



FUNDAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* - MESTRADO ACADÊMICO EM
DIREITO

PATRICIA LUYET ALEGRIA

A IDENTIFICAÇÃO CIVIL GENÉTICA DE CADÁVERES NÃO IDENTIFICADOS
ORIUNDOS DE MORTE VIOLENTA COMO POLÍTICA PÚBLICA

Porto Alegre
2024

PATRICIA LUYET ALEGRIA

**A IDENTIFICAÇÃO CIVIL GENÉTICA DE CADÁVERES NÃO IDENTIFICADOS
ORIUNDOS DE MORTE VIOLENTA COMO POLÍTICA PÚBLICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Acadêmico em Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul, em sua Área de Concentração Tutelas à Efetivação de Direitos Indisponíveis, Linha de Pesquisa Tutelas à Efetivação de Direitos Públicos Incondicionados.

Orientadora: Profª. Dra. Raquel Fabiana Lopes Sparenberger

Porto Alegre

2024

FICHA CATALOGRÁFICA

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Paulo Pinto de Carvalho e setor de Tecnologia da Informação, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Alegria, Patricia Luyet

A identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta como política pública / Patricia Luyet Alegria. -- Porto Alegre 2024.

138 f.

Orientadora: Raquel Fabiana Lopes Sparemberger.

Dissertação (Mestrado) -- Faculdade de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público, Mestrado em Tutelas à Efetivação de Direitos Indisponíveis, Porto Alegre, BR-RS, 2024.

1. Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados Oriundos de Morte Violenta. 2. Política Pública. 3. Teoria do Reconhecimento. 4. Dignidade da Pessoa Humana. 5. Direito Fundamental à Identidade e à Identificação. I. Sparemberger, Raquel Fabiana Lopes, orient. II. Título.

FOLHA DE APROVAÇÃO

PATRICIA LUYET ALEGRIA

A IDENTIFICAÇÃO CIVIL GENÉTICA DE CADÁVERES NÃO IDENTIFICADOS ORIUNDOS DE MORTE VIOLENTA COMO POLÍTICA PÚBLICA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
Stricto Sensu Mestrado Acadêmico em Direito da
Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio
Grande do Sul, em sua Área de Concentração Tutelas à
Efetivação de Direitos Indisponíveis, Linha de Pesquisa
Tutelas à Efetivação de Direitos Públicos
Incondicionados.

Dissertação aprovada pelos membros da banca examinadora, obtendo nota A.

Examinado em 26 de novembro de 2024.

Banca Examinadora

Profa. Dra. Raquel Fabiana Lopes Sparemberger
Doutora em Direito, PhD
Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Tadeu Neves Xavier
Doutor em Direito, PhD
Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Marcelino da Silva Meleu
Doutor em Direito, PhD
Fundação Universidade Regional de Blumenau

Porto Alegre
2024

DEDICATÓRIA

Esta dissertação de mestrado é dedicada às dez mil trezentas e sessenta pessoas falecidas que não foram identificadas cujo perfil genético foi inserido na Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos e a todos os familiares de pessoas desaparecidas que diariamente lidam com a angústia da incerteza.

AGRADECIMENTOS

A realização desta dissertação de mestrado somente foi possível graças ao apoio, suporte e orientação de pessoas muito importantes: a minha mãe Roseli Luyet; a Profa. Dra. Raquel Fabiana Lopes Sparemberger; o Prof. Dr. José Tadeu Neves Xavier; o Prof. Dr. Marcelino da Silva Meleu; e toda a equipe da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul.

Agradeço ao Estado do Rio Grande do Sul por ter me proporcionado ser servidora pública e, por meio do meu trabalho, adquirir os conhecimentos teóricos, científicos, práticos e periciais que subsidiaram esta dissertação.

Por fim, agradeço a todos que dedicaram a sua vida ao estudo e ao aperfeiçoamento da ciência e que ao longo dos anos construíram os conhecimentos utilizados nesta dissertação. Muito obrigada a todos os autores referenciados, pois foi graças as pesquisas deles que eu pude aperfeiçoar as minhas ideias e contribuir com o desenvolvimento da ciência.

EPÍGRAFE

Minha morte nasceu quando eu nasci

XIX

Minha morte nasceu quando eu nasci.
Despertou, balbuciou, cresceu comigo...
E dansámos de roda ao luar amigo
Na pequenina rua em que vivi.

Já não tem mais aquele jeito amigo
De rir e que, ai de mim também perdi!
Mas inda agora a estou sentindo aqui,
Grave e bôa, a escutar o que lhe digo:

Tu que és a minha doce Prometida,
Nem sei quando serão as nossas bodas,
Si hoje mesmo... ou no fim de longa vida...

E as horas lá se vão loucas ou tristes...
Mas é tão bom, em meio às horas todas,
Pensar em ti... saber que tu existes!
(Quintana, 1940, p. 79-81).

RESUMO

A presente dissertação de mestrado versa sobre a identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta como política pública. Procura-se, juridicamente, constatar a existência do direito fundamental à identificação civil genética do indivíduo e verificar a necessidade de uma política pública específica para a implementação desse direito. Estruturou-se o trabalho em dois capítulos: um voltado ao plano teórico-científico; outro dedicado ao âmbito técnico-político. No primeiro, fundamenta-se a identificação civil genética a partir da teoria do reconhecimento e do princípio da dignidade da pessoa humana; apresenta-se a construção jurídica do direito fundamental à identificação civil genética; e constroem-se as bases teóricas de uma política pública específica voltada ao problema de pesquisa. No segundo capítulo, discorre-se sobre os aspectos técnicos, periciais e administrativos da identificação civil genética; elabora-se um anteprojeto de lei e um decreto que formalizam a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados no ordenamento jurídico; e analisam-se o perfil e as justificativas do anteprojeto de lei e do decreto propostos. Conclui-se que a identificação civil genética de cadáveres pode ser mais efetiva se basear-se no próprio perfil genético da pessoa falecida. Para isso, é necessário que o estado implemente um banco de dados de perfis genéticos das pessoas coletados voluntariamente em vida. Para tanto, propõe-se uma política pública executável e com capacidade técnica de reduzir o expressivo número de cadáveres não identificados, agregando dignidade na vida e na morte das pessoas. Para o estudo do exposto acima, utilizou-se como metodologia a pesquisa básica, propositiva, qualitativa, exploratória-descritiva, bibliográfica e documental, método de abordagem dedutivo e método de procedimento monográfico. Vincula-se esta dissertação de mestrado à área de concentração Tutelas à Efetivação de Direitos Indisponíveis - linha de pesquisa Tutelas à Efetivação de Direitos Públicos Incondicionados do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Acadêmico em Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul.

Palavras-chave: identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta; política pública; teoria do reconhecimento; dignidade da pessoa humana; direito fundamental à identidade e à identificação.

ABSTRACT

This master's thesis deals with the civil genetic identification of unidentified corpses resulting from violent deaths as a public policy. The aim is to legally establish the existence of the fundamental right to the individual's genetic civil identification and verify the need for a specific public policy to implement this right. The work was structured into two chapters: one focused on the theoretical-scientific plane; another dedicated to the technical-political sphere. In the first, genetic civil identification is based on the theory of recognition and the principle of human dignity; the legal construction of the fundamental right to genetic civil identification is presented; and the theoretical bases of a specific public policy focused on the research problem are constructed. In the second chapter, the technical, expert and administrative aspects of genetic civil identification are discussed; a draft law and a decree are drawn up that formalize in the legal system the National Policy for Civil Genetic Identification of Unidentified Corpses; and the profile and justifications of the proposed draft law and decree are analyzed. It is concluded that the civil genetic identification of corpses can be more effective if it is based on the deceased person's own genetic profile. To achieve this, it is necessary for the state to implement a database of people's genetic profiles collected voluntarily during their lifetime. To this end, we propose an executable public policy with technical capacity to reduce the significant number of unidentified corpses, adding dignity to people's lives and deaths. To study the above, it was used as methodology a basic, propositional, qualitative exploratory-descriptive, bibliographic and documentary research, a deductive approach method and a monographic procedure method. This master's thesis is linked to the concentration area Guardianships for the Enforcement of Unavailable Rights - line of research Guardianships for the Enforcement of Unconditional Public Rights of the Postgraduate Program *Stricto Sensu* Academic Master's Degree in Law from the Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul.

Keywords: genetic civil identification of unidentified corpses resulting from violent deaths; public policy; recognition theory; dignity of the human person; fundamental right to identity and identification.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	A IDENTIFICAÇÃO CIVIL GENÉTICA DE CADÁVERES NÃO IDENTIFICADOS ORIUNDOS DE MORTE VIOLENTA NO PLANO TEÓRICO-CIENTÍFICO	16
2.1	A teoria do reconhecimento e o princípio da dignidade da pessoa humana como fundamentos da identificação civil genética	16
2.2	A identificação civil genética como direito fundamental	31
2.3	Uma política pública voltada à identificação civil genética	49
3	A IDENTIFICAÇÃO CIVIL GENÉTICA DE CADÁVERES NÃO IDENTIFICADOS ORIUNDOS DE MORTE VIOLENTA NO PLANO TÉCNICO-POLÍTICO	67
3.1	Aspectos técnicos, periciais e administrativos da identificação civil genética	67
3.2	Política pública e anteprojeto de lei para implementação da identificação civil genética como direito fundamental	87
3.3	Perfil analítico e justificativas da política pública e do anteprojeto de lei	102
4	CONCLUSÃO	122
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	125

1 INTRODUÇÃO

Quando uma pessoa falece por meio de morte violenta, faz-se necessária a sua identificação civil com fulcro em determinar a identidade do cadáver. Três são os métodos utilizados: papiloscópico, odontológico e genético. O princípio básico dos três métodos é a comparação de amostras questionadas do cadáver com amostras de referência.

O meio papiloscópico é o mais usual, já que praticamente todas as pessoas, em algum momento de suas vidas, foram identificadas civilmente nos órgãos oficiais específicos responsáveis pelo registro geral de pessoas, havendo, portanto, coletado uma amostra de referência. Entretanto, devido a dificuldades técnicas, pode se tornar inviável a identificação papiloscópica, sendo então realizada a identificação odontológica ou genética. A odontológica depende de que a pessoa, em vida, tenha realizado exames da arcada dentária que servirão como amostra de referência. Porém, para a identificação genética, faz-se necessária a comparação do perfil genético do cadáver com o perfil genético obtido de familiares, o que pode dificultar de sobremaneira a análise, visto que muitas vezes não se tem nem ideia de quem possa ser o falecido e, também, depende-se da colaboração dos familiares para a identificação do cadáver.

Neste sentido, questiona-se se, caso a identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta fosse uma política pública prevista no planejamento estratégico do governo, poderiam ser reduzidos os problemas relacionados à determinação da identidade por meio genético de uma pessoa falecida, visto que seu perfil genético previamente coletado estaria inserido no banco de dados estatal, podendo ser realizada a sua identificação inequívoca.

Os problemas jurídicos da presente pesquisa são: (i) a constatação da existência do direito fundamental à identificação civil genética do indivíduo; e (ii) a necessidade de uma política pública específica para a implementação desse direito. Tendo em mente que a pessoa tem o direito de ser reconhecida e identificada, como pressuposto da efetivação da dignidade da pessoa humana, é possível o Estado realizar, previamente ao falecimento, a coleta e armazenamento do perfil genético do indivíduo com o objetivo de identificá-lo civilmente por ocasião de sua morte?

Como premissa primária tem-se: ser identificado civil-geneticamente após a morte é um direito fundamental, calcado na teoria do reconhecimento e no princípio da dignidade da pessoa humana.

Já a premissa secundária é: como o Estado necessita de amostras de referência do perfil genético das pessoas para identificá-las, é vital o estabelecimento de uma política pública para implementação dos recursos necessários à identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta.

O objetivo geral desta pesquisa é verificar a existência do direito fundamental à identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta, tendo como fundamentos legais os art. 1º, III; art. 5º, LVIII; e art. 5º, LXXIX da CRFB/1988.

Os objetivos específicos do presente trabalho são:

1. Compreender qual a importância do reconhecimento e da dignidade da pessoa humana na identificação dos indivíduos;
2. Diferenciar a pessoa falecida como sujeito de direitos do cadáver como sujeito de obrigações estatais;
3. Consolidar o entendimento da emergência da identificação civil genética como um novo direito fundamental;
4. Aferir a importância da implementação de uma política pública específica voltada à identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta;
5. Estudar os aspectos gerais da identificação civil genética e verificar como esta ocorre no estado do Rio Grande do Sul e sua interface com a Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos;
6. Propor uma política pública combinada a um anteprojeto de lei visando a diminuição do número de casos de pessoas falecidas não identificadas.

O estudo da identificação civil genética de cadáveres não identificados como direito fundamental e como política pública tem razões e justificativas de ordem jurídica, de relevância social e de dimensão técnico-pericial.

Quanto às razões de ordem jurídica, a personalidade civil e a existência da pessoa natural são pontos nevrálgicos do direito, pois ser um indivíduo é o que determina a sua capacidade a ter direitos e deveres. Não identificar uma pessoa significa não saber qual era o seu papel na sociedade, quais eram os seus direitos e obrigações e que relações este indivíduo estabeleceu com as outras pessoas, com a sociedade e com o Estado. Assim, há toda uma problemática relacionada à identificação ou não de uma pessoa falecida, desde o direito dos

familiares ao culto de seus mortos e à herança e outros benefícios, até a questões relativas ao fisco, à Previdência e outros direitos e deveres individuais que as pessoas têm em relação ao Estado e à coletividade.

Quanto à relevância social, verifica-se que não ser identificado é um processo necropolítico, no qual o indivíduo perde a sua essência, passando a ser um ser invisibilizado, apenas um *post-mortem* n° x. Como sociedade, o complexo de relações estabelecidas pelos indivíduos perpassa a estrutura intersubjetiva da identidade pessoal, na qual o indivíduo compreende a si mesmo e aos outros. Haver uma quebra nessa dinâmica com a transformação do indivíduo em um número, tem efeitos desestruturantes tanto para a memória do falecido quanto para com os outros com os quais ele mantinha relações.

Na dimensão técnico-pericial, o trabalho se justifica pelo expressivo número de cadáveres não identificados - segundo o XX Relatório da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos, encontram-se inseridos no banco nacional o perfil genético de 10.360 restos mortais não identificados, sendo 654 relacionados ao Rio Grande do Sul (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024b, p. 44-45). Na prática, observa-se que, nos casos de morte violenta nos quais é necessária a identificação civil genética do cadáver, muitas vezes a análise pericial resta prejudicada por ausência de amostras de referência. Isto é, além de ser preciso que tenha-se uma ideia prévia de quem possa ser o falecido, depende-se de que familiares do *de cuius* estejam dispostos a fornecer o seu material genético para comparação.

Para o estudo do exposto acima, utilizou-se como metodologia a pesquisa básica, propositiva, qualitativa, exploratória-descritiva, bibliográfica e documental, método de abordagem dedutivo e método de procedimento monográfico. Vincula-se esta dissertação de mestrado à área de concentração Tutelas à Efetivação de Direitos Indisponíveis - linha de pesquisa Tutelas à Efetivação de Direitos Públicos Incondicionados do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Acadêmico em Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul.

A Metodologia da Pesquisa é o delineamento dos passos, dos métodos, das técnicas, bem como dos passos procedimentais e materiais a serem utilizados tanto para a coleta como para a análise e interpretação dos dados. Quanto à natureza, esta pesquisa é básica, partindo-se de uma teoria específica, procurando novas perspectivas e olhares (Flick, 2012, p. 238). Pretende-se aprofundar o estudo da teoria do reconhecimento e das políticas públicas, com o objetivo de apresentar uma nova concepção ao direito fundamental de ser identificado, tendo

como ponto de convergência a identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta.

Esta pesquisa também é propositiva, pois busca esquadrihar um primeiro esboço legislativo que possa auxiliar no problema de pesquisa (Flick, 2012, p. 238). Assim, será apresentada uma proposta legislativa para facilitar a diminuição do número de casos de pessoas falecidas não identificadas.

Já a abordagem é qualitativa. Orides e Monteiro (2009, p. 110) destacam que o conteúdo do trabalho qualitativo é altamente descritivo, objetivando examinar a natureza e os fenômenos do campo de estudo, porém é possível haver dados quantitativos incorporados às análises. Portanto, serão descritos e aprofundados os conceitos de: identificação, reconhecimento e a sua importância para o indivíduo; direito fundamental à ser identificado e sua vertente civil genética; e política pública com forma de implementação do direito em comento.

Os objetivos gerais do estudo têm conteúdo exploratório-descritivo. Procura-se especificar as propriedades de um fenômeno, coletando conceitos e variáveis. Combinado ao conteúdo descritivo, intenta-se explorar o tema sob novas perspectivas (Sampieri, 2013, p. 101-102). Desta maneira, será realizada uma compilação exploratória-descritiva da teoria do reconhecimento sob o viés da identificação civil genética, combinando o direito à identidade e a identificação com os aspectos centrais das políticas públicas, formulando assim novas perspectivas e olhares do conteúdo estudado.

O procedimento técnico é bibliográfico e documental. O arcabouço teórico é formado por livros, artigos, jurisprudência e documentos emitidos pelo governo sobre o tema em estudo. Serão utilizados acervos físicos e digitais, como os da Biblioteca Paulo Pinto de Carvalho; Plataformas Minha Biblioteca, Hein Online, RT Online e Proview; publicações oficiais e revistas científicas cujo acesso está disponível na rede mundial de computadores.

O método de abordagem é o dedutivo. Para Matias-Pereira (2019, p. 49) a dedução tem como objetivo explicar o conteúdo das premissas utilizando-se de um método de raciocínio descendente, partindo da análise geral para o particular. Por meio do silogismo e a partir das premissas, chega-se a uma conclusão, que nada mais é que a resposta efetiva ao problema de pesquisa. A premissa primária (a identificação civil genética é um direito fundamental) foi apresentada como solução ao problema de pesquisa, tendo como base a teoria do reconhecimento e o princípio da dignidade da pessoa humana. A premissa secundária (é necessária uma política pública específica para implementação do direito

fundamental à identificação civil genética) será o norte para a superação do problema do elevado número de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta.

Por fim, o método de procedimento é o monográfico, elaborando-se um escrito sobre o assunto e os institutos jurídicos estudados (Orides; Monteiro, 2009, p. 120). O resultado final da pesquisa compreende esta Dissertação, conforme o regulamento estabelecido pela Fundação Escola Superior do Ministério Público.

Seguem-se os capítulos e subcapítulos nos quais será abordado o tema da identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta e seu respectivo direito fundamental, efetivado por meio de uma política pública específica. O trabalho foi estruturado em duas partes: a primeira foca no plano teórico-científico, apresentando as teorias de base e os conceitos necessários à apreensão do conteúdo estudado; já a segunda parte tem como essência os aspectos técnico-políticos do tema, caracterizando-se pelo viés propositivo.

2 A IDENTIFICAÇÃO CIVIL GENÉTICA DE CADÁVERES NÃO IDENTIFICADOS ORIUNDOS DE MORTE VIOLENTA NO PLANO TEÓRICO-CIENTÍFICO

Toda pesquisa acadêmica necessita de uma sólida compreensão teórica e científica que servirá como base do conhecimento formulado. Este capítulo possui a seguinte proposta - discorrer sobre a teoria do reconhecimento e o princípio da dignidade da pessoa humana como fundamentos da identificação civil genética; distinguir a pessoa falecida do cadáver visto os direitos póstumos; solidificar o entendimento de que a identificação civil genética é um direito fundamental; e pontuar a importância de uma política pública para a efetivação desse novo direito.

Os objetivos específicos dos subcapítulos 2.1, 2.2 e 2.3, respectivamente, consistem na compreensão da importância do reconhecimento e da dignidade da pessoa humana na identificação dos indivíduos diferenciando a pessoa falecida (sujeito de direitos) do cadáver (sujeito de obrigações estatais); na consolidação do entendimento da emergência da identificação civil genética como um novo direito fundamental; e na aferição da necessidade de implementação de uma política pública específica voltada à identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta.

2.1 A teoria do reconhecimento e o princípio da dignidade da pessoa humana como fundamentos da identificação civil genética

O reconhecimento e a identidade dos indivíduos são aspectos basilares dos processos de vida e morte, perpassando pelo valor intrínseco atribuído a cada pessoa. Possuir um valor e ser reconhecido como pessoa é justamente a ideia incrustada no princípio da dignidade da pessoa humana. Sparemberger e Thiesen asseveram que:

Dentre os atributos dos direitos fundamentais, destaca-se a preservação do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, a qual segundo entendimento doutrinário acerca do tema, consiste num valor intrínseco, reconhecido a cada indivíduo, fundado na autonomia ética, cuja base é uma obrigação geral de respeito da pessoa, que se traduz num elenco de direitos e deveres correlatos. O direito fundamental à dignidade da pessoa humana é a base de todo o ordenamento jurídico, é considerado fundamento para os demais direitos fundamentais elencados no texto Constitucional (Sparemberger; Thiesen, 2010, p. 38).

Portanto, para entender a teoria do reconhecimento e a importância de ser identificado é fundamental a compreensão da dignidade da pessoa humana como base do direito a ser identificado.

O princípio da dignidade da pessoa humana está previsto no art. 1º, III da CRFB/1988, sendo fundamento do Estado Democrático de Direito. Barroso conceitua a dignidade humana como:

(i) o valor intrínseco de toda pessoa, significando que ninguém na vida é um meio para a realização de metas coletivas ou projetos pessoais dos outros; (ii) a autonomia individual - cada pessoa deve ter autodeterminação para fazer suas escolhas existenciais e viver o seu ideal de vida boa, assegurado um mínimo existencial que a poupe da privação de bens vitais; e (iii) a limitação legítima da autonomia por valores, costumes e direitos das outras pessoas e por imposição normativa válida (valor comunitário) (Barroso, 2022, p. 200).

A dignidade da pessoa humana é, portanto, uma tríade composta pelo valor intrínseco do indivíduo, da autonomia individual e do valor comunitário das pessoas. Este princípio geral e estruturante, conformador da ordem jurídico-constitucional expressa que, conforme Bolwerk e Santos (2020, p. 65), "o homem é o centro, de modo que, o indivíduo exista, mas, de forma digna, com sua identidade, suas diferenças e sua cultura, e que o Estado possibilite meios para essa realização". Nesta mesma linha de pensamento trabalham Sarlet, Marinoni e Mitidiero:

Em outras palavras, no momento em que a dignidade é guindada à condição de princípio estruturante e fundamento do Estado Democrático de Direito, é o Estado que passa a servir como instrumento para garantia e promoção da dignidade das pessoas individual e coletivamente consideradas. [...] Assim, quando se fala em direito à dignidade, se está, em verdade, a considerar o direito à reconhecimento, respeito, proteção e até mesmo promoção e desenvolvimento da dignidade, sem prejuízo de outros sentidos que se possa atribuir aos direitos fundamentais relativos à dignidade da pessoa (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2022, p. 120-121).

Os fundamentos da dignidade humana e do valor intrínseco das pessoas decorrem das ideias de Kant e da "fórmula do objeto". Assim, o indivíduo é um fim em si mesmo, sendo sua característica mais importante o seu valor, que é exteriorizado por meio da dignidade.

Supondo, porém, que houvesse algo cuja existência tivesse em si um valor absoluto, algo que, sendo um fim em si mesmo, pudesse ser fonte de leis definidas; então nisso e somente nisso estaria a fonte de um possível imperativo categórico, isto é, uma lei prática. Agora eu digo: o homem e geralmente qualquer ser racional existe como um fim em si mesmo, não apenas como um meio a ser usado arbitrariamente por esta ou aquela vontade, mas em todas as suas ações, quer digam respeito a si mesmo ou a

outros seres racionais, deve ser sempre considerado ao mesmo tempo como um fim¹ (Kant, 2004, tradução nossa).

Petterle (2007, p. 65) destaca que a concepção kantiana de dignidade da pessoa humana possui como fundamentos a vontade autônoma e o direito à autodeterminação. Assim, alguém usufrui de dignidade quando a sua vontade e seus desígnios íntimos autodeterminados são respeitados por terceiros e pelo Estado.

Meleu *et al.* (2022, p. 18) afirmam que a dignidade da pessoa humana é tanto princípio quanto direito, que tem como objetivo efetivar e nortear todos os demais direitos. Isso decorre da característica de parâmetro e de fundamento que a dignidade da pessoa humana possui, incorporando valor e importância aos indivíduos. Desta forma, a dignidade da pessoa humana é composta pela conformação negativa, protegendo os indivíduos de agressões e ofensas, e pela conformação positiva, que garante o pleno desenvolvimento da personalidade e, consequentemente, da identidade.

Apesar de ser amplamente aceito o princípio da dignidade da pessoa humana, é importante destacar que trata-se de um conceito aberto. Neste sentido, por vezes pode ser difícil a aplicação deste princípio a casos concretos visto o caráter abstrato de termos como "dignidade", "valor intrínseco", "pessoa", dentre outros.

Muitas teorias a respeito da dignidade humana tentam apresentar ao intérprete elementos que o auxiliem em sua utilização nos casos concretos. Entre outras, a chamada "fórmula do objeto" (*Objektformel*), segundo a qual o art. 1, I da Lei Fundamental Alemã que corresponde ao art. 1º, III da CF vedaria que o Estado ignorasse a qualidade de sujeito de qualquer pessoa humana no exercício de qualquer de suas competências, reduzindo-o à condição de mero objeto, tem tido proeminência apesar de sofrer críticas por deixar margem a muita incerteza por uma grande variedade de casos limítrofes e zona cinzentas (Dimoulis; Martins, 2014, p. 76-77).

Complementando, Jair Krischke (2024) afirma que a concretização da dignidade da pessoa humana e a efetivação dos direitos humanos é uma utopia em marcha, ou seja, são necessários avanços constantes para que as ações promotoras da dignidade não se tornem obsoletas. Ademais, o historiador e militante dos direitos humanos destaca que o Estado é o grande violador dos direitos humanos, principalmente quando obstaculiza o acesso a informações sobre os mortos.

¹ Supposing, however, that there were something whose existence has in itself an absolute worth, something which, being an end in itself, could be a source of definite laws; then in this and this alone would lie the source of a possible categorical imperative, i.e., a practical law. Now I say: man and generally any rational being exists as an end in himself, not merely as a means to be arbitrarily used by this or that will, but in all his actions, whether they concern himself or other rational beings, must be always regarded at the same time as an end.

Independentemente deste caráter aberto e da necessidade de avanços constantes, o fato é que o princípio da dignidade da pessoa humana é tido como o pilar dos direitos fundamentais. Portanto, os direitos fundamentais, incluídos os direitos de ser reconhecido e de ser identificado, devem ser entendidos e aplicados sob o prisma da dignidade, pois esta: agrega normatividade aos direitos fundamentais; é princípio interpretativo dos direitos fundamentais; e é parâmetro de proporcionalidade nos casos de medidas restritivas de direitos fundamentais.

O valor constitucional da dignidade humana tem um papel normativo central. A dignidade humana como valor constitucional é o fator que une os direitos humanos em um todo. Ela garante a unidade normativa dos direitos humanos. Essa unidade normativa se expressa de três maneiras: primeiro, o valor da dignidade humana serve como base normativa para os direitos fundamentais estabelecidos na constituição; em segundo lugar, serve como um princípio interpretativo para determinar o alcance dos direitos fundamentais, incluindo o direito à dignidade humana; terceiro, o valor da dignidade humana tem um papel importante na determinação da proporcionalidade de uma lei que limita um direito fundamental² (Barak, 2015, p. 103-104, tradução nossa).

Além das funções formais da dignidade da pessoa humana, o protagonismo deste princípio-valor encontra-se na sua função material, agregando significado a cada indivíduo. É a dignidade humana que confere a cada um a importância da identidade e do reconhecimento.

A dignidade humana como valor constitucional é a humanidade de cada pessoa como ser humano; é a liberdade de escolha dos seres humanos e a autonomia de sua vontade. É a sua identidade humana. É a liberdade de cada indivíduo escrever a história de sua vida. É a liberdade em face da humilhação e degradação. É impedir que alguém se transforme em meio para a satisfação da vontade alheia. A dignidade humana funciona dentro dos limites da sociedade. Representa uma abordagem holística do mundo interno e emocional dos seres humanos, sua identidade social e seu relacionamento com os outros³ (Barak, 2013, p. 363, tradução nossa).

Seja formal ou materialmente, a dignidade da pessoa humana está disposta no ordenamento jurídico como pressuposto a ser seguido. Petterle (2007, p. 83) salienta que o

² The constitutional value of human dignity has a central normative role. Human dignity as a constitutional value is the factor that unites the human rights into one whole. It ensures the normative unity of human rights. This normative unity is expressed in the three ways: first, the value of human dignity serves as a normative basis for constitutional rights set out in the constitution; second, it serves as an interpretative principle for determining the scope of constitutional rights, including the right to human dignity; third, the value of human dignity has an important role in determining the proportionality of a statute limiting a constitutional right.

³ Human dignity as a constitutional value is the humanity of each person as a human being; it is the freedom of choice of human beings and the autonomy of their will. It is their human identity. It is the freedom of each individual to write the story of his or her life. It is the freedom from humiliation and degradation. It is preventing anyone from turning into a means for the satisfaction of another's will. Human dignity functions within the bounds of society. It represents a holistic approach to the internal and emotional world of human beings, their social identity, and their relationships with others.

catálogo de direitos fundamentais apresentado na Constituição não é taxativo. Assim, em virtude da presença da dignidade da pessoa humana como princípio fundante, é possível abstrair o entendimento de que outros direitos, cujo fundamento também seja a dignidade, podem ser catalogados.

Isto posto, tendo em mente que a dignidade é pressuposto do valor intrínseco de cada indivíduo, é essencial compreender a teoria do reconhecimento e a sua correlação com o direito fundamental à identificação civil genética, visto que ser reconhecido como indivíduo é uma das maneiras de concretizar a dignidade da pessoa humana.

A espécie humana é social e depende desta forma de organização para sua sobrevivência, ou seja, os seres humanos agrupam-se em comunidades estabelecendo diversos tipos de relações com o fim de permanência e continuidade. Assim, os indivíduos concebem a sua existência e os seus vínculos com base no pertencimento ao grupo e no seu valor agregado em relação a si mesmo e aos outros. Sarmiento sustenta que o reconhecimento é vital tanto para o indivíduo quanto para a sociedade:

Para que as pessoas possam se realizar e desenvolver livremente as suas personalidades, o adequado reconhecimento pelo outro é vital. O ser humano é ser de relação, e não um átomo isolado, e por isso o reconhecimento marca, mais do que qualquer outra ação, a entrada do indivíduo na existência especificamente humana. A falta de reconhecimento oprime, instaura hierarquias, frustra a autonomia e causa sofrimento. Vícios no reconhecimento têm também reflexos diretos nas relações econômicas e de poder presentes na sociedade, pois “fecham portas”, criando embaraços ao acesso a posições importantes na sociedade para as pessoas estigmatizadas. Daí porque uma dimensão importantíssima do princípio da dignidade da pessoa humana é o reconhecimento intersubjetivo. Nos debates contemporâneos travados no campo da Filosofia e das Ciências Sociais, a palavra “reconhecimento” não denota a mera identificação do outro. O reconhecimento é associado à valorização da pessoa reconhecida, em atitude que lhe expressa o devido respeito. Já a falta de reconhecimento ou o reconhecimento deturpado (*misrecognition*) importa em diminuição do sujeito, em adoção de postura desrespeitosa, que o degrada e compromete a sua possibilidade de participar, como um igual, nas interações sociais (Sarmiento, 2016, p. 241-242).

O reconhecimento aportou como marco na filosofia mundial com os trabalhos dos filósofos alemães Georg Wilhelm Friedrich Hegel e Axel Honneth. O reconhecimento é uma estrutura intersubjetiva - um indivíduo, ao reconhecer o outro, passa a se reconhecer, ou seja, a formação da identidade pessoal e do autorreconhecimento perpassa pela significação do outro.

A estrutura de uma tal relação de reconhecimento recíproco é para Hegel, em todos os casos, a mesma: na medida em que se sabe reconhecido por um outro sujeito em algumas de suas capacidades e propriedades e nisso está reconciliado com ele, um

sujeito sempre virá a conhecer, ao mesmo tempo, as partes de sua identidade inconfundível e, desse modo, também estará contraposto ao outro novamente como um particular (Honneth, 2009, p. 47).

A teoria do reconhecimento, para Hegel, compreende a categoria da consciência. Neste sentido, o reconhecimento acontece quando a própria pessoa tem uma percepção de sua totalidade no âmago da sua consciência. Assim, na relação entre os indivíduos, um indivíduo só vai perceber se ele é reconhecido em sua totalidade quando o outro atentar contra a totalidade dele, pois, desta forma, perceberá que, para o outro se manifestar, ele precisa primeiro compreender a totalidade tanto dele (daquele que atenta) quanto a de quem contra ele está agindo (Hegel, 2012, p. 55).

Em linhas gerais, o reconhecimento advém de uma interação entre indivíduos. Nesta ação mútua, ao mesmo tempo em que o indivíduo A, por exemplo, percebe e reconhece o indivíduo B, é preciso que o indivíduo B perceba e reconheça o indivíduo A. Em vista disso, o reconhecimento demanda uma ação consciente por parte dos sujeitos. Três tipos de relações de reconhecimento podem ser observadas: a do indivíduo consigo mesmo; a do indivíduo com os outros; e a do indivíduo com a sociedade ou o seu entorno.

No que tange ao estado de coisas respectivamente visado, [...] eles já dão a conhecer pelo menos o propósito fundamental que Hegel vinculou sistematicamente à articulação interna de sua "Filosofia do espírito": o processo de realização do espírito, que se reflete na esfera da consciência humana, deve ser exposto aqui na sequência de etapas que resulta metodicamente quando se considera primeiro a relação do indivíduo consigo próprio, depois as relações institucionalizadas dos sujeitos entre si e por fim as relações reflexivas dos sujeitos socializados com o mundo em seu todo (Honneth, 2009, p. 72).

Como se verá ao longo do trabalho, estes três tipos de relações de reconhecimento são cruciais para o entendimento do problema de pesquisa do presente estudo. Quanto à relação do indivíduo consigo próprio, ser identificado geneticamente é um ato de reconhecimento, pois exprime a qualidade biológica única de cada pessoa. Quanto à relação do indivíduo com os outros, podem ser elencados dois pontos de destaque: tanto as famílias de pessoas desaparecidas ou não identificadas necessitam da identificação genética do cadáver para ocorrer o reconhecimento do indivíduo, quanto o falecido, no estado atual da arte, demanda que familiares seus, voluntariamente, forneçam seu material genético para comparação com o cadáver não identificado. Por fim, quanto à relação de reconhecimento do indivíduo com a sociedade ou o seu entorno, constata-se a importância, para a coletividade e para o Estado, do reconhecimento de que determinado indivíduo faleceu, com vistas às consequências civis,

penais e administrativas. Além disso, o reconhecimento da pessoa falecida pelo Estado mitiga os efeitos necropolíticos da ausência de identificação civil genética.

As relações de reconhecimento moldam a identidade dos indivíduos, em virtude da interdependência entre ser e ser reconhecido. O inverso, isto é, não ser reconhecido, também conforma a identidade, resultando na manifestação da luta pelo reconhecimento. Portanto, identidade e reconhecimento estão umbilicalmente ligadas, sendo vital ao indivíduo que existam mecanismos de efetivação e aprimoramento dos meios de reconhecimento.

Em outras palavras, o fato de ser reconhecido e reconhecer a totalidade de si no outro e do outro em si, se constitui como uma relação de interdependência que interfere nas formas de estruturação das relações, sua inserção na sociedade e a efetivação da justiça. Em contraponto, quando frustradas as expectativas de reconhecimento, revela-se a injustiça, que gera evidentes conflitos sociais que incorporam de maneira essencial a luta por reconhecimento. [...] considera o reconhecimento como forma de concessão de identidade ao indivíduo, e este, por sua vez, permite que o sujeito reconheça a sua identidade enquanto liberdade individual e autonomia (Meleu *et al.*, 2022, p. 24-25).

Diante do exposto, pode-se abstrair a premissa teórica de que a identidade pessoal, seja ela biológica ou psicológica, está ligada fundamentalmente ao reconhecimento por outros sujeitos e pela sociedade (Honneth, 2009, p. 78). Sumarizando a tese de Hegel, primeiramente, é necessário pressupor que um indivíduo somente confirma sua autonomia quando é reciprocamente reconhecido pelo outro; segundo, existem diversas formas de reconhecimento entre os indivíduos, dentre as quais as relações baseadas no amor, no direito e na eticidade; e por fim o reconhecimento da autonomia e da individualidade confirmadas socialmente depende da criação de um conflito intersubjetivo, ou de uma luta moral por identidade (Honneth, 2009, p. 119-122).

Meleu (2023) correlaciona a dignidade humana ao reconhecimento, afirmando que o fundamento do princípio da dignidade é um somatório da intersubjetividade, da capacidade e do reconhecimento. O conceito da dignidade humana advém da intersubjetividade, isto é, da análise da interligação entre sujeito e objeto. Já o conteúdo da dignidade humana perpassa pela capacidade, ou seja, a possibilidade de o indivíduo exercer controle sobre a própria vida. Por fim, a concretização da dignidade humana decorre do reconhecimento. Desta forma, é através do reconhecimento na esfera privada (amor e autoconfiança), na esfera estatal (auto respeito e formação da ideia de indivíduo sujeito de direitos) e na esfera social (solidariedade) que a pessoa forma sua identidade única, lastreada pela dignidade humana.

Tendo consolidado o entendimento da influência da dignidade da pessoa humana e do reconhecimento na identidade e na identificação, é preciso fazer uma diferenciação importante sobre quem, efetivamente, é o detentor do direito à identificação civil genética, ou seja, é vital distinguir entre a pessoa falecida como sujeito de direitos do cadáver como sujeito de obrigações legais estatais.

O primeiro aspecto que deve ser ressaltado sobre a pessoa falecida como sujeito de direitos está relacionado à aceitação de que a morte é elemento essencial da vida. Os seres humanos são finitos, sendo a morte mais uma etapa do processo da vida e da existência. Assim, atribuir direitos ou posições jurídicas ao momento pós-vida nada mais é do que reconhecer que a morte tem um valor intrínseco àquele que já faleceu e aos que ainda estão vivendo.

Se as pessoas mortas podem ter direitos depende de até que ponto estamos preparados para estender o domínio do direito e da “personalidade” para o outro lado da vida. [...] Assim, para concluir, atribuir direitos aos mortos está essencialmente ligado ao nosso sentido de obrigação não apenas para com os mortos, mas principalmente para com nós mesmos - os futuros mortos⁴ (Bassey; Etta, 2021, p. 36, tradução nossa).

Idjakpo (2021, p. 109) estabelece um parâmetro de diferenciação para analisar a dignidade, o reconhecimento e a identidade após a morte - a distinção entre pessoa falecida e cadáver. Pessoa falecida é uma categoria linguística utilizada para representar aqueles que já faleceram, utilizando-se de aspectos imateriais da vida como as vontades, os desejos, os direitos e os deveres, manifestando-se nesses atributos a dignidade inerente a cada indivíduo. Desta forma, “a palavra ‘pessoa’ está inerentemente ligada com a identidade do ser humano, independentemente desta estar viva ou morta”⁵ (Idjakpo, 2021, p. 109, tradução nossa). Já cadáver é uma categoria linguística ligada à materialidade, isto é, ao corpo daquele que faleceu, aos ossos, músculos e outras partes que compunham o ser físico e material.

Essa pormenorização daqueles que já se foram em pessoa falecida e cadáver tem influência direta no sistema jurídico, pois questiona-se quanto às posições jurídicas dos mortos visto a sua finitude no aspecto normativo.

⁴ Whether dead people can have rights is dependent upon how far are we ready to extend the realm right and "personhood" to the other side of life. [...] Thus, to conclude, ascribing the dead with rights is essentially linked to our sense of obligation not just towards the dead but primarily towards ourselves - the future dead.

⁵ The word “person” is inherently attached with the identity of the human being, irrespective of whether she is dead or alive.

É uma crença racional que a morte é o fim de qualquer tipo de existência consciente. Não deveria então ser também o fim de qualquer tipo de existência legal? [...] A pergunta “Os mortos podem ter direitos?” é uma questão paradoxal porque não só desafia o nosso conceito racional de “morte”, mas também questiona a estrutura moral e ética da nossa sociedade e sistema jurídico⁶ (Idjakpo, 2021, p. 114, tradução nossa).

Com o objetivo de elucidar o papel e o reconhecimento das pessoas falecidas e dos cadáveres no ordenamento jurídico, pode-se utilizar as dicotômicas teorias da vontade e dos interesses. A teoria da vontade tem como pressuposto a capacidade de fazer escolhas conscientemente e de influenciar o comportamento alheio. Assim, ser sujeito de direitos e ser reconhecido está intimamente ligado à habilidade de escolher conforme sua vontade. Portanto, os mortos não têm quaisquer direitos já que não conseguem escolher e externalizar suas vontades.

Os teóricos da vontade argumentam que os direitos existem apenas quando alguém é sentiente e capaz de fazer escolhas. De acordo com esta escola de pensamento, a essência de um direito consiste em oportunidades para o titular do direito fazer escolhas normativamente significativas relacionadas ao comportamento de outra pessoa. Como os mortos são incapazes de fazer escolhas significativas e não têm a capacidade de formar interesses, um teórico da vontade argumentaria que os mortos não podem ser titulares de direitos⁷ (Smolensky, 2009, p. 768, tradução nossa).

Em contraposição, a Teoria dos Interesses afirma que é possível atribuir direitos aos mortos, pois a relevância do direito está na preservação do bem-estar e dos interesses, independentemente da capacidade de fazer escolhas ou de expressá-las. Para os fins dessa teoria, interesses são eventos ou estados que, de alguma forma, beneficiarão ou melhorarão a condição do indivíduo detentor do interesse.

A Teoria dos Interesses leva a uma postura bem diferente. Ao centrar-se na preservação do bem-estar e não no exercício da escolha, deixa-se aberta a possibilidade de atribuir direitos a animais, pessoas mortas e pessoas mentalmente incapacitadas. Atribuições de direitos a tais criaturas não são proibidas a nível conceitual. Dado que vários aspectos do bem-estar dos animais, das pessoas mortas e dos deficientes intelectuais podem receber essencial proteção das normas jurídicas, a

⁶ It is a rational belief that death is the end of any kind of conscious existence. Should it then not also be the end of any kind of legal existence? [...] The question “Can dead people have rights?” is a paradoxical question because not only does it challenge our rational concept of “death”, but also it questions the moral and ethical structure of our society and legal system.

⁷ Will Theorists argue that legal rights exist only where one is sentient and capable of making choices. According to this school of thought, the essence of a right consists in opportunities for the right-holder to make normatively significant choices relating to the behavior of someone else. Because the dead are incapable of making significant choices and lack the ability to form interests, a Will Theorist would argue decedents cannot be right-holders.

Teoria do Interesse permite-nos classificar essas criaturas como potenciais titulares de direitos⁸ (Kramer, 2001, p. 30, tradução nossa).

Kramer (2001, p. 31-33) salienta que o cerne da Teoria da Vontade e da Teoria dos Interesses é verificar se as proteções jurídicas atribuídas aos seres não sencientes são, concretamente, direitos ou meras obrigações legais atribuídas a terceiros, como, por exemplo, ao Estado. Nesta verificação, o status moral do ser ao qual serão atribuídos os direitos deve ser suficientemente relevante para a sociedade e para o ordenamento jurídico, isto é, o detentor dos direitos deve ser reconhecido pelos outros e pela sociedade como ser integrante da mesma.

Tendo em vista o status das pessoas falecidas como seres que merecem respeito, Smolensky (2009, p. 803) reforça que são os princípios da dignidade e da autonomia que fundamentam a aceitação dos direitos póstumos. Essa aquiescência da dignidade às pessoas falecidas está consubstanciada na aceitação da morte como fato social e nos avanços tecnológicos. Logo, a morte é compreendida como mais uma etapa do ciclo social do indivíduo, não sendo apenas o momento de encerramento do seu reconhecimento como integrante da comunidade.

[...] a dignidade e a autonomia desempenham um grande papel na concessão de direitos póstumos pelos legisladores. Embora os direitos póstumos possam ser explicados simplesmente como uma forma de controlar os comportamentos dos vivos, esta teoria ignora o desejo humano inato de tratar com respeito os desejos das pessoas que já viveram. O papel da dignidade e da autonomia pode ser visto no uso consistente da linguagem dos Direitos por toda a lei, e esses princípios têm desempenhado um papel importante no desenvolvimento dos direitos póstumos. [...] As mudanças na sociedade, particularmente as mudanças na aceitação social da mortalidade e as mudanças na tecnologia, parecem estar constantemente moldando e remodelando a aceitabilidade de certos direitos póstumos⁹ (Smolensky, 2009, p. 803, tradução nossa).

⁸ The Interest Theory leads to quite a different stance. By focusing on the preservation of well-being rather than on the exercise of choice, it leaves open the possibility of ascribing legal rights to animals and dead people and mentally incapacitated people. Ascriptions of legal rights to such creatures are not disallowed at a conceptual level. Because various aspects of the well-being of animals and dead people and mentally infirm people can receive essential protection from legal norms, the Interest Theory lets us classify those creatures as potential right-holders.

⁹ [...] dignity and autonomy play a large role in the granting of posthumous rights by lawmakers. While posthumous rights might be explained simply as a way to control the behaviors of the living, this theory ignores the innate human desire to treat the wishes of once-living persons with respect. The role of dignity and autonomy can be seen in the consistent use of rights language throughout the law, and these principles have played an important part in the development of posthumous rights. [...] Changes in society, particularly changes in societal acceptance of mortality and changes in technology, appear to be constantly shaping and reshaping the acceptability of certain posthumous rights.

Considerando o exposto sobre essas duas teorias, adota-se nesta dissertação a Teoria dos Interesses. O objetivo primordial da identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta é garantir que os indivíduos tenham o seu direito à identidade concretizado, mesmo que isso ocorra após a morte. Neste sentido, os mortos têm direitos, incluídos nestes o direito à identidade e à identificação.

Entretanto, a Teoria dos Interesses não é suficiente para esclarecer com precisão quais direitos os mortos possuem e como estes serão efetivados (Kramer, 2001, p. 37). Neste ponto é salutar relembrar a diferenciação estabelecida por Idjakpo (2021, p. 109) entre pessoa falecida e cadáver. Optou-se, para os fins da identificação civil genética, atribuir à pessoa falecida os direitos e ao cadáver as obrigações legais estatais. Isto é, enquanto a pessoa falecida é sujeito de direitos, o cadáver é objeto de obrigações.

A escolha por garantir à pessoa falecida o direito à identificação civil genética póstuma está relacionada a dois fatores: ao surgimento temporal do direito à identidade e à identificação; e à autonomia decisória da disposição do seu próprio corpo.

Quanto ao surgimento temporal do direito à identidade e à identificação combinado à proposta apresentada nesta dissertação, observa-se que o exercício do direito ocorre em vida. O indivíduo escolhe fornecer o seu material genético ao Estado para que, caso seja necessário por ocasião de sua morte, a identificação do seu cadáver seja realizada por meio genético. Portanto, uma fração do direito é concretizada em vida, com efeitos que ocorrerão após a morte. Como será visto ao longo da dissertação, hoje a identificação civil genética de cadáveres é um direito póstumo que surge após a morte, estando mais ligado ao direito de luto dos familiares do que propriamente dito à identificação do cadáver.

Um outro problema na definição de um direito póstumo está relacionado com a temporalidade. Parece que aos mortos podem ser atribuídos direitos enquanto ainda estão vivos, na morte ou após a morte. O tempo no qual o direito surge poderia, em teoria, afetar a forma como o direito é definido. Por exemplo, talvez devesse haver alguma diferença entre uma causa de ação que é reconhecida durante a vida de alguém e concretizada após a morte, e uma causa de ação que surge depois que alguém já faleceu. Aquele não é verdadeiramente póstumo, mas este o é. [...] O momento do surgimento do direito não afeta o fato de o direito ser efetivado postumamente; apenas muda a forma como se enquadra o direito¹⁰ (Smolensky, 2009, p. 772-773, tradução nossa).

¹⁰ One further problem in defining a posthumous right has to do with timing. It appears that the dead may accrue legal rights while they are still living, at death, or after death. The time that the right accrues could, in theory, affect the way the right is defined. For instance, perhaps there should be some difference between a cause of action that is recognized during one's life and then allowed to survive death, and a cause of action that accrues after someone has already passed away. The former may not be truly posthumous, but the latter might. [...] The timing of the emergence of the right does not affect the fact that the right is honored posthumously; it merely changes how one frames the right.

Paralelamente, quanto à autonomia decisória da disposição do seu próprio corpo, Idjakpo (2021, p. 115) levanta alguns questionamentos sobre esse âmbito decisório póstumo que está intimamente ligado à dignidade da pessoa humana, já que a autodeterminação é um dos elementos que compõem a dignidade. Em vida, o indivíduo tem o controle sobre os fatos e efeitos que se sucedem sobre o seu corpo. Porém, na morte, somente é possível afirmar quais são as opções e escolhas da pessoa falecida caso ela tenha manifestado-as. Observa-se esse aspecto da disposição do corpo quanto aos ritos funerários e à doação de órgãos.

Nosso “corpo” não é apenas a parte quintessencial da nossa identidade, mas é também a nossa propriedade mais valiosa. Durante a vida, temos o direito fundamental de controlar o nosso corpo (da maneira que quisermos) e, além de nós, ninguém mais pode possuir o nosso corpo. Mas será que também temos o direito de controlar o nosso corpo após a morte? Já discutimos que um cadáver se torna uma espécie de propriedade dos vivos, ou seja, do parente mais próximo ou da autoridade estatal. Todas as decisões relativas ao cadáver são tomadas por aqueles que estão vivos. Mas, e se uma pessoa morrer deixando instruções aos vivos para tratarem seu corpo de uma determinada maneira mencionada pelo falecido (durante sua vida)? Uma pessoa pode ter algum direito de controle sobre o que acontece com seu corpo após a morte? Qual poderia ser a extensão de tal controle?¹¹ (Idjakpo, 2021, p. 115, tradução nossa).

Especificamente quanto à identificação civil genética proposta nesta dissertação, o indivíduo em vida declarará, por escrito e formalmente, sua aceitação de ser identificado geneticamente pelo seu próprio perfil genético caso seja necessário. Como não apresenta ônus, essa manifestação de vontade não afeta direitos alheios, auferindo apenas benefícios à pessoa falecida, aos familiares desta, a terceiros e ao Estado, já que concretiza um direito fundamental que promove a dignidade e o reconhecimento.

Entretanto, a aceitação de que a pessoa falecida tem direitos, especialmente o direito à identidade e à identificação fundado na dignidade da pessoa humana, não é unânime. Rosenblatt (2010, p. 929-930) afirma que os mortos são reminiscências - não são mais pessoas. Desta forma, os mortos não são detentores de direitos. O que ocorre por ocasião da morte é o surgimento de responsabilidades dos vivos para com os mortos.

¹¹ Our "body" is not only the quintessential part of our identity, but it is also our most prized property. During life, we have the fundamental right to control our body (whichever manner we want to) and other than us no one else can possess our body. But do we also have a right to control our body after death? We have already discussed that a dead body becomes a kind of property of the living, i. e. either the closest kin or the state authority. All decisions regarding the dead body are taken by those who are alive. But what if a person dies leaving instructions to the living to treat her body in a certain way mentioned by the dead person (during his lifetime)? Can a person have any controlling right to what happens to her body after death? What could be the extent of such a control?

Em suma, às pessoas falecidas não são atribuídos direitos e muito menos dignidade, e sim são outorgados respeito e consideração.

Na verdade, os mortos não só não têm direitos humanos; eles também não têm dignidade inerente. A nossa incerteza sobre eles é demasiadamente grande para lhes conceder uma qualidade tão indelével: as fronteiras entre a vida e a morte, entre a carne senciente e a não senciente, significam que não sabemos quais as qualidades que eles ainda possuem e quais as qualidades que não possuem [...]. Os mortos são muitas vezes tratados com respeito e consideração, mas não têm dignidade inerente. Assim, [...] eles não podem ter direitos humanos no sentido universal e inalienável que constitui o núcleo moral de todas as principais declarações e instrumentos de direitos humanos¹² (Rosenblatt, 2010, p. 941, tradução nossa).

As Teorias da Vontade e dos Interesses não são as únicas maneiras de abordar a problemática da atribuição de direitos, de dignidade e de reconhecimento aos mortos. Münch, Müller-Salo e Schwarz (2023, p. 177-178) apresentam três formas distintas de compreender como se manifesta a dignidade das pessoas mortas: a metafísica; a consequencialista; e o guia de ações e atitudes apropriadas.

A forma metafísica concentra-se sobre o cadáver, procurando estabelecer um vínculo metafísico entre o corpo e a dignidade. Assim, o cadáver tem dignidade porque aquele corpo pertencia a uma pessoa que, em vida, era detentora de dignidade humana.

[...] O cadáver humano possui dignidade porque é o cadáver de um ser que possuía dignidade - atributos constitutivos como a racionalidade ou a autonomia. Tal afirmação parece plausível apenas sob a condição de que a pessoa ou o ser humano seja idêntico ou pelo menos esteja conectado ao cadáver de uma forma que preserve a dignidade. Para defender tal afirmação, é preciso aceitar certas proposições metafísicas relativas à relação entre o cadáver e a pessoa falecida, talvez também relativas à possibilidade de uma vida após a morte ou mesmo no que diz respeito à questão da ressurreição corporal. Tais proposições são certamente contestáveis¹³ (Münch; Müller-Salo; Schwarz, 2023, p. 180, tradução nossa).

A abordagem metafísica da dignidade dos mortos não é um parâmetro adequado à aplicação da identificação civil genética. Além de possuir como fundamentos aspectos

¹² In fact, the dead not only do not have human rights; they also do not have inherent dignity. Our uncertainty about them is too great to grant them such an indelible quality: the boundaries between life and death, sentient and non-sentient flesh, mean that we do not know what qualities they still possess and what qualities they do not [...]. The dead are often treated with respect and consideration, but they do not have inherent dignity. Thus [...] they cannot have human rights in the universal, inalienable sense that forms the moral core of every major human rights declaration and instrument.

¹³ [...] The human corpse possesses dignity because it is the corpse of a being that possessed dignity - constitutive attributes like rationality or personal autonomy. Such a claim seems plausible only under the condition that the former person or human being is identical or at least connected to the human corpse in a dignity-preserving way. To defend such a claim, one has to accept certain metaphysical propositions concerning the relation between corpse and deceased person, maybe as well concerning the possibility of an afterlife or even with regard to the issue of corporeal resurrection. Such propositions are surely contestable.

transcendentais à natureza humana, essa abordagem foca no cadáver - elemento este importante para a identificação civil genética, porém não é o cerne da discussão sobre o direito à identidade e à identificação.

Conforme a segunda abordagem proposta por Münch, Müller-Salo e Schwarz (2023, p. 180), o manejo digno de cadáveres, isto é, a abordagem consequencialista, nada mais é do que consequência das considerações sobre direitos fundamentais e de bem-estar. O reconhecimento da pessoa morta se processa de duas maneiras: (i) como uma pessoa *post-mortem*, isto é, como um cadáver; e (ii) como uma pessoa *ante-mortem*, ou seja, como uma pessoa falecida. Essa abordagem é similar a diferenciação estabelecida por Idjakpo que foi apresentada anteriormente.

Neste sentido, a abordagem consequencialista atribui direitos e dignidade à pessoa falecida, baseando-se no entendimento de que alguns eventos que ocorrem após a morte podem afetar negativamente fatos e posições jurídicas que foram outorgados, em vida, à pessoa.

A pessoa *ante-mortem*, como um indivíduo sujeito a danos, está relacionada ao estado de coisas após sua morte, se seus interesses, desejos ou vontades forem direcionados durante sua vida a determinados eventos que ocorram após a morte. [...] Algo que acontece depois da morte de uma pessoa que prejudica a pessoa viva que ela era antes de morrer¹⁴ (Münch; Müller-Salo; Schwarz, 2023, p. 180, tradução nossa).

A abordagem consequencialista é congênere à Teoria dos Interesses, já que reconhece a existência de direitos e de dignidade aos mortos, porém apresentando ressalvas ao diferenciar a pessoa falecida do cadáver.

A identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta pode ser analisada sob a abordagem consequencialista. Não ser identificado após a morte é um evento negativo que desconstrói a posição jurídica de um indivíduo que, em vida, era identificado e reconhecido no âmbito familiar, social e estatal, violando profundamente a sua dignidade. Portanto, conferir direitos e dignidade às pessoas falecidas é uma consequência dos direitos e da dignidade que cada pessoa viva possui.

Por fim, o guia de ações e atitudes apropriadas é uma abordagem que promove a dignidade dos mortos através do estabelecimento de procedimentos de manejo apropriado, de atitudes adequadas e de aprovação mútua. Novamente, o foco da abordagem é o cadáver.

¹⁴ The ante-mortem person as an actual subject of harm is related to the state of affairs after her death if her interests, wishes, or desires are directed during her lifetime at certain post-mortem events. [...] Something to happen after a person's death that harms the living person he was before he died.

Assim sendo, a concretização da dignidade dos mortos ocorre por meio de normas, procedimentos e práticas profissionais de manuseio adequados dos corpos, levando-se em conta as especificidades locais, costumeiras e culturais. Portanto, “[...] um procedimento: uma base normativa para atitudes e manejo é adequada se, e somente se, for intersubjetivamente compreensível e recomendável de um ponto de vista orientado para a prática”¹⁵ (Münch; Müller-Salo; Schwarz, 2023, p. 183, tradução nossa).

Implementar um guia de atitudes adequadas no manejo de cadáveres é essencial para a prática de identificação civil genética, pois os procedimentos operacionais agregam segurança e auditabilidade às práticas profissionais. Entretanto, não é sensato reduzir o princípio norteador da dignidade da pessoa humana a um simples guia de instruções. A dignidade humana, inclusive dos mortos, transcende a aspectos meramente técnicos de manejo de cadáveres, possuindo facetas em diversos outros campos como o Direito, a Filosofia, a Antropologia, dentre outros. Desta forma, a abordagem da dignidade como guia de ações e atitudes apropriadas não é adequada à efetivação do direito à identificação civil genética lastreado na dignidade e no reconhecimento.

Em suma, das três abordagens apresentadas por Münch, Müller-Salo e Schwarz (2023, p. 177-178), a consequencialista agrega uma perspectiva interessante à identidade e à identificação civil genética, pois compreende que as pessoas *ante-mortem*, isto é, as pessoas falecidas, possuem dignidade em decorrência da própria dignidade da pessoa humana que usufruíam no seu momento pré-morte.

É possível notar nas teorias expostas que há uma ligação umbilical entre os fatos que ocorrem durante a vida de uma pessoa e as suas repercussões jurídicas após a morte. Portanto, a garantia da incidência de direitos póstumos se dá devido à proteção legal atribuída aos vivos. Esses direitos que possuem efeitos póstumos são aqueles que, normalmente, têm mais relevo social, como os direitos fundamentais - estando aí incluídos o direito à identidade e à identificação.

[...] a lei parece proteger alguns direitos fundamentais após a morte, tal como faria se a pessoa estivesse viva. Não é surpreendente que estes direitos sejam frequentemente direitos constitucionais. [...] a lei classifica os interesses de modo que os interesses mais importantes recebem proteção legal postumamente¹⁶ (Smolensky, 2009, p. 782, tradução nossa).

¹⁵ [...] a procedural account: a normative ground for an attitude is adequate if and only if it is intersubjectively comprehensible and approvable from a practice-oriented point of view.

¹⁶ [...] the law appears to protect some fundamental rights after death just as it would if the person were living. It is not surprising that these rights often happen to be constitutional rights. [...] the law might rank interests so that the most important interests receive legal protection posthumously.

Smolensky (2009, p. 799) argumenta que, apesar dos direitos das pessoas falecidas serem relevantes e fundamentados nos princípios da dignidade da pessoa humana e da autonomia, efetivá-los é uma tarefa complexa. As pessoas falecidas não possuem meios próprios para requererem ao Estado a concretização dos seus direitos.

Suponha que a lei reconheça um interesse particular e conceda aos falecidos um direito póstumo. Embora a decisão de conceder esse direito póstumo possa basear-se num sentido de respeito, dignidade e autonomia, ainda pode haver um problema de efetivação. Os direitos dos vivos são mais frequentemente respeitados porque o indivíduo cujo direito foi violado se manifesta. [...] Mas os mortos são fisicamente incapazes de fazer valer os seus direitos póstumos e de manter os seus assuntos póstumos em ordem¹⁷ (Smolensky, 2009, p. 799, tradução nossa).

Neste sentido, esta dissertação destaca a política pública como um método eficaz de tornar realidade os direitos fundamentais à identidade e à identificação das pessoas falecidas - indivíduos merecedores de dignidade e reconhecimento.

Arrematando o exposto neste subcapítulo, o princípio da dignidade da pessoa humana incorpora valor intrínseco ao ser humano, concretiza a autodeterminação e a autonomia individual e agrega valor comunitário às pessoas. É através do reconhecimento intersubjetivo que cada indivíduo compreende a si mesmo, aos outros e à sociedade. Para que o indivíduo seja reconhecido ele necessita ter uma identidade e ser identificado como tal. Assim, atribuir uma identidade a alguém é um direito fundamentado no reconhecimento e na dignidade.

Esta construção argumentativa também é aplicável às pessoas falecidas. Às pessoas *ante-mortem* são perpetuados a dignidade e alguns direitos, dentre eles a identidade e a identificação, já que o reconhecimento intersubjetivo não finda com a morte. À vista disso, no próximo subcapítulo será consolidado o entendimento de que a identificação civil genética é um direito fundamental.

2.2 A identificação civil genética como direito fundamental

Identificar uma pessoa é qualificá-la através de dados característicos individuais, por meio dos quais aquela pessoa pode ser reconhecida como única. Tem-se no âmbito estatal a

¹⁷ Assume that the law recognizes a particular interest and grants decedents a posthumous legal right. While the decision to grant that posthumous legal right might be grounded in a sense of respect, dignity and autonomy, there may still be an enforcement problem. The rights of the living are most often enforced because the individual whose right has been violated speaks up. [...] But the dead are physically incapable of enforcing their posthumous rights and keeping their posthumous affairs in order.

identificação civil e a identificação criminal. A identificação civil é aquela realizada por órgão oficial específico responsável pelo registro geral de pessoas. Já a identificação criminal ocorre na esfera policial, quando não foi possível identificar civilmente o indivíduo ou há a necessidade da complementação da identificação por outros meios, como datiloscópico, fotográfico e genético. (Sidou, 2016, p. 310).

A identificação civil e criminal são direitos individuais previstos constitucionalmente no inciso LVIII do art. 5º, que prevê que o civilmente identificado não será submetido à identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei. Paralelamente, o inciso LXXIX do art. 5º prevê que é assegurado o direito à proteção dos dados pessoais. Ou seja, a Constituição assevera que os dados pessoais, estando incluídos nestes os dados genéticos, possuem um regime de proteção específico.

De posse das construções teóricas sobre a dignidade da pessoa humana e do direito ao reconhecimento combinadas aos incisos LVIII e LXXIX do art. 5º da Constituição, é possível fomentar a ideia de um direito fundamental à identidade e, conseqüentemente, à identificação, sendo admitido o viés genético. Este direito depende de uma formatação individual e coletiva, ou seja, o indivíduo atuará coletivamente na edificação de seu próprio direito.

Com base nessa perspectiva ampliada, constata-se que a identidade se forma no diálogo com o outro e que, portanto, o direito à identidade pessoal se constrói simultaneamente individual e coletivamente. Dessa forma, a tutela da identidade pessoal não pode restringir-se à leitura de sua construção de forma estritamente isolada, tomando o sujeito como átomo, sob pena de, novamente, restringir a tutela da dignidade da pessoa humana a aspectos limitados de manifestação da personalidade. O direito à identidade pessoal deve dar guarida à construção coletiva e dialógica das identidades, protegendo o próprio processo pelo qual as identidades se constroem intersubjetivamente (Konder, 2018, p. 5).

Cumprе destacar a diferença semântica entre identidade e identificação. Para Sidou (2016, p. 310), identidade é "o conjunto de caracteres próprios de uma pessoa", enquanto identificação é o "ato ou efeito de qualificar uma pessoa, com os dados característicos individuais". Assim, a identidade genética de um indivíduo seria o seu código genético propriamente dito, presente no ácido desoxirribonucleico - DNA. Já a identificação genética é a ação de identificar um indivíduo do qual se tem dúvida quanto a sua identidade utilizando-se do código genético como padrão comparativo. Os aspectos específicos de biologia molecular referentes à identidade e à identificação serão aprofundados no subcapítulo 3.1.

Identidade é o conjunto de caracteres próprios e exclusivos das pessoas, dos animais, das coisas e dos objetos, que fazem chegar ao individual, a partir de um coletivo. Ou

seja, é a soma de sinais, marcas e caracteres positivos ou negativos que, no conjunto, individualizam o ser humano ou uma coisa, distinguindo-os dos demais. Já a identificação é o processo pelo qual se determina a identidade de pessoa ou coisa, ou seja, forma técnico-científica executada por perito e relevante para o Direito para se chegar à identidade de determinado indivíduo (Uchôa, 2023, p. 182-183).

O presente trabalho tem como propósito a identificação, ou seja, o ato de identificar as pessoas civilmente por meio de seu perfil genético, por isto foi escolhida a expressão direito fundamental à identificação civil genética. É importante destacar que o direito à identidade está umbilicalmente ligado ao direito à identificação, sendo um complementar ao outro. Em outras palavras, somente conhece-se a identidade de alguém porque esta passou pelo processo de identificação, e alguém somente se submeteu ao ato de identificação porque, justamente, é detentor de uma identidade própria. Em vista disso, e considerando o uso de bibliografia que aborda tanto a identidade quanto a identificação, não houve no presente texto o rigor metodológico de correção de citações ou explicitação das diferenças semânticas em cada ocorrência das mesmas.

Isto posto, é crucial destacar que o direito à identidade e ao reconhecimento pode abarcar tanto conteúdo objetivo quanto subjetivo. Primariamente, as teorias expostas neste trabalho foram concebidas com o contexto subjetivo em mente, ou seja, identidade é aquilo que o sujeito percebe de si no outro, desdobrando-se na consciência. Porém, identidade e reconhecimento também podem ter um viés material, relacionado com as ciências físicas e biológicas. Esse desdobramento é plenamente possível. Mesmo que a princípio tal entendimento não estivesse previsto inicialmente pelo autor da tese, considerando os avanços tecnológicos e procedimentais, é cabível a ampliação do entendimento ao direito à identidade para abarcar a identificação civil genética, pois "os direitos e garantias fundamentais em sentido material são, pois, pretensões que, em cada momento histórico, se descobrem a partir da perspectiva do valor da dignidade humana" (Mendes; Branco, 2021, p. 63). É neste mesmo sentido que trabalha Barak (2013, p. 372, tradução nossa) ao afirmar que "mudanças na compreensão do alcance do direito à dignidade humana podem ser justificadas por imprevisíveis desenvolvimentos científicos"¹⁸. Assim, depreende-se do reconhecimento e do direito à identidade o componente biológico genético.

Para identificar uma pessoa de forma a que não possa ser confundida com outra, é necessário que se lhe reconheça a singularidade. É aqui que entra o conceito de identidade. A identidade permite que uma pessoa possa ser reconhecida de entre

¹⁸ [...] changes in the understanding of the scope of the right to human dignity may be warranted because of unforeseeable scientific developments [...]

outras. A identidade pessoal é única, define um indivíduo, um e um só. O conceito de identidade pessoal comporta várias significações, que se agrupam em duas áreas fundamentais: cognoscitiva (interior ou subjetiva) e física (exterior ou objetiva). É o estudo desta última que nos interessa para chegarmos ao conceito de identificação civil (Afonso, 2020, p. 84).

Em termos de direito posto, a Constituição da República Federativa do Brasil prevê, em seu art. 5º, LVIII, que "o civilmente identificado não será submetido à identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei". Complementarmente, o inciso LXXIX do art. 5º dispõe que "é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais". Deste modo, considerando a lacuna jurídica, a formulação do direito à identificação civil genética processa-se pelo princípio-valor da dignidade da pessoa humana.

O direito à identidade genética surge no ordenamento jurídico vigente como um bem jurídico fundamental, objeto de proteção constitucional. Ocasiona forte impacto na noção de Direito Constitucional e consequentemente nos conceitos de direito fundamental e dignidade da pessoa humana. O direito ao conhecimento da ascendência genética é um direito de personalidade, portanto, indisponível e irrenunciável. O direito à identidade genética, com base no princípio da dignidade da pessoa humana, busca positivação e normatização como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito (Sprenger; Thiesen, 2010, p. 35).

Ao resgatar-se os fundamentos da dignidade da pessoa humana, quais sejam valor intrínseco do indivíduo, autonomia individual e valor comunitário das pessoas, apura-se que o direito à identificação civil genética possui todos os elementos necessários a constituir-se como direito fundamental. O ser único e autônomo geneticamente é dotado de valor intrínseco, tanto física quanto psicologicamente, que tem estes atributos refletidos no reconhecimento que a sociedade atribui aos sujeitos.

As reflexões acerca do direito à identidade genética refletem no conceito de identidade pessoal, a qual se define como uma ideia de relação do indivíduo com os demais membros da sociedade, um referencial social construído ao longo da vida, por meio de relações recíprocas que abrangem elementos genéticos da pessoa humana como um ser irrepetível, original e único, em constante construção no âmbito das relações interpessoais. Além ainda, de compreender uma dimensão relativa, na qual encontra-se justamente a ideia de relação com as outras pessoas, ou seja, toda a construção da história pessoal, noção bem mais complexa e abrangente. A identidade genética surge como um bem jurídico fundamental a ser preservado e consagrado pelo Direito Constitucional, abrangendo debates em torno do reconhecimento da origem genética do ser humano como um direito de personalidade do indivíduo. Além de buscar a consagração dentro do ordenamento jurídico, é considerada uma expressão da dignidade humana. O discurso jurídico-constitucional em torno da identidade genética que propiciou o surgimento da Bioconstituição como um conjunto de normas com base na tutela da vida, na identidade e integridade das pessoas, provoca ainda um outro raciocínio que compreende o direito ao conhecimento da origem histórica do ser

humano com contornos no direito de filiação, pois engloba não apenas o Direito à investigação da identidade genética, mas também à identidade pessoal do indivíduo como um ser único, dotado de direitos e deveres, em busca do reconhecimento de suas origens genética e histórica (Sparemberger; Thiesen, 2010, p. 48).

Não obstante a ausência do direito à identificação civil genética como direito expresso e claro no ordenamento pátrio, o reconhecimento da importância deste direito já ocorreu no Direito Internacional. É possível destacar a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Declaração sobre o Genoma Humano e os Direitos Humanos e a Declaração Internacional sobre os Dados Genéticos Humanos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos sedimenta, no preâmbulo e no artigo 6º, respectivamente, que "o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo" e, também, que "todos os indivíduos têm direito ao reconhecimento, em todos os lugares, da sua personalidade jurídica".

Já a Declaração sobre o Genoma Humano ressalta, no artigo 2, itens a) e b), respectivamente, que "a todo indivíduo é devido respeito à sua dignidade e aos seus direitos, independentemente de suas características genéticas" e "esta dignidade torna imperativa a não redução dos indivíduos às suas características genéticas e ao respeito à sua singularidade e diversidade".

Nesta mesma linha de pensamento, a Declaração Internacional sobre os Dados Genéticos Humanos preconiza, no artigo 1, item a), "o respeito da dignidade humana e a proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais na recolha, tratamento, utilização e conservação dos dados genéticos humanos", complementado pelo artigo 3, no qual "não se pode reduzir a identidade de uma pessoa a características genéticas".

Assim, pode-se verificar que, mesmo que não haja explicitamente no ordenamento jurídico brasileiro, o direito à identificação civil genética é amplamente reconhecido internacionalmente como direito inerente ao ser humano, visto o princípio-valor da dignidade da pessoa humana.

Dando continuidade ao estudo do direito fundamental à identificação civil genética, verifica-se que este direito é um direito a algo com posição jurídica fundamental negativa e positiva. Para Alexy (2015, p. 193-196), o direito a algo é uma relação triádica na qual o titular de um direito pode exigir o objeto jurídico protegido pelo direito fundamental do destinatário do direito, ou seja, o destinatário deve realizar o objeto por meio de uma ação negativa (abstenção) ou positiva (um fazer).

A distinção entre ações negativas e positivas é o principal critério para a divisão dos direitos a algo com base em seus objetos. No âmbito dos direitos em face do Estado, que serão analisados em seguida, os direitos a ações negativas correspondem àquilo que comumente é chamado de "direitos de defesa". Já os direitos em face do Estado a uma ação positiva coincidem apenas parcialmente com aquilo que é chamado de "direitos a prestações", como será demonstrado mais adiante (Alexy, 2015, p. 196).

O direito à identificação civil genética é tanto negativo quanto positivo. Pelo viés negativo, os indivíduos têm o direito "a que o Estado não afete determinadas características e situações do titular do direito" (Alexy, 2015, p. 199). Desta forma, possuir uma identidade própria tanto subjetiva quanto objetiva (ser reconhecido como um ser em si mesmo e se apropriar de seus dados antropométricos, respectivamente) é um direito que o ser humano tem resguardado da interferência do Estado, pois como visto anteriormente, o indivíduo é um fim em si mesmo.

Entretanto, o direito à identificação civil genética também é um direito positivo - prestacional, isto é, o Estado deve agir para realizar o direito na maior amplitude possível. Alexy (2015, p. 201-202) classifica as ações estatais em ação fática e ação normativa. A ação fática é a execução de medidas e políticas concretas, já a ação normativa é a criação de normas para a realização do direito. O direito à identificação civil genética necessita de ambos os tipos de ações. É preciso leis, regulamentos e políticas públicas específicas que disciplinem o direito à identificação como uma meta a ser implementada pelo Estado, assim como é imprescindível a efetiva realização do direito, ou seja, a identificação de todos os indivíduos no âmbito do território nacional.

Desta forma, visto a força normativa dos direitos fundamentais e do princípio-valor da dignidade da pessoa humana, identificar a população, coletando os padrões biométricos necessários, incluído o genético, para uma posterior identificação dos cadáveres não identificados oriundos de morte violenta é uma obrigação do Estado perante os indivíduos, não havendo, portanto, disponibilidade na execução desta prestação.

Assim, se, de acordo com um critério formal e institucional, os detentores do poder estatal formalmente considerados (os órgãos dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário) se encontram obrigados pelos direitos fundamentais, também num sentido material e funcional todas as funções exercidas pelos órgãos estatais o são. Além disso, importa destacar, num sentido negativo, que os direitos fundamentais não se encontram na esfera de disponibilidade dos poderes públicos, ressaltando-se, contudo, que, numa acepção positiva, os órgãos estatais se encontram na obrigação de tudo fazer no sentido de realizar os direitos fundamentais (Sarlet, Marinoni, Mitidiero, 2022, p. 168-169).

Destarte, apesar de implícito, ser reconhecido e, conseqüentemente, ser identificado é uma obrigação estatal, que deve ser vista como meta e como política pública, com o objetivo de garantir o direito fundamental à identificação civil genética a todos os indivíduos.

Entre as diversas vertentes teóricas acerca do direito ao reconhecimento em um contexto multicultural, o próprio debate traz o mérito de destacar que assegurar o direito à identidade pessoal envolve exigir do ordenamento não apenas uma atuação repressiva, mas o exercício da função promocional do direito, no sentido de permitir a todos, individual e coletivamente, a construção, o exercício e o reconhecimento de suas próprias identidades. Novamente, a dignidade da pessoa humana manifesta-se aqui como uma cláusula geral que não se limita a reprimir lesões a situações-tipo, em técnica repressiva e ressarcitória, mas atua especialmente em função promocional, fazendo uso dos diversos instrumentos jurídicos para a promoção da personalidade (Konder, 2018, p. 6).

Entretanto, o Estado não é o único destinatário do direito à identificação civil genética. Este trabalho se propõe a concretizar o fato de que o indivíduo a ser identificado (titular do direito) também é destinatário do direito. Isto quer dizer que é esperado da pessoa a colaboração ativa na sua própria identificação. Como será visto no subcapítulo 3.1, hoje é necessário que familiares dos indivíduos não identificados forneçam o seu material genético para comparação com os restos mortais. Propõe-se neste estudo a formulação de uma política pública para que cada pessoa seja identificada pelo seu próprio perfil genético, sendo imperioso portanto que haja a coleta de material genético dos indivíduos *a priori* do falecimento.

Sob o enfoque das políticas públicas voltadas à identidade e à identificação, também destacam-se o Programa Nacional de Direitos Humanos e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas. Os aspectos conceituais e tipológicos das políticas públicas serão aprofundados no subcapítulo 2.3.

A importância da identidade e da identificação para o indivíduo fica evidente no Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) instituído pelo Decreto nº 7.037/2009. Busca-se com esse programa efetivar os direitos humanos em diversas áreas por meio de ações programáticas.

O programa foi organizado em seis eixos orientadores e vinte e cinco diretrizes. Cada diretriz possui, ao menos, um objetivo estratégico, sendo que cada objetivo é composto por diversas ações programáticas e seus respectivos responsáveis.

O eixo orientador III é o que contempla, de forma explícita, a importância da identidade como direito humano. Esse eixo tem como princípio universalizar direitos em um

contexto de desigualdades, promovendo a cidadania por meio da efetivação do acesso a diversos direitos:

Os objetivos estratégicos direcionados à promoção da cidadania plena preconizam a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos Direitos Humanos, condições para sua efetivação integral e igualitária. O acesso aos direitos de registro civil, alimentação adequada, terra e moradia, trabalho decente, educação, participação política, cultura, lazer, esporte e saúde, deve considerar a pessoa humana em suas múltiplas dimensões de ator social e sujeito de cidadania (Brasil, 2009).

A diretriz 7 do eixo III objetiva garantir os direitos humanos de forma universal, indivisível e interdependente, assegurando a cidadania plena. Nessa diretriz, o objetivo estratégico I procura universalizar o registro civil de nascimento e ampliar o acesso à documentação básica. A forma de executar tal objetivo é realizada, prioritariamente, pelas ações programáticas *a*, *b* e *d*. A ação programática *a* foca na emissão do registro civil por ocasião do nascimento:

a) Ampliar e reestruturar a rede de atendimento para a emissão do registro civil de nascimento visando a sua universalização.

* Interligar maternidades e unidades de saúde aos cartórios, por meio de sistema manual ou informatizado, para emissão de registro civil de nascimento logo após o parto, garantindo ao recém nascido a certidão de nascimento antes da alta médica.

* Fortalecer a Declaração de Nascido Vivo (DNV), emitida pelo Sistema Único de Saúde, como mecanismo de acesso ao registro civil de nascimento, contemplando a diversidade na emissão pelos estabelecimentos de saúde e pelas parteiras.

* Realizar orientação sobre a importância do registro civil de nascimento para a cidadania por meio da rede de atendimento (saúde, educação e assistência social) e pelo sistema de Justiça e de segurança pública.

* Aperfeiçoar as normas e o serviço público notarial e de registro, em articulação com o Conselho Nacional de Justiça, para garantia da gratuidade e da cobertura do serviço de registro civil em âmbito nacional.

Responsáveis: Ministério da Saúde; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério da Previdência Social; Ministério da Justiça; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (Brasil, 2009).

Complementarmente, a ação programática *b* procura remediar a situação já posta, reduzindo o número de pessoas sem documento:

b) Promover a mobilização nacional com intuito de reduzir o número de pessoas sem registro civil de nascimento e documentação básica.

* Instituir comitês gestores estaduais, distrital e municipais com o objetivo de articular as instituições públicas e as entidades da sociedade civil para a implantação de ações que visem à ampliação do acesso à documentação básica.

* Desenvolver estudo e revisão da legislação para garantir o acesso do cidadão ao registro civil de nascimento em todo o território nacional.

* Realizar estudo de sustentabilidade do serviço notarial e de registro no País.

* Desenvolver a padronização do registro civil (certidão de nascimento, de casamento e de óbito) em território nacional.

* Garantir a emissão gratuita de Registro Geral e Cadastro de Pessoa Física aos reconhecidamente pobres.

* Desenvolver estudo sobre a política nacional de documentação civil básica.

Responsáveis: Ministério da Saúde; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Fazenda; Ministério da Justiça; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério da Previdência Social; Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (Brasil, 2009).

Por fim, a ação programática *d* converge para a elaboração de dados estatísticos quanto ao registro civil. O conhecimento de uma dada situação em forma numérica é essencial para a elaboração de políticas públicas assertivas.

d) Incluir no questionário do censo demográfico perguntas para identificar a ausência de documentos civis na população.

Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (Brasil, 2009).

Como visto nas ações programáticas expostas acima, o registro civil e a documentação básica, seja de nascimento ou óbito, possuem enorme relevância ao exercício da cidadania e ao reconhecimento do indivíduo, demonstrando assim a importância que a identidade tem para o indivíduo e para a sociedade. Como será visto mais adiante neste trabalho, a identificação civil é uma forma de coleta de dados sociais e biométricos a ser realizada no momento do registro civil.

O acesso à documentação básica também tem relevância no eixo orientador IV - segurança pública, acesso à justiça e combate à violência. A diretriz 17 tem como meta promover um sistema de justiça mais acessível, ágil e efetivo, para o conhecimento, a garantia e a defesa dos direitos, sendo que o objetivo estratégico I busca garantir o acesso da população à informação sobre seus direitos e sobre como garanti-los. A ação programática "c", que tem como responsáveis a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e o Ministério da Justiça, visa incentivar a criação de centros integrados de serviços públicos para prestação de atendimento ágil à população, inclusive com unidades itinerantes para obtenção de documentação básica.

Diante do exposto, é possível deduzir do Programa Nacional de Direitos Humanos que a identidade e a respectiva identificação, por meio do registro civil e da documentação básica, são direitos a serem efetivados por meio de ações estatais. Conjugando-se esta dedução lógica

com os aportes teóricos apresentados ao longo deste subcapítulo, pode-se inferir que a identificação civil genética é um direito humano.

Infelizmente, o Programa não prevê qualquer ação que contemple a identificação civil genética, o que salienta a importância do presente trabalho - a necessidade da implementação de uma política pública específica voltada à identificação civil genética dos indivíduos.

Entretanto, a temática da identificação de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta não é estranha ao programa. Porém, esta identificação limita-se aos falecidos durante o período da ditadura militar.

O eixo orientador VI, dedicado ao direito à memória e à verdade, procura, nas diretrizes 23 e 24, concretizar o reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado, sendo uma de suas ações a identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos. A diretriz 23 centraliza os esforços no reconhecimento da memória e da verdade:

Diretriz 23: Reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado.

Objetivo Estratégico I:

Promover a apuração e o esclarecimento público das violações de Direitos Humanos praticadas no contexto da repressão política ocorrida no Brasil no período fixado pelo art. 8º do ADCT da Constituição, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional.

Ação Programática:

a) Designar grupo de trabalho composto por representantes da Casa Civil, do Ministério da Justiça, do Ministério da Defesa e da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, para elaborar, até abril de 2010, projeto de lei que institua Comissão Nacional da Verdade, composta de forma plural e suprapartidária, com mandato e prazo definidos, para examinar as violações de Direitos Humanos praticadas no contexto da repressão política no período mencionado, observado o seguinte:

[...]

* No exercício de suas atribuições, a Comissão Nacional da Verdade poderá realizar as seguintes atividades:

[...]

** promover, com base no acesso às informações, os meios e recursos necessários para a localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos (Brasil, 2009).

Adicionalmente, a diretriz 24 procura preservar a memória histórica e a construção pública da verdade:

Diretriz 24: Preservação da memória histórica e construção pública da verdade.

Objetivo Estratégico I:

Incentivar iniciativas de preservação da memória histórica e de construção pública da verdade sobre períodos autoritários.

Ações programáticas:

[...]

c) Identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de direitos humanos, suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade, bem como promover, com base no acesso às informações, os meios e recursos necessários para a localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos.

Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Casa Civil da Presidência da República; Ministério da Justiça; Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República (Brasil, 2009).

Como visto, a ideia de identificação civil genética de cadáveres não identificados não é estranha às ações estatais. Contudo, esta ação está temporalmente delimitada. De qualquer forma, é cabível a dedução de que a identificação civil genética é um direito fundamental quando conjugam-se todas as diretrizes, os objetivos e as ações programáticas supracitadas do programa nacional de direitos humanos, abstraindo-se novas formas e meios de efetivar direitos, em decorrência do avanço científico e civilizacional.

Outro documento jurídico que também aborda indiretamente o direito à identidade e ao reconhecimento são os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são um conjunto integrado e indivisível de metas que estimulam e orientam as ações e as políticas públicas. Esses objetivos, também conhecidos como Agenda 2030, compõem um plano de ação coletivamente elaborado que busca o desenvolvimento sustentável, social, econômico, cultural e de realização humana, satisfazendo as necessidades da geração atual sem comprometer a capacidade das gerações futuras. O estabelecimento de objetivos claros e integrados é o mecanismo mais eficiente para se alcançar resultados e desenvolvimento, garantindo que os compromissos pactuados sejam efetivamente acompanhados (PNUD).

Os objetivos são um patamar civilizatório mínimo, definindo termos e condições que devem ser implementados pelos governos e pela sociedade civil. Para isso, são necessários avanços e mudanças em políticas que englobem novas tecnologias, sempre tendo como foco principal o bem-estar individual e coletivo.

A construção de instituições capazes de alcançar os ODS inicia-se pelas mudanças em seus processos organizacionais, adoção de inovações, tecnologia, cumprimento de lei e fiscalização. [...] O seu relacionamento com um objetivo, ou uma meta externa, possibilita identificar um resultado mais amplo, no sentido de conduzir melhores resultados para os cidadãos, em termos de qualidade de vida, serviços públicos, engajamento cívico e outras dimensões do bem-estar (Koerich et. al., 2023, p. 847-849).

O Brasil internalizou o acordo que estipula os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e instituiu uma Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável com o objetivo de internalizar, estimular, implementar, acompanhar, difundir e dar transparência às ações realizadas da Agenda 2030 (Decreto nº 8.892/2016 e Decreto nº 11.704/2023).

No total, a Agenda 2030 é composta por 17 objetos e 169 metas específicas. No escopo da identidade e da identificação cabe destacar o objetivo 16 e a meta específica 16.9:

Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16

Paz, Justiça e Instituições Eficazes

Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas a todos os níveis

16.9 Até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento (Nações Unidas Brasil, 2024).

O objetivo 16 procura implementar a paz, a justiça e as instituições eficazes. Para tanto, uma das metas específicas é que todas as pessoas tenham reconhecida a sua identidade legal, estando incluída nesta identidade legal o registro de nascimento. Desta forma, verifica-se que a identidade e a respectiva identificação é um dos objetivos globais a ser alcançado em todos os países. Portanto, é possível afirmar que a identidade é um direito fundamental a ser efetivado por meio de políticas públicas específicas. O documento internacional deixa em aberto o conceito de identidade legal e qual a amplitude que esta identidade irá alcançar em cada determinado país. Mesmo assim, é possível introduzir nesta meta específica dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável a identificação civil genética e, mais especificamente, a identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta.

Esta ampliação do conceito de identidade legal e da respectiva meta específica 16.9 decorre do amplo escopo de aplicação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, já que estes objetivos procuram influenciar positivamente e orientar as políticas públicas, garantindo e efetivando direitos.

As políticas públicas precisam ser planejadas e estar voltadas para aquele desenvolvimento duradouro, de bem-estar intergeracional, de tranquilidade e paz consolidadas ao longo do tempo, e não para aquelas políticas que visam soluções imediatistas e desprovidas de sopesamentos adequados de custo/benefício. [...] Os ODS e as dimensões da sustentabilidade apresentados nesta pesquisa precisam orientar ao máximo a aplicação e o gerenciamento das políticas públicas no âmbito do Estado Democrático de Direito que se propõe a garantir a efetivação dos direitos

fundamentais das presente gerações, sem perder de vista a extensão dos mesmos direitos às gerações futuras (Gomes; Ferreira, 2018, p. 174-175).

Entretanto, assim como no Programa Nacional de Direitos Humanos, o viés apresentado pela meta específica 16.9 tem como foco apenas os registros de nascimento. Isto pode ser observado no único indicador instituído pelo governo federal para a implementação da meta:

Ficha Metodológica

Objetivo: Paz, justiça e instituições eficazes

Meta: Até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento

Indicador: Proporção de crianças com menos de 5 anos cujos nascimentos foram registrados por uma autoridade civil, por idade

Conceitos e Definições: Registro de nascimento é definido como a gravação contínua, permanente e universal, no registro civil, da ocorrência e das características de nascimentos de acordo com os requisitos legais de um país.

Fórmula de Cálculo: $(\text{Número de crianças menores de cinco anos cujos nascimentos foram registrados por autoridades civis nacionais} / \text{Número total de crianças menores de cinco anos na população}) \times 100$.

Unidade de Medida: Proporção (%) (IBGE, 2024).

Como visto, apesar de a identidade e a identificação comportarem diversos aspectos, desde o nascimento até o óbito, os governos acabam priorizando o registro de nascimento, e relegam ao segundo plano a identificação *post-mortem*. Por isto é relevante aprofundar os estudos da temática da identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta como direito fundamental, objetivando ampliar o escopo de aplicação dos direitos de identidade.

Conjugando o exposto quanto aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, apesar das limitações encontradas, é cabível afirmar que a identidade e a identificação, incluídos os dados biométricos genéticos, são direitos fundamentais, incumbindo ao Estado e a sociedade a sua máxima realização.

Também é possível observar a consolidação do entendimento da existência do direito à identificação genética na jurisprudência brasileira. No Recurso Extraordinário nº 363.889/DF, a corte firmou o precedente de que existe o direito fundamental à busca da identidade genética, como pode ser visto na ementa:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO DE PATERNIDADE DECLARADA EXTINTA, COM FUNDAMENTO EM COISA JULGADA, EM RAZÃO DA EXISTÊNCIA DE ANTERIOR DEMANDA EM QUE NÃO FOI POSSÍVEL A REALIZAÇÃO DE

EXAME DE DNA, POR SER O AUTOR BENEFICIÁRIO DA JUSTIÇA GRATUITA E POR NÃO TER O ESTADO PROVIDENCIADO A SUA REALIZAÇÃO. REPROPOSITURA DA AÇÃO. POSSIBILIDADE, EM RESPEITO À PREVALÊNCIA DO DIREITO FUNDAMENTAL À BUSCA DA IDENTIDADE GENÉTICA DO SER, COMO EMANAÇÃO DE SEU DIREITO DE PERSONALIDADE.

[...]

3. Não devem ser impostos óbices de natureza processual ao exercício do direito fundamental à busca da identidade genética, como natural emanção do direito de personalidade de um ser, de forma a tornar-se igualmente efetivo o direito à igualdade entre os filhos, inclusive de qualificações, bem assim o princípio da paternidade responsável.

Apesar deste Recurso Extraordinário versar sobre reconhecimento de paternidade, é possível extrair, como pressuposto, o surgimento do direito fundamental à identificação genética, vistos os avanços científicos na área de biologia molecular - conhecimento este incipiente na promulgação da Constituição em 1988. É justamente a existência desse direito fundamental que destacam, respectivamente, o Ministro Dias Toffoli, o Ministro Luiz Fux e a Ministra Cármen Lúcia:

É o que ora se está propondo que se faça, para que possa prevalecer o tantas vezes já referido direito fundamental do autor da ação à informação genética, ressaltando-se, por oportuno, uma vez mais, que não se está tampouco valorando a eventual justiça ou injustiça da decisão proferida na origem, senão a adequação da jurisprudência ao estado atual da Ciência Jurídica sobre esse direito fundamental (Brasil, 2011, p. 43).

É sob esse ângulo que se pode apontar, hoje, a construção de um direito fundamental à identidade genética, por força do qual se torna factível esclarecer, como antes não era possível, a origem e a historicidade pessoal de cada membro componente da sociedade, principalmente através do exame de DNA. A identidade, nesse novo contexto, passa a ser concebida como o complexo de elementos que individualizam cada ser humano, distinguindo-o dos demais na coletividade, conferindo-lhe autonomia para que possa se desenvolver e se firmar como pessoa em sua dignidade, sendo, portanto e nessa medida, expressão objetiva do princípio da dignidade da pessoa humana (Brasil, 2011, p. 97-98).

Ora, o direito à identidade biológica, à identidade genética, é um valor que, a meu ver, está imbricada diretamente com o direito a ter a sua personalidade garantida, a ter a sua história e o seu passado, portanto, igualmente garantidos pelo sistema (Brasil, 2011, p. 163).

O Ministro Dias Toffoli nomeia a identificação genética como direito fundamental à informação genética, isto é, o direito de ter acesso aos seus próprios dados pessoais genéticos. É possível observar um viés mais voltado à proteção dos dados e ao componente biológico genético. Já o Ministro Luiz Fux tem como ponto essencial a identidade do indivíduo - direito fundamental à identidade genética. Ou seja, a proteção reside em todo o arcabouço da teoria do reconhecimento e da dignidade da pessoa humana. A Ministra Cármen Lúcia trabalha na

mesma linha, ressaltando o direito à identidade biológica como um valor agregado ao direito de personalidade.

Em que pese essas variações terminológicas, é cristalino o reconhecimento por parte do Supremo Tribunal Federal que a identificação civil genética é um direito fundamental, ou seja, é um direito com lastro constitucional que merece proteção e promoção como, por exemplo, por meio de políticas públicas específicas.

Outro julgado interessante a respeito do direito à identidade genética é a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.545/RJ. Nesta ação, o Supremo Tribunal Federal, novamente, destacou a identidade e a identificação genética como direito fundamental, como pode ser visto nos itens 2, 5 e 6 da ementa:

DIREITO CONSTITUCIONAL. FAMÍLIA. FILIAÇÃO. LEI ESTADUAL QUE OBRIGA A ADOÇÃO DE MEDIDAS DE SEGURANÇA QUE EVITEM, IMPEÇAM OU DIFICULTEM A TROCA DE RECÉM-NASCIDOS NAS DEPENDÊNCIAS DE HOSPITAIS PÚBLICOS OU PRIVADOS, CASAS DE SAÚDE E MATERNIDADES E QUE POSSIBILITEM A POSTERIOR IDENTIFICAÇÃO ATRAVÉS DE EXAME DE DNA. COLETA DO MATERIAL GENÉTICO DE TODAS AS MÃES E FILHOS NA SALA DE PARTO. ALEGADA OFENSA AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À PRIVACIDADE E INTIMIDADE E AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. LEI Nº 3.990/2002, ARTS. 1º, PARTE FINAL, E 2º, III. CF/88, ART. 5º, X E LIV. AÇÃO CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO.

[...]

2. A perda do vínculo biológico viola diretamente o direito à identidade genética, corolário do direito à identidade.

[...]

5. A dimensão do código genético é dúplice, na medida em que “Reconhecer o direito à identidade genética, da criança, do adolescente e do adulto, não importa a idade, sexo, cor ou credo, significa não só franquear-lhes o direito à vida, à saúde, à paternidade, mas também a sua história pessoal, a seus traços socioculturais antes assinalados. Mais do que isso, é imperativo avançar e reconhecer a identidade genética ‘não funcionalizada’, vale dizer não só como um instrumento para criação do vínculo de parentesco.” (BARBOZA, Heloísa Helena. Direito à identidade genética. Anais do III Congresso Brasileiro de Direito de Família. 2002).

6. O critério biológico, tanto para fins de filiação quanto para concretizar o direito fundamental à busca da identidade genética, emana do direito da personalidade de um ser, como assentado pelo Supremo Tribunal Federal (RE 898.060, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 24/08/2017) (Brasil, 2023, p. 1-2).

Esta Ação Direta de Inconstitucionalidade versa sobre exame de DNA de maternidade e aborda temas importantes como o consentimento e a autodeterminação informativa - que serão abordados ao longo deste trabalho. Mas o que importa destacar no momento é o reconhecimento da existência do direito à identidade genética por parte do Supremo.

O Ministro relator Luiz Fux, em diversas passagens de seu voto, afirma que o material genético constitui um bem jurídico a ser tutelado pelo Estado (Brasil, 2023, p. 61). Ademais,

Fux salienta que a identidade genética é um dos corolários do direito à identidade, ou seja, deduz-se que a identidade é um direito a ser protegido e que a identidade genética é um dos componentes latentes desse direito.

Sob a perspectiva do recém-nascido, a perda do vínculo biológico viola diretamente seu direito à identidade genética, corolário do direito à identidade, que abrange não apenas a sua dimensão imaterial de um direito em si mesmo, não funcionalizado, como também sua dimensão instrumental, que habilita a fruição de outros interesses. É que o código genético possui o condão de identificar individualmente alguém e, assim, fornecer informações pessoais relevantes sobre sua saúde pessoal e até mesmo, por via indireta, sobre a saúde de seus familiares, como possíveis doenças ou características passíveis de ser transmitidas geneticamente.

[...]

A relevância do direito à identidade genética, mormente o que se avilta pela troca de bebês no nascimento, é o que motiva a imposição normativa de diversas medidas preventivas a hospitais e estabelecimentos de atenção à saúde de gestantes, públicos e particulares (Brasil, 2023, p. 70-71).

Os Ministros Alexandre de Moraes e Edson Fachin também destacam a identidade e a identificação genéticas como direitos protegidos constitucionalmente, cabendo, portanto, a devida efetivação. Neste sentido, é possível afirmar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece a existência do direito fundamental à identificação civil genética.

O interesse constitucionalmente protegido é de fácil identificação nessa hipótese. O erro quanto à filiação e à origem genética do indivíduo, é gravemente prejudicial à dignidade e ao livre desenvolvimento da personalidade, como assenta a Jurisprudência da CORTE ao reconhecer a prevalência do direito fundamental à busca da identidade genética, como consectário dos direitos da personalidade, [...] (Brasil, 2023, p. 27).

Neste caso, o direito constitucional que se alega proteger seria o próprio direito à identidade e origem genética a pretexto do qual o Estado conta(rá) com um banco de dados abrangente de todas as crianças e mães que nascem no ambiente hospitalar. No entanto, como citado, o direito à identidade genética compõe-se, subjetivamente, pela autodeterminação, o direito de decidir acerca da entrega e utilização de seus dados (Brasil, 2023, p. 90).

Ao longo deste subcapítulo foi possível sedimentar e fundamentar a existência do direito fundamental à identificação civil genética por meio de aportes teóricos, legais e jurisprudenciais. Os pressupostos que alicerçam esse direito são a dignidade da pessoa humana e a necessidade de reconhecimento dos indivíduos como seres em si mesmos.

Entretanto, o direito à identidade e à identificação genética e a sua respectiva proteção também comportam como suporte teórico outros fundamentos, pressupostos e teses. Observa-se que, no âmbito da *common law*, a identidade genética não está somente vinculada

à dignidade da pessoa humana nem ao reconhecimento, mas sim aos direitos de propriedade do material genético e/ou das informações genéticas.

Weeden (2006, 616-617) sustenta que os indivíduos possuem, como uma propriedade, o seu material genético, isto é, a proteção da identidade e da identificação genética é alicerçada no direito civil patrimonial e na liberdade, sendo o material genético um bem intangível. Assim, a ideia de identificação do indivíduo pelo Estado perpassaria por uma “concessão de uso” fundamentada no consentimento.

Se a informação genética não for protegida, ninguém será responsável por roubar, usar, vender ou apropriar-se indevidamente de sua informação genética. É *res nullius*, um bem móvel sem dono que não pertence a ninguém – e a todos. A informação genética de uma pessoa, incluindo o seu código genético, deve ser protegida como propriedade pessoal intangível, ou pelo menos como *quasi* propriedade, propriedade intelectual ou um interesse de privacidade protegido do ato ilícito. Isto excluiria terceiros de obter, utilizar, receber, vender ou utilizar indevidamente a informação genética de um indivíduo sem o consentimento expresso do proprietário. A liberdade genética de um indivíduo é melhor protegida por leis que tratam a informação genética como uma espécie de propriedade privada e não através de um regime de privacidade. A informação genética pode ser protegida como propriedade pessoal de muitas maneiras, inclusive como *quasi* propriedade, como *jura in re propria*, ou o que chamo de “*quasi in rem* propriedade”. Pode-se argumentar com base em princípios que a informação genética é melhor protegida como *tangi non possunt* – uma coisa incorpórea – objeto de um direito... dentro da esfera dos direitos de propriedade ou de valor. Nosso conceito de “coisas” pode ser “reformulado” ao longo do tempo e deve o ser para incluir a informação genética. A informação genética pessoal é certamente propriedade pessoal; nenhum outro indivíduo ou entidade tem uma reivindicação mais clara ou mais justificável sobre as informações do que a pessoa a quem elas pertencem. Esta nota conclui que a informação genética de uma pessoa deve ser protegida como propriedade pessoal e não como um interesse de privacidade¹⁹ (Weeden, 2006, p. 616-617, tradução nossa).

Em contrapartida, Langdana (2017, p. 283) ressalta que tratar a proteção à identidade genética como direito de propriedade implica no risco da objetificação do indivíduo, tornando-o uma *commodity*. Ou seja, a identidade genética e o material genético são

¹⁹ If genetic information is not protectible, then no one is accountable for stealing, using, selling, or otherwise wrongfully appropriating your genetic information. It is *res nullius*, an ownerless chattel that belongs to no one - and everyone. A person's genetic information, including his genetic code, should be protectible as intangible personal property, or at least as quasi property, intellectual property, or a privacy interest protected by tort. This would exclude others from taking, using, receiving, selling, or otherwise misusing an individual's genetic information without the express consent of the owner. An individual's genetic liberty is best protected by laws that treat genetic information as a kind of private property and not through a privacy regime. Genetic information can be protected as personal property in many ways, including as quasi property, as *jura in re propria*, or what I call “*quasi in rem* property”. One can make a principled argument that genetic information is best protected as *tangi non possunt* - an incorporeal thing - the subject matter of a right... within the sphere of proprietary or valuable rights. Our concept of 'things' can be 'reframed' over time and must be reframed to include genetic information. Personal genetic information is certainly personal property; no other individual or entity has a clearer or more justifiable claim over the information than the person to whom it pertains. This note concludes that a person's genetic information should be protected as personal property and not as a privacy interest.

considerados uma coisa com valor monetário, passível de venda ou troca. Esta forma de abordagem reduz o indivíduo ao status de sub humano, transformando-o de fim em si mesmo para um meio. É pelo risco de objetificação do ser humano que Langdana (2017, p. 286) propõe que a identidade genética seja protegida como um direito sobre a informação genética.

Esta estrutura atribuiria um direito “semelhante à propriedade” à informação contida no material genético. É uma nova maneira de encarar um problema antigo. O verdadeiro valor do material genético reside na sua capacidade de ser replicado em laboratório, para que a informação que contém possa ser estudada mais aprofundadamente. [...] Ao criar uma estrutura que proteja as informações contidas no material genético, em vez do próprio material genético²⁰ [...] (Langdana, 2017, p. 286, tradução nossa).

Não é o foco do presente trabalho o aprofundamento das ideias acima expostas - proteção da identidade genética como direito de propriedade e o direito sobre a informação genética. Objetivou-se mostrar a importância global da identificação genética, isto é, da necessidade imperiosa de que seja reconhecido como direito fundamental a identidade e a identificação genética. Mas existem diferentes formas de fundamentar a necessidade desta proteção, que no caso do presente trabalho tem como foco os pressupostos da dignidade da pessoa humana e do reconhecimento intersubjetivo.

De qualquer forma, o que se busca neste subcapítulo é demonstrar quão vital é ser reconhecido, ser identificado e ter seus dados biométricos genéticos protegidos, independentemente do fundamento ou da tese que sirva de base a este emergente direito fundamental.

Frente a escolha de fundamentação do direito à identidade e à identificação genética como uma atribuição estatal, visto a dignidade da pessoa humana, propõe-se a efetivação desse direito por meio de uma política pública específica. Para tanto é necessário aprofundar o estudo sobre as políticas públicas, o que será feito a seguir.

²⁰ This framework would attach a "property-like" right to the information contained within genetic material. It is a new way of looking at an old problem. The true value of genetic material lies in its ability to be replicated in a laboratory, so the information it contains can be studied more closely. [...] By creating a framework that protects the information within the genetic material, rather than the genetic material itself [...].

2.3 Uma política pública voltada à identificação civil genética

Existem diferentes maneiras de se resolver problemas e implementar soluções para os desafios que, cotidianamente, agregam novos patamares sociais às vidas das pessoas. Uma das formas de se concretizar e eleger objetivos e prioridades é por meio das políticas públicas.

A identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta é um problema público que demanda soluções por parte do Estado para que o direito à identidade e à identificação sejam efetivados. A forma escolhida para a concretização desse direito fundamental foi a política pública, já que é “[...] responsabilidade do Estado a alteração do *status quo* de seus cidadãos para melhores condições de vida. E a implantação de políticas públicas eficazes é o método [...]” (Nunes; Maia; Lima, 2023, p. 44).

Assim, tendo como foco a concretização do direito fundamental à identificação civil genética, procurando-se trazer à luz o problema e propor soluções, acredita-se que uma política pública específica voltada à identificação é o caminho que trará maiores benefícios à coletividade.

[...] o termo política pública tem sido reservado para designar os sistemas legais com pretensão de vasta amplitude, os quais definem competências administrativas, estabelecem princípios, diretrizes e regras, e em alguns casos impõem metas e prevêm resultados específicos. [...] as políticas públicas estão diretamente vocacionadas à concretização dos direitos fundamentais de todas as dimensões (Fonte, 2021, p. 13-15).

A partir dessa escolha pela política pública como método eficaz de trabalho, é preciso que sejam consolidados conceitos, definições e todo um arcabouço teórico sobre o que é uma política pública, quais as suas tipologias e o seu processo de elaboração. Esses são os objetivos do presente subcapítulo.

Primeiramente, antes de conceituar política pública, é necessário ter sempre em mente que toda atuação estatal deve ser realizada dentro dos limites legais, visto o princípio da legalidade e os fundamentos do Estado Democrático de Direito. Isto é, todos os programas, eixos, diretrizes, objetivos e ações de uma política pública necessitam estar em harmonia com a Constituição e com o ordenamento jurídico como um todo.

A promoção e proteção dos direitos humanos e demais direitos reconhecidos em um ordenamento jurídico são realizadas, pelo Estado, através da execução de políticas públicas [...]. A elaboração dessas políticas deve estar em consonância com os ditames da Constituição e dos demais instrumentos normativos do ordenamento jurídico, bem como deve sempre ter como finalidade o interesse público e a promoção

e proteção de direitos, em especial aqueles reconhecidos como direitos humanos (Aith, 2007, p. 218-219).

Política pública é um termo polissêmico, que comporta diversos significados e enfoques. Conforme o ângulo de visão adotado, visto a ciência a qual está filiado aquele que estabelece o conceito, a política pública pode ser mais voltada ao âmbito político, ou social, ou jurídico, ou administrativo, dentre outros. Thomas R. Dye, professor de ciência política, apresenta um conceito amplo e sintético: política pública é o que o Estado faz ou deixa de fazer.

Então nós devemos ficar com a nossa definição simples: política pública é aquilo que os governos escolhem fazer ou não fazer. Observe que estamos nos concentrando não apenas na ação governamental, mas também na omissão governamental, ou seja, naquilo que o governo opta por não fazer. Afirmamos que a omissão do governo pode ter um impacto tão grande na sociedade quanto a ação do governo²¹ (Dye, 2013, p. 12, tradução nossa).

Segundo essa definição, o estado atual da identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta já pode ser considerado uma política pública, conseqüentemente, a inércia estatal em buscar novas soluções para o problema tem um impacto considerável, como será visto no subcapítulo 3.1. Assim, busca-se propor uma política pública na qual o Estado efetivamente realize uma ação concreta para superar os óbices encontrados nesta modalidade de identificação.

A definição de política pública apresentada pela professora de direito Maria Paula Dallari Bucci concentra-se sobre os programas de ação, isto é, sobre os processos e etapas pelos quais o Estado passa para determinar o que fazer e como. Esse conceito é mais apropriado aos objetivos desta dissertação, quais sejam, propor ideias sobre como efetivar o direito à identificação civil genética de cadáveres não identificados.

Políticas públicas definem-se como programas de ação governamental, em cuja formação há um elemento processual estruturante: política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados.

A expressão processo empregada nessa proposição está mais ligada ao viés da ciência política que ao direito. Refere-se ela à sucessão de etapas da “vida institucional” de uma política pública, desde a inserção do problema na agenda política até a

²¹ So we shall stick with our simple definition: public policy is whatever governments choose to do or not to do. Note that we are focusing not only on government action but also on government inaction, that is, what government chooses not to do. We contend that government inaction can have just as great an impact on society as government action.

implementação da decisão, passando pela formulação de alternativas e a tomada da decisão em si (Bucci, 2021, p. 48).

Programa de ação também é o foco conceitual estabelecido pelo professor de direito Fábio Konder Comparato. Desta forma, a política pública deve ser vista como uma atividade a ser realizada pelo Estado na busca de um determinado fim público. Uma diferença importante destacada é que a política pública não é um ato ou uma norma isolada, e sim um conjunto de normas e atos administrativos voltados a uma finalidade em comum.

O conceito de política, no sentido de programa de ação, só recentemente passou a fazer parte das cogitações da teoria jurídica. [...] A primeira distinção a ser feita, no que diz respeito à política como programa de ação, é de ordem negativa. Ela não é uma norma nem um ato, ou seja, ela se distingue nitidamente dos elementos da realidade jurídica, [...] É que a política aparece, antes de tudo, como uma atividade, isto é, um conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado. [...] A política, como conjunto de normas e atos, é unificada pela sua finalidade (Comparato, 1998, p. 44-45).

Sob a visão da administração pública, os professores Leonardo Secchi, Fernando de Souza Coelho e Valdemir Pires (2019, p. 2-14) centralizam o conceito de política pública no problema público, isto é, a política pública é uma diretriz, uma forma de tratamento ou de solução de um problema que possui relevância coletiva. Problema nada mais é do que uma diferença de situações, ou seja, a desproporcionalidade entre a situação atual vivenciada e a situação ideal possível. Essa diferença situacional somente torna-se pública quando atinge uma quantidade ou qualidade significativa de indivíduos.

A essência conceitual de políticas públicas é o problema público. Exatamente por isso, o que define se uma política é ou não pública é a sua intenção de responder a um problema público, e não se o tomador de decisão tem personalidade jurídica estatal ou não estatal. São os contornos da definição de um problema público que dão à política o adjetivo público (Secchi; Coelho; Pires, 2019, p. 7).

O problema desta pesquisa é o elevado número de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta, como visto brevemente na introdução e como será mais aprofundado no subcapítulo 3.1. Objetiva-se com a proposta de política pública específica sair dessa situação atual em busca da redução expressiva do número de restos mortais não identificados. Ademais, esse problema é eminentemente público, já que qualquer pessoa pode ser uma vítima em potencial e que a responsabilidade pela identificação civil de cadáveres é atividade estatal.

Outro autor que foca a definição de política pública como a busca por soluções a problemas é o professor de ciência política João Pedro Schmidt, segundo o qual as políticas públicas são respostas às demandas sociais e aos problemas políticos. É importante destacar que enquanto Secchi, Coelho e Pires, como visto anteriormente, priorizam o elemento público-administrativo, Schmidt relaciona as políticas públicas aos problemas políticos, agregando ao conceito a ampla margem de atuação que o Estado possui na escolha das políticas que irá implementar.

As demandas sociais sempre estão além da capacidade de atendimento por parte dos órgãos públicos. Face à escassez de recursos, as autoridades são forçadas a priorizar algumas demandas e relegar ou secundarizar outras. As prioridades adotadas pelos governos constituem o cerne das políticas. Elas estão vinculadas à visão ideológica predominante, aos compromissos assumidos pelos governantes no processo eleitoral, às pressões dos grupos sociais e corporações econômicas, à cultura política vigente, entre outros fatores (Schmidt, 2018, p. 122).

Fernando Mussa Abujamra Aith, professor em política, gestão e saúde, correlaciona as políticas públicas à concretização do Estado Democrático de Direito e à garantia de direitos. Esta definição é muito relevante para o presente trabalho, pois o que se pretende é efetivar o direito fundamental à identificação civil genética utilizando-se da metodologia política pública, já que “[...] considera-se política pública a atividade estatal de elaboração, planejamento, execução e financiamento de ações voltadas à consolidação do Estado Democrático de Direito e à promoção e proteção dos direitos humanos” (Aith, 2007, p. 232).

Hochman, Arretche e Marques (2007, p. 80) sumarizam que a política pública é uma ação intencional que traça objetivos de longo prazo, mesmo que apresente alguns impactos a curto prazo. Ademais, diversos processos estão presentes (decisão, proposição, implementação, execução e avaliação), não se limitando a política pública a leis e regras. Assim, é possível, por meio da política pública, distinguir o que o governo pretende fazer e o que, efetivamente, faz.

Como visto até o momento, política pública é uma metodologia de ação, ou seja, como o Estado define objetivos e organiza os seus recursos para alcançá-los. Complementarmente a necessidade de definição e conceituação de política pública, é preciso arrematar alguns nós conceituais e algumas diferenciações importantes.

A primeira delas refere-se às políticas públicas e às políticas sociais. Conforme exposto anteriormente, política pública é o Estado em ação, é a tomada de decisões e implementação de projetos, programas e ações. Diferentemente, políticas sociais buscam a

justiça redistributiva, ou seja, a equidade na distribuição dos bônus e ônus sociais, estando prioritariamente vinculadas às ações de educação, saúde, previdência, habitação, saneamento, dentre outras (Höfling, 2001, p. 30-31).

E políticas sociais se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. As políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais (Höfling, 2001, p. 31).

A identificação civil genética de uma pessoa é um direito fundamental, acima de tudo, individual, pois trata do reconhecimento intersubjetivo de um indivíduo em específico. Apesar das repercussões jurídicas e sociais do não reconhecimento e da ausência de identificação de uma pessoa, a identidade genética é um direito vinculado a um dado pessoal sensível. Assim, o mais adequado é o uso da técnica das políticas públicas e não das políticas sociais, já que não se busca com esta política específica concretizar a justiça redistributiva.

Outro ponto importante na compreensão da definição de políticas públicas são os três nós conceituais apresentados por Secchi, Coelho e Pires (2019, p. 3-9). O primeiro nó conceitual está relacionado aos atores responsáveis pelas ações que serão realizadas. Assim, uma política pública pode ser estatista - na qual há o monopólio do Estado - ou policêntrica, em que uma rede de atores, públicos e privados, executa e permeia as ações e as atividades. O segundo nó conceitual é uma crítica à definição de Thomas Dye, que inclui nas políticas públicas a omissão e a negligência. Secchi, Coelho e Pires (2019, p. 7-8) afirmam que são elementos essenciais das políticas públicas a implementação e a avaliação dos resultados. Assim, é inviável implementar e avaliar algo que foi omitido ou negligenciado. Por fim, o terceiro nó conceitual insere as políticas públicas no planejamento estratégico, tático e operacional, isto é, as políticas públicas são desde diretrizes macroestruturais de governo quanto ações e atividades do dia a dia, como programas e planos.

O planejamento é uma técnica de tomada de decisão que organiza os diversos fatores e variáveis que influenciam no alcance da situação futura ideal, reduzindo incertezas e evitando surpresas. O planejamento estratégico, que ocorre em nível macroinstitucional, é responsável pela formulação dos objetivos e pela seleção dos cursos de ação. Ao planejamento tático atribui-se a decomposição dos objetivos e estratégias em políticas, programas, planos, isto é, otimizam-se os fins que se deseja concretizar. Já o planejamento operacional refere-se à

implementação e à execução, focando nas tarefas e atividades diárias da organização (Dias; Matos, 2012, p. 132-134).

Neste sentido, a identificação civil genética de cadáveres não identificados é uma política pública estatista, visto o monopólio do Estado na coleta, armazenamento, extração, comparação e inserção no banco de dados do material genético dos indivíduos, atividade esta vinculada à segurança pública. Quanto ao segundo nó conceitual, procura-se que o Estado aja, proativamente, para solucionar o problema público detectado. Por fim, a política pública proposta no subcapítulo 3.2 tem abrangência estratégica, tática e operacional, já que será necessário o envolvimento macroestruturado do governo federal com o estadual, conectando diversos órgãos e executando as mais variadas ações.

Ainda no campo das diferenciações, cumpre destacar os conceitos de política governamental, política de governo e política de Estado. A política governamental, subgrupo de política pública, é aquela elaborada e estabelecida exclusivamente por atores governamentais. Esta classificação está vinculada ao aspecto de influência e de tomada de decisão que, nas políticas públicas, nem sempre advém de um ente público. Já a política de governo é aquela elaborada e implementada pelo grupo político com mandato eletivo vigente, enquanto que a política de Estado independe dos ciclos eleitorais, possuindo um prazo de execução maior (Secchi; Coelho; Pires, 2019, p. 6-7).

Aith (2007, p. 234-238), aprofunda as diferenciações entre política pública de Estado e de governo afirmando que devem ser conjugados os objetivos da política pública, a forma de elaboração, planejamento e execução, assim como o modelo de financiamento. Desta forma, a política de Estado tem como objetivos consolidar a organização política, a soberania nacional e a ordem pública; é realizada exclusivamente pelo Estado, com uma participação complementar da sociedade civil; utilizando-se, necessariamente, de recursos públicos. De outro lado, a política de governo busca proteger, promover e concretizar os direitos elencados como prioritários; admitindo-se a delegação, a terceirização, a descontinuidade ou a substituição da política; sendo verificada a coparticipação de recursos públicos e privados.

Políticas de governo expressam opções de um governo ou de governos com a mesma orientação ideológica; estão menos enraizadas na institucionalidade estatal e menos legitimadas pelo conjunto das forças políticas. Políticas de estado expressam opções amplamente respaldadas pelas forças políticas e sociais, têm previsão legal e contam com mecanismos e regulamentações para a sua implementação (Schmidt, 2018, p. 129).

A identificação civil genética como política pública deve ser vista como uma política de Estado, ou seja, a implementação de seus objetivos e o alcance das metas estabelecidas não podem estar vinculados ao grupo político dominante, sob pena de descontinuidade ou de alteração de seus fundamentos. É preciso que a identificação dos indivíduos seja vista como um elemento essencial à perpetuação do próprio Estado, já que este não subsiste à ausência de povo.

Por fim, uma diferenciação importante refere-se à terminologia empregada nos conceitos apresentados anteriormente. Foram mencionados os termos programas de ação, planos, ação estatal, entretanto, para Schmidt (2018, p. 128), há um uso impreciso dessas expressões designando a atuação estatal. Esse dilema pode ser contornado com a utilização das definições empregadas no planejamento governamental, que apresenta os seguintes termos (do mais geral ao mais específico);

Política: dispõe sobre princípios, objetivos e diretrizes relativas à gestão, estabelece responsabilidades do poder público e da sociedade, elenca meios e recursos, explicitando a forma de atuação governamental em determinada área.

Plano: detalha as diretrizes da política e, com base em um diagnóstico da situação, estabelece estratégias e metas para um período temporal.

Programa: geralmente derivado ou associado a um plano, contém diretrizes, estratégias, objetivos e metas que norteiam as ações públicas em um determinado setor.

Projeto: é a menor unidade do processo de planejamento, que detalha estratégias, ações, atividades e recursos para a operacionalização por parte de uma unidade de ação.

Ação: é o nível mais concreto do planejamento governamental; designa uma iniciativa expressa em um plano, programa ou projeto (Schmidt, 2018, p. 128).

Desta maneira, a política pública é um guarda-chuva que abarca diferentes ações coordenadas fundamentadas em princípios comuns; o plano é composto por estratégias e metas para um período definido; o programa é a aplicação setorial dessas estratégias; o projeto é uma unidade detalhada do que será executado; e a ação é a atividade em si mesma e o modo de proceder. Schmidt (2018, p. 128) salienta que, nem sempre, o governo segue esta sequência ordenada (política, plano, programa, projeto, ação). Entretanto, organizar a atuação estatal dessa forma auxilia a compreender a política pública como “um conjunto de ações destinadas a resolver um problema político e não como qualquer ação da gestão pública”.

Tendo o conceito de políticas públicas consolidado, o próximo passo é o estudo das tipologias, ou seja, a classificação das políticas públicas conforme as suas características e os seus elementos essenciais. A tipologia é uma ferramenta muito utilizada para fins de pesquisa,

pois possibilita a comparação das políticas e o mapeamento do sistema de políticas públicas (Richardson; Gustafsson; Jordan, 2013).

As tipologias apresentadas a seguir são a de Lowi; de Wilson; e de Richardson, Gustafsson e Jordan.

A tipologia de Lowi realiza o cruzamento das variáveis probabilidade de coerção e aplicabilidade da coerção exercidas pelo Estado. Lowi (1972, p. 300) criou uma matriz na qual estas variáveis são correlacionadas, resultando em quatro tipos de políticas públicas, representada na Tabela 1.

Tabela 1 - tipologia de Lowi

Tipologia de Lowi		Aplicabilidade da coerção	
		Conduta individual	Conduta social
Probabilidade de coerção	Remota	Distributiva	Constitutiva
	Imediata	Regulatória	Redistributiva

Fonte: elaborada pela autora com base em Lowi, 1972, p. 300.

A política pública distributiva possui probabilidade de coerção remota e aplicação da coerção na conduta individual. Isto resulta em benefícios e impactos concentrados para alguns indivíduos e custos difusos para toda a coletividade. Já a política regulatória possui probabilidade de coerção imediata sobre a conduta individual, isto é, são estabelecidos padrões de comportamento, de serviços, de produtos, dentre outros, para os atores públicos e privados. A política constitutiva é caracterizada pela remota probabilidade de coerção e aplicabilidade na conduta social. Assim, essas políticas são mais generalistas, definindo competências e regras tanto da disputa política quanto da elaboração de políticas públicas. Por fim, a política redistributiva é de coerção imediata na conduta social, ou seja, algumas categorias de atores recebem benefícios custeados por outras categorias (Secchi; Coelho; Pires, 2019, p. 31-32).

A política pública para a identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta, segundo a tipologia de Lowi, poderia ser classificada como distributiva - os benefícios e os impactos são concentrados nos indivíduos que necessitam ser identificados e os custos são difusos, seguindo o padrão de custos relacionados à segurança pública.

Outra tipologia muito utilizada para classificar as políticas públicas é a de Wilson. Essa tipologia relaciona os custos e os benefícios auferidos pela política. Custo é um fardo - aspecto negativo. Já benefício é uma satisfação - aspecto positivo. Tanto o custo quanto o benefício podem ter valor monetário ou não. Além disso, dois aspectos relevantes devem ser observados no custo e no benefício, quais sejam a percepção que a sociedade tem destas variáveis e a legitimidade de quem vai auferir o benefício e/ou arcar com os custos. Assim como Lowi, Wilson também criou uma matriz para correlacionar as variáveis custo e benefício, representada na Tabela 2 (Wilson; Dilulio Jr., 2008, p. 467-468).

Tabela 2 - tipologia de Wilson

Tipologia de Wilson		Custos percebidos	
		Distribuídos	Concentrados
Benefícios percebidos	Distribuídos	Majoritária	Empreendedora
	Concentrados	Clientelista	Grupos de interesses

Fonte: elaborada pela autora com base em Wilson; Dilulio Jr.; 2008, p. 469.

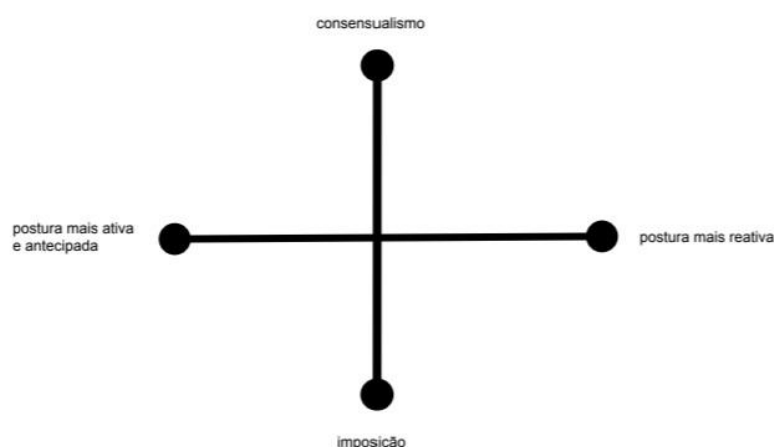
Conceitualmente, nas políticas públicas majoritárias, tanto os benefícios quanto os custos são usufruídos e impostos a um grande número de pessoas. Em contrapartida, na política de grupos de interesses, os benefícios são conferidos a um pequeno e identificável grupo, enquanto os custos são arcados por outro pequeno e igualmente identificável grupo. Na política clientelista, um pequeno grupo se beneficia enquanto quase toda a sociedade paga. E na política empreendedora praticamente toda a sociedade se beneficia e os custos são impostos a um pequeno identificável segmento desta mesma sociedade (Wilson; Dilulio Jr., 2008, p. 469-471).

Identificar os cadáveres não identificados por meio do perfil genético, conforme a tipologia de Wilson, é uma política pública majoritária - qualquer pessoa pode auferir e/ou necessitar os benefícios proporcionados, sendo os custos distribuídos para toda a coletividade.

Por fim, a tipologia de Richardson, Gustafsson e Jordan mapeia as políticas públicas com base em dois eixos: a estratégia governamental de resolução de problemas; e o relacionamento governamental no processo de elaboração e implementação com os outros atores envolvidos. Isto é, o governo, ao procurar resolver os problemas sociais, pode adotar uma postura mais ativa e antecipada ou, no outro extremo, mais reativa (eixo horizontal). Já o

relacionamento governamental, em um extremo do eixo, tende ao consensualismo, e no outro à imposição (eixo vertical). É importante destacar que essa tipologia é uma classificação gradiente que tem como objetivo mapear e sistematizar o arcabouço das políticas públicas de um país. A tipologia de Richardson, Gustafsson e Jordan está representada na Figura 1 (Richardson; Gustafsson; Jordan, 2013).

Figura 1 - tipologia de Richardson, Gustafsson e Jordan



Fonte: elaborada pela autora com base em Richardson; Gustafsson; Jordan, 2013.

A política pública para identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta é reativa em relação à resolução de problemas. Como será visto no subcapítulo 3.1, já há um contingente elevado de perfis genéticos de cadáveres não identificados inseridos nos bancos de dados estatais, o que demonstra a ausência de uma atitude proativa e estratégica por parte do governo para a redução deste número expressivo de pessoas não identificadas. Quanto ao relacionamento governamental, espera-se que esta política seja consensual, envolvendo diversos atores governamentais e a sociedade civil, fomentando o debate público para melhorar e qualificar tecnicamente o anteprojeto de lei e o decreto que serão propostos.

Também é necessário conhecer, quanto às políticas públicas, o seu processo de elaboração, comumente chamado de ciclo das políticas públicas. O estudo da elaboração de uma política pública pode ser desmembrado em fases sucessivas, objetivando apresentar de uma forma inteligível todo o complexo de ações necessárias e existentes no escopo de uma política. Cumpre destacar que o ciclo das políticas públicas não é uma sucessão linear e

estranque de fases, ou seja, diversas fases podem estar sendo realizadas concomitantemente (Schmidt, 2018, p. 130).

Sumarizando, Gonçalves *et. al.* (2017, p. 60) afirmam que “[...] o ciclo das políticas públicas auxilia na organização da ideia, faz com que a complexidade seja simplificada e sirva de auxílio aos políticos, administradores e pesquisadores a criar um referencial”.

O número de fases e a sua nomenclatura variam conforme o autor estudado. Fonte (2021, p. 19) apresenta um ciclo enxuto, composto de quatro fases: (1) definição da agenda pública; (2) formulação e escolha das políticas públicas; (3) implementação pelo órgão competente; e (4) avaliação por diversos mecanismos. Já os autores Secchi, Coelho e Pires (2019, p. 55) trabalham com um ciclo de sete fases: (1) identificação do problema; (2) formação da agenda; (3) formulação de alternativas; (4) tomada de decisão; (5) implementação; (6) avaliação; e (7) extinção. É possível observar que a metodologia de Secchi, Coelho e Pires desdobra em duas etapas as primeiras duas fases da metodologia de Fonte (definição da agenda pública e formulação e escolha das políticas públicas). Além disso, é acrescentada uma última fase - a extinção da política pública - que não está presente no ciclo elaborado por Fonte. Portanto, verifica-se que o ciclo utilizado no estudo da política pública pode ser variável conforme os objetivos de aprofundamento e detalhamento.

A primeira ação a ser realizada é a identificação do problema, isto é, perceber uma discrepância entre a situação atual e a situação ideal, delimitando-se o problema e avaliando-se a possibilidade de solução (Secchi; Coelho; Pires, 2019, p. 56-57). Fonte (2021, p. 19) ressalta que é inerente à identificação do problema a percepção, por parte do governo, de que é demandada uma ação estatal. Esta dissertação procura explicitar e identificar o problema do elevado número de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta como um problema público que demanda uma atuação estatal mais efetiva.

Identificado o problema, passa-se a inclusão deste na agenda. Gonçalves *et. al.* (2017, p. 65) conceitua a agenda como “um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes”, ou seja, o governo, tendo ciência da sua limitação de recursos para solucionar todos os problemas identificados, elenca alguns como prioritários, formando assim uma lista de compromissos a serem cumpridos.

A agenda por ser classificada em três campos distintos, porém interconectados: agenda sistêmica; agenda institucional; e agenda constitucional. A agenda sistêmica refere-se à percepção dos membros da comunidade política e da sociedade em geral de quais problemas têm prioridade de resolução. A agenda institucional é aquela definida oficialmente pelos

agentes públicos eleitos como uma seleção de temas prioritários. E a agenda constitucional são os problemas públicos positivados como relevantes no documento jurídico máximo e que reclamam uma ação governamental para a sua concretização (Fonte, 2021, p. 19).

Secchi, Coelho e Pires (2019, p. 60-61) avaliam que é necessário o preenchimento de três condições para que um problema faça parte da agenda: (i) atenção - o problema chama muita atenção social, demonstrando ser uma situação merecedora de intervenção; (ii) resolutividade - o problema tem solução e esta é factível; e (iii) competência - o problema é público e compete ao governo resolvê-lo. Para Kingdon (2001, p. 332), um problema começa a fazer parte da agenda quando se abre uma janela política, isto é, quando há uma confluência entre a identificação do problema, a proposta de soluções e a existência de condições políticas favoráveis.

Os problemas são reconhecidos, as propostas estão prontas como soluções e as condições políticas são adequadas. Não existe uma explicação unifatorial para a mudança política; várias coisas precisam acontecer ao mesmo tempo e, mesmo assim, o modelo é probabilístico. O que quero dizer é que o melhor que podemos fazer é citar as probabilidades de que algo possa acontecer, em vez de dizer que algo irá acontecer. Esta janela é como uma janela de lançamento espacial. Algo é feito quando a janela está aberta, ou a oportunidade é perdida, e os defensores [da proposta] têm que esperar que a próxima janela se abra²² (Kingdon, 2001, p. 332, tradução nossa).

Como visto ao longo do subcapítulo 2.2, a identificação civil dos indivíduos já faz parte da agenda governamental, sendo um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e uma das ações programáticas do Programa Nacional de Direitos Humanos. Além disso, como será visto no subcapítulo 3.1, a identificação genética de cadáveres não identificados já é uma ação governamental rotineira no âmbito da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos. Entretanto, ainda não está presente na pauta da agenda uma política pública específica voltada à identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta identificáveis pelo seu próprio perfil genético, desvinculando, assim, a necessária presença de familiares do suposto falecido. Portanto, esta dissertação procura inserir na agenda política este importante problema público.

Após a inserção do problema público na agenda, é realizada a proposição de alternativas e soluções ao problema, ou seja, são construídas estratégias que buscam alcançar

²² The problems are recognized, the proposals are ready as solutions, and the political conditions are right. There is no single-factor explanation for policy change; several things have to come together at once, and even then, the model is probabilistic. What I mean is that the best we can do is quote odds that something might happen, rather than say that something will happen. This window is like a space launch window. Something is done when the window is open, or the opportunity is lost, and advocates have to wait for the next window to open.

determinados resultados que irão promover uma melhora da situação atual em direção à situação desejada. Esse momento de verificação dos custos e benefícios de cada alternativa também é conhecido como avaliação *ex ante* das políticas públicas ou avaliação prescritiva, na qual investigam-se as consequências de cada alternativa, seja utilizando-se um método racionalista baseado em fatos, dados e técnica, seja valendo-se de uma análise argumentativa com foco no debate político e na participação social (Secchi; Coelho; Pires, 2019, p. 61-65).

Fonte (2021, p. 20) destaca que, em virtude do princípio da legalidade, a proposição de alternativas e soluções deve observar os objetivos previstos no ordenamento jurídico. Isto significa que uma alternativa não pode destoar do sistema jurídico, nem violar dispositivos legais - a solução precisa ser adequada formal e materialmente.

A presente dissertação propõe como solução ao problema do elevado número de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta inseridos na Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos a coleta e armazenamento do material genético, previamente ao falecimento, de todas as pessoas para que, sendo necessário, a identificação civil genética seja realizada pelo próprio perfil genético do indivíduo.

Apresentadas as alternativas, passa-se à tomada de decisão, momento este no qual os “interesses dos atores são equacionados e as intenções (objetivos e métodos) de enfrentamento de um problema são explicitados” (Secchi; Coelho; Pires, 2019, p. 65). Assim, a etapa da tomada de decisão nada mais é que a escolha de que maneira se concretizará a situação ideal no âmbito da sociedade.

A literatura sobre políticas públicas apresenta algumas dinâmicas de como é realizada a tomada de decisão. Para Simon (1995, p. 60), a tomada de decisão opera-se pela racionalidade. A partir de objetivos determinados, é possível escolher alternativas e ações utilizando-se critérios, conhecimentos e crenças.

A minha tese é que o comportamento humano é geralmente racional e que não pode ser compreendido sem encontrar as conexões entre as suas ações e os seus objetivos. Contudo, encontrar estas conexões não é uma simples questão de raciocinar a partir de um modelo abstrato de otimização da racionalidade. Existe uma enorme variedade de valores e objetivos humanos; eles estão presentes em diferentes pessoas e nas mesmas pessoas em momentos diferentes com intensidades muito variadas. Os objetivos egoístas não são mais “racionais” do que os altruístas, ou vice-versa. A racionalidade só pode funcionar depois que os objetivos finais forem especificados; ela não os determina. Além disso, as conexões entre objetivos e comportamento são mediadas por conhecimentos dos fatos e crenças sobre as relações entre os meios e os fins²³ (Simon, 1995, p. 60, tradução nossa).

²³ My thesis is that human behavior is generally rational, and that it cannot be understood without finding the connections between its actions and its goals. However, finding these connections is not a simple matter of

Outra dinâmica de tomada de decisão é o incrementalismo. A elaboração de políticas públicas é um processo complexo que tem projeções no futuro, isto é, espera-se atingir determinados objetivos no porvir. Entretanto, como não há garantia de que esses objetivos serão conquistados, a dinâmica incrementalista preconiza que é mais viável realizar pequenas mudanças, aos poucos, com o fim de reduzir a magnitude e aumentar a percepção temporal dos eventuais erros e inconsistências da política (Lindblom, 1959, p. 86).

Fazer política é, na melhor das hipóteses, um processo muito difícil. Nem os cientistas sociais, nem os políticos, nem os administradores públicos sabem ainda o suficiente sobre o mundo social para evitar repetidos erros na previsão das consequências das movimentações políticas. Um ator político sábio espera, consequentemente, que as suas políticas alcancem apenas parte do que ele espera e, ao mesmo tempo, produzam consequências imprevistas que ele teria preferido evitar. Se ele prosseguir através de uma sucessão de mudanças incrementais, evitará erros graves e duradouros de diversas maneiras²⁴ (Lindblom, 1959, p. 86, tradução nossa).

Por fim, a dinâmica apresentada por Bozeman e Pandey (2004, p. 554-555) categoriza a tomada de decisão como técnica e/ou política. A maioria das decisões públicas são políticas, assim, para classificar uma decisão como técnica e política é preciso verificar a extensão e a importância dos fatores não-políticos na tomada de decisão. Para tanto, são utilizadas quatro perguntas que podem orientar a classificação da tomada de decisão: (1) Como o conteúdo técnico e/ou político afeta o critério de decisão empregado? (2) Como o conteúdo técnico e/ou político afeta o tempo necessário à tomada de decisão? (3) Como o conteúdo técnico e/ou político afeta quais atores participarão da tomada de decisão? e (4) Como o conteúdo técnico e/ou político afeta a qualidade da informação e o nível de burocracia no processo de tomada de decisão?

Concluimos, então, que nunca é fácil distinguir conteúdo político de conteúdo técnico. A maioria das decisões do setor público são decisões políticas; apenas o grau e o tipo de política que variam. Além disso, caracterizar o conteúdo das decisões é ainda mais complicado do que apenas revelar o conteúdo político e técnico. Se há

reasoning from an abstract model of optimizing rationality. There are an enormous variety of human values and goals; they are present in different people and in the same people at different times with greatly varying strengths. Selfish goals are no more "rational" than altruistic ones, or vice versa. Rationality can only go to work after final goals are specified; it does not determine them. Moreover, the connections between goals and behavior are mediated by factual knowledge and beliefs about the relations of means and ends.

²⁴ Making policy is at best a very rough process. Neither social scientists, nor politicians, nor public administrators yet know enough about the social world to avoid repeated error in predicting the consequences of policy moves. A wise policy-maker consequently expects that his policies will achieve only part of what he hopes and at the same time will produce unanticipated consequences he would have preferred to avoid. If he proceeds through a succession of incremental changes, he avoids serious lasting mistakes in several ways.

algo que sabemos a partir de estudos de caso intensivos de decisões específicas, é que todas as decisões complexas são multidimensionais e, igualmente importante, poucas decisões são discretas, no sentido de que o investigador pode facilmente colocar limites em torno delas no que diz respeito ao tempo e aos efeitos. No entanto, as decisões e a tomada de decisões são suficientemente importantes para a ação humana que talvez seja útil avançar com medidas aproximadas, mesmo quando reconhecemos que os quadros analíticos e os estudos quantitativos nunca podem captar aspectos importantes das decisões²⁵ (Bozeman; Pandey, 2004, p. 555, tradução nossa).

A alternativa proposta nesta dissertação ao problema do elevado número de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta tem como base uma tomada de decisão racional, incremental e técnica. O objetivo final específico de diminuir o número de cadáveres não identificados está atrelado aos conhecimentos dos fatos técnicos, administrativos e periciais apresentados ao longo deste trabalho, tornando a tomada de decisão racional. O fato de a presente proposta agregar uma pequena mudança a um sistema já existente e a uma tecnologia já consolidada no âmbito do governo faz com que a tomada de decisão seja incremental. Ademais, os fatores técnicos da tomada de decisão são preponderantes, sendo necessário um alto nível de burocracia e de informações qualificadas, já que a proposta afeta diversos direitos fundamentais de forma significativa e envolve conceitos e técnicas de biologia molecular. Salienta-se que para Bozeman e Pandey (2004, p. 554-555) o termo burocracia refere-se a regras e a procedimentos pré-definidos que devem ser seguidos no processo decisório.

Tomada a decisão de como enfrentar o problema público, a política pública é formulada, ou seja, são definidas as ações, as metas, as rubricas orçamentárias, dentre outros aspectos necessários à execução e implementação da política (Fonte, 2021, p. 20). Tradicionalmente, a explicitação das diretrizes, objetivos, metas e atribuições de responsabilidade resulta na confecção de uma lei ou regulamento. Schmidt (2018, p. 133) reforça que “esses documentos não são a política pública em si: são o instrumento que torna visível e transparente aos cidadãos a estratégia governamental de enfrentar um problema público”. Nos subcapítulos 3.2 e 3.3 está esboçada uma primeira versão de uma política

²⁵ We conclude, then, that it is never easy to distinguish political from technical content. Most public-sector decisions are political decisions, it is only the degree and type of politics that vary. Moreover, characterizing the content of decisions is even more complicated than just teasing out political and technical content. If there is anything we know from intensive case studies of particular decisions, it is that all complex decisions are multidimensional and, just as important, few decisions are discrete in the sense that the researcher can easily put boundaries around them with respect to time and effects. Nonetheless, decisions and decision making are sufficiently important to human action that it is perhaps useful to plunge ahead with approximate measures even while we recognize that analytical frameworks and quantitative studies can never capture important aspects of decisions.

pública específica voltada à identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta.

Estando formulada a política pública, esta deve ser implementada. A fase da implementação caracteriza-se pela transformação das intenções políticas em ações voltadas às situações concretas. A implementação ocorre conforme a abordagem *top-down* ou *bottom-up*. Na primeira, há uma diferenciação entre a tomada de decisões (âmbito político) e a implementação (âmbito administrativo), isto é, prevalece a primazia hierárquica da autoridade - existem aqueles que decidem e aqueles que somente executam. Já na abordagem *bottom-up*, a política pública está fortemente localizada no nível no qual existe o problema concreto, sendo que os implementadores têm um papel de destaque na elaboração e execução das regras, procedimentos e estruturas (Dias; Matos, 2012, p. 80-81).

Secchi, Coelho e Pires (2019, p. 73-75) apresentam diversos exemplos de instrumentos que podem ser utilizados na implementação de uma política pública: regulamentação, desregulamentação/legalização, aplicação da lei, impostos/taxas, subsídio/incentivo fiscal, prestação direta de serviço público, terceirização de serviço público, prestação pública de serviço de mercado, prestação privada de serviço de mercado, informação ao público, campanhas/mobilização, seguros governamentais, transferência de renda, discriminação seletiva positiva, prêmios/concursos, e certificados/selos.

Schmidt (2018, p. 136-137) destaca que a implementação das políticas públicas está fortemente ligada ao orçamento público, já que para que as ações sejam executadas são necessárias verbas públicas. Desta forma, é preciso que as ações previstas possuam rubricas orçamentárias específicas no plano plurianual, na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual.

A implementação da política pública de identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta vai além do escopo deste trabalho, pois seria necessário efetivamente pôr em prática o proposto nesta dissertação. Contudo, caso haja a implementação da proposta apresentada, o ideal seria o uso da abordagem *bottom-up* visto que esta procura agir onde está o problema, agregando valor às experiências e ao *know-how* dos implementadores, que são aqueles que estão em contato direto com problema público. Ademais, o instrumento mais adequado à implementação da proposta apresentada nesta dissertação é a prestação de serviço público, já que a identificação civil genética envolve dados pessoais sensíveis aplicados à segurança pública, ampliando-se assim o serviço de identificação humana já existente.

Implementada a política pública, torna-se essencial avaliá-la, ou seja, aferir o nível de redução do problema público por meio dos resultados, dos impactos e dos efeitos. Os resultados derivam diretamente do alcance dos objetivos e das metas estabelecidos na política; os impactos são as mudanças duradouras advindas das ações realizadas; e os efeitos são as repercussões não previsíveis positivas ou negativas externas à política (Schmidt, 2018, p. 138).

Avaliar as políticas públicas não é uma liberalidade da administração pública, e sim um comando constitucional previsto nos art. 37, §16 e art. 165, §16 da CRFB:

Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§16 Os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, devem realizar avaliação das políticas públicas, inclusive com divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados, na forma da lei.

[...]

Art. 165 Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§16 As leis de que trata este artigo devem observar, no que couber, os resultados do monitoramento e da avaliação das políticas públicas previstos no §16 do art. 37 desta Constituição (Brasil, 1988).

A avaliação busca descrever e/ou valorar um dado, uma realidade, uma situação ou uma ação. Lembrando que a elaboração de uma política pública não é uma sequência linear de fases, a avaliação pode ocorrer em diferentes momentos do ciclo da política, sendo *ex-ante*, *in curso* ou *ex-post*. A avaliação *ex-ante* é um diagnóstico anterior à implementação que auxiliará na definição do problema e na formulação da política. A avaliação *in curso* monitora a implementação em si, ou seja, a execução e as ações. Já a avaliação *ex-post* afere os resultados e o alcance das metas (Brasil, 2010, p. 23-24).

Secchi, Coelho e Pires (2019, p. 79-82) afirmam que o instrumento mais congruente de avaliação são os indicadores - medições e medidas que representam um determinado fenômeno e que podem ser comparados a padrões e referenciais com o intuito de verificar a sua adequabilidade.

Os indicadores têm como propriedades essenciais a validade (capacidade de representar a realidade), a confiabilidade (uso de fontes confiáveis e de metodologias de coleta, processamento e divulgação consolidadas) e a simplicidade (fácil uso dos dados obtidos). Já as propriedades complementares dos indicadores são a sensibilidade (as

mudanças são tempestivamente detectadas), a desagregabilidade (é possível desmembrar o indicador por regiões ou grupos), a economicidade (obtenção dos dados a custos módicos), a estabilidade (estabelecimento de séries históricas), a mensurabilidade (medidas precisas sem ambiguidade) e a auditabilidade (regras claras e replicáveis) (Brasil, 2010, p. 25-26).

Como será visto no subcapítulo 3.1, a identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta já possui indicadores consolidados no âmbito da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos. Assim, o fenômeno da não identificação humana já está sendo medido e monitorado. Entretanto, alguns novos indicadores serão necessários na implementação da proposta apresentada nesta dissertação, que serão devidamente definidos nos subcapítulos 3.2 e 3.3.

Por fim, tem-se a fase da extinção da política pública. Para Secchi, Coelho e Pires (2019, p. 84-85) uma política pública chega ao fim quando há mudanças estruturais no problema público, na solução implementada ou no ambiente político. Quanto ao problema público, este pode ser resolvido, se agravar, perder a importância ou mudar de natureza/causa. Quanto à solução implementada, a política pública pode demonstrar-se ineficaz, redundante, perder a validade/vigência ou ser substituída por outra. Quanto ao ambiente político, a política pública pode ser extinta por pressão da mídia/opinião pública, mudanças de governo/administração, restrições orçamentário-financeiras, alterações nos valores/crenças/ideologias ou expectativas de eficiência diferentes das obtidas.

Como visto ao longo deste subcapítulo, a política pública é uma ferramenta valiosa na solução de problemas públicos e no planejamento e organização das ações estatais. Por estes motivos, a política pública é uma forma eficaz de concretizar o direito fundamental à identificação civil genética daqueles que faleceram e não foram identificados.

Conclui-se, assim, o capítulo 2 dedicado à identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta no plano teórico-científico, voltado ao estudo dos fundamentos da identificação civil genética - o reconhecimento e a dignidade da pessoa humana; do direito fundamental à identificação civil genética; e da política pública como método eficaz de efetivação do direito ora em comento. Passa-se agora a dedicar esta dissertação aos aspectos técnico-políticos da identificação civil genética, apresentados no capítulo 3.

3 A IDENTIFICAÇÃO CIVIL GENÉTICA DE CADÁVERES NÃO IDENTIFICADOS ORIUNDOS DE MORTE VIOLENTA NO PLANO TÉCNICO-POLÍTICO

O estudo do plano teórico-científico de determinado assunto é fundamental para ampliar a compreensão de certo fenômeno. Contudo, é necessário conjugar a teoria à prática, ou seja, aplicar todo o arcabouço de conhecimentos produzidos no plano técnico-político. Essa é a finalidade do capítulo três.

Neste sentido, tem-se como objetivos específicos estudar os aspectos gerais da identificação civil genética e verificar como esta ocorre no estado do Rio Grande do Sul e sua interface com a Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos; e propor uma política pública combinada a um anteprojeto de lei e a um decreto visando a diminuição do número de casos de pessoas falecidas não identificadas.

Os subcapítulos 3.1, 3.2 e 3.3 irão abordar, respectivamente, os aspectos técnicos, periciais e administrativos da identificação civil genética; a proposta de política pública e de anteprojeto de lei para implementação da identificação civil genética como direito fundamental; e o perfil analítico e as justificativas da política pública e do anteprojeto de lei.

3.1 Aspectos técnicos, periciais e administrativos da identificação civil genética

Quando uma pessoa falece por meio de morte violenta, faz-se necessária a sua identificação civil com fulcro em determinar a identidade do cadáver. Três são os métodos utilizados: papiloscópico, odontológico e genético. O princípio básico dos três métodos é a comparação de amostras questionadas do cadáver com amostras de referência.

O meio papiloscópico é o mais usual, já que praticamente todas as pessoas, em algum momento de suas vidas, foram identificadas civilmente nos órgãos oficiais específicos responsáveis pelo registro geral de pessoas, havendo, portanto, coletado uma amostra de referência. Entretanto, devido a dificuldades técnicas, pode se tornar inviável a identificação papiloscópica, sendo então realizada a identificação odontológica ou genética. A odontológica depende de que a pessoa, em vida, tenha realizado exames da arcada dentária que servirão como amostra de referência. Porém, para a identificação genética, faz-se necessária a comparação do perfil genético do cadáver com o perfil genético obtido de familiares, o que pode dificultar de sobremaneira a análise, visto que muitas vezes não se tem nem ideia de

quem possa ser o falecido e, também, depende-se da colaboração dos familiares para a identificação do cadáver.

Esse processo altamente burocrático de classificação daqueles que não foram identificados ou estão em vias de identificação constitui, segundo Franco (2021, p. 28-31), gestão cadavérica ou gestão necropolítica. Como resultado, todos os procedimentos, formulários, documentos, laudos, que deveriam individualizar ao máximo o cadáver não identificado, auxiliando assim na sua identificação, acabam por invisibilizá-lo.

[...] o poder da burocracia da morte produz documentos sobre corpos mortos, mas, principalmente, porque o que resulta dessa proliferação de papéis é a produção de uma visibilidade invisibilizadora. [...] dar uma designação genérica a um corpo tornava ainda mais difícil, quando não impossível, avançar futuros esforços de reconhecimento do desaparecido, uma vez que sua individualidade-garantida, em nossas sociedades, também pela indexação do corpo a um prenome e a sobrenomes - dissipava-se em um nome qualquer, um nome do anonimato (Franco, 2021, p. 32).

Este tipo de atuação na qual o Estado domina e racionaliza a morte e as políticas vinculadas a ela, tais como os procedimentos utilizados na identificação de cadáveres, constitui a necropolítica. Baseado na percepção de que o Estado utiliza as políticas de morte para controlar as populações e os indivíduos, o filósofo camaronês Achille Mbembe cunhou o termo necropolítica, sendo definida como:

[...] (d)as várias maneiras pelas quais, em nosso mundo contemporâneo, as armas são empregadas no interesse da destruição máxima de pessoas e da criação de mundos-morte, novas e únicas formas de existência social em que vastas populações são submetidas a condições de vida que lhes conferem o status de mortos-vivos²⁶ (Mbembe, 2003, p. 40, tradução nossa).

Isto é, o Estado institui mecanismos de gestão dos mortos, dos desaparecidos e dos não identificados, e consequentemente, dos que estão vivos. A gestão necropolítica pode ser observada na forma do Estado em desenvolver políticas públicas específicas à identificação de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta.

Conforme o XX Relatório da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos, encontram-se inseridos no banco nacional o perfil genético de 10.360 restos mortais não identificados, sendo 654 relacionados ao Rio Grande do Sul - o oitavo ente federativo com maior número de perfis inseridos. A inserção dos perfis genéticos dos indivíduos não

²⁶ [...] for the various ways in which, in our contemporary world, weapons are deployed in the interest of maximum destruction of persons and the creation of death-worlds, new and unique forms of social existence in which vast populations are subjected to conditions of life conferring upon them the status of living dead.

identificados no banco da RIBPG iniciou em 2014, em âmbito nacional, com 579 perfis (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024b, p. 44-45). Estes dados indicam que, em dez anos, houve um aumento de 1.789,29% no número de cadáveres não identificados inseridos no banco de dados. Entretanto, apesar dos expressivos números, somente em março de 2019 foi promulgada a Lei nº 13.812 que instituiu a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas. Ao combinar-se os dados apresentados com o exposto por Franco e por Mbembe, verifica-se que a governança social necropolítica perpassa pela identificação civil e a gestão dos cadáveres.

Articulados com a necropolítica, os dispositivos negrogovernamentais entram em ação após a ocorrência da morte com a finalidade de gerir os cadáveres e, por meio deles, os vivos. Eles mobilizam um conjunto de práticas, saberes, instituições, discursos, tecnologias, regulamentações que operam desde o recolhimento do corpo, passando por etapas como perícias, identificação civil, reconhecimento social, documentação, preparação, transporte, armazenamento, distribuição, até a inumação, exumação e distribuição dos remanescentes mortais (Franco, 2021, p. 45).

Entretanto, o viés necropolítico da atuação estatal na identificação dos cadáveres não possui apenas aspectos negativos. Carneiro e Gennari (2019, p. 96) ressaltam que a busca da identidade dos corpos é "incumbência do Estado de se apropriar simbólica e juridicamente do fato morte, ocorrido sob seu espaço de proteção, valendo-se, deste modo, de todos os meios lícitos à sua disposição, principalmente os tecnológicos". Assim, passaria-se de gestão social necropolítica à dever prestacional do Estado em promover todos os atos necessários à efetivação do direito fundamental à identificação.

Nasce, aqui, o dever de perquirir eficientemente as informações exaladas do fato que transformou uma pessoa humana, supostamente conhecida pelo Estado, em um cadáver desconhecido, uma vez que, ainda que rasa, a ciência dos dados qualificativos da então personalidade jurídica é passagem obrigatória para que não desapareçam outros direitos, a começar pelos dos respectivos familiares, que principalmente quando registram o boletim de ocorrência de desaparecimento de pessoas demonstram interesse jurídico na atuação do Estado (Carneiro; Gennari, p. 87).

Toda esta conjuntura social demonstra como é imprescindível se debruçar sobre o tema da identificação civil genética, tanto como direito fundamental quanto como política pública, com o objetivo de concretizar a dignidade da pessoa humana, tendo como meta reduzir ao mínimo possível o número de cadáveres não identificados.

O direito à identificação civil genética tem como pressuposto o registro civil do indivíduo. A Lei nº 6.015/1973 dispõe sobre os registros públicos civis, sendo os nascimentos

e os óbitos registrados no registro civil de pessoas naturais mediante a emissão da certidão de nascimento e óbito respectivamente (art. 1º, § 1º, I, art. 29, I e III). Desta forma, a identificação civil genética pode ser explorada tanto no momento do nascimento quanto da morte do indivíduo.

De posse da certidão de nascimento, o indivíduo pode confeccionar a carteira de identidade, documento este que servirá de base para a identificação civil. É neste momento que são coletados os dados biométricos do indivíduo. O padrão atual de registro de identidade civil adotado pelo governo utiliza como base o processo de identificação datiloscópica (art. 8º, Lei nº 7.116/1983). No momento da confecção da carteira de identidade são coletados alguns dados biométricos (considerados informações essenciais), como a representação facial (fotografia), a impressão digital de todos os dedos, altura aproximada, tatuagens, dentre outros (art. 3º, inciso f e art. 4º, § 1º, ambos da Lei nº 7.116/1983 c/c art. 11, VII e art. 12, ambos do Decreto nº 10.977/2022).

A identidade civil advém do registro civil de pessoas naturais realizado no cartório. Esse instrumento utilizado para individualizar as pessoas, tem a partir da confecção da carteira de identidade, a vinculação de seus dados da certidão emitida pelos cartórios com as imagens de assinatura, impressão digital e foto. Através desse procedimento, previsto constitucionalmente e de competência estadual, conseguimos concretizar os princípios da publicidade e de fé-pública que têm os atos registrais, como também vincular esses dados nos bancos de dados da segurança pública, criando um ser único perante o universo jurídico (Leonardo, 2017, p. 31).

Diante do exposto, observa-se que a identificação civil não prevê a identificação por meio genético. Atualmente, a identificação genética ocorre apenas em âmbito criminal, no momento da investigação policial ou instrução probatória e na execução penal. A Lei nº 12.037/2009 prevê, nos art. 5º, parágrafo único c/c art. 3º, IV, que a identificação criminal poderá incluir a coleta de material biológico para a obtenção do perfil genético quando a identificação criminal for essencial às investigações policiais, segundo despacho da autoridade judiciária competente, que decidirá de ofício ou mediante representação da autoridade policial, do Ministério Público ou da defesa. A identificação criminal genética também é realizada nos condenados por crime doloso praticado com violência grave contra a pessoa, bem como por crime contra a vida, contra a liberdade sexual ou por crime sexual contra vulnerável, sendo submetidos, obrigatoriamente, à identificação do perfil genético, mediante extração de DNA (ácido desoxirribonucleico), por técnica adequada e indolor, por ocasião do ingresso no estabelecimento prisional (art. 9º-A, Lei nº 7.210/1984).

A presente dissertação tem como escopo de estudo a identificação civil genética, portanto os supracitados artigos não se aplicam à temática trabalhada por se tratarem de identificação criminal genética. Ademais, é importante destacar que não se aplicam à identificação civil genética os princípios, direitos e garantias próprios do sistema processual-constitucional penal como, por exemplo, o direito de não gerar prova contra si mesmo (*nemo tenetur se detegere*), o contraditório e a ampla defesa, dentre outros. Ou seja, a identificação civil genética tem função meramente identificatória, enquanto a identificação criminal genética acumula as funções identificatórias e probatórias.

Os processos de identificação também ocorrem na ocasião do óbito do indivíduo. Para a realização do sepultamento do cadáver é necessária a certidão de óbito, lavrada em vista do atestado de óbito (art. 77, *caput*, Lei nº 6.015/1973).

Sendo o finado desconhecido, o assento deverá conter declaração de estatura ou medida, se for possível, cor, sinais aparentes, idade presumida, vestuário e qualquer outra indicação que possa auxiliar de futuro o seu reconhecimento; e, no caso de ter sido encontrado morto, serão mencionados esta circunstância e o lugar em que se achava e o da necropsia, se tiver havido. Neste caso, será extraída a individual dactiloscópica, se no local existir esse serviço (art. 81, *caput* e parágrafo único, Lei nº 6.015/1973).

Portanto, verifica-se que é imprescindível a identificação civil do cadáver para o sepultamento e, caso trata-se de um indivíduo não identificado, é necessária a coleta de diversos dados biométricos, inclusive digitais. Observa-se que, assim como na emissão das certidões de nascimento, não há previsão legal de identificação civil genética no momento do óbito.

Não obstante a previsão genérica da Lei nº 6.015/1973, o Rio Grande do Sul possui uma regulamentação da identificação civil de cadáveres não identificados mais abrangente. A responsabilidade por realizar perícias médico-legais, papiloscópicas e criminalísticas, assim como realizar os serviços de identificação civil e criminal compete ao Instituto Geral de Perícias do Rio Grande do Sul (IGP-RS) (art. 1º, incisos I e II, Lei nº 10.687/1996). Desta forma, é atribuída ao IGP-RS a identificação civil dos cadáveres não identificados de indivíduos que vieram a óbito de forma violenta.

O procedimento técnico de identificação é compartilhado pelos departamentos médico-legal, de identificação e de perícias laboratoriais, sendo estes componentes à estrutura organizacional do IGP-RS. Os art. 9º, 10 e 10-B da Lei nº 10.687/1996 delimitam a atuação de cada departamento na identificação dos cadáveres:

Art. 9º - Ao Departamento Médico-Legal compete:

I - realizar exames periciais no campo da Medicina Legal, da Odontologia Legal e da Química Toxicológica, no vivo e no morto, tais como as necropsias pós-exumação, exames clínicos, radiológicos e laboratoriais;

Art. 10 - Ao Departamento de Identificação compete:

I - a realização dos exames periciais relativos à afirmativa da identidade;

[...]

III - processar sistematicamente a identificação civil e criminal dos cidadãos, inclusive "post mortem", e elaborar e expedir as carteiras de identidade;

Art. 10-B. Ao Departamento de Laboratório de Perícias compete:

I - realizar exames periciais laboratoriais e forenses nas áreas da toxicologia, da biologia molecular e da química legal (Rio Grande do Sul, 1996).

Desta forma, no caso de morte violenta, o departamento médico-legal será o responsável pela necropsia do indivíduo, durante a qual serão coletadas as impressões digitais, as amostras odonto-legais e o material genético do cadáver. O departamento de identificação irá analisar as impressões digitais, emitindo um laudo com o resultado do confronto papiloscópico. Caso não seja possível identificar o cadáver pelas impressões digitais, será necessário realizar a identificação odonto-legal ou a identificação civil genética. Nesta última, é preciso obter o material genético de familiares, o qual será comparado com o do indivíduo não identificado.

A forma de realização do procedimento de identificação dos cadáveres é regulada pela Instrução Normativa nº 01/2019 do IGP-RS. Os cadáveres, ao passarem pelo procedimento de identificação, são classificados de três maneiras:

Art. 1º Esta Instrução Normativa estabelece normas gerais sobre a inumação dos cadáveres humanos sob a custódia do Departamento Médico-Legal, órgão de execução do Instituto-Geral de Perícias do Estado do Rio Grande do Sul.

§ 1º - Considera-se cadáver humano identificado aquele cuja identidade civil pôde ser confirmada por meios técnicos, como a papiloscopia, exames médico-odontológicos ou análise genética.

§ 2º - Considera-se cadáver humano não identificado aquele cuja identidade civil não pôde ser confirmada por meios técnicos, como a papiloscopia, exames médico-odontológicos ou análise genética.

§ 3º - Considera-se cadáver humano não identificado com comprovação de vínculo aquele cuja identidade civil não pôde ser confirmada por meios técnicos, como a papiloscopia ou exames médico-odontológicos, mas que a análise genética demonstra vínculos de parentesco, porém não permitindo sua individualização (Quando por exemplo pelo exame de DNA resta demonstrado ser filho biológico de uma determinada pessoa, porém não se pode afirmar que é o filho alegado pela família).

Portanto, os indivíduos podem ser classificados em identificados, não identificados e não identificados com comprovação de vínculo. A diferença entre um cadáver identificado e

um não identificado com comprovação de vínculo reside no grau de parentesco dos familiares com os quais foi feita a comparação genética. Por exemplo, quando a comparação positiva ocorre entre uma suposta mãe biológica (cadáver não identificado) e um filho (familiar), tem-se um cadáver identificado, pois este filho tem apenas uma mãe biológica. Entretanto, no caminho inverso, quando a comparação positiva ocorre entre um suposto filho biológico (cadáver não identificado) e uma mãe (familiar), tem-se um cadáver não identificado com comprovação de vínculo, pois esta mãe pode ter tido diversos filhos biológicos. Ou seja, não se pode afirmar, com certeza, que trata-se do filho A, mas sim de um filho biológico desta mãe.

Assim sendo, no estado atual da arte, o resultado da identificação genética tem como conclusão a aferição de (in)compatibilidade entre o perfil genético do cadáver com o perfil genético de um familiar. Ressalta-se que para os cadáveres não identificados com comprovação de vínculo, o atestado de óbito, e a consequente certidão de óbito, serão lavradas nos termos do art. 81 da Lei nº 6.015/1973, ou seja, será utilizado o termo finado desconhecido (art. 6º, § 2º, Instrução Normativa nº 01/2019).

Sob o prisma apresentado acima, repercute-se a importância da identificação civil genética como direito fundamental e política pública. Caso os indivíduos coletassem material genético *a priori* do falecimento e fosse necessária a identificação genética, não seria preciso coletar material genético de familiares, pois a pessoa seria identificada pelo seu próprio perfil genético. Ademais, não haveria a categoria de cadáveres não identificados com comprovação de vínculo, pois não se dependeria de vínculos familiares para a identificação genética. Estes são os argumentos administrativos e técnico-periciais que justificam a identificação civil genética como política pública.

Um questionamento pertinente que pode surgir refere-se à aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD - Lei nº 13.709/2018) na identificação civil genética. A LGPD dispõe sobre o tratamento de dados pessoais dos indivíduos por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, objetivando proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural (art. 1º, *caput*, Lei nº 13.709/2018).

O Estado é o maior detentor de dados pessoais dos indivíduos, pois monopoliza os registros de vida das pessoas desde o nascimento até a morte, perpassando-se o tratamento de dados por esferas como a educação, o trabalho, o exercício da cidadania, a justiça e a segurança, dentre outros.

O tratamento de dados pessoais pelo Estado não é novidade; seria possível mesmo afirmar que tal atividade está na essência das atividades do Poder Público e constitui condição indispensável para o cumprimento de suas missões. [...] A questão sobre o quanto bem o Estado deve conhecer seu cidadãos já foi enfrentada em variados contextos em diferentes momentos históricos, tendo por pano de fundo o reconhecimento de que, ao mesmo tempo que o tratamento de dados pessoais pelo Estado é pré-requisito para o exercício da cidadania, a expansão da quantidade e da variedade de dados pessoais custodiados pelo Estado suscita riscos de violações de direitos (Wimmer, 2021, p. 282-284).

Por isso, é vital disciplinar o tratamento de dados pessoais pelo Estado, notadamente os dados necessários à identificação civil genética.

Nos termos do art. 5º, I da LGPD, dado pessoal é toda a informação relacionada à pessoa natural identificada ou identificável. Já o inciso II do art. 5º da LGPD prevê que dado pessoal sensível é aquele dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural. Desta forma, o perfil genético do indivíduo/cadáver utilizado para a identificação civil genética é considerado um dado pessoal sensível.

O art. 2º da LGPD institui quais são os fundamentos da proteção de dados pessoais, incluídos os genéticos:

Art. 2º A disciplina da proteção de dados pessoais tem como fundamentos:
 I - o respeito à privacidade;
 II - a autodeterminação informativa;
 III - a liberdade de expressão, de informação, de comunicação e de opinião;
 IV - a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem;
 V - o desenvolvimento econômico e tecnológico e a inovação;
 VI - a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; e
 VII - os direitos humanos, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade e o exercício da cidadania pelas pessoas naturais (Brasil, 2018).

Abstrai-se que os incisos I, II, IV e, principalmente, VII têm relevância no contexto da identificação civil genética. Como visto anteriormente, o objetivo de identificar geneticamente os indivíduos que faleceram por meio de morte violenta é garantir o reconhecimento e a dignidade àquele cadáver que não pôde ser identificado, ao mesmo tempo em que respeita a autodeterminação informativa genética da pessoa.

A LGPD discrimina no art. 6º quais são os princípios aplicados no tratamento dos dados pessoais:

Art. 6º As atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os seguintes princípios:

- I - finalidade: realização do tratamento para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, sem possibilidade de tratamento posterior de forma incompatível com essas finalidades;
- II - adequação: compatibilidade do tratamento com as finalidades informadas ao titular, de acordo com o contexto do tratamento;
- III - necessidade: limitação do tratamento ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades, com abrangência dos dados pertinentes, proporcionais e não excessivos em relação às finalidades do tratamento de dados;
- IV - livre acesso: garantia, aos titulares, de consulta facilitada e gratuita sobre a forma e a duração do tratamento, bem como sobre a integralidade de seus dados pessoais;
- V - qualidade dos dados: garantia, aos titulares, de exatidão, clareza, relevância e atualização dos dados, de acordo com a necessidade e para o cumprimento da finalidade de seu tratamento;
- VI - transparência: garantia, aos titulares, de informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do tratamento e os respectivos agentes de tratamento, observados os segredos comercial e industrial;
- VII - segurança: utilização de medidas técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou difusão;
- VIII - prevenção: adoção de medidas para prevenir a ocorrência de danos em virtude do tratamento de dados pessoais;
- IX - não discriminação: impossibilidade de realização do tratamento para fins discriminatórios ilícitos ou abusivos;
- X - responsabilização e prestação de contas: demonstração, pelo agente, da adoção de medidas eficazes e capazes de comprovar a observância e o cumprimento das normas de proteção de dados pessoais e, inclusive, da eficácia dessas medidas (Brasil, 2018).

Todos estes princípios têm relevância na identificação civil genética, entretanto o que mais se destaca no contexto deste trabalho é o princípio da finalidade. A coleta do material genético do indivíduo necessita ter um propósito legítimo, específico e explícito. Neste sentido, a legitimidade da coleta advém da possibilidade de identificar o indivíduo geneticamente por ocasião de sua morte, com o fim de promover e efetivar a dignidade da pessoa humana. Os propósitos específico e explícito referem-se ao uso do material genético do indivíduo apenas para identificá-lo civilmente, sendo vedada qualquer outra finalidade como, por exemplo, a criminal.

O fundamento da autodeterminação informativa e o princípio da finalidade específica não são novidade no âmbito do tratamento de dados, principalmente por parte do Estado. Estes temas já foram debatidos no Tribunal Constitucional Alemão na Reclamação Constitucional contra ato normativo, mais conhecida como Lei do Censo (*Volkszählungsgesetz*). No ano de 1983, o Estado Alemão recenseou a população, obtendo dados sobre a profissão, moradia e local de trabalho para fins estatísticos. Constava na Lei do Censo que o objetivo do recenseamento era reunir dados sobre o crescimento populacional, a distribuição espacial da população, sua composição demográfica, social e as atividades

econômicas desenvolvidas. Entretanto, também estava prevista na lei a comparação dos dados levantados com os registros públicos e a transmissão de dados anônimos a outras repartições públicas para fins de execução administrativa (Martins, 2005, p. 233-234).

O Tribunal Constitucional Alemão declarou que a Lei do Censo era constitucional, porém os artigos que previam a comparação e a troca de dados eram nulos. Os argumentos que fundamentam esta decisão repousam na autodeterminação informativa e na finalidade específica. A autodeterminação informativa aufere poder ao indivíduo de decidir quem, quando e como os seus dados pessoais serão objeto de acesso, uso, tratamento, comparação e transmissão.

A autodeterminação individual pressupõe, porém – mesmo sob as condições da moderna tecnologia de processamento de informação –, que ao indivíduo está garantida a liberdade de decisão sobre ações a serem procedidas ou omitidas e, inclusive, a possibilidade de se comportar realmente conforme tal decisão. Quem não consegue determinar com suficiente segurança quais informações sobre sua pessoa são conhecidas em certas áreas de seu meio social, e quem não consegue avaliar mais ou menos o conhecimento de possíveis parceiros na comunicação, pode ser inibido substancialmente em sua liberdade de planejar ou decidir com autodeterminação. Uma ordem social e uma ordem jurídica que a sustente, nas quais cidadãos não sabem mais quem, o que, quando, e em que ocasião se sabe sobre eles, não seriam mais compatíveis com o direito de autodeterminação na informação. Quem estiver inseguro sobre se formas de comportamento divergentes são registradas o tempo todo e definitivamente armazenadas, utilizadas ou transmitidas, tentará não chamar a atenção através de tais comportamentos (Martins, 2005, p. 237).

Contudo, por ser um princípio, a autodeterminação informativa não é ilimitada, podendo ser restringida quando os dados pessoais são necessários para a realização dos fins públicos e do interesse geral. Assim, observa-se uma ligação intrínseca entre o fundamento da autodeterminação informativa e o princípio da finalidade, isto é, só pode haver restrição do direito à autodeterminação quando for clara a finalidade para a qual os dados pessoais estão sendo coletados, armazenados e tratados (Martins, 2005, p. 238-239).

A obrigação de fornecer dados pessoais pressupõe que o legislador defina a finalidade de uso por área e de forma precisa, e que os dados sejam adequados e necessários para essa finalidade. Com isso não seria compatível a armazenagem de dados reunidos, não anônimos, para fins indeterminados ou ainda indetermináveis. Todas as autoridades que reúnem dados pessoais para cumprir suas tarefas devem se restringir ao mínimo indispensável para alcançar seu objetivo definido (Martins 2005, p. 240).

Sob o prisma da autodeterminação informativa e da finalidade específica, a identificação civil genética como política pública é possível. Apesar de o perfil genético ser um dado sensível ao qual é atribuída ampla autodeterminação ao indivíduo, esta pode ser

mitigada visto a finalidade específica da identificação humana *post-mortem* - fim este de viés eminentemente público.

Apesar de terem sido mais destacados o fundamento da autodeterminação informativa e o princípio da finalidade, todos os princípios constantes no art. 6º da LGPD devem ser observados pelo Poder Público no tratamento dos dados sensíveis genéticos. O que torna complexo o tratamento de dados é a equalização entre os princípios eminentemente públicos com os direitos individuais e fundamentais dos titulares dos dados.

Com efeito, a natureza da relação entre cidadão e Poder Público, diferentemente da relação com atores privados, é compulsória e se configura como pré-condição para o exercício da cidadania. O tratamento de dados pessoais pelo Estado é imprescindível para o desempenho de seu mandato constitucional. A questão a ser enfrentada, portanto, é de assegurar que no desempenho de suas missões, inclusive na dimensão de normatização, a atuação do Poder Público se dê de maneira a buscar a concordância prática entre princípios como os da eficiência, do interesse público e da publicidade, e os princípios constantes da LGPD, como os da finalidade, da adequação e da necessidade, orientados pela ideia de autodeterminação informativa do cidadão (Wimmer, 2021, p. 290).

Consoante ao exposto acima, o art. 23, *caput*, da LGPD, destaca que o tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público.

Locks e Xavier (2021, p. 150) ressaltam que a operação de tratamento de dados pelo ente público corporifica-se no sistema como um ato administrativo, devendo, portanto, obedecer os pressupostos de validade e finalidade inerentes aos atos administrativos. Desta forma, é "importante observar que, apesar da melhor das intenções para a obtenção de elementos para a formação de políticas públicas, nem mesmo o Poder Público pode tratar dados pessoais da forma que melhor lhe convir [...]".

Logo, o tratamento de dados pessoais genéticos realizado pelo Estado deve atender à finalidade pública. Identificar civilmente os indivíduos constitui finalidade e interesse públicos, pois assegura direitos e promove a dignidade da pessoa humana, reconhecendo que a identidade é elemento essencial do ser humano.

Entretanto, apesar de todo o exposto anteriormente sobre a aplicação da LGPD à identificação civil genética, o art. 4º, III, alínea *a* é cristalino ao afirmar que a Lei nº 13.709/2018 não se aplica ao tratamento de dados pessoais realizado para fins exclusivos de segurança pública. Como a identificação civil genética ocorre no âmbito da não identificação

de indivíduos que faleceram por meio de morte violenta, sendo esta análise realizada por órgãos de segurança pública, pode-se afirmar que a identificação civil genética é atividade da segurança pública. Portanto, não seria aplicável a LGPD.

Porém, esta não incidência direta da LGPD na identificação civil genética não diminui a importância dos institutos e princípios anteriormente apresentados. Ainda mais que o art. 4º, § 1º da LGPD dispõe que o tratamento de dados pessoais realizado para fins exclusivos de segurança pública será regido por legislação específica, que deverá prever medidas proporcionais e estritamente necessárias ao atendimento do interesse público, observados o devido processo legal, os princípios gerais de proteção e os direitos do titular previstos na LGPD. Por conseguinte, abstrai-se que para a realização da identificação civil genética por parte do Estado será necessária a edição de lei específica, que deve observar diversos princípios e direitos, incluídos os previstos na LGPD.

Ademais, é necessário que esta lei específica realize o devido balanceamento entre o direito à identificação civil genética e a proteção dos dados pessoais e a autodeterminação informativa, pois estes são direitos fundamentais autônomos. Esse entendimento foi consolidado no julgamento do referendo na medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade 6387. A substância desses dois direitos é extraída da dignidade da pessoa humana, da inviolabilidade da intimidade e da vida privada e da garantia processual do *habeas data*. Ou seja, os direitos à proteção dos dados pessoais e à autodeterminação informativa têm origem na compreensão integrada da Constituição visto o surgimento de novos riscos e o avanço tecnológico (Brasil, 2020, p. 58-59 e 109).

Posteriormente, o direito autônomo à proteção dos dados pessoais foi inserido na Constituição por força da Emenda Constitucional nº 115/2022, que incluiu o inciso LXXIX ao art. 5º assegurando, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais.

Os direitos fundamentais autônomos à proteção dos dados pessoais e à autodeterminação informativa devem ser efetivados sob a perspectiva subjetiva e objetiva. A perspectiva subjetiva refere-se à proteção do indivíduo em si mesmo, refletindo da necessidade da finalidade específica para a coleta dos dados pessoais e na autodeterminação informativa de cada pessoa. Já a perspectiva objetiva tange à proteção dos dados, isto é, na criação de mecanismos de proteção, segurança, controle e acesso dos dados; na necessidade de consentimento; e na exigência de requisitos bem delimitados para a coleta, armazenamento e tratamento dos dados.

No caso do direito fundamental à proteção de dados, este envolve, em uma perspectiva subjetiva, a proteção do indivíduo contra os riscos que ameaçam a sua personalidade em face da coleta, processamento, utilização e circulação dos dados pessoais e, em uma perspectiva objetiva, a atribuição ao indivíduo da garantia de controlar o fluxo de seus dados. A dimensão subjetiva impõe que o legislador assuma o ônus de apresentar uma justificativa constitucional para qualquer intervenção que de algum modo afete a autodeterminação informacional. Nesse aspecto, a autodeterminação do titular sobre os dados deve ser sempre a regra, somente afastável de maneira excepcional. A justificativa constitucional da intervenção deve ser traduzida na identificação da finalidade e no estabelecimento de limites ao tratamento de dados em padrão suficientemente específico, preciso e claro para cada área. [...] Já em uma dimensão objetiva, a afirmação do direito fundamental à proteção de dados pessoais impõe ao legislador um verdadeiro dever de proteção (*Schutzpflicht*) do direito à autodeterminação informacional, o qual deve ser colmatado a partir da previsão de mecanismos institucionais de salvaguarda traduzidos em normas de organização e procedimento (*Recht auf Organisation und Verfahren*) e normas de proteção (*Recht auf Schutz*). Essas normas devem ser positivadas justamente para garantir o controle efetivo e transparente do indivíduo relativamente à circulação dos seus dados, tendo como chave-interpretativa da juridicidade desse controle a noção de consentimento (Brasil, 2020, p. 113-115).

Decorrem da finalidade específica as hipóteses de tratamento dos dados pessoais. Os incisos do art. 7º da LGPD prevêm as hipóteses nas quais pode ser realizado o tratamento dos dados pessoais. Quanto à identificação civil genética, podem ser destacados os incisos I (mediante o fornecimento de consentimento pelo titular), III (pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres) e VII (para a proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro).

Desta forma, para a realização da identificação civil genética é preciso que o Estado edite uma lei específica, prevendo esta modalidade de identificação como política pública com a finalidade de proteger a vida dos indivíduos e promover a dignidade da pessoa humana, sendo que a coleta, armazenamento e tratamento dos dados somente ocorrerá mediante consentimento do titular dos dados pessoais sensíveis genéticos.

Segundo Saldanha e Oliveira (2023, p. 179-180), esta lei específica precisa, necessariamente, prever a finalidade específica para a qual ocorrerá a coleta e armazenamento dos dados pessoais, assim como o mecanismo de segurança na armazenagem desses dados. Também é necessário que estejam previstas as hipóteses de eliminação e exclusão dos dados. Os requisitos supracitados objetivam proteger os indivíduos e seus dados pessoais de abusos que possam ser cometidos pelo Poder Público, já que a captação dos dados acaba por incrementar a vigilância que o Estado exerce sobre as pessoas.

Ocorre que a intensificação da vigilância em cenários emergenciais, nos quais a sociedade se encontra vulnerável, ansiando por soluções vindas do Poder Público, importa em riscos para os cidadãos e para as instituições democráticas, pois viabiliza a chancela de medidas abusivas, que podem ser usadas para finalidades distintas daquelas que às autorizaram, com a relativização de garantias constitucionais (Saldanha; Oliveira, 2023, p. 180).

A LGPD em seu art. 14, *caput*, destaca que quando os titulares dos dados forem crianças e adolescentes, deve-se observar o seu melhor interesse. No § 1º do art. 14 salienta-se que o consentimento será fornecido por pelo menos um dos pais ou pelo responsável legal.

Um aspecto de vital importância é a necessidade do consentimento para o tratamento dos dados. Consentimento é a manifestação livre, informada e inequívoca pela qual o titular concorda com o tratamento de seus dados pessoais para uma finalidade determinada (art. 5º, XII, Lei nº 13.709/2018).

A ideia contemporânea de consentimento deriva de episódios recentes de conduta médica inapropriada, tais como o “escândalo de Neisser”, o “desastre de Lübeck” e a ideologia nazista de “ciência racial”. Decorrente destes acontecimentos, surgiram códigos e documentos que destacavam a necessidade do consentimento para a realização de qualquer procedimento médico, como o Código de Nuremberg (1947), a Declaração de Genebra (1948), o Código Internacional de Ética Médica (1949) e a Declaração de Helsinque (1964) (Jadoski; Mostardeiro; Exterkoetter; *et al.*, 2017, p. 118).

Paralelamente ao surgimento do consentimento no âmbito médico e experimental, a necessidade de autorização expressa do titular para o uso de seus dados ganhou força, após a Segunda Guerra Mundial, no campo administrativo estatal. Bioni (2021, p. 113) destaca que, cada vez mais, o Estado utiliza as informações pessoais dos indivíduos para o planejamento e a coordenação de suas atividades e competências. Com a implementação de bancos de dados estatais, começaram a surgir leis que versavam sobre a necessidade de consentimento do titular dos dados pessoais, buscando-se evitar o sufocamento da liberdade individual em face de uma vigilância ostensiva estatal.

O progresso geracional normativo da proteção dos dados pessoais assinala, destarte, um percurso no qual o consentimento emerge, é questionado e se reafirma como sendo o seu vetor central. Com isso, o titular dos dados pessoais permanece sendo o seu ponto focal, o que é replicado até os dias de hoje. A construção e a própria interpretação das normas a respeito da proteção dos dados pessoais têm seguido esse norte regulatório (Bioni, 2021, p. 116).

Percebe-se que o consentimento é uma ferramenta de efetivação da autodeterminação informativa, pois "o próprio usuário deve ter controle sobre as suas informações pessoais as autodeterminando, gerando a necessidade de se exigir o consentimento do titular dos dados pessoais, para que os mesmos possam ser coletados, processados e compartilhados" (Barbosa; Simão Filho, 2018, p. 288).

É pacífico na doutrina o entendimento de que o consentimento é essencial quando o Estado pretende coletar, armazenar e tratar dados pessoais sensíveis genéticos. Isto demonstra a imperatividade do fundamento da autodeterminação informativa e do princípio da finalidade específica no tocante ao dado genético.

[...] o princípio da finalidade do consentimento, segundo o qual, a utilização dada ao material biológico [coletado] e armazenado deve estar diretamente vinculada à finalidade para a qual consentiu, sob pena de ser compreendido como sem consentimento.

Em matéria de criação, abastecimento e manutenção de bancos de dados genéticos [...] ressaem princípios específicos como a autodeterminação informática, o consentimento prévio e voluntário, a finalidade do consentimento, a finalidade, a privacidade e a confidencialidade, a não discriminação e não estigmatização, dentre outros, enquanto desdobramentos do princípio constitucional da intimidade e da autonomia pessoal (Assis, 2016, p. 233-234).

Internacionalmente, o entendimento é o mesmo ao exposto acima. Nos termos do artigo 5, item b) da Declaração sobre o Genoma Humano destaca-se que "em qualquer caso, deve ser obtido o consentimento prévio, livre e esclarecido do indivíduo envolvido".

Já a Declaração Internacional sobre os Dados Genéticos Humanos, no artigo 8, item a), ressalta a necessidade de "consentimento prévio, livre, informado e expresso, sem tentativa de persuasão por ganho pecuniário ou outra vantagem pessoal". É possível afirmar, portanto, que sem consentimento não há que se falar em coleta, armazenamento e tratamento dos dados pessoais sensíveis genéticos.

É importante pontuar a ressalva do artigo 5, item (iii), combinado com o artigo 1, item c) da Declaração Internacional sobre os Dados Genéticos Humanos:

Artigo 5

Os dados genéticos humanos e os dados proteômicos só podem ser recolhidos, tratados, utilizados e conservados para fins de:

(iii) medicina legal e processos civis ou penais e outros procedimentos legais, tendo em conta a alínea (c) do Artigo 1º;

Artigo 1

(c) As disposições da presente Declaração aplicam-se à recolha, ao tratamento, à utilização e à conservação dos dados genéticos humanos, dos dados proteômicos humanos e das amostras biológicas, excepto na investigação, detecção e julgamento

de casos de delito penal, e de testes de paternidade, que se regem pelas leis internas em conformidade com o direito internacional relativo aos direitos humanos (CONFERÊNCIA GERAL DA UNESCO, 2003).

Como visto na problematização da presente pesquisa, o foco deste estudo é a identificação civil genética do indivíduo falecido não identificado tendo como amostra de referência o seu próprio perfil genético previamente coletado, ou seja, trata-se de identificação médico-legal, não tendo correlação com investigações, detecções e julgamentos de casos de delito penal, nem de testes de paternidade.

Apesar da homogeneidade de entendimento de que o consentimento é essencial, quando se fala em tratamento de dados por parte do Estado, o consentimento pode estar em patamar fragilizado. Wimmer (2021, p. 291) argumenta que há um desbalanceamento na relação entre indivíduos e Estado, pois o indivíduo é compelido a fornecer seus dados, muitos deles criados e instituídos pelo próprio Estado, para poder ativamente participar da sociedade.

Também o consentimento é uma hipótese normalmente tratada com desconfiança no contexto do tratamento de dados pessoais pelo Poder Público, dado o desbalanceamento na relação entre cidadão e Poder Público e a consequente dificuldade de se caracterizar tal consentimento como livre. Sob uma perspectiva pragmática, a possibilidade de revogação do consentimento a qualquer tempo representa outro grande inconveniente para seu uso como base legal para o tratamento de dados pessoais pelo Poder Público. A depender do caso, o embasamento de uma política pública estruturante no consentimento individual traria uma instabilidade incompatível com os objetivos buscados (Wimmer, 2021, p. 291).

Nesta mesma linha de raciocínio, Saldanha e Oliveira (2023, p. 182-183) argumentam que o tratamento de dados pelo Poder Público demanda como fim específico atender o interesse público, sendo que o desequilíbrio entre Estado e indivíduos pode ser balanceado se forem, efetivamente, observados os princípios da transparência e da finalidade (motivação) específica.

Particularidades foram determinadas pela LGPD, visando facilitar a coleta de dados pessoais pelo Poder Público, por meio de maior abrangência de normas que dispensam o consentimento, porque, geralmente, o tratamento deve se dar para atender o interesse público. Balanceando tal desequilíbrio, impõe-se a observância estrita do princípio da transparência, criando o dever, ao Estado, de informar a motivação específica e a forma de operacionalização dos dados, ao titular (Saldanha; Oliveira, 2023, p. 182-183).

Retornando à LGPD, o art. 8º prevê como será o regime jurídico do uso do consentimento: demonstração inequívoca do fornecimento do consentimento, cabendo ao

responsável pelo tratamento dos dados o ônus de provar que o consentimento foi livre e informado; vedação de tratamento dos dados em caso de vício de consentimento; o consentimento será operado em consonância com a finalidade específica para o tratamento dos dados; e a possibilidade de revogação do consentimento a qualquer tempo.

Art. 8º O consentimento previsto no inciso I do art. 7º desta Lei deverá ser fornecido por escrito ou por outro meio que demonstre a manifestação de vontade do titular.

§ 1º Caso o consentimento seja fornecido por escrito, esse deverá constar de cláusula destacada das demais cláusulas contratuais.

§ 2º Cabe ao controlador o ônus da prova de que o consentimento foi obtido em conformidade com o disposto nesta Lei.

§ 3º É vedado o tratamento de dados pessoais mediante vício de consentimento.

§ 4º O consentimento deverá referir-se a finalidades determinadas, e as autorizações genéricas para o tratamento de dados pessoais serão nulas.

§ 5º O consentimento pode ser revogado a qualquer momento mediante manifestação expressa do titular, por procedimento gratuito e facilitado, ratificados os tratamentos realizados sob amparo do consentimento anteriormente manifestado enquanto não houver requerimento de eliminação, nos termos do inciso VI do caput do art. 18 desta Lei (Brasil, 2018).

Portanto, nos termos da LGPD, para que o Estado realize a identificação civil genética é primordial que a coleta do material genético dos indivíduos seja precedida da assinatura de um termo de consentimento, no qual estará especificada a finalidade da coleta, qual seja - a identificação civil genética *post-mortem* em decorrência de morte violenta quando não for possível identificar o cadáver por outro meio, como o papiloscópico e o odontológico.

Dando continuidade ao estudo da identificação genética, é importante destacar os fundamentos de biologia molecular que embasam a identificação genética, assim como seus aspectos perícias e a relação com a Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos.

A identificação civil genética tem como base o DNA (ácido desoxirribonucleico). Esta é uma molécula responsável pelo armazenamento e pela transmissão das informações genéticas. Esta molécula ordena o funcionamento da célula através da transmissão da informação genética para outras células (Junqueira; Carneiro, 2012, p. 55-56).

Para Andrade e Renard (2017, p. 171) essas instruções genéticas mantêm o organismo vivo, sendo passadas, de geração em geração, por meio das células reprodutoras, óvulos e espermatozoides. Os comandos genéticos encontram-se no interior da célula em seus genes.

O gene é um segmento de DNA que contém as instruções para produzir uma determinada proteína ou molécula e codificar as cadeias polipeptídicas, transmitindo as características de uma geração para outra (Borges-Osório; Robinson, 2013, p 16).

A molécula do DNA é formada por duas longas cadeias polinucleotídicas. O nucleotídeo é um composto de uma base nitrogenada e de um açúcar que se liga a um grupo fosfato. A base nitrogenada pode ser a adenina, a citosina, a guanina ou a timina. Já o açúcar presente no nucleotídeo do DNA é uma desoxirribose. Essas longas cadeias polinucleotídicas são unidas por ligações de hidrogênio (Andrade; Renard, 2017, p. 173).

Conforme Borges-Osório e Robinson (2013, p. 34) é esta sequência de bases nitrogenadas que sintetiza a produção das proteínas, determinando, desta forma, a morfologia e a fisiologia dos organismos.

O cromossomo, estrutura constituída de DNA e de proteínas, possui regiões variáveis chamadas de *locus*. Essas regiões variáveis podem adquirir diferentes formas, sendo cada uma dessas formas denominadas alelo. O perfil genético é um conjunto de alelos em um determinado *locus*. Essas diferentes sequências de alelos (perfil genético) variam de um indivíduo para outro. Portanto, torna-se possível a individualização de um organismo por meio de seu perfil genético (Velho; Costa; Damasceno, 2013, p. 87).

Ao conjunto de diferenças na sequência do DNA nas populações de uma espécie dá-se o nome de variabilidade genética. No caso dos humanos, a variabilidade genética é amplamente distribuída de modo que, excluindo-se os gêmeos univitelinos, pode-se dizer que não existem dois indivíduos com exatamente a mesma sequência de DNA. É por essa razão que a sequência de DNA pode ser utilizada como característica individualizadora (Velho; Costa; Damasceno, 2013, p. 88).

Esta característica do DNA, individualização dos organismos, é crucial para a identificação civil genética. Portanto, um indivíduo poderá ser reconhecido como único a partir do seu perfil genético.

É preciso deixar claro que o exame genético é uma análise comparativa. Assim, para identificar o cadáver não identificado que possui o seu respectivo perfil genético (amostra questionada), é necessário possuir perfis genéticos dos quais se tenha a certeza da origem (amostras referência), como, por exemplo, o perfil genético de familiares.

Segundo Bonaccorso (2005, p. 11-12) a finalidade principal do exame de DNA é estabelecer uma correspondência entre amostras questionadas (vestígio de origem biológica desconhecida) e amostras referências (vestígio biológico de origem conhecida), sendo assim possível determinar a origem individual de cada amostra. O exame de DNA derivado da atividade pericial forense pode ser utilizado para: constatar a presença de sangue humano e/ou sêmen; identificar cadáveres e relacioná-los com seus respectivos familiares; identificar suspeitos em diversos tipos de crimes, por exemplo homicídio, estupro, furto, roubo;

correlacionar suspeitos com locais de crime, locais de crime entre si, instrumentos do crime com a vítima e/ou suspeito; dentre outros.

No presente trabalho, tem-se como delimitação a identificação civil genética, ou seja, identificar cadáveres e relacioná-los com seus respectivos familiares. Assim, a aplicação criminal da análise de DNA não será escopo de estudo nesta dissertação.

Atualmente, nas análises de identificação humana, comparam-se amostras de um cadáver não identificado com as de um possível familiar, buscando estabelecer a identidade civil genética do cadáver por meio de seu vínculo biológico. Caso não haja familiares para comparação, o perfil genético do cadáver é inserido no banco de dados. O mesmo acontece com familiares de pessoas desaparecidas. Desta forma, o banco de dados irá cruzar os perfis genéticos dos cadáveres não identificados com os de familiares de pessoas desaparecidas, buscando estabelecer um liame biológico entre estes indivíduos (Velho; Costa; Damasceno, 2013, p. 86-88).

O banco de dados - Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos (RIBPG) - criado em 2013 pelo Ministério da Justiça e pelas Secretarias de Segurança Pública Estaduais, por meio do Decreto nº 7.950/2013, conecta os bancos de perfis genéticos estaduais em uma rede nacional, visando a solução de crimes e a identificação de pessoas. A RIBPG tem como focos a apuração criminal com a determinação da autoria delitiva e a identificação de pessoas (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2021, p. 6).

As amostras inseridas na RIBPG são divididas em duas categorias: amostras relacionadas a casos criminais e amostras relacionadas a pessoas desaparecidas. Nos termos do art. 8º do Decreto nº 7.950/2013, o Banco Nacional de Perfis Genéticos poderá ser utilizado para a identificação de pessoas desaparecidas. Seu parágrafo único determina que a comparação de amostras e perfis genéticos doados voluntariamente por parentes consanguíneos de pessoas desaparecidas serão utilizadas exclusivamente para a identificação da pessoa desaparecida, sendo vedado seu uso para outras finalidades.

As amostras relacionadas a pessoas desaparecidas são subdivididas em:

1. Cônjuge: amostra biológica coletada de cônjuge de pessoa desaparecida, quando têm um filho(a) .
2. Filho(a) biológico(a): amostra biológica coletada de filho(a) biológico(a) de pessoa desaparecida.

3. Irmão(ã) biológico(a): amostra biológica coletada de irmão(ã) biológico(a) de pessoa desaparecida.
4. Mãe biológica: amostra biológica coletada de mãe biológica de pessoa desaparecida.
5. Pai biológico: amostra biológica coletada de pai biológico de pessoa desaparecida.
6. Parente materno: amostra biológica coletada de outros familiares da linhagem materna.
7. Parente paterno: amostra biológica coletada de outros familiares da linhagem paterna.
8. Pessoa de identidade desconhecida: amostra biológica coletada de pessoa viva de identidade desconhecida.
9. Referência direta de pessoa desaparecida: amostra coletada de itens de uso pessoal de uma pessoa desaparecida, como escova de dentes, barbeador, roupa íntima usada, biópsia, entre outros. Devem ser validados por meio da comparação com os perfis de familiares da pessoa desaparecida, sempre que possível.
10. Restos mortais não identificados: amostra biológica coletada de restos mortais de identidade indeterminada (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2021, p. 15-16).

De posse dos perfis genéticos dos familiares, é montada uma árvore genealógica da pessoa desaparecida, com a maior inserção de metadados possíveis. Por isso é importante que haja pelo menos dois familiares para a composição (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2021, p. 17).

Os confrontos entre as amostras inseridas na RIBPG ocorrem semanalmente. Os restos mortais não identificados e as pessoas de identidade desconhecida são comparadas entre si, com as referências diretas de pessoas desaparecidas e com os familiares inseridos no banco, podendo, em caso positivo, gerar um vínculo genealógico entre os indivíduos, isto é, ocorre uma identificação civil genética do cadáver que não pôde ser identificado de outra forma.

Mesmo não sendo o propósito deste trabalho, cumpre salientar que os restos mortais não identificados também são confrontados com as amostras relacionadas aos casos criminais, ou seja, os vestígios e os indivíduos condenados, identificados criminalmente ou por decisão judicial. Esta comparação objetiva correlacionar cadáveres com locais de crime e com supostos suspeitos. Todas as comparações supracitadas foram estabelecidas pelo Comitê Gestor da RIBPG no Manual de Procedimentos Operacionais da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos (2021, p. 38).

Por conseguinte, um indivíduo somente será identificado geneticamente caso haja familiares consanguíneos com os quais possa haver comparação de perfil genético. Isto pode gerar diversos entraves à identificação civil genética.

Primeiramente, é necessário que o indivíduo não identificado tenha familiares. Por exemplo, se uma pessoa não teve filhos e os pais biólogos são falecidos, não será possível realizar a comparação genética. Além disso, a identificação pode ser obstaculizada quando não se tem certeza quanto à origem biológica do indivíduo, como pessoas que foram adotadas ou geradas por inseminação artificial heteróloga. Por fim, é inevitável considerar que, talvez, os familiares de uma pessoa desaparecida ou não identificada não tenham interesse em fornecer o seu material genético para comparação, restando assim impossibilitada a identificação civil genética do cadáver.

São estes óbices que nutrem a proposta da identificação civil genética como política pública. Se o Estado coletar em vida o perfil genético de um indivíduo e alimentar o banco de dados, na ocasião da morte do indivíduo, havendo a necessidade de identificação civil genética, esta pessoa será identificada por ela mesma, não dependendo-se de vínculos e familiares, que por diversas vezes não são elucidativos geneticamente.

Estando solidificado o entendimento da existência do direito fundamental à identificação civil genética e compreendido o estado atual da arte da identificação genética de indivíduos, propõe-se a elaboração de uma política pública para efetivação do direito ora estudado. Desta forma, em ato contínuo, discorrer-se-á sobre uma proposta de política pública e de um anteprojeto de lei para a implementação deste direito emergente.

3.2 Política pública e anteprojeto de lei para implementação da identificação civil genética como direito fundamental

O trabalho desenvolvido nesta dissertação é propositivo. Tem-se como objetivo neste subcapítulo apresentar um primeiro esboço de um projeto de lei e de um decreto que implementem uma política pública específica voltada à identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta.

O anteprojeto de lei e o decreto ora propostos são o resultado da presente pesquisa, isto é, esses documentos englobam todo o arcabouço teórico-científico e técnico-político apresentados ao longo desta dissertação. Tanto o anteprojeto de lei quanto o decreto são as respostas às indagações formuladas nessa pesquisa, especificamente à premissa secundária e

ao sexto objetivo específico, explicitados na introdução. Por isso, este subcapítulo é dedicado à apresentação de um primeiro esboço desses documentos.

A proposta de anteprojeto de lei que dispõe sobre o direito à identidade genética e o direito à identificação civil genética por ocasião da morte e cria a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados é a seguinte:

LEI Nº XXX, DE ‘DIA’ DE ‘MÊS’ DE ‘ANO’.

Dispõe sobre o direito à identidade genética e o direito à identificação civil genética por ocasião da morte; cria a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o direito à identidade civil genética e o direito à identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta e cria a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados, com a finalidade de reduzir o expressivo número de pessoas falecidas não identificadas e de promover a dignidade da pessoa humana e o reconhecimento intersubjetivo.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, a identificação civil genética é uma análise pericial de comparação entre o perfil genético do cadáver não identificado e o perfil genético deste mesmo indivíduo coletado quando esta pessoa estava viva.

Art. 2º A identidade e a identificação civil genética são direitos fundamentais individuais.

Art. 3º A efetivação da identificação civil genética é dever do Estado, compreendendo a União, os Estados-membros e o Distrito Federal, no âmbito das competências e atribuições legais de cada um.

Parágrafo único. A identificação civil genética de cadáveres deve ser incluída no planejamento estratégico, tático e operacional.

Art. 4º Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal instituir a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados, observando as suas respectivas atribuições e as particularidades regionais.

§ 1º A União, os Estados e o Distrito Federal têm, conjuntamente, o prazo de X dias após a publicação desta Lei para elaborar a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados.

§ 2º As ações realizadas no âmbito da Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados são complementares e paralelas àquelas desenvolvidas no âmbito da Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas.

Art. 5º A União, os Estados e o Distrito Federal elaborarão planos executivos para a implementação desta Lei, prevendo rubrica orçamentária específica no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual.

Parágrafo único. Os Estados que não possuem órgãos de perícia oficial, laboratório de biologia molecular ou acesso à Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos deverão firmar acordo de cooperação técnica com o órgão federal de perícia oficial ou de outros Estados para a implementação desta Lei.

Art. 6º A identificação civil genética de cadáveres e a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados são regidas pelos seguintes fundamentos:

- I - promoção da dignidade da pessoa humana, que possui efeitos póstumos;
- II - reconhecimento intersubjetivo das pessoas falecidas;
- III - proteção dos dados pessoais sensíveis genéticos;
- IV - autodeterminação informativa;
- V - finalidade específica; e
- VI - consentimento livre, informado e inequívoco.

Art. 7º Para os fins desta Lei e da Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados, considera-se:

I - autodeterminação informativa: liberalidade do indivíduo em decidir quem, quando e como seus dados pessoais serão objeto de acesso, uso, tratamento, comparação e transmissão;

II - cadáver: ente material da pessoa falecida, sujeito de obrigações legais estatais;

III - consentimento: manifestação livre, informada e inequívoca de que o indivíduo concorda com o tratamento de seus dados pessoais para uma finalidade específica;

IV - dado pessoal sensível genético: perfil genético relacionado à pessoa natural identificada ou identificável;

V - dignidade da pessoa humana: o valor intrínseco atribuído a cada indivíduo, a sua autonomia individual e o seu valor comunitário;

VI - finalidade específica: propósitos legítimos, específicos e explícitos que norteiam o tratamento de dados;

VII - identidade: conjunto de caracteres próprios de uma pessoa;

VIII - identidade genética: o código genético propriamente dito, presente no ácido desoxirribonucleico - DNA;

IX - identificação: ato de qualificar uma pessoa com os dados característicos individuais tornando-a única;

X - identificação genética: ação de identificar um indivíduo do qual se tem dúvida quanto a sua identidade utilizando-se do código genético como padrão comparativo;

XI - identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta: ação de identificar um cadáver utilizando-se do código genético como padrão comparativo, quando não for possível a identificação por meio papiloscópico ou odontológico;

XII - perfil genético: código genético, vide identidade genética;

XIII - pessoa falecida: ente imaterial sujeito de direitos e de dignidade inerente;

XIV - reconhecimento intersubjetivo: a relação social que cada pessoa estabelece consigo mesma, com os outros indivíduos e com a sociedade; e

XV - restos mortais: vide cadáver.

Art. 8º A identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta tem como finalidade específica a identificação de restos mortais utilizando-se do perfil genético como padrão comparativo.

§ 1º A pessoa, em vida, manifestará sua concordância com a realização da identificação civil genética por ocasião da sua morte com o seu próprio perfil genético, coletando amostra biológica para este determinado fim.

§ 2º A identificação civil genética será realizada quando for inviável a identificação por papiloscopia ou por outro meio técnico.

§ 3º É vedado o uso do perfil genético coletado para os fins desta Lei em finalidade diversa da prevista no *caput*.

§ 4º O perfil genético coletado para os fins desta Lei não pode ser utilizado para fins criminais, de maternidade ou de paternidade.

§ 5º Os dados constantes dos bancos de dados de perfis genéticos terão caráter sigiloso, respondendo civil, penal e administrativamente aquele que permitir ou promover sua utilização para fins diversos dos previstos nesta Lei.

§ 6º A segurança, privacidade e proteção dos dados pessoais inseridos nos bancos de dados será garantida nos termos dos procedimentos consolidados pelo Comitê Gestor da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos, conforme o Decreto nº 7.950/2013.

Art. 9º A identificação civil genética operar-se-á pelos seguintes fluxos norteadores:

I - coleta e inclusão do perfil genético de pessoas vivas;

II - coleta e inclusão do perfil genético de cadáveres não identificados;

III - comparação genética; e

IV - exclusão do perfil genético coletado do indivíduo quando esta pessoa estava viva.

§ 1º A coleta, inclusão, exclusão e comparação do perfil genético de cadáveres não identificados seguirá os procedimentos consolidados pelo Comitê Gestor da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos.

§ 2º A coleta, inclusão e exclusão do perfil genético coletado do indivíduo quando esta pessoa estava viva seguirá o fluxo definido na Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados.

§ 3º A comparação do perfil genético coletado do indivíduo quando esta pessoa estava viva seguirá os procedimentos consolidados pelo Comitê Gestor da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos.

§ 4º O Comitê Gestor da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos deverá atualizar os seus procedimentos e fluxos para adequá-los à Política Nacional de Identificação

Civil Genética de Cadáveres Não Identificados no prazo de X dias após a publicação da referida política.

Art. 10 A identificação civil genética de cadáveres não identificados será realizada prioritariamente com o perfil genético coletado do indivíduo quando esta pessoa estava viva.

§ 1º Não havendo indícios que orientem a identificação civil genética do cadáver com o seu próprio perfil genético, o perfil genético do cadáver não identificado será inserido no banco de dados conforme os procedimentos consolidados pelo Comitê Gestor da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos

§ 2º A inserção do perfil genético coletado do indivíduo quando esta pessoa estava viva no banco de dados não obsta a inserção do perfil genético de familiares que tenham interesse em fornecer seu material genético, sendo estas modalidades de inserção complementares e paralelas entre si.

Art. 11 A coleta do material genético do indivíduo quando esta pessoa está viva será realizada no momento de confecção ou renovação da carteira de identidade nacional.

§ 1º A coleta mencionada no *caput* possui como elementos obrigatórios a finalidade específica, a autodeterminação informativa e o consentimento livre, informado e inequívoco.

§ 2º No momento da coleta mencionada no *caput*, o indivíduo firmará Termo de Consentimento.

§ 3º No Termo de Consentimento mencionado no § 2º deve constar expressamente a finalidade específica de identificação de restos mortais utilizando-se do perfil genético como padrão comparativo.

§ 4º No Termo de Consentimento mencionado no § 2º devem constar expressamente as vedações mencionadas nos § 3º e 4º do art. 8º desta Lei.

§ 5º A recusa em realizar a coleta mencionada no *caput* não obsta a confecção ou renovação da carteira de identidade nacional.

§ 6º A coleta mencionada no *caput* será realizada por meio de procedimento gratuito e facilitado.

§ 7º A qualquer momento e sem a exigência de apresentar justificativa, o indivíduo poderá revogar o Termo de Consentimento mencionado no § 2º.

Art. 12 As informações genéticas contidas nos bancos de dados de perfis genéticos não poderão revelar traços somáticos ou comportamentais das pessoas, exceto determinação genética de gênero, consoante as normas constitucionais e internacionais sobre direitos humanos, genoma humano e dados genéticos.

Art. 13 A qualquer momento e sem a exigência de apresentar justificativa, o indivíduo poderá solicitar um relatório descritivo do acesso, uso, tratamento, comparação e transmissão dos seus próprios dados pessoais sensíveis genéticos.

Parágrafo único. O procedimento de solicitação e o relatório descritivo mencionado no *caput* reger-se-ão nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Art. 14 A liberação e a inumação de cadáveres somente poderá ocorrer após a identificação do mesmo, utilizando-se dos meios técnicos disponíveis no órgão de perícia oficial.

Parágrafo único. Não sendo possível a identificação do cadáver, a autoridade responsável pela liberação e inumação firmará termo no qual devem constar as justificativas técnicas que impossibilitaram a identificação.

Art. 15 O art. 14, § 2º do Decreto nº 10.977, de 23 de fevereiro de 2022, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IV:

Art. 15, § 2º

IV - coleta de material genético para fins de identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta.

Art. 16 Esta Lei entra em vigor após decorridos X dias da data de sua publicação.

Brasília, ‘dia’ de ‘mês’ de ‘ano’; ‘ano’ da Independência e ‘ano’ da República.

‘Nome’ (PRESIDENTE)

‘Nome’ (MINISTROS)

A proposta de decreto que institui a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados é a seguinte:

DECRETO Nº XXX, DE ‘DIA’ DE ‘MÊS’ DE ‘ANO’.

Institui a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, *caput*, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. XX da Lei nº XXX, de ‘dia’ de ‘mês’ de ‘ano’,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituída, nos termos do disposto no art. XX da Lei nº XXX, de ‘dia’ de ‘mês’ de ‘ano’, a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados.

§ 1º A Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados é constituída por projetos voltados a uma área específica, contendo as ações a serem realizadas, os responsáveis e o prazo.

§ 2º Cada projeto possuirá, ao menos, um indicador e uma meta, excetuando-se os projetos dos incisos VII e VIII do art. 2º.

Art. 2º A implementação da Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados dar-se-á pelos seguintes projetos:

- I - planejamento;
- II - padronização;
- III - passivo/*backlog* de cadáveres não identificados;
- IV - coleta de material genético de pessoas vivas;
- V - inclusão do perfil genético coletado quando a pessoa está/estava viva;
- VI - exclusão do perfil genético coletado quando a pessoa está/estava viva;
- VII - monitoramento e avaliação; e
- VIII - comunicação.

§ 1º Para os fins deste Decreto, considera-se:

- a) prazo curto: o período de tempo de até X meses;

- b) prazo médio: o período de tempo de X meses até Y meses; e
- c) prazo contínuo: o período de tempo que se prolonga, sem interrupção em sua duração.

§ 2º A inclusão e a exclusão do perfil genético será operacionalizada no âmbito da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos.

Art. 3º O projeto de planejamento é composto das seguintes ações:

Ação 1 - incorporação da identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta no planejamento estratégico, tático e operacional.

Responsáveis: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Secretarias Estaduais de Segurança Pública; Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal.

Prazo: contínuo.

Ação 2 - elaboração de plano executivo global de implementação da Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados.

Responsáveis: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Secretarias Estaduais de Segurança Pública; Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal.

Prazo: contínuo.

Ação 3 - incorporação da identificação civil genética de cadáveres não identificados como rubrica orçamentária específica no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual.

Responsáveis: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério do Planejamento e Orçamento; Secretarias Estaduais de Segurança Pública; Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal.

Prazo: contínuo.

Meta do projeto: reduzir em XX % o número de cadáveres não identificados.

Indicador 1: série histórica do número absoluto de cadáveres não identificados inseridos na RIBPG.

Indicador 2: série histórica do número relativo de cadáveres não identificados inseridos na RIBPG por 100.000 habitantes.

Art. 4º O projeto de padronização é composto das seguintes ações:

Ação 1 - adaptação do Procedimento Operacional Padrão - Perícia Criminal - nº 4.02 - Genética Forense - Coleta de Material Biológico de Referência de Pessoas Vivas para a coleta com fins de identificação civil genética.

Responsável: Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Prazo: curto.

Ação 2 - formulação de um procedimento operacional padrão para garantir a cadeia de

custódia do material genético coletado das pessoas vivas com fins de identificação civil genética contendo, no mínimo, as etapas de coleta, acondicionamento, transporte, recebimento, processamento, armazenamento e descarte.

Responsável: Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Prazo: curto.

Ação 3 - elaboração de um Termo de Consentimento para uso nacionalmente, utilizando-se prioritariamente dos meios digitais e do Portal gov.br, assim como de recursos de acessibilidade e tecnologia assistiva.

Responsáveis: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Prazo: curto.

Ação 4 - formulação de um procedimento facilitado de revogação do Termo de Consentimento, utilizando-se prioritariamente dos meios digitais e do Portal gov.br, assim como de recursos de acessibilidade e tecnologia assistiva.

Responsáveis: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Prazo: curto.

Ação 5 - formulação de um procedimento de acesso à informação, constituído de relatório descritivo do acesso, uso, tratamento, comparação e transmissão dos dados pessoais sensíveis genéticos do próprio solicitante, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Responsáveis: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Secretarias Estaduais de Segurança Pública; Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal.

Prazo: curto.

Ação 6 - realização de treinamentos e desenvolvimento a todos os servidores envolvidos com a identificação civil genética, padronizando a prestação do serviço público.

Responsáveis: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Secretarias Estaduais de Segurança Pública; Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal.

Prazo: contínuo.

Ação 7 - formulação de um procedimento operacional padrão de liberação e inumação de cadáveres não identificados, promovendo a identificação por meios técnicos.

Responsáveis: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Secretarias Estaduais de Segurança Pública; Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal.

Prazo: curto.

Ação 8 - criação e gerenciamento de Sistema Unificado de Informações sobre a Identificação Civil Genética, promovendo a interoperabilidade entre o Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos, o Sistema de Informações sobre Mortalidade, o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos, o Sistema Nacional de Localização e Identificação de Desaparecidos, a Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos e o Serviço de Identificação do Cidadão.

Responsáveis: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Saúde; Serviço Público Notarial e de Registro; Conselho Nacional de Justiça; Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; Secretarias Estaduais de Segurança Pública; Secretaria de

Segurança Pública do Distrito Federal.

Prazo: contínuo.

Ação 9 - formulação de um procedimento operacional padrão para descarte das amostras de material genético coletadas conforme as hipóteses de exclusão do perfil genético previstas no Projeto de Exclusão do Perfil Genético Coletado Quando a Pessoa Está/Estava Viva.

Responsável: Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Prazo: curto.

Meta do projeto - padronizar a identificação civil genética, garantindo eficiência ao serviço público ofertado, completando, no mínimo, X indicadores do projeto de padronização.

Indicador 1 - possuir Procedimento Operacional Padrão de coleta de material genético implementado.

Indicador 2 - possuir Procedimento Operacional Padrão de cadeia de custódia do material genético implementado.

Indicador 3 - possuir Termo de Consentimento padronizado implementado.

Indicador 4 - possuir procedimento de revogação do Termo de Consentimento implementado.

Indicador 5 - possuir procedimento de acesso à informação implementado.

Indicador 6 - treinar e desenvolver XX% dos servidores envolvidos com a identificação civil genética.

Indicador 7 - possuir procedimento de liberação e inumação de cadáveres não identificados implementado.

Indicador 8 - utilizar o sistema unificado de informações sobre a identificação civil genética, não existindo sistemas, cadastros ou bancos paralelos.

Indicador 9 - possuir procedimento de descarte das amostras de material genético implementado.

Art. 5º O projeto de passivo/*backlog* de cadáveres não identificados é composto das seguintes ações:

Ação 1 - elaboração de lista/relatório do passivo/*backlog* de cadáveres não identificados aguardando atendimento/perícia.

Responsáveis: órgãos federal, estaduais e do Distrito Federal de perícia criminal.

Prazo: curto.

Ação 2 - elaboração de cronograma para zerar a lista do passivo/*backlog* de cadáveres não identificados aguardando atendimento/perícia.

Responsáveis: órgãos federal, estaduais e do Distrito Federal de perícia criminal.

Prazo: médio.

Ação 3 - elaboração de cronograma de atendimento/perícia de cadáveres não identificados para não gerar um novo passivo/*backlog*.

Responsáveis: órgãos federal, estaduais e do Distrito Federal de perícia criminal.

Prazo: contínuo.

Meta 1 - reduzir em XX % o passivo/*backlog* de cadáveres não identificados.

Indicador 1 - série histórica do número absoluto de cadáveres não identificados aguardando atendimento/perícia.

Meta 2 - instituir tempo máximo para atendimento/perícia de cadáveres não identificados.

Indicador 2 - tempo, em dias, para a conclusão da perícia de identificação em cadáveres não identificados.

Art. 6º O projeto de coleta de material genético de pessoas vivas é composto da seguinte ação:

Ação 1 - elaboração de cronograma de coleta de material genético de pessoas vivas por grupos homogêneos de indivíduos.

Responsáveis: órgãos federal, estaduais e do Distrito Federal de perícia criminal.

Prazo: contínuo.

Meta 1 - coletar o material genético de XX% do grupo homogêneo de indivíduos.

Indicador 1.1 - série histórica do número absoluto de coletas realizadas por grupo homogêneo de indivíduos.

Indicador 1.2 - série histórica do número relativo de coletas realizadas do grupo em relação ao total de indivíduos do grupo homogêneo.

Meta 2 - coletar o material genético de XX% do total de habitantes.

Indicador 2.1 - série histórica do número absoluto de coletas realizadas dos habitantes.

Indicador 2.2 - série histórica do número relativo de coletas realizadas pelo total de habitantes.

Art. 7º O projeto de inclusão do perfil genético coletado quando a pessoa está/estava viva é composto das seguintes ações:

Ação 1 - elaboração de cronograma de inclusão do perfil genético coletado quando a pessoa está/estava viva, seguindo os grupos homogêneos de indivíduos estabelecidos na Ação 1 do Projeto de Coleta.

Responsáveis: órgãos federal, estaduais e do Distrito Federal de perícia criminal.

Prazo: contínuo.

Ação 2 - elaboração de fluxo prioritário para inclusão em XX dias do perfil genético coletado de pessoas cujo desaparecimento foi registrado no Sistema Unificado de Informações sobre a Identificação Civil Genética.

Responsáveis: órgãos federal, estaduais e do Distrito Federal de perícia criminal.

Prazo: contínuo.

Ação 3 - elaboração de fluxo prioritário para inclusão em XX dias do perfil genético coletado de pessoas cujo paradeiro é incerto e não sabido em face de desastres de grandes proporções.

Responsáveis: órgãos federal, estaduais e do Distrito Federal de perícia criminal.

Prazo: contínuo.

Meta 1 - incluir XX% do perfil genético coletado.

Indicador 1.1 - série histórica do número absoluto de inclusões realizadas.

Indicador 1.2 - série histórica do número relativo de inclusões realizadas em relação ao total coletado.

Meta 2 - incluir o perfil genético de todas as pessoas que realizaram a coleta anteriormente ao registro de desaparecimento.

Indicador 2.1 - série histórica do número absoluto de inclusões do perfil genético de pessoas que realizaram a coleta anteriormente ao registro de desaparecimento.

Indicador 2.2 - série histórica do número relativo de inclusões do perfil genético de pessoas que realizaram a coleta anteriormente ao registro de desaparecimento em relação ao total de pessoas desaparecidas.

Meta 3 - incluir o perfil genético de todas as pessoas cujo paradeiro é incerto e não sabido em face de desastres de grandes proporções.

Indicador 3.1 - número absoluto de inclusões do perfil genético de pessoas que realizaram a coleta anteriormente ao desastre de grandes proporções.

Indicador 3.2 - número relativo de inclusões do perfil genético de pessoas que realizaram a coleta anteriormente ao desastre de grandes proporções em relação ao total de pessoas cujo paradeiro é incerto e não sabido em face do desastre de grandes proporções.

Art. 8º O projeto de exclusão do perfil genético coletado quando a pessoa está/estava viva é composto das seguintes ações:

Ação 1 - excluir em XX dias da RIBPG o perfil genético da pessoa cujo falecimento por morte natural foi registrado no Sistema Unificado de Informações sobre a Identificação Civil Genética.

Responsáveis: órgãos federal, estaduais e do Distrito Federal de perícia criminal.

Prazo: contínuo.

Ação 2 - excluir em XX dias da RIBPG o perfil genético da pessoa cujo falecimento por morte violenta consubstanciado por identificação civil papiloscópica ou odonto-legal foi registrado no Sistema Unificado de Informações sobre a Identificação Civil Genética.

Responsáveis: órgãos federal, estaduais e do Distrito Federal de perícia criminal.

Prazo: contínuo.

Ação 3 - excluir em XX dias da RIBPG o perfil genético da pessoa que revogou o Termo de Consentimento nos moldes do proposto na Ação 4 do Projeto de Padronização.

Responsáveis: órgãos federal, estaduais e do Distrito Federal de perícia criminal.

Prazo: contínuo.

Meta do projeto - cumprir os prazos estabelecidos em cada ação para a exclusão do perfil genético da RIBPG.

Indicador 1 - tempo, em dias, para a exclusão do perfil genético da pessoa cujo falecimento por morte natural foi registrado no Sistema Unificado de Informações sobre a

Identificação Civil Genética.

Indicador 2 - tempo, em dias, para a exclusão do perfil genético da pessoa cujo falecimento por morte violenta consubstanciado por identificação civil papiloscópica ou odonto-legal foi registrado no Sistema Unificado de Informações sobre a Identificação Civil Genética.

Indicador 3 - tempo, em dias, para a exclusão do perfil genético da pessoa que revogou o Termo de Consentimento nos moldes do proposto na Ação 4 do Projeto de Padronização.

Art. 9º O projeto de monitoramento e avaliação é composto das seguintes ações:

Ação 1 - registrar os dados e indicadores instituídos nos Projetos da presente Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados.

Responsáveis: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Secretarias Estaduais de Segurança Pública; Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal; órgãos federal, estaduais e do Distrito Federal de perícia criminal.

Prazo: contínuo.

Ação 2 - elaborar relatório a cada XX meses no qual conste, no mínimo, os dados e indicadores registrados, a efetividade no alcance das metas e as propostas para atingir/manter os indicadores/metast nos termos da Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados.

Responsáveis: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Secretarias Estaduais de Segurança Pública; Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal; órgãos federal, estaduais e do Distrito Federal de perícia criminal.

Prazo: contínuo.

Ação 3 - realizar encontro a cada XX meses com o intuito de revisar as ações, metas e indicadores da Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados em face das mudanças sociais, políticas, tecnológicas e periciais, abrindo espaço para a participação ativa de outros órgãos, instituições e sociedade civil.

Responsáveis: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Secretarias Estaduais de Segurança Pública; Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal; órgãos federal, estaduais e do Distrito Federal de perícia criminal.

Prazo: contínuo.

Art. 10 O projeto de comunicação é composto das seguintes ações:

Ação 1 - alimentar e manter atualizado o Sistema Unificado de Informações sobre a Identificação Civil Genética, promovendo a interoperabilidade entre os sistemas mencionados na Ação 8 do Projeto de Padronização, evitando a duplicidade de informações e garantindo a exatidão dos dados.

Responsáveis: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Saúde; Serviço Público Notarial e de Registro; Conselho Nacional de Justiça; Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; Secretarias Estaduais de Segurança Pública; Secretaria de

Segurança Pública do Distrito Federal; órgãos federal, estaduais e do Distrito Federal de perícia criminal.

Prazo: contínuo.

Ação 2 - divulgar os dados e relatórios gerados no âmbito da Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados, garantindo o sigilo das informações pessoais nos termos da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

Responsáveis: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Secretarias Estaduais de Segurança Pública; Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal; órgãos federal, estaduais e do Distrito Federal de perícia criminal.

Prazo: contínuo.

Ação 3 - realizar campanhas de conscientização e de sensibilização sobre a identificação civil genética, esclarecendo a população sobre as ações realizadas no âmbito da Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados.

Responsável: Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Prazo: contínuo.

Ação 4 - estimular a produção técnica e científica sobre o tema da identificação civil genética e de outros temas que possam agregar valores à Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados.

Responsáveis: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Educação; Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação; Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Prazo: contínuo.

Art. 11 Este Decreto entra em vigor após decorridos X dias da data de sua publicação.

Brasília, ‘dia’ de ‘mês’ de ‘ano’; ‘ano’ da Independência e ‘ano’ da República.

‘Nome’ (PRESIDENTE)

‘Nome’ (MINISTROS)

O anteprojeto de lei e o decreto acima expostos sumarizam o arcabouço teórico explicitado ao longo desta dissertação, transformando os conceitos e saberes apresentados em ações específicas e estratégicas que buscam efetivar o direito fundamental à identidade e à identificação civil genética. Em ato contínuo, no próximo subcapítulo serão esmiuçados o perfil analítico e as justificativas de cada artigo do anteprojeto de lei e do decreto.

3.3 Perfil analítico e justificativas da política pública e do anteprojeto de lei

Todo trabalho acadêmico, assim como as decisões governamentais, precisam ser justificados e motivados, isto é, devem ser apresentadas as razões e os fundamentos de determinada proposta ou escolha. O objetivo deste subcapítulo é esmiuçar a proposta de política pública e o anteprojeto de lei procurando esclarecer porque optou-se trilhar determinado caminho e não outro.

A elaboração do anteprojeto de lei e do decreto seguiu as diretrizes e normas estabelecidas na Lei Complementar nº 95/1998 e no Manual de redação da Presidência da República.

Nos termos do Manual de redação da Presidência da República (2018, p. 141-142), a lei ordinária é um ato normativo primário no qual constam as normas gerais abstratas. A lei complementar também é um ato normativo de regras gerais abstratas, entretanto resguarda determinadas matérias visto ser mais exigente quanto a sua modificação. No anteprojeto de lei proposto, deixou-se em aberto o vocábulo “lei”, podendo a proposta tanto ser uma lei ordinária quanto uma lei complementar. Por se tratar de direito fundamental, a identificação civil genética estaria mais protegida juridicamente se a proposta do subcapítulo 3.2 for apresentada como lei complementar.

Ainda, segundo o Manual de redação da Presidência da República (2018, p. 145-146), o decreto é um ato administrativo de competência exclusiva do Chefe do Executivo que apresenta regras concretas, singulares e de execução. Desta maneira, o decreto apresentado no subcapítulo 3.2 objetiva tornar mais clara e exequível a política pública proposta.

É importante pontuar que tanto o anteprojeto de lei quanto o decreto são um primeiro esboço da Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados. Esta dissertação é propositiva por apresentar um delineamento inicial da matéria. Entretanto, o debate público sobre a identificação civil genética é fundamental, já que somente uma discussão ampla com a sociedade aprimorará a temática.

Nesse sentido, participação social é essencial para uma implementação eficaz das políticas públicas. No caso brasileiro, após o histórico de incidência dos movimentos sociais, da conquista da redemocratização, da inscrição da participação como direito constitucional, o avanço dos mecanismos de participação e a compreensão de sua importância, tornou-se quase consensual. O debate atual se dá em quais resultados são gerados por esses espaços de participação, e nesse quesito é possível afirmar que alguns dos principais gargalos que impedem o amplo sucesso da experiência de participação estão relacionados ao exercício e à desigualdade de poder entre os múltiplos atores sociais (Klazura, 2021, p. 6).

A participação social na formulação das leis não deve ser encarada levianamente. A título exemplificativo pode-se citar a Lei nº 12.654/2012 que dispõe sobre a identificação criminal genética de condenados. Apesar de versar sobre matéria penal, esta lei também tem como escopo a coleta de material genético de indivíduos para a inserção em banco de dados. A Lei nº 12.654/2012 teve a sua constitucionalidade contestada no Recurso Extraordinário nº 973.837 - MG, sob o regime de Repercussão Geral Tema 905.

Observa-se que é necessário um amplo debate com a sociedade sobre a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados para que sejam mitigadas hipóteses de contestação da constitucionalidade da lei e do decreto ora propostos.

Conforme o art. 7º, *caput*, da Lei Complementar nº 95/1998, o primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação. O art. 1º, *caput* da Lei proposta expõe como objetos o direito à identidade civil genética, o direito à identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta e a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados. Esses três objetos são a síntese do que se apresentou ao longo desta dissertação. Complementarmente, o art. 1º, *caput* salienta a finalidade da lei - reduzir o expressivo número de pessoas falecidas não identificadas e promover a dignidade da pessoa humana e o reconhecimento intersubjetivo. Essas finalidades foram explanadas na introdução e no subcapítulo 2.1.

O parágrafo único do art. 1º delimita o âmbito de aplicação da lei proposta - a identificação civil genética é uma análise pericial de comparação entre o perfil genético do cadáver não identificado e o perfil genético deste mesmo indivíduo coletado quando esta pessoa estava viva. Essa delimitação foi criada para diferenciar a identificação que está sendo proposta daquela que já é realizada atualmente com o material genético dos familiares, conforme apresentado no subcapítulo 3.1.

O art. 2º sumariza o subcapítulo 2.2, afirmando que a identidade e a identificação civil genética são direitos fundamentais individuais.

O art. 3º, *caput* afirma que o Estado é o responsável pela identificação civil genética. Este entendimento foi consolidado no subcapítulo 2.3, no qual foi visto que a não identificação de cadáveres é um problema público, sendo necessária uma política pública para a alteração do *status quo*. É importante pontuar porque os Municípios foram excluídos dessa responsabilidade. Conforme a Portaria nº 1.405/2006 do Ministério da Saúde, a União instituiu uma Rede Nacional de Serviços de Verificação de Óbito e Esclarecimento da Causa

Mortis, sendo as Secretarias Estaduais de Saúde as gestoras desta rede. Nessa rede, a atribuição da verificação dos óbitos decorrentes de morte violenta (causas externas) e dos casos de identidade desconhecida é do Instituto Médico Legal, órgão este vinculado ao Estado-membro.

Art. 1º Instituir a Rede Nacional de Serviços de Verificação de Óbito e Esclarecimento da Causa Mortis (SVO), integrante do Sistema Nacional de Vigilância em Saúde e formada por serviços existentes e a serem criados, desde que cumpram as condições previstas nesta Portaria, mediante termo de adesão.

§ 1º Os SVO integrarão uma rede pública, preferencialmente subordinada à área responsável pelas ações de vigilância epidemiológica, sob gestão da Secretaria Estadual de Saúde (SES).

[...]

Art. 8º Os SVO serão implantados, organizados e capacitados para executarem as seguintes funções:

II - transferir ao IML os casos:

- a) confirmados ou suspeitos de morte por causas externas, verificados antes ou no decorrer da necropsia;
- b) em estado avançado de decomposição; e
- c) de morte natural de identidade desconhecida (Brasil, 2006).

Como a presente dissertação trata sobre a identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta, a competência para efetivação do direito relacionado recai à União e ao Estado.

O parágrafo único do art. 3º salienta que a identificação civil genética de cadáveres deve ser incluída no planejamento estratégico, tático e operacional. Como visto no subcapítulo 2.3, para que as políticas públicas sejam eficazes é preciso que os objetivos a serem alcançados façam parte de um planejamento macroinstitucional e estratégico, aliando a otimização dos fins (planejamento tático) com a execução em si das tarefas e atividades (planejamento operacional).

O art. 4º, *caput* consolida um dos objetivos específicos desta dissertação, isto é, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal instituir a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados. Adicionalmente, o § 1º do art. 4º estipula que essa política deve ser elaborada no prazo de X dias. Como visto no subcapítulo 2.3, é necessário ao planejamento público o estabelecimento de estratégias e metas. Assim, determinou-se no próprio texto legal um prazo para que o Estado elabore o documento que norteará as ações a serem implementadas.

Destaca-se no art. 4º, § 2º que a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados é complementar e paralela à Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas. O uso da RIBPG na busca de pessoas desaparecidas usando o material

genético de familiares tem rendido diversos frutos, como foi constatado no subcapítulo 3.1. Desta maneira, o que se propõe com a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados é incrementar o complexo de ações voltadas à identificação, acrescentando novas perspectivas de atuação institucional. É importante lembrar que, segundo o subcapítulo 2.3, como uma política pública incremental é mais dinâmica, a percepção temporal das ações é auxiliada e reduz-se a magnitude dos erros e das inconsistências.

Para executar todas as atividades propostas nesta dissertação, o Estado despenderá de recursos, dentre eles os financeiros. Por isso o art. 5º, *caput* prevê a necessidade de rubrica orçamentária específica no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual para a implementação da política ora proposta.

O parágrafo único do art. 5º faz uma ressalva importante. Os Estados do Acre, do Piauí, do Rio Grande do Norte, de Roraima e de Sergipe não fazem parte da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024b, p. 24). A ausência desses Estados altera negativamente os resultados da política pública proposta, já que uma parcela da população brasileira não terá efetivado o seu direito à identidade e à identificação civil genética. Por isso previu-se que os Estados que não possuem órgãos de perícia oficial, laboratório de biologia molecular ou acesso à RIBPG deverão firmar acordo de cooperação técnica com o órgão federal de perícia oficial ou de outros Estados. A celebração desse acordo de cooperação já é um instrumento previsto no art. 1º, § 3º do Decreto nº 7.950/2013.

O art. 6º, nos incisos de I a VI, apresenta os fundamentos que orientam a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados, quais sejam: a dignidade da pessoa humana; o reconhecimento intersubjetivo; a proteção dos dados pessoais sensíveis genéticos; a autodeterminação informativa; a finalidade específica; e o consentimento livre, informado e inequívoco. Todos esses fundamentos foram abordados ao longo desta dissertação, constituindo a base teórica que alicerça a identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta.

Nos termos do art. 11, I, *a* da Lei Complementar nº 95/1998, as disposições normativas devem ser claras, utilizando a nomenclatura própria da área caso versem sobre assunto técnico. O conteúdo do anteprojeto de lei ora proposto é eminentemente técnico e específico. Por esta razão, no art. 7º, incisos I a XV, estabeleceu-se definições e conceitos

necessários à compreensão do anteprojeto e da política pública. Os significados formulados foram retirados do corpo do texto da presente dissertação.

O art. 8º é dedicado ao fundamento da finalidade específica. Esta garante propósitos legítimos, específicos e explícitos no tratamento de dados pessoais sensíveis. Segundo o que foi abordado no subcapítulo 3.1, a finalidade específica garante que o tratamento de dados pessoais pelo ente público atenderá à finalidade pública, à persecução do interesse público e à execução das competências legais e das políticas públicas.

O art. 8º, *caput* declara que a finalidade específica é a identificação de restos mortais utilizando-se do perfil genético como padrão comparativo. No parágrafo primeiro salienta-se que o indivíduo, em vida, concordará com a finalidade específica proposta e coletará uma amostra biológica de referência para ser utilizada neste fim específico. Já o parágrafo segundo sumariza o exposto no subcapítulo 3.1 sobre os métodos de identificação civil atualmente disponíveis, destacando que a identificação civil genética será realizada quando for inviável a identificação por papiloscopia ou por outro meio técnico.

Os parágrafos terceiro e quarto do art. 8º apresentam as vedações impostas pela finalidade específica, isto é, o perfil genético somente pode ser utilizado na identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta. Proibiu-se explicitamente o uso do perfil genético coletado para subsidiar apurações criminais, de paternidade ou de maternidade. Como visto no subcapítulo 3.1, o banco de dados genéticos também possui a finalidade de subsidiar investigações criminais. Portanto, com os parágrafos terceiro e quarto do art. 8º procurou-se deixar claro que não poderá ser feito o confronto das amostras de identificação com as criminais.

Por fim, os parágrafos quinto e sexto do art. 8º versam sobre as responsabilidades daqueles que acessam o banco de dados e os requisitos de segurança desses dados. Esses procedimentos já foram elaborados no âmbito da RIBPG, nos termos dos art. 5º, III e IV e art. 6º, I e II, ambos do Decreto nº 7.950/2013. Assim, há a remissão a esse documento jurídico no anteprojeto de lei.

Art. 5º Compete ao Comitê Gestor:

III - definir medidas de segurança para garantir a confiabilidade e o sigilo dos dados;

IV - definir os requisitos técnicos para a realização das auditorias no Banco Nacional de Perfis Genéticos e na Rede Integrada de Banco de Perfis Genéticos;

[...]

Art. 6º Compete ao Ministério da Justiça e Segurança Pública adotar as providências necessárias:

I - à preservação do sigilo da identificação e dos dados de perfis genéticos administrados no seu âmbito; e

II - à inclusão, no convênio celebrado com as unidades federadas, de cláusulas que atendam ao disposto no inciso I do caput (Brasil, 2013).

O art. 9º define quais são os fluxos norteadores da Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados: coleta, inclusão, comparação e exclusão do perfil genético de pessoas vivas e de cadáveres não identificados. Conforme o apresentado no subcapítulo 3.1, a RIBPG já possui fluxos consolidados para a coleta, inclusão, exclusão e comparação do perfil genético de cadáveres não identificados (art. 9º, § 1º da lei proposta). Entretanto, a coleta, inclusão e exclusão do perfil genético coletado do indivíduo quando esta pessoa estava viva é uma inovação do sistema, sendo necessário, portanto, a criação desses fluxos na política proposta (art. 9º, § 2º da lei proposta).

A RIBPG já trabalha com um fluxo de comparação do perfil genético de cadáveres com o de familiares, como apresentado no subcapítulo 3.1. Esse fluxo pode ser adaptado para comparar o perfil genético dos cadáveres com o coletado do indivíduo quando esta pessoa estava viva. É isso que propõe o art. 9º, § 3º. Finalizando o art. 9º, o parágrafo quarto estabelece o prazo no qual a RIBPG deve adequar os fluxos pré-existentes às modificações propostas no anteprojeto de lei e na política pública.

O art. 10, *caput*, § 1º e § 2º reforçam a finalidade específica e a complementaridade da Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados com as outras políticas já existentes, incrementando o sistema de identificação. Assim, o que foi explanado sobre a identificação civil genética no subcapítulo 3.1 continua em vigência, constituindo-se em mais uma maneira de identificar os indivíduos.

O art. 11 tem como objeto a coleta do material genético propriamente dita e do consentimento. O *caput* do art. 11 prevê o momento no qual será coletado o material genético - na confecção ou renovação da carteira de identidade nacional. A carteira de identidade nacional é um documento integrante do Serviço de Identificação do Cidadão, que nada mais é do que um conjunto de procedimentos e operações de gestão e verificação da identidade das pessoas naturais, por meio dos dados de identificação e dos dados cadastrais, perante a administração pública federal direta, autárquica e fundacional (art. 2º, *caput* e parágrafo único, do Decreto nº 11.797/2023). Desta forma, aproveitar-se-á o procedimento de identificação civil já consolidado, incluindo-se o perfil genético como mais dado biométrico a ser cadastrado/coletado.

Ademais, nos termos do art. 6º, I, II e III do Decreto nº 11.797/2023, o Serviço de Identificação do Cidadão tem como finalidades: possibilitar o acesso aos dados das bases

biográficas e biométricas; autenticar os dados de identificação e os dados cadastrais da pessoa natural; e viabilizar meio unificado de identificação da pessoa natural e atualização de dados de identificação nos cadastros administrativos. Portanto, o objetivo é que os dados pessoais sensíveis genéticos integrem a base de dados de identificação, tornando o mais completo possível o cadastro dos indivíduos, auxiliando assim a sua identificação civil genética *post-mortem*.

O art. 11, § 1º do anteprojeto de lei corrobora o exposto no subcapítulo 3.1, isto é, a identificação civil genética tem como fundamentos e elementos obrigatórios a finalidade específica, a autodeterminação informativa e o consentimento livre, informado e inequívoco. Para garantir a autodeterminação informativa e o consentimento, no momento da coleta o indivíduo deverá firmar um Termo de Consentimento (art. 11, § 2º), sendo que neste devem constar expressamente a finalidade específica (art. 11, § 3º) e as vedações (art. 11, § 4º) anteriormente apresentadas.

Tendo em mente que o procedimento de identificação civil genética é facultativo, ou seja, não é uma obrigação e sim um direito do indivíduo, o art. 11, § 5º esclarece que a recusa em realizar a coleta do material genético não obsta a confecção ou renovação da carteira de identidade nacional. Além disso, o parágrafo sexto do art. 11 destaca que esse procedimento é gratuito e facilitado, como já ocorre atualmente na coleta do material genético dos familiares.

Por fim, o art. 11, § 7º concede ao indivíduo a liberalidade de revogar o Termo de Consentimento a qualquer momento e sem a exigência de apresentar justificativa. Isso deve-se ao fundamento da autodeterminação informativa apresentado no subcapítulo 3.1, no qual demonstrou-se que compete ao próprio indivíduo decidir quem, quando e como os seus dados pessoais serão objeto de acesso, uso, tratamento, comparação e transmissão. Assim, considerando que a identificação civil genética é um direito alicerçado na autodeterminação informativa, a pessoa pode optar por não usufruir deste direito.

Além do exposto no subcapítulo 3.1, algumas considerações sobre o consentimento e a identificação civil genética são necessárias, especialmente sobre a capacidade para consentir. A princípio, a pessoa torna-se plenamente capaz ao completar dezoito anos de idade (art. 3º, art. 4º e art. 5º do Código Civil). Logo, os maiores de dezoito anos de idade têm a capacidade de decidir se querem ou não ser identificados civil-geneticamente pelo seu próprio perfil por ocasião de sua morte. Entretanto, crianças e adolescentes também são vítimas de morte violenta, necessitando assim serem identificadas. Segundo o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (2023), no ano de 2020, por dia foram assassinadas 19 crianças e adolescentes.

Esse dado demonstra que é essencial debruçar-se sobre a identificação civil genética desta faixa etária.

Contudo, esta dissertação não abordou diretamente o consentimento e a proteção dos dados pessoais das crianças e adolescentes. É importante destacar que a LGDP, em seu art. 14, estabelece uma série de requisitos para o tratamento dos dados pessoais deste grupo etário. Assim, é preciso que haja um aprofundamento sobre este aspecto específico, pois não se pode ignorar o expressivo número de crianças e adolescentes que falecem por causas externas.

De forma similar à ressalva feita sobre as crianças e adolescentes, deve-se também observar certas especificidades sobre a temática do consentimento da pessoa com deficiência. O art. 12, *caput* da Lei nº 13.146/2015 estabelece que o consentimento prévio, livre e esclarecido da pessoa com deficiência é indispensável para a realização de tratamento, procedimento, hospitalização e pesquisa científica. Ademais, o art. 13 da supracitada lei afirma que a pessoa com deficiência somente será atendida sem seu consentimento prévio, livre e esclarecido em casos de risco de morte e de emergência em saúde, resguardado seu superior interesse e adotadas as salvaguardas legais cabíveis.

Todavia, assim como no caso das crianças e adolescentes, esta dissertação não aprofundou a temática do consentimento para a identificação civil genética das pessoas com deficiência. Neste sentido, para ambas as situações é essencial a elaboração de um estudo específico que trate do tema com a devida atenção que este merece.

O art. 12 do anteprojeto de lei proposto consiste em uma regra ética e de boas práticas. Como visto no subcapítulo 2.2, o reconhecimento da identidade e da identificação genética no plano internacional ocorre na Declaração Universal dos Direitos Humanos, na Declaração sobre o Genoma Humano e na Declaração Internacional sobre os Dados Genéticos Humanos. Tanto o art. 6º da Declaração sobre o Genoma Humano quanto o art. 7º da Declaração Internacional sobre os Dados Genéticos Humanos asseguram que os dados genéticos não podem ser utilizados para fins discriminatórios ou de estigmatização. Portanto, o art. 12 do anteprojeto de lei veda que os perfis genéticos revelem traços somáticos ou comportamentais das pessoas, exceto determinação genética de gênero.

O art. 13 assegura o conhecimento das informações genéticas da própria pessoa, constantes no banco de dados. Este direito foi assegurado no art. 5º, LXXII da CRFB/1988 - *habeas data* - e regulamentado na Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação. Assim, a qualquer momento e sem a exigência de apresentar justificativa, o indivíduo poderá solicitar

um relatório descritivo do acesso, uso, tratamento, comparação e transmissão dos seus próprios dados pessoais sensíveis genéticos.

O art. 14, *caput* reforça que a liberação e a inumação de cadáveres somente poderá ocorrer após a identificação do mesmo, utilizando-se dos meios técnicos disponíveis no órgão de perícia oficial. Este destaque deve-se ao fato de que, em algumas localidades, os cadáveres são entregues aos familiares sob o procedimento chamado de reconhecimento visual - declara-se que determinado cadáver é de certo indivíduo com base no testemunho visual de um familiar que conhecia as características fenotípicas do falecido. Segundo Pereira (2023, p. 21-24), esse procedimento não é baseado em técnicas científicas, e sim nas sensações e percepções dos indivíduos, o que pode acarretar em erros gravíssimos.

Esta questão é de extrema importância, pois, em casos de pessoas desaparecidas, o desejo fervoroso dessas pessoas em encontrar o indivíduo ausente pode às vezes interferir com a razão, levando a identificações falsas (o mesmo pode ocorrer com o reconhecimento visual). [...] a visualização do corpo de um ente querido falecido, com quem houve um vínculo familiar e/ou afetivo, pode ser profundamente traumática, não apenas devido à perda em si, mas também devido à natural alteração da aparência física (Pereira, 2023, p. 22-23).

Erros de reconhecimento visual e troca de cadáveres não são incomuns. Em pesquisa de jurisprudência realizada no site do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, no dia 15 de setembro de 2024, utilizando-se das abas "Jurisprudência" e "pesquisa livre" com a inserção "troca de cadáver", obteve-se o retorno de 28 julgados. Destes, 12 eram referentes a erros de identificação ocorridos no órgão de perícia oficial do Estado do Rio Grande do Sul. Isto demonstra a importância do art. 14, *caput*.

Entretanto, não se ignora que, por vezes, a identificação do cadáver pode ser impossibilitada por razões técnicas. Por isso, o parágrafo único do art. 14 da lei proposta prevê que não sendo possível a identificação do cadáver, a autoridade responsável pela liberação e inumação firmará termo no qual devem constar as justificativas técnicas que impossibilitaram a identificação. Foi apresentada no subcapítulo 3.1 a Instrução Normativa nº 01/2019 do Estado do Rio Grande do Sul, a qual dispõe sobre a inumação de cadáveres humanos identificados e não reclamados, dos não identificados e dos que tem apenas comprovação de vínculo familiar e não reclamados, sob a custódia do Departamento Médico-Legal do Estado do Rio Grande do Sul. Portanto, procura-se com o parágrafo único do art. 14 padronizar os procedimentos de liberação e inumação de cadáveres.

O art. 15 do anteprojeto de lei altera o art. 14, § 2º do Decreto nº 10.977/2022, ao incluir o inciso IV, prevendo assim que o indivíduo poderá requerer a inclusão da coleta de material genético para fins de identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta no documento de registro civil. Esse artigo visa regularizar o procedimento de coleta do material genético por ocasião da confecção ou renovação da carteira de identificação nacional previsto no art. 11, *caput* do anteprojeto de lei.

Por fim, o art. 16 dispõe sobre o início de vigência da lei proposta, conforme o art. 8º, *caput* da Lei Complementar nº 95/1998.

Estando consolidados o perfil analítico e as justificativas do anteprojeto de lei, passa-se à análise do decreto proposto e das respectivas ações.

Segundo o art. 7º, *caput*, da Lei Complementar nº 95/1998, o primeiro artigo deve indicar o objeto e o respectivo âmbito de aplicação. Desta maneira, o art. 1º, *caput* do decreto proposto institui a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados, fazendo referência ao anteprojeto de lei que dispõe sobre a identificação civil genética.

O parágrafo primeiro do primeiro artigo do decreto esclarece como será organizada a política - projetos voltados a uma área específica, contendo as ações a serem realizadas, os responsáveis e o prazo. Como visto no subcapítulo 2.3, o projeto é uma unidade do planejamento, contendo ações concretas e expressas, atribuindo responsabilidades e prazos para que as ações sejam concluídas. Assim, procura-se tornar a política o mais palpável possível, transformando as diretrizes e estratégias em atividades que devem ser realizadas.

Dois elementos essenciais, apresentados no subcapítulo 2.3, são os indicadores e as metas, que possuem um papel fundamental na avaliação dos resultados e dos impactos da política pública. O art. 1º, § 2º do decreto afirma que cada projeto possuirá, ao menos, um indicador e uma meta. Os indicadores e as metas são necessários para que se verifique se a política está cumprindo com o seu propósito, promovendo mudanças no *status quo*. Ademais, o art. 1º, § 2º do decreto faz uma ressalva ao assentar que os projetos de monitoramento e avaliação e de comunicação não possuem metas e indicadores. Isto deve-se ao fato de que esses projetos são justamente os responsáveis por aferir as metas e os indicadores dos outros projetos.

Os recursos públicos são escassos e limitados, logo é essencial que, ao executar uma ação, sejam previstas metas exequíveis e cronogramas factíveis (Casa Civil da Presidência da República, 2018, p. 42). Por esta razão, não foram atribuídos valores numéricos às metas e

aos indicadores propostos. Assim, salienta-se que para o estabelecimento de uma meta, é preciso que cada órgão envolvido na ação avalie a sua capacidade institucional de cumprir com os objetivos da política, adequando o projeto a sua realidade fática.

Considerar os valores de linha de base ao estabelecer metas é essencial para que elas sejam realistas. Se uma meta for definida sem o conhecimento prévio da linha de base, é possível que ela fique muito aquém ou além do que pode ser feito no tempo especificado. Da mesma forma, também é importante conhecer os recursos disponíveis para implementação da política – tanto recursos financeiros (em termos de orçamentos e capacidade de financiamento interno e externo), quanto recursos humanos (equipe envolvida) e físicos (por exemplo, prédios onde os serviços de uma política serão oferecidos). Se todas as informações sobre recursos e capacidade organizacional não forem consideradas, as metas para execução das atividades previstas podem não ser passíveis de serem cumpridas (Instituto Jones dos Santos Neves, 2018, p. 39).

A Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados será concretizada por meio de oito projetos: planejamento; padronização; passivo/backlog de cadáveres não identificados; coleta de material genético de pessoas vivas; inclusão do perfil genético coletado quando a pessoa está/estava viva; exclusão do perfil genético coletado quando a pessoa está/estava viva; monitoramento e avaliação; e comunicação (incisos I a VIII do art. 2º do decreto). Cada projeto será esmiuçado adiante.

Além disso, o art. 2º, em seu parágrafo primeiro, determina como ocorrerá a contagem dos prazos para a execução das ações, definindo o prazo curto, médio e contínuo. Já o parágrafo segundo do art. 2º aponta que a inclusão e a exclusão do perfil genético será operacionalizada no âmbito da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos, conforme foi explicado no subcapítulo 3.1.

O art. 3º do decreto apresenta as ações do projeto de planejamento. No subcapítulo 2.3 definiu-se planejamento como uma técnica de tomada de decisão que organiza os diversos fatores e variáveis que influenciam no alcance da situação futura ideal, reduzindo incertezas e evitando surpresas. Desta maneira, as ações do projeto de planejamento têm como objetivo organizar, em sentido macro, todos os outros projetos e ações.

A ação 1 do projeto de planejamento determina a incorporação da identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta no planejamento estratégico, tático e operacional, isto é, a identificação civil genética deve fazer parte do dia a dia do órgão. Os responsáveis pela ação são aqueles que executam diretamente tarefas relacionadas à identificação civil genética, quais sejam o Ministério da Justiça e Segurança Pública e as Secretarias Estaduais de Segurança Pública.

A ação 2 - elaboração de plano executivo global de implementação da Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados - nada mais é que uma decorrência lógica da ação 1, ou seja, o resultado do planejamento é um plano executivo.

Por fim, a ação 3 prevê o estabelecimento de rubrica orçamentária específica no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual para a identificação civil genética. Isto é essencial, já que, como visto no subcapítulo 2.3, são necessários recursos financeiros para a implementação da política. Na ação 3, também inseriu-se como responsável o Ministério do Planejamento e Orçamento, em virtude de este ser o detentor das atribuições relativas às finanças públicas.

As três ações do projeto de planejamento possuem prazo contínuo em razão da necessidade de continuidade do planejamento ao longo de toda a execução da Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados.

O projeto de planejamento possui como meta reduzir em XX % o número de cadáveres não identificados. Essa meta é o objetivo principal que motivou a realização desta pesquisa. Como explicitado na introdução e no subcapítulo 3.1, hoje há um elevado número de cadáveres não identificados inseridos na RIBPG, o que motiva a propositura de novas soluções a este problema público. Para aferir o alcance da meta, assinalam-se dois indicadores: série histórica do número absoluto de cadáveres não identificados inseridos na RIBPG; e série histórica do número relativo de cadáveres não identificados inseridos na RIBPG por 100.000 habitantes.

Conforme Crespo (2009, p. 12-14), a série histórica apresenta as variações de valores de um indicador em um determinado intervalo de tempo. Nessa série histórica podem ser utilizados indicadores absolutos (dados não manipulados ou resultado do valor exato da medida) ou relativos (resultado do quociente entre dados absolutos, facilitando comparações).

Portanto, os indicadores 1 e 2 do projeto de planejamento apontam, ao longo do tempo, se houve redução do número total de cadáveres não identificados e do número de cadáveres não identificados por 100.000 habitantes, respectivamente.

O art. 4º do decreto discorre sobre o projeto de padronização. De acordo com Freitas e Guareschi (2012, p. 60), a padronização é uma ferramenta gerencial fundamental, pois minimiza desperdícios e retrabalhos, agregando produtividade e desempenho às atividades realizadas. Este projeto é composto de nove ações.

A ação 1 determina que o Ministério da Justiça e Segurança Pública adapte o Procedimento Operacional Padrão - Perícia Criminal - nº 4.02 - Genética Forense - Coleta de

Material Biológico de Referência de Pessoas Vivas. Esse procedimento, utilizado no âmbito criminal, orienta como deve ser realizada a coleta do material genético e quais são os recursos necessários. Como o procedimento de coleta é o mesmo para aquela com fins de identificação civil genética, basta que esse procedimento seja compatibilizado com os fundamentos e princípios da lei proposta.

A ação 2 atribui ao Ministério da Justiça e Segurança Pública a incumbência de formular um procedimento operacional padrão para garantir a cadeia de custódia do material genético coletado das pessoas vivas com fins de identificação civil genética contendo, no mínimo, as etapas de coleta, acondicionamento, transporte, recebimento, processamento, armazenamento e descarte. Similarmente ao que ocorre na Ação 1, existem no âmbito penal regras que dispõe sobre a preservação e idoneidade do material genético coletado (art. 158-A a 158-F do Código de Processo Penal). Assim, é importante que haja para o material genético coletado com fins de identificação civil um regramento específico que garanta a qualidade e integridade da amostra.

As ações 3 e 4 versam sobre o Termo de Consentimento e a sua revogação, respectivamente. No subcapítulo 3.1 ressaltou-se a finalidade específica e a autodeterminação informativa como elementos essenciais da identificação civil genética. Por conseguinte, compete ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos a elaboração de um Termo de Consentimento para uso nacionalmente e a formulação de um procedimento facilitado de revogação deste.

Sublinham-se dois aspectos importantes quanto ao Termo de Consentimento: o uso dos meios digitais e do Portal gov.br; e os recursos de acessibilidade e tecnologia assistiva.

A utilização de soluções digitais para a gestão de suas políticas finalísticas e administrativas e para o trâmite de processos administrativos eletrônicos pela administração pública é determinada pelo art. 5º, *caput* da Lei nº 14.129/2021. Ou seja, busca-se cada vez mais digitalizar o governo, prospectando novas tecnologias para facilitar a prestação de serviços públicos, o fornecimento de informações e a participação social por meios digitais (art. 17, IV, Lei nº 14.129/2021). Assim, recomenda-se que o Termo de Consentimento seja digital e vinculado à conta única de cada indivíduo no Portal gov.br.

O outro aspecto diz respeito aos recursos de acessibilidade e à tecnologia assistiva. Ao Estado compete garantir a dignidade da pessoa com deficiência ao longo de toda a sua vida (art. 10, *caput*, Lei nº 13.146/2015), inclusive nos procedimentos identificatórios. Como o consentimento prévio, livre e esclarecido da pessoa com deficiência é indispensável para a

realização de tratamento, procedimento, hospitalização e pesquisa científica (art. 12, *caput*, Lei nº 13.146/2015), é essencial que o Termo de Consentimento para a identificação civil genética seja acessível e compatibilizado com tecnologia assistiva, que objetivem promover a funcionalidade, relacionada à atividade e à participação da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida, visando à sua autonomia, independência, qualidade de vida e inclusão social (art. 3º, I e III da Lei nº 13.146/2015).

Ainda nos termos dos fundamentos da finalidade específica e da autodeterminação informativa vistos no subcapítulo 3.1, a ação 5 garante ao indivíduo o acesso à informação, constituído de um relatório descritivo do acesso, uso, tratamento, comparação e transmissão dos dados pessoais sensíveis genéticos do próprio solicitante, nos termos da Lei de Acesso à Informação. Assim, compete ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e às Secretarias de Segurança Pública a formulação de um procedimento que assegure o direito constitucional à informação.

Para garantir a padronização do serviço público de identificação civil genética prestado é necessário que os servidores sejam treinados, promovendo o desenvolvimento das competências necessárias à consecução da excelência na atuação dos órgãos e das entidades da administração pública (art. 1º, Decreto nº 9.991/2019). Noe (2015, p. 14) conceitua treinamento como o “esforço planejado [...] para facilitar o aprendizado de competências, conhecimentos, habilidades e comportamentos relacionados ao trabalho [...] e possam aplicá-los às atividades do dia a dia”. Assim, a ação 6 do projeto de padronização determina que todos os servidores sejam treinados pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública e/ou pela sua respectiva Secretaria de Segurança Pública.

A ação 7 estabelece que o Ministério da Justiça e Segurança Pública e as Secretarias de Segurança Pública precisam formular um procedimento operacional padrão de liberação e inumação de cadáveres não identificados, promovendo a identificação por meios técnicos. Como visto no subcapítulo 3.1, existem diferentes maneiras de identificar um cadáver - por meio da papiloscopia, da odontologia ou da genética. O que se busca com esta ação é que os cadáveres somente sejam entregues aos seus familiares para a inumação após a correta identificação por meio técnico-pericial.

É proposta na ação 8 a criação e o gerenciamento de um Sistema Unificado de Informações sobre a Identificação Civil Genética, que promova a interoperabilidade entre o Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos, o Sistema de Informações sobre Mortalidade, o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos, o Sistema Nacional de Localização e

Identificação de Desaparecidos, a Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos e o Serviço de Identificação do Cidadão.

A interoperabilidade é a interação entre sistemas e organizações na troca de informações automaticamente, aumentando a eficiência e eficácia do serviço público e diminuindo a incidência de erros, fraudes e duplicidade de informações (Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, 2024). A interoperabilidade foi positivada pela Lei nº 14.129/2021 e pelo Decreto nº 10.046/2019.

A finalidade do Sistema Unificado de Informações sobre a Identificação Civil Genética é aprimorar a gestão de políticas públicas (art. 39, I, Lei nº 14.129/2021), aumentar a confiabilidade dos cadastros de cidadãos existentes na administração pública, por meio de mecanismos de manutenção da integridade e da segurança da informação no tratamento das bases de dados, tornando-as devidamente qualificadas e consistentes (art. 39, II, Lei nº 14.129/2021), e viabilizar a criação de meios unificados de identificação do cidadão para a prestação de serviços públicos (art. 39, III, Lei nº 14.129/2021).

Para atingir os fins da interoperabilidade de sistemas, o art. 2º, II do Decreto nº 10.046/2019 abre a possibilidade do uso de atributos biométricos dos indivíduos (características biológicas e comportamentais mensuráveis da pessoa natural que podem ser coletadas para reconhecimento automatizado). Portanto, um sistema informatizado de identificação civil genética precisa comunicar-se com os outros sistemas já existentes.

A ação 8 prevê a interoperabilidade entre o Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos, o Sistema de Informações sobre Mortalidade, o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos, o Sistema Nacional de Localização e Identificação de Desaparecidos, a Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos e o Serviço de Identificação do Cidadão. Todos esses sistemas armazenam dados sobre a identidade e a identificação que podem ser úteis na identificação civil genética.

O Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos foi instituído pela Lei nº 12.662/2012, cujo art. 3º, *caput* prevê que a Declaração de Nascido Vivo será emitida para todos os nascimentos com vida ocorridos no País e será válida exclusivamente para fins de elaboração de políticas públicas e lavratura do assento de nascimento.

Já o Sistema de Informações sobre Mortalidade padroniza a declaração de óbito, atribuindo ao Instituto Médico-Legal a competência para realizar necropsia de pessoas que faleceram de morte não natural por causas externas, tais como homicídios, acidentes, suicídios e mortes suspeitas (Ministério da Saúde, 2022, p. 16). Os elementos essenciais e os modelos

de declaração óbito encontram-se descritos na Portaria nº 116/2009 do Ministério da Saúde e na Resolução CFM nº 1.779/2005 do Conselho Federal de Medicina.

Adicionalmente, o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos, no qual são apensadas as certidões de nascimento e de óbito, busca viabilizar a interoperabilidade das bases de dados entre as serventias dos registros públicos e entre as serventias dos registros públicos e o sistema eletrônico (art. 3º, III, Lei nº 14.382/2022).

Com o cruzamento dos dados inseridos nesses três sistemas - Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos, Sistema de Informações sobre Mortalidade e Sistema Eletrônico dos Registros Públicos - o Estado consegue administrar o processo de identificação civil dos indivíduos. Essa interface de comunicação eletrônica dos dados se concretiza no Serviço de Identificação do Cidadão, disciplinado pelo Decreto nº 11.797/2023.

O que se busca com o Sistema Unificado de Informações sobre a Identificação Civil Genética proposto na ação 8 é integrar os dados de identificação civil com os dados genéticos inseridos da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos, que foi devidamente abordada no subcapítulo 3.1, promovendo assim a identificação civil genética plena do indivíduo.

Por fim, como a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados é paralela à Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas, o sistema proposto também é integrado ao Sistema Nacional de Localização e Identificação de Desaparecidos. Este foi criado pelo Ministério Público e fomenta a articulação de todos os órgãos envolvidos na descoberta do paradeiro de pessoas desaparecidas (Conselho Nacional do Ministério Público, 2024). Como será visto adiante, o status de desaparecido é um dado importante para a execução da ação 2 do projeto de inclusão do perfil genético previsto no art. 7º do decreto.

A última ação do projeto de padronização (ação 9) estipula como atribuição do Ministério da Justiça e Segurança Pública a formulação de um procedimento operacional padrão para descarte das amostras de material genético coletadas. Descartar a amostra significa liberar, para o lixo biológico, o objeto físico utilizado para coletar o material genético do indivíduo (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2023, p. 267-268). O descarte não deve ser confundido com a exclusão do perfil genético da RIBPG, ação esta que possui projeto específico no art. 8º do decreto.

À exceção das ações 6 (treinamentos) e 8 (sistema unificado) que possuem prazo contínuo, as demais ações têm prazo curto. Isto é, o Estado deve envidar esforços para prontamente padronizar os processos e procedimentos referentes à identificação civil genética.

A meta do projeto de padronização é que o serviço prestado seja eficiente e que o órgão responsável pela identificação civil genética implemente o maior número possível de procedimentos. Cada indicador corresponde à implementação de uma respectiva ação.

A identificação civil genética é uma análise comparativa entre o perfil genético do cadáver não identificado e o perfil genético do indivíduo devidamente identificado (vide subcapítulo 3.1). Portanto, é vital que o perfil genético de todos os cadáveres que não foram identificados estejam inseridos na RIBPG. Este é o objetivo do projeto de passivo/*backlog* de cadáveres não identificados, previsto no art. 5º do decreto.

A ação 1 deste projeto determina que os órgãos periciais devem elaborar uma lista/relatório do passivo/*backlog* de cadáveres não identificados aguardando atendimento/perícia. De posse dessa listagem, um cronograma para zerar o passivo/*backlog* de cadáveres não identificados aguardando atendimento/perícia deve ser elaborado (ação 2). Assim, garante-se que não haja cadáveres não identificados ausentes na RIBPG.

Paralelamente às ações 1 e 2, é preciso que um outro cronograma seja elaborado para o atendimento das novas perícias, procurando não gerar, novamente, um passivo/*backlog* de cadáveres não identificados (ação 3).

O projeto de passivo/*backlog* de cadáveres não identificados possui como metas reduzir em XX % o passivo/*backlog* de cadáveres não identificados e instituir tempo máximo para atendimento/perícia de cadáveres não identificados. Em vista disso, o número absoluto de cadáveres não identificados aguardando atendimento/perícia deve ser aferido para verificar-se se houve diminuição no mesmo e, complementarmente, deve ser instituído um prazo para a conclusão da perícia de identificação em cadáveres não identificados.

O art. 6º do decreto versa sobre o projeto de coleta de material genético de pessoas vivas. Esse projeto possui somente uma ação, na qual deve-se elaborar um cronograma de coleta de material genético de pessoas vivas por grupos homogêneos de indivíduos.

Como abordado anteriormente, os recursos que o Estado tem disponíveis para a implementação das políticas públicas são escassos, sendo necessário o direcionamento dos esforços para agregar maior eficiência à política (subcapítulo 2.3). Neste sentido, o órgão pericial deve separar os indivíduos em grupos homogêneos, priorizando alguns visto um critério a ser estabelecido.

Por exemplo, podem ser estabelecidos grupos homogêneos por faixa etária. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2023), a faixa etária mais acometida pelos

homicídios situa-se entre os 15 e 29 anos. Assim, cada órgão deve verificar, conforme os seus próprios índices, como organizará a coleta do material genético.

As metas da ação 1 do projeto de coleta de material genético de pessoas vivas referem-se ao número de coletas realizadas em relação ao grupo homogêneo e ao total de habitantes.

O art. 7º apresenta as ações do projeto de inclusão do perfil genético coletado quando a pessoa está/estava viva. Um adendo faz-se necessário. Enquanto o projeto de coleta tem como público as pessoas vivas, o mesmo não pode ser dito sobre o projeto de inclusão do perfil genético. Isto ocorre porque, no momento da inclusão, pode-se não ter certeza sobre o status de vida do indivíduo, isto é, aquela pessoa que forneceu o seu material genético em vida talvez encontre-se falecida.

Visto os exíguos recursos públicos, a ação 1 do projeto de inclusão prevê a elaboração de cronograma de inclusão do perfil genético coletado quando a pessoa está/estava viva, seguindo os grupos homogêneos de indivíduos estabelecidos na Ação 1 do Projeto de Coleta.

Paralelamente a este fluxo normal, as ações 2 e 3 estabelecem fluxos prioritários. Ou seja, caso o indivíduo que forneceu em vida o material genético seja declarado, posteriormente, desaparecido no Sistema Unificado de Informações sobre a Identificação Civil Genética, este indivíduo migra do fluxo normal que segue o cronograma para o fluxo prioritário. O mesmo ocorre com as pessoas cujo paradeiro é incerto e não sabido em face de desastres de grandes proporções.

A meta da ação 1 (incluir XX% do perfil genético coletado) é proporcional, remetendo-se tanto ao cronograma de coletas estabelecido quanto à capacidade de atuação do órgão pericial. Em contrapartida, as metas das ações 2 e 3 são integrais, isto é, deve-se garantir que o perfil genético de todas as pessoas que realizaram a coleta anteriormente ao registro de desaparecimento e de todas as pessoas cujo paradeiro é incerto e não sabido em face de desastres de grandes proporções seja inserido no banco de dados, não abrindo-se margem de discricionariedade na alocação dos recursos necessários à implementação da política pública proposta.

O art. 8º trata do projeto de exclusão do perfil genético coletado quando a pessoa está/estava viva. A primeira hipótese de exclusão (ação 1) está relacionada ao falecimento do indivíduo por morte natural. Como pôde ser observado ao longo desta pesquisa e no próprio título desta dissertação, o foco da identificação civil genética é a morte violenta. Assim, havendo o registro da morte natural no Sistema Unificado de Informações sobre a

Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados, finda a necessidade de persistência do perfil genético do indivíduo na RIBPG.

A segunda hipótese de exclusão do perfil genético do banco de dados decorre do falecimento por morte violenta consubstanciado por identificação civil papiloscópica ou odonto-legal. Como visto no subcapítulo 3.1, não há a necessidade da identificação genética se o cadáver foi identificado por método papiloscópico ou odonto-legal. Somando-se este aspecto pericial à finalidade específica que determina que o perfil genético coletado deve apenas ser utilizado para identificar o próprio indivíduo, incorre-se na exclusão do perfil genético prevista na ação 2.

A terceira hipótese de exclusão do perfil genético desdobra-se da autodeterminação informativa estudada no subcapítulo 3.1, isto é, havendo a revogação do Termo de Consentimento nos moldes do proposto na Ação 4 do Projeto de Padronização deve-se excluir o perfil genético do indivíduo da RIBPG.

A meta e os indicadores do projeto de exclusão do perfil genético coletado estão relacionados ao cumprimento das três hipóteses de exclusão dentro de um prazo pré-estipulado pelo responsável.

Uma das etapas cruciais do ciclo das políticas públicas é a avaliação - atividade esta prevista no art. 9º do decreto pelo projeto de monitoramento e avaliação. Nos termos do apresentado no subcapítulo 2.3, é na etapa da avaliação que os indicadores são medidos e o alcance das metas verificado, observando-se se os fins foram atingidos e quais são as mudanças necessárias a implementar.

Neste sentido, a ação 1 determina o registro dos dados e indicadores instituídos pelos projetos da política. Os dados e indicadores registrados, a efetividade no alcance das metas e as propostas para atingir/manter os indicadores/metastas devem subsidiar a elaboração de um relatório (ação 2). De posse deste relatório, os responsáveis devem realizar encontros periódicos para revisar as ações, metas e indicadores da Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados em face das mudanças sociais, políticas, tecnológicas e periciais (ação 3).

Por fim, o último projeto proposto pelo art. 10 do decreto é o de comunicação. Conforme Haswani (2013, p. 48-49), a comunicação da instituição pública é uma atividade essencial e estratégica, que busca garantir a publicidade de suas ações e a compreensão das suas produções normativas. Continuamente, a instituição pública deve organizar um sistema

integrado de comunicação atendendo tanto o público externo (população e outros órgãos e instituições) quanto o interno (servidores).

Assim sendo, a ação 1 determina a alimentação e atualização do Sistema Unificado de Informações sobre a Identificação Civil Genética. Esta ação de comunicação interna promove a interoperabilidade entre os sistemas mencionados na Ação 8 do Projeto de Padronização, evita a duplicidade de informações e garante a exatidão dos dados.

Já a ação 2 - divulgação dos dados e relatórios gerados no âmbito da Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados, consiste em ato de comunicação tanto interna quanto externa. Esta ação busca publicizar os resultados e os impactos alcançados na identificação civil genética de cadáveres não identificados.

A ação 3 (comunicação externa) prevê a realização de campanhas de conscientização e de sensibilização sobre a identificação civil genética. Haswani (2013, p. 53-54) destaca que a comunicação externa, também conhecida como comunicação de serviço, é direcionada a informar os cidadãos. As informações prestadas possuem caráter dúplice: “são informações que, em si, constituem já um serviço ao cidadão e, ao mesmo tempo, são parte integrante do serviço oferecido pela administração”.

A última ação prevista (ação 4) foca seus esforços em estimular a produção técnica e científica sobre o tema da identificação civil genética e de outros temas que possam agregar valores à Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados. Como afirmado anteriormente, o anteprojeto de lei e o decreto propostos são um primeiro esboço, havendo amplo espaço para a lapidação das ideias e dos temas ora abordados. Assim, uma ação que valorize a produção científica sobre a identificação civil genética é extremamente profícua.

O último artigo - art. 11 - dispõe sobre o início de vigência do decreto proposto, conforme o art. 8º, *caput* da Lei Complementar nº 95/1998.

Este subcapítulo teve como objetivo esmiuçar o perfil analítico e as justificativas do anteprojeto de lei e do decreto ora propostos. Procurou-se deixar o mais cristalino e compreensível os fundamentos e as bases teóricas e científicas de cada artigo, parágrafo, inciso e ação estratégica, visto que o anteprojeto de lei e o decreto são os resultados desta pesquisa acadêmica.

Pelos resultados apresentados, fica evidente que é possível mudar o *status quo* da identificação civil genética, garantindo-se a um maior número de indivíduos este direito fundamental de ser reconhecido como um ser único e identificável.

4 CONCLUSÃO

A identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta é um problema público que demanda uma solução por parte do estado brasileiro. Procurou-se, com esta dissertação, esmiuçar esse problema e apresentar uma forma eficaz de reduzir o expressivo número de cadáveres não identificados, isto é, foi proposta uma Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados por meio de um anteprojeto de lei e um decreto.

Observou-se que, atualmente, a identificação civil genética de cadáveres somente é possível se ao menos um destes requisitos for preenchido: (i) saber-se de antemão que, provavelmente, o cadáver que se pretende identificar pertence a determinada pessoa; e/ou (ii) existem familiares biológicos (mãe, pai ou filhos) dispostos a fornecer o seu material genético para comparação. Essas condições podem dificultar a identificação civil genética póstuma, permanecendo assim o cadáver em status de não identificado.

Argumentou-se ao longo desta dissertação que existe uma alternativa de solução aos requisitos citados anteriormente, qual seja: em vida, as pessoas fornecerão voluntariamente o seu material genético para compor um banco de dados estatal e, por ocasião da morte e havendo a necessidade de identificação civil genética do cadáver, identificar-se-á o falecido pelo seu próprio perfil genético.

Com o fim de demonstrar que é possível enfrentar o problema público da não identificação de cadáveres por meio da identificação civil genética pelo próprio perfil genético do falecido, elaborou-se um anteprojeto de lei e um decreto que implementam uma Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados. Este resultado - a política pública - foi alcançado através de conhecimentos teórico-científicos e técnico-políticos, abordados respectivamente no capítulo 2 e no capítulo 3.

Concluiu-se que a morte é um processo inerente à vida, constituindo-se em mais uma etapa pela qual o indivíduo concretiza a sua existência. Desta forma, o reconhecimento e a dignidade da pessoa humana agregam efeitos às pessoas falecidas, sendo um destes o direito à identidade e à identificação.

Ser reconhecido é um processo individual, coletivo e social, isto é, o indivíduo reconhece a si próprio, reconhece os outros e reconhece seu espaço na sociedade. Estes três aspectos do reconhecimento intersubjetivo desaguam na formação da identidade de cada um.

Havendo identidade e reconhecimento, constroem-se os fundamentos que agregam valor intrínseco a cada ser humano, autonomia individual e valor comunitário, ou seja, dignidade da pessoa humana. Assim, percebe-se que existe um íntimo liame entre identidade e dignidade.

Depreendeu-se que possuir identidade e ser identificado são direitos inerentes ao ser humano e que não findam com a morte. Assim, a identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta é um direito fundamental daqueles que faleceram e necessitam desta modalidade de identificação para terem concretizados o seu reconhecimento e a sua dignidade.

A construção do direito fundamental à identidade e à identificação civil genética está calcada nos art. 1º, III, art. 5º, LVIII e art. 5º, LXXIX, todos da Constituição; nos documentos internacionais, internalizados pelo Brasil, que protegem o genoma humano e os dados genéticos; no Programa Nacional de Direitos Humanos; na meta 16.9 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Constatou-se que o Estado tem um papel essencial na concretização da identificação civil genética, já que ele é o detentor dos meios e recursos necessários à efetivação desse novo direito. Portanto, é preciso que haja uma política pública específica voltada à identificação civil genética de cadáveres não identificados oriundos de morte violenta, ou seja, o Estado deve planejar, formular projetos e ações, implementá-los e avaliar se o problema da ausência de identificação está sendo mitigado.

Como forma de auxiliar na resolutividade deste importante problema público, propuseram-se um anteprojeto de lei que formaliza no arcabouço jurídico o direito à identidade e à identificação civil genética e um decreto que institui a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados, na qual discriminam-se as ações essenciais que contribuem à alteração do *status quo*.

O anteprojeto de lei e o decreto são os resultados desta pesquisa acadêmica, isto é, estes documentos aglutinam todo o arcabouço teórico-científico e técnico-político apresentados ao longo desta dissertação.

O anteprojeto de lei sedimenta o direito à identidade e à identificação civil genética no ordenamento jurídico brasileiro, atribuindo ao Estado a responsabilidade de efetivar e garantir que todas as pessoas sejam devidamente identificadas, principalmente após a morte. Logo, o anteprojeto de lei promove a dignidade da pessoa humana; o reconhecimento intersubjetivo; a

proteção dos dados pessoais sensíveis genéticos; a autodeterminação informativa; a finalidade específica; e o consentimento livre, informado e inequívoco.

O decreto determina, de forma clara e objetiva, quais projetos e ações o Estado deve realizar a fim de concretizar o direito à identidade e à identificação civil genética. Composto dos projetos de planejamento, padronização, passivo/*backlog* de cadáveres não identificados, coleta de material genético, inclusão e exclusão do perfil genético, monitoramento e avaliação, e comunicação, o decreto estipula metas, indicadores e prazos, demonstrando que é possível garantir que uma pessoa seja identificada pelo seu próprio perfil genético por ocasião de sua morte.

Arrematou-se a presente dissertação esmiuçando-se o anteprojeto de lei e o decreto, ou seja, cada artigo e ação foi devidamente explicado e justificado. Esta etapa, que nada mais é que a discussão dos resultados, concluiu a pesquisa acadêmica, aliando todo o arcabouço teórico construído às ações e tarefas diárias que a administração pública deve executar a fim de garantir o direito à identidade e à identificação civil genética.

Todos os objetivos elencados para este trabalho foram satisfatoriamente alcançados. Acredita-se que o apresentado nesta dissertação de mestrado auxiliará, de forma efetiva, na solução deste problema público, sendo um passo imprescindível para o desenvolvimento científico e prático da temática.

Por fim, espera-se que a Política Nacional de Identificação Civil Genética de Cadáveres Não Identificados seja implementada, monitorada e avaliada, para que possa-se efetivar o direito à identidade e à identificação civil genética, reduzindo-se o número de pessoas falecidas não identificadas e agregando-se dignidade à individualidade de cada um de nós.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AITH, Fernando Mussa Abujamra. Políticas públicas de Estado e de governo: instrumentos de consolidação do Estado Democrático de Direito e de promoção e proteção dos direitos humanos. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 217-246.

ANDRADE, Ardala Elisa Breda; RENARD, Gaby. **Fundamentos da biologia celular**. 4 ed. Porto Alegre: Artmed, 2017. Plataforma Minha Biblioteca.

AFONSO, João José Rodrigues. A identificação pessoal como instrumento de controlo social nas sociedades contemporâneas. **Politeia**, Lisboa, ano XVII, p. 79-102, 2020. Disponível em: <https://politeia-online.pt/article/a-identificacao-pessoal-como-instrumento-de-controlo-social-nas-sociedades-contemporaneas/>. Acesso em: 28 jul. 2023.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos**. Paris, FR: Organização das Nações Unidas, 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/portuguese?LangID=por>. Acesso em: 13 maio 2023.

ASSIS, Éder Pereira de. **Do conflito entre o direito à produção de provas e o direito a não autoincriminação - nemo tenetur se detegere - no tocante às intervenções corporais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

BASSEY, Samuel Akpan; ETTA, Emmanuel Efem. Body and personhood: a study of dignity and identity in connection to the dead. **Cogito: Multidisciplinary Research Journal**, Bucareste, v. 13, n. 2, p. 17-37, jun. 2021. Plataforma Hein Online.

BARAK, Aharon. **Human dignity: the constitutional value and the constitutional right**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

BARAK, Aharon. Human dignity: the constitutional value and the constitutional right. In: McCRUDEN, Christopher. **Understanding human dignity**. London: British Academy Scholarship Online, 2013, p. 361-380.

BARBOSA, Kelly de Souza; SIMÃO FILHO, Adalberto. A nova empresarialidade: o robustecimento dos valores éticos e sociais no exercício empresarial. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 9, n. 1, p. 269-294, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/direitoeconomico/article/view/16376>. Acesso em: 30 maio 2024.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 10 ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. Plataforma Minha Biblioteca.

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

BOLWERK, Aloísio Alendar; SANTOS, Neuton Jardim dos. Dignidade humana e direito ao reconhecimento da identidade pessoal: uma análise a partir dos instrumentos de proteção extrajudiciais. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 15, n. 4, p. 60-75, 2020. Disponível em: <http://revista.fumec.br/index.php/meritum/article/view/7946>. Acesso em: 28 jul. 2023.

BONACCORSO, Norma Sueli. **Aplicação do exame de DNA na elucidação de crimes**. Dissertação (Mestrado em Medicina Forense), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-15092010-145947/publico/DISSERTACAO_MESTRADO_NORMA_BONACCORSO.pdf. Acesso em: 20 maio 2023.

BORGES-OSÓRIO, Maria Regina; ROBINSON, Wanyce Miriam. **Genética humana**. 3 ed. Porto Alegre: Artmed, 2013. Plataforma Minha Biblioteca.

BOZEMAN, Barry; PANDEY, Sanjay K. Public Management Decision Making: Effects of Decision Content. **Public Administration Review**, Washington, v. 64, n. 5, p. 553-565, set./out., 2004. Plataforma Hein Online.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988 (2022). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 29 abr. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009**. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm. Acesso em: 28 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 7.950, de 12 de março de 2013**. Institui o Banco Nacional de Perfis Genéticos e a Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7950.htm. Acesso em: 20 maio 2023.

BRASIL. **Decreto Nº 8.892, de 27 de outubro de 2016**. Cria a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8892.htm. Acesso em: 18 maio 2024.

BRASIL. **Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm#art35. Acesso em: 27 set. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 10.046, de 09 de outubro de 2019.** Dispõe sobre a governança no compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal e institui o Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governança de Dados. Brasília,DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10046.htm. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 10.977, de 23 de fevereiro de 2022.** Regulamenta a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, para estabelecer os procedimentos e os requisitos para a expedição da Carteira de Identidade por órgãos de identificação dos Estados e do Distrito Federal, e a Lei nº 9.454, de 7 de abril de 1997, para estabelecer o Serviço de Identificação do Cidadão como o Sistema Nacional de Registro de Identificação Civil. Brasília,DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.977-de-23-de-fevereiro-de-2022-382332304>. Acesso em: 15 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 11.704, de 14 de setembro de 2023.** Institui a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11704.htm. Acesso em: 18 maio 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.797, de 27 de novembro de 2023.** Dispõe sobre o Serviço de Identificação do Cidadão e sobre a governança da identificação das pessoas naturais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, institui a Câmara-Executiva Federal de Identificação do Cidadão - Cefic. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11797.htm. Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.** Código de Processo Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 26 set. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 115, de 10 de fevereiro de 2022.** Altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc115.htm. Acesso em: 29 out. 2023.

BRASIL. **Indicadores de programas: guia metodológico.** Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2010. Disponível em: https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/777/84/1/Indicadores_programas-guia_metodologico.pdf. Acesso em: 14 jul. 2024.

BRASIL. **Lei complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art.

59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp95compilado.htm. Acesso em: 12 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6015compilada.htm. Acesso em: 21 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983. Assegura validade nacional as Carteiras de Identidade regula sua expedição e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/17116.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.116%2C%20DE%2029%20DE%20AGOSTO%20DE%201983.&text=Assegura%20validade%20nacional%20as%20Carteiras,expedi%C3%A7%C3%A3o%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. Acesso em: 15 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm. Acesso em: 29 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm?ref=blog.suitebras.com. Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.037, de 1º de outubro de 2009. Dispõe sobre a identificação criminal do civilmente identificado, regulamentando o art. 5º, inciso LVIII, da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112037.htm. Acesso em: 29 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 09 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.654, de 28 de maio de 2012. Altera as Leis nºs 12.037, de 1º de outubro de 2009, e 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, para prever a coleta de perfil genético como forma de identificação criminal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12654.htm. Acesso em: 12 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.662, de 05 de junho de 2012. Assegura validade nacional à Declaração de Nascido Vivo - DNV, regula sua expedição, altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12662.htm. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm?msckid=e03ca915a93011eca55b7de3600188ab. Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709compilado.htm. Acesso em: 23 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019**. Institui a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas, cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13812.htm. Acesso em: 25 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021**. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14129.htm. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022**. Dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (Serp); altera as Leis nºs 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.935, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 13.097, de 19 de janeiro de 2015, e 13.465, de 11 de julho de 2017; e revoga a Lei nº 9.042, de 9 de maio de 1995, e dispositivos das Leis nºs 4.864, de 29 de novembro de 1965, 8.212, de 24 de julho de 1991, 12.441, de 11 de julho de 2011, 12.810, de 15 de maio de 2013, e 14.195, de 26 de agosto de 2021. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/l14382.htm. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Manual de redação da Presidência da República**. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, 2018. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/centrodeestudos/assuntos/manual-de-redacao-da-presidencia-da-republica/manual-de-redacao.pdf>. Acesso em 01 set. 2024.

BRASIL. **Portaria nº 1.405, de 29 de junho de 2006**. Institui a Rede Nacional de Serviços de Verificação de Óbito e Esclarecimento da Causa Mortis (SVO). Brasília: Ministério da Saúde, 2006. Disponível em:

https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt1405_29_06_2006.html. Acesso em: 12 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.545/ RJ**. Requerente: Procurador-geral da República. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, DF, 13 de abril de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4998973>. Acesso em: 12 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (plenário). **Recurso Extraordinário nº 363.889/DF**. Recorrente: Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e Diego Goiás Schmaltz. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, DF, 02 de junho de 2011. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2072456>. Acesso em: 09 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (plenário). **Repercussão geral nº 973.837/MG**. Recorrente: Wilson Carmindo da Silva. Recorrido: Ministério Público de MG. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, DF, 11 de outubro de 2016. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=310486070&ext=.pdf>. Acesso em: 29 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (plenário). **Referendo na medida cautelar da medida provisória nº 954/2020 na ação direta de inconstitucionalidade 6387**. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Relatora: Ministra Rosa Weber. Brasília, DF, 07 de maio de 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur436273/false>. Acesso em: 14 out. 2023.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. 2 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. Plataforma Minha Biblioteca.

CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Avaliação de políticas públicas : guia prático de análise ex post**. v. 2. Brasília : Casa Civil da Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas-projetos-acoes-obras-e-atividades/publicacoes/avaliacao_de_politicas_publicas_expost.pdf. Acesso em: 23 set. 2024.

CARNEIRO, Eliana Faleiros Vendramini; GENNARI, Patrícia Visnardi. Ministério público em busca de pessoas desaparecidas: a necessidade da identificação criminal de vítimas de homicídio via CODIS - *combined DNA index system*. **Revista Jurídica ESMP-SP**, São Paulo, v. 16, p. 82-107, 2019. Disponível em: https://es.mpsp.mp.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/368. Acesso em: 28 jul. 2023.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 35, n. 138, abr./jun., p. 39-48, 1998. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4702770/mod_resource/content/1/COMPARATO_Ensaio_sobre_o_juizo_de_constitucionalidade_de_politicas_publicas.pdf. Acesso em: 22 maio 2024.

CONFERÊNCIA GERAL DA UNESCO. **Declaração internacional sobre os dados genéticos humanos**. Paris, FR: Organização das Nações Unidas, 2003. Disponível em: https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_inter_dados_genericos.pdf. Acesso em: 30 maio 2024.

CONFERÊNCIA GERAL DA UNESCO. **Declaração sobre o genoma humano e os direitos humanos**. Paris: Organização das Nações Unidas, 1997. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/bvsmis/resource/pt/mis-16219>. Acesso em: 13 maio 2023.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. **Resolução CFM nº 1.779, de 11 de novembro de 2005**. Regulamenta a responsabilidade médica no fornecimento da Declaração de Óbito. Brasília: Conselho Federal de Medicina, 2005. Disponível em: <https://sistemas.cfm.org.br/normas/visualizar/resolucoes/BR/2005/1779>. Acesso em: 25 set. 2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Sistema Nacional de Localização e Identificação de Desaparecidos (SINALID): informações sobre o sistema**. Brasília: 2024. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-de-defesa-dos-direitos-fundamentais/sinalid/informacoes-sobre-o-sistema>. Acesso em: 27 set. 2024.

CRESPO, Antônio Arnot. **Estatística fácil**. São Paulo: Saraiva, 2009. Plataforma Minha Biblioteca.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012. Plataforma Minha Biblioteca.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DYE, Thomas R. **Understanding public policy**. 14 ed. Londres: Pearson Education, 2013.

FLICK, Uwe. **Introdução à metodologia de pesquisa: um guia para iniciantes**. Tradução de Magda Lopes. Porto Alegre: Penso, 2012. Plataforma Minha Biblioteca.

FONTE, Felipe de Melo. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. 3 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. Plataforma Minha Biblioteca.

FRANCO, Fábio Luís. **Governar os mortos: necropolíticas, desaparecimento e subjetividade**. São Paulo: Ubu Editora, 2021.

FREITAS, Silvana de Lima; GUARESCHI, Helena Maria. A padronização de processos no serviço público através do uso de manuais, a viabilidade do manual de eventos da UTFPR - câmpus de Francisco Beltrão. **Revista Organização Sistêmica**, Curitiba, v. 2, n. 1, jul./dez., 2012. Disponível em: <https://www.revistasuninter.com/revistaorganizacaosistemica/index.php/organizacaoSistemica/article/view/137/51>. Acesso em: 26 set. 2024.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. Políticas públicas e os objetivos do desenvolvimento sustentável. **Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 9, n. 2, p. 155-178, ago./dez., 2018. Disponível em: <https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/667>. Acesso em: 19 maio 2024.

GONÇALVES, Guilherme Corrêa; TEIXEIRA, Vanessa Ramos; AFFONSO, Lígia Maria Fonseca; AYDOS, Mariana Recena; PRIANTI NETO, Reynaldo Bueno. **Elaboração e implementação de políticas públicas**. Porto Alegre: SAGAH, 2017. Plataforma Minha Biblioteca.

HASWANI, Mariângela Furlan. **Comunicação pública: bases e abrangências**. São Paulo: Saraiva, 2013. Plataforma Minha Biblioteca.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Hegel's Philosophy of Mind**. The Project Gutenberg, 2012. Disponível em: <https://www.gutenberg.org/cache/epub/39064/pg39064-images.html#toc17>. Acesso em: 29 nov. 2024.

HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Osvaldo Cruz, 2007.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Caderno Cedes**, Campinas, ano XXI, n° 55, p. 30-41, nov., 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/pqNtQNWnT6B98Lgipc5YsHq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 09 jun. 2024.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. Tradução de Luiz Repa. 2 ed. São Paulo: Editora 34, 2009.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Brasília, DF: 2024. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/objetivo16/indicador1691>. Acesso em: 18 maio 2024.

IDJAKPO, Onos Godwin. Moral obligation and dignity of self vis-à-vis personhood of the dead. **Cogito: Multidisciplinary Research Journal**, Bucareste, v. 13, n. 3, p. 105-123, set. 2021. Plataforma Hein Online.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Guia para avaliar políticas públicas: como monitorar uma política pública?** v. 2. Vitória: 2018. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1330165/Como_monitorar_uma_politica_publica.pdf. Acesso em: 23 set. 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da violência 2023**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/14392-atlas-da-violencia-estima-que-mais-de-49-mil-homicidios-deixaram-de-ser-devidamente-classificados-entre-2011-a-2021>. Acesso em: 29 set. 2024.

JADOSKI, Rafael; MOSTARDEIRO, Sofia Rech; EXTERKOETTER, Júlia d'Ávila; GRISARD, Nelson; HOELLER, Alexandre Ademar. O consentimento livre e esclarecido: do Código de Nuremberg às normas brasileiras. **Vittale - Revista de Ciências da Saúde**, Rio Grande, v. 29, n. 2, p. 116–126, 2017. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/vittale/article/view/7080>. Acesso em: 24 set. 2023.

JUNQUEIRA, Luis Carlos Uchoa; CARNEIRO, José. **Biologia celular e molecular**. 9 ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2012. Plataforma Minha Biblioteca.

KANT, Immanuel. **Fundamental principles of the metaphysic of morals**. The Project Gutenberg, 2004. Disponível em: <https://www.gutenberg.org/cache/epub/5682/pg5682-images.html>. Acesso em: 22 abr. 2023.

KINGDON, John W. A model of agenda-setting, with applications. **Law Review of Michigan State University**, Detroit, v. 2001, i. 2, p. 331-338, summer, 2001. Plataforma Hein Online.

KLAZURA, Marcos Antônio. Sociedade civil e políticas públicas: participação no contexto do neoliberalismo. **Anais do III Simpósio de Pesquisa Social, III Encontro de Pesquisadores em Serviço Social e III Mostra Científica do Curso de Serviço Social Uninter**, Curitiba, 2021. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/isdpsiedpesseimcdcdssu2021/391351-sociedade-civil-e-politicas-publicas--participacao-no-contexto-do-neoliberalismo/>. Acesso em: 03 set. 2024.

KOERICH, Adriana Back; DUTRA, Ana Regina de Aguiar; GUERRA, José Baltazar Salgueirinho Osório de Andrade; CASAGRANDE, Jacir Leonir. Os impactos das inovações de processo na administração pública à luz dos objetivos de desenvolvimento sustentável. **Interações**, Campo Grande, v. 24, n. 3, p. 845-862, jul./set., 2023. Disponível em: <https://interacoes.ucdb.br/interacoes/article/view/3646>. Acesso em: 10 jan. 2024.

KONDER, Carlos Nelson de Paula. O alcance do direito à identidade pessoal no direito civil brasileiro. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 23, n. 1, p. 1-11, jan./mar., 2018. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/7497>. Acesso em: 31 jul. 2023.

KRAMER, Matthew H. Do animals and dead people have legal rights? **Canadian Journal of Law and Jurisprudence**, Ontario, v. 14, n.1, p. 29-54, jan. 2001. Plataforma Hein Online.

LANGDANA, Rayhan. Who Owns Your Cells? A Theoretical Examination of Property Rights over Human Genetic Material. **Auckland University Law Review**, Auckland, n. 23, p. 269-292, 2017. Plataforma Hein Online.

LEONARDO, Paula Velho. **Identidades em movimento: as mutações dos processos identitários e suas repercussões no exercício da cidadania**. Porto Alegre: Editora Fi, 2017.

LINDBLOM, Charles E. The Science of "Muddling Through". **Public Administration Review**, Washington, v. 19, n. 2, p. 79-88, primavera, 1959. Disponível em: <https://www2.econ.iastate.edu/classes/crp274/swenson/CRP566/Readings/lindblom1959.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2024.

LOCKS, Gabriel; XAVIER, José Tadeu Neves. O compartilhamento de dados e análise da constitucionalidade da Medida Provisória nº 954/20. In: PASQUAL, Cristina Stringari; XAVIER, José Tadeu Neves (Org.). **VI Seminário Nacional Tutelas à Efetivação dos Direitos Indisponíveis**. 01 ed. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021, v. 1, p. 145-156.

Disponível em:

<https://fmp.edu.br/publicacoes/coletanea-do-vi-seminario-nacional-tutelas-a-efetivacao-dos-direitos-indisponiveis/>. Acesso em: 29 out. 2023.

LOWI, Theodore J. Four systems of policy, politics, and choice. **Public Administration Review**, Washington, v. 32, n. 4, p. 298-310, jul./ago., 1972. Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4440249/mod_resource/content/1/lowi-four-systems-of-policy%201972.pdf. Acesso em: 23 maio 2024.

MARTINS, Leonardo. **Cinquenta anos de jurisprudência do Tribunal Constitucional Alemão**. Coletânea original de Jürgen Schwabe. Berlim: Konrad-Adenauer-Stiftung E. V., 2005. Disponível em:

https://www.mpf.mpf.br/atuacao-tematica/sci/jurisprudencias-e-pareceres/jurisprudencias/docs-jurisprudencias/50_anos_dejurisprudencia_do_tribunal_constitucional_federal_alemao.pdf. Acesso em: 19 jul. 2023.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. São Paulo: Atlas, 2019. Plataforma Minha Biblioteca.

MBEMBE, Achille. Necropolitics. **Public Culture**, Durham, 15(1), p. 11-40, 2003.

Disponível em:

<https://read.dukeupress.edu/public-culture/article-abstract/15/1/11/31714/Necropolitics>. Acesso em: 31 jul. 2023.

MELEU, Marcelino da Silva; CARRION, Leticia Gheller Zanatta; WELTER, Izabel Preis; WEBER, Tchessica. A concretização dos direitos fundamentais da comunidade LGBTQIA + pela aplicação da teoria do reconhecimento de Axel Honneth. **Confluências**, Niterói, v. 24, n.1, jan./abr., 2022, p. 14-32. Disponível em:

<https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/53626>. Acesso em: 30 out. 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 16 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. Plataforma Minha Biblioteca.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS.

Interoperabilidade. Brasília: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/IND/interoperabilidade>.

Acesso em: 25 set. 2024.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Manual de Procedimentos Operacionais da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos, Versão 5**. Brasília, DF: 2021. Disponível em:

https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/ribpg/manual/manual_ribpg_v5_res_17.pdf/view. Acesso em: 20 maio 2023.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Procedimentos operacionais padrão, versão 4**. Brasília, DF: 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/pop/pops-pericia-criminal-2024-genetica-forense-vol-4-pdf.pdf/view>. Acesso em: 18 set. 2024.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Relatório final: câmaras técnicas de cadeia de custódia - discussão, diagnóstico e recomendações pós Lei nº 13.964/2019**. Brasília, DF: 2023. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/12006>. Acesso em: 27 set. 2024.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **XX Relatório da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos (RIBPG)**. Brasília, DF: 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/ribpg/relatorio/xx-relatorio-da-rede-integrada-de-bancos-de-perfis-geneticos-maio-2024-1.pdf/view>. Acesso em: 27 ago. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Declaração de óbito: manual de instruções para preenchimento**. Brasília: Ministério da Saúde, 2022. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_obito_manual_preenchimento.pdf. Acesso em: 25 set. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria nº 116, de 11 de fevereiro de 2009**. Regulamenta a coleta de dados, fluxo e periodicidade de envio das informações sobre óbitos e nascidos vivos para os Sistemas de Informações em Saúde sob gestão da Secretaria de Vigilância em Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2009. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/svs/2009/prt0116_11_02_2009.html. Acesso em: 25 set. 2024.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA. **Mais de 13 mil crianças, adolescentes e familiares ameaçados de morte já foram protegidos por programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados, aponta balanço do MDHC**. Brasília, DF: 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/marco/mais-de-13-mil-criancas-adolescentes-e-familiares-ameacados-de-morte-ja-foram-protegidos-por-programa-de-protecao-a-criancas-e-adolescentes-ameacados-aponta-balanco-do-mdhc>. Acesso em: 15 set. 2024.

MÜNCH, Nikolai; MÜLLER-SALO, Johannes; SCHWARZ, Clara-Sophie. How to conceive the dignity of the dead? A dispositional account. **International Journal of Legal Medicine**, Münster, v. 138, p. 177-186, abril, 2023. Plataforma Hein Online.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16 - Paz, Justiça e Instituições Eficazes**. Brasília, DF: 2024. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>. Acesso em: 18 maio 2024.

NOE, Raymond A. **Treinamento e desenvolvimento de pessoas: teoria e prática**. Porto Alegre: AMGH, 2015.

NUNES, Danilo Henrique; MAIA, Raul Lemos; LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. Da desjudicialização das políticas públicas: as possíveis diferenças entre as políticas preferidas e preferenciais e o papel do poder executivo. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 70,

2023, p. 26-54. Disponível em:

<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/17821>. Acesso em: 23 maio 2024.

ORIDES, Mezzaroba; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

OS DESAFIOS PARA CONCRETIZAÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA COMO FUNDAMENTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. Coordenadora: Profa. Dra. Raquel Fabiana Lopes SpareMBERGER. Palestrante: Prof. Dr. Marcelino da Silva Meleu. Produção: PPGD/FMP. Plataforma YouTube. 28 mar. 2023. 2h04min30s. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/l-op5fW9or4?si=WrpR2vOABPrv7AgG>. Acesso em: 14 maio 2023.

PEREIRA, Eduarda Oliveira. **Orientações práticas e proposta de diretrizes para profissionais forenses na identificação de cadáver por familiar**. Dissertação (Mestrado em Medicina Legal), Universidade do Porto, Porto, 2023. Disponível em: <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/157226/2/660302.pdf>. Acesso em: 15 set. 2024.

PETTERLE, Selma Rodrigues. **O direito fundamental à identidade genética na Constituição brasileira**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.

PRIMEIRA PESSOA. Entrevistadora: Ivette Brandalise. Entrevistado: Jair Krischke. Produção: TVE. Plataforma YouTube. 01 maio 2024. 52min54s. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=3ApACPiY544>. Acesso em: 29 ago. 2024.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Agenda para o desenvolvimento sustentável: conceitos, mobilização e articulação**. Plataforma Escola Virtual de Governo. Disponível em: <https://www.escolavirtual.gov.br/curso/719>. Acesso em: 05 jan 2024.

QUINTANA, Mário. **A rua dos cataventos**. 1155 A ed. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1940.

RICHARDSON, Jeremy; GUSTAFSSON, Gunnel; JORDAN, Grant. The concept of policy style. In: **Policy styles in Western Europe**. Abingdon: Routledge Revivals, 2013. Plataforma Google Books. Livro eletrônico não paginado.

RIO GRANDE DO SUL. **Instrução normativa nº 01/2019**. Dispõe sobre a inumação de cadáveres humanos identificados e não reclamados, dos não identificados e dos que tem apenas comprovação de vínculo familiar e não reclamados, sob a custódia do Departamento Médico-Legal do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS, 2019. Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/diario?td=DOE&dt=2019-11-07&pg=61>. Acesso em: 22 ago. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 10.687, de 09 de janeiro de 1996**. Dispõe sobre a organização da Coordenadoria-Geral de Perícias, na forma do artigo 136 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Porto Alegre, RS, 2014. Disponível em:

https://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=11546&Texto=&Origem=1. Acesso em: 05 set. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. **Tribunal de Justiça: pesquisa de jurisprudência**. Porto Alegre, RS, 2024. Disponível em: https://www.tjrs.jus.br/novo/buscas-solr/?aba=jurisprudencia&q=&conteudo_busca=ementa_completa. Acesso em: 30 set. 2024.

ROSENBLATT, Adam. International forensic investigations and the human rights of the dead. **Human Rights Quarterly**, Baltimore, v. 32, n. 4, p. 921-950, nov. 2010. Plataforma Hein Online.

SALDANHA, Rodrigo Róger; OLIVEIRA, José Sebastião de. A proteção dos direitos de personalidade pelo poder público: um estudo sobre a responsabilidade do Estado no tratamento de dados pessoais. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 18, n. 2, p. 169-186, ago., 2023. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/43794>. Acesso em: 03 out. 2023.

SAMPIERI, Roberto Hernández. **Metodologia de pesquisa**. 5 ed. Porto Alegre: Penso, 2013. Plataforma Minha Biblioteca.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 11 ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. Plataforma Minha Biblioteca.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, jan., 2018. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688>. Acesso em: 23 maio 2024.

SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir. **Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concurso**. 3 ed. São Paulo: Cengage, 2019. Plataforma Minha Biblioteca.

SIDOU, José Maria Othon *et al.* **Dicionário Jurídico: Academia Brasileira de Letras Jurídicas**. 11 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. Plataforma Minha Biblioteca.

SIMON, Herbert A. Rationality in Political Behavior. **Political Psychology**, Columbus, v. 16, n. 1, mar., p. 45-61, 1995. Disponível em: https://iiif.library.cmu.edu/file/Simon_box00070_fld05395_bdl0001_doc0001/Simon_box00070_fld05395_bdl0001_doc0001.pdf. Acesso em 30 jun. 2024.

SMOLENSKY, Kirsten Rabe. Rights of the dead. **Hofstra Law Review**, Hempstead, v. 37, n. 3, p. 763-804, 2009. Plataforma Hein Online.

SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes; THIESEN, Adriane Berlesi. O direito de saber a nossa história: identidade genética e dignidade humana na concepção da bioconstituição.

Revista Direitos Fundamentais e Democracia, Curitiba, v. 7, n. 7, jan/jun, p. 33-65, 2010.

Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/124>.

Acesso em: 31 jul. 2023.

UCHÔA, André Luís Alves. **Medicina legal decifrada**. 3 ed. Rio de Janeiro: Método, 2023. Plataforma Minha Biblioteca.

VELHO, Jesus Antonio; COSTA, Karina Alves; DAMASCENO, Clayton Tadeu Mota.

Locais de crime. Campinas: Millenium Editora, 2013.

WEEDEN, Jeffery Lawrence. Genetic liberty, genetic property: protecting genetic information. **Ave Maria Law Review**, Naples, v. 4(2), verão, 2006. Plataforma Hein Online.

WILSON, James Q.; DILULIO JR., John R. **American government: institutions and policies**. 11 ed. Boston: Houghton Mifflin Company, 2008.

WIMMER, Miriam. O regime jurídico do tratamento de dados pessoais pelo Poder Público. *In*. DONEDA, Danilo et. al. **Tratado de proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Forense, 2021.