 2026.

DURANTE, M. M.; GUARAGNI, F. A. Administrativização do direito penal e a (in) adequação do princípio da precaução na esfera penal. **Revista Pan-americana de Direito**, Cascavel, v. 4, p. e108, 2024. Disponível em: <https://revistas.fapad.edu.br/rtpj/article/view/108>. Acesso em: 7 jan. 2026.

FEDATO, M. A.; KAZMIERCZAK, L. F. Prisão cautelar, argumentação e proporcionalidade: uma proposta para a fundamentação das decisões judiciais. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Porto Alegre, v. 6, n. 1, p. 483-514, 2020. Disponível em: <https://revista.ibraspp.com.br/RBDPP/article/view/268>. Acesso em: 16 jan. 2026.

FILHO, A. B. de S. Presunção de inocência e a doutrina da prova além da dúvida razoável na jurisdição constitucional. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Porto Alegre, v. 8, n. 1, p. 189-234, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v8i1.685>. Acesso em: 15 jan. 2026.

FRANCHIN, L. A antecipação da tutela penal como reflexo da sociedade de risco. **Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo**, São Bernardo do Campo, v. 27, n. 1, p. 16, 2021. Disponível em: <https://revistas.direitosbc.br/fdsbc/article/view/1039>. Acesso em: 6 jan. 2026.

FRANÇA, V. da R. A administração da defesa civil no direito brasileiro. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 110-139, 2024. Disponível em: <https://revistas.usp.br/rdda/article/view/226081>. Acesso em: 7 jan. 2026.

GOUVEIA, A. M. C. de et al. The precautionary principle and the risk concept. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 3, p. 1947-1968, 2020. DOI: 10.12957/rdc.2020.48010. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/48010>. Acesso em: 5 jan. 2026.

IBGE. Agência de Notícias. **Indicadores educacionais avançam em 2024, mas atraso escolar aumenta**. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/43699-indicadores-educacionais-avancam-em-2024-mas-atraso-escolar-aumenta>. Acesso em: 21 jan. 2026.

JORDÃO, E. F.; ALMEIDA, J. L. O. M. de. Controle judicial responsivo, proporcionalidade e níveis de escrutínio na prática judicial brasileira. **REI - Revista Estudos Institucionais**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 869-887, 2025. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/953>. Acesso em: 15 jan. 2026.

JÚNIOR, J. C. L. da S. **Direito penal na sociedade do risco: novas formas de tutela dos bens jurídicos supraindividuais**. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2022. Disponível em: <http://www.repositorio.ufal.br/jspui/handle/123456789/11255>. Acesso em: 16 jan. 2026.

- MACHADO, R. **Presunção de inocência como exigência constitucional e convencional de tratamento**: efeitos endoprocessuais e extraprocessuais. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/10077>. Acesso em: 15 jan. 2026.
- MARTINS, J. C. W.; VASCONCELOS, P. E. A. O Estado regulador, covid19 e os limites da regulação. **Revista da AGU**, Brasília, DF, v. 21, n. 1, 2022.
- MAYA, A. M.; LOPES, L. S. A tutela penal da ordem econômica na sociedade de riscos globalizada. **Revista Científica do CPJM**, Belo Horizonte, v. 4, n. 15, p. 132-155, 2025. Disponível em: <https://rcpjm.emnuvens.com.br/revista/article/view/384>. Acesso em: 6 jan. 2026.
- MAYA, A. M.; SANTOS, A. L. L. dos. Autorregulação regulada, compliance e responsabilidade penal da pessoa jurídica. **Revista da Faculdade de Direito da FMP**, Porto Alegre, v. 17, n. 1, p. 80-91, 1 jul. 2022.
- MIRANDA, M. C. de. O princípio da precaução e suas consequências no direito penal. **Revista Eletrônica de Direito Penal e Política Criminal**, Porto Alegre, v. 9, n. 1, p. 142-173, 2021. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/redppc/article/view/112149>. Acesso em: 6 jan. 2026.
- MOREIRA, A. V. do N.; ARCOVERDE, A. C. B. Usos dos conceitos de risco e vulnerabilidade social na política de assistência social brasileira. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 29, n. 2, p. 1010-1025, 19 dez. 2025. Disponível em: <https://cajapio.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/26671>. Acesso em: 13 jan. 2026.
- NETO, O. G. G. **Medidas cautelares administrativas e a Lei 13.655/2018**: o consequentialismo jurídico como técnica de decisão com justo encaixe às acautelatórias em Tribunais de Contas. 2024. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/5602>. Acesso em: 7 jan. 2026.
- NÓBREGA, J. P. C. da. A relação entre a prisão preventiva e a garantia constitucional da presunção de inocência. **Revista Reflexão e Crítica do Direito**, Ribeirão Preto, v. 12, n. 2, 2025. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/rcd/article/view/3632>. Acesso em: 15 jan. 2026.
- OLIVEIRA, C. M. de; LEAL, R. G. Direito penal e sociedade de riscos: programas de compliance enquanto instrumento de prevenção à criminalidade empresarial. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto, v. 31, n. 3, p. 108-127, 2023. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/2072>. Acesso em: 4 jan. 2026.
- OLIVEIRA, L. F. M. de. **Medidas cautelares administrativas**: definição, requisitos e características de sua aplicação. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/43446>. Acesso em: 7 jan. 2026.
- OLIVEIRA, P. C. de et al. “Sobrevivendo”: vulnerabilidade social vivenciada por adolescentes em uma periferia urbana. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu, v. 24, p. e190813, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/Interface.190813>. Acesso em: 12 jan. 2026.

PAIVA, P. A. et al. Crianças e adolescentes em vulnerabilidade social: perspectivas da bioética de intervenção. **DESIDADES - Revista Científica da Infância, Adolescência e Juventude**, Rio de Janeiro, n. 42, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.54948/desidades.v1i42.64196>. Acesso em: 12 jan. 2026.

PÁDUA, F. B. S. de. Risco e perigo no direito. **Revista de Constitucionalização do Direito Brasileiro**, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 73-88, 2024.

RENNER, M. H. Sociedade de risco e a expansão do direito penal. **Diálogos Telemáticos**, [S. l.], v. 21, p. 209, 2022.

SANTOS, A. P. do N. **Os conceitos de risco e vulnerabilidade social na política de assistência social: tendências do debate teórico crítico do serviço social**. 2023. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2023. Disponível em: <https://ri.ufs.br/jspui/handle/riufs/19414>. Acesso em: 12 jan. 2026.

SANTOS, W. Q. dos; MAIA, G. P. P. M. Segurança jurídica, transformações no direito administrativo e deveres da administração pública implementados pela Lei nº 13.655/2018. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 280, n. 3, p. 93-120, 2021. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/85149>. Acesso em: 7 jan. 2026.

SILVEIRA, S. S. da; CARDOSO, J. A.; SILVEIRA, R. dos R. A crise do processo penal e a erosão de garantias fundamentais históricas. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, Curitiba, v. 15, n. 45, p. 467-488, 2021. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/802>. Acesso em: 15 jan. 2026.

SOUZA, L. R. de et al. A criminalização da pobreza: perspectiva sobre a obra ‘Punir os pobres’ de Loïc Wacquant em contraste com o cenário atual do sistema jurídico-penal brasileiro. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, Belo Horizonte, v. 13, n. 2, p. e966, 2024. Disponível em: <https://journalppc.com/RPPC/article/view/966>. Acesso em: 13 jan. 2026.

VALADARES, L. V. B. B. R. **A aplicação da prisão preventiva no Brasil: análise crítica dos limites e abusos da prisão preventiva**. 2025. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2025. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/10310>. Acesso em: 16 jan. 2026.

VILLAS-BÔAS, M. E. Administração pública, controle sanitário e vacinação: desafios constitucionais na pandemia de Covid-19. **Revista da Defensoria Pública da União**, Brasília, DF, n. 20, p. 217-232, 2023.