



Transformando a Justiça pela Educação!



Transformando o amanhã, hoje!

DIREITO PENAL CONSTITUCIONAL

OBRAS CIENTÍFICAS RESULTANTES DOS
TRABALHOS PRODUZIDOS NO DECORRER DO
MINTER - UERJ

VOL. II

CÚPULA DIRETIVA - BIÊNIO 2026-2027
Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia

Desembargador Alexandre Miguel
Presidente

Desembargador Francisco Borges Ferreira Neto
Vice-Presidente

Desembargador Glodner Luiz Pauletto
Corregedor-Geral

Escola da Magistratura do Estado de Rondônia - Emeron

Desembargador Gilberto Barbosa Batista dos Santos
Diretor

Juiz Cristiano Gomes Mazzini
Vice-Diretor / Coordenador do CEPEP

Juiz Eduardo Abílio Kerber Diniz
Coordenador do NUPEP

Juiz Áureo Virgílio Queiroz
Coordenador do LABIN

Juiz Ivens dos Reis Fernandes
Coordenação da Subseção de Cacoal

Gisele Fernandes Rodrigues
Secretária-Geral

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

Editor Responsável
Eduardo Abílio Kerber Diniz

Revisão de Conteúdo
Estefano José da Cruz

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

Produção / Diagramação
Iasmim Farias Campos Lima
Núcleo de Pesquisa e Publicação Acadêmica - NUPEP
Centro de Pesquisa, Inovação e Publicação Acadêmica - CEPEP

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

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Biblioteca Servidora Maria da Conceição Peres

Direito penal constitucional : obras científicas resultantes
dos trabalhos produzidos no decorrer do MINTER - UERJ, volume
II / Tribunal de Justiça de Rondônia, Escola da Magistratura,
Centro de Pesquisa, Inovação e Publicação Acadêmica, Núcleo
de Pesquisa e Publicação. - Porto Velho : Escola da
Magistratura do Estado de Rondônia, 2026.

Vários autores.

Disponível em: <https://emeron.edu.br/menu-ebooks>

Publicação digital (e-book) em formato PDF.

ISBN: 978-65-82000-04-1

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

CDU 343.2

APRESENTAÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em cinco de outubro de 1988 – doravante Constituição de 1988 –, coroando um longo processo de redemocratização política do país, instituiu o Estado Democrático de Direito. Este modelo político-institucional objetiva assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, conforme inscrito no Preâmbulo da Constituição.

Nestes termos, como uma das medidas legítimas para se alcançar tais objetivos, a Constituição de 1988 – muito mais do que qualquer outra que a antecedeu – tratou de prever, em diversas passagens do seu corpo original e das respectivas emendas constitucionais, vetores e disposições relacionados com a cominação, individualização e execução das sanções penais. Ou seja, ela trouxe uma cornucópia de princípios constitucionais em matéria penal, processual penal e de execução penal, que tiveram por motivação garantir a dignidade da pessoa humana, a erradicação das desigualdades sociais, econômicas e regionais, a promoção do bem de todos, sem preconceitos de quaisquer natureza, dentre outros ethos fundantes do novo ordenamento jurídico.

De forma exemplificativa, podem ser mencionados os princípios de natureza penal lato sensu contemplados no artigo 5º da Constituição de 1988, tais como: Legalidade do crime e da pena (inc. XXXIX). Anterioridade legal do crime e da pena (inc. XL). Intranscendência da pena (inc. XLV). Individualização da sanção penal e penas admitidas no ordenamento jurídico brasileiro (inc. XLVI). Penas proibidas ou proscritas no ordenamento jurídico brasileiro (inc. XLVII). Forma individualizada do cumprimento da pena (inc. XLVIII). Respeito à integridade física e moral da pessoa privada da liberdade (inc. XLIX). Direito da presidiária permanecer com o filho durante o período de amamentação (inc. L). Direito a não extradição de brasileiro nato e naturalizado, com duas exceções no caso do naturalizado, bem como a não extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião (incs. LI e LII). Direito de ser processado e sentenciado somente pela autoridade competente (inc. LIII). Garantia da não privação da liberdade ou de bens pessoas sem o devido processo legal (inc. LIV). Direito ao contraditório e à ampla defesa no processo penal (inc. LV). Inadmissibilidade no processo das provas obtidas por meios ilícitos (inc. LVI). Direito de não ser considerado culpado antes do trânsito em julgado da sentença penal condenatória (inc. LVII). Direito do cidadão não ser preso, senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei (inc. LVIII). Direito da prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serem comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada (LXII). Direito do preso ser informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado (LXIII). Direito do preso saber a identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial (inc. LXIV). Direito da prisão ilegal ser imediatamente relaxada pela autoridade judiciária (inc. LXV). Garantia de que ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança (inc. LXVI). Direito do Estado indenizar o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença (inc. LXXV). Subsunção do Brasil à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha

manifestado adesão (§ 4º).

Para além do extenso rol principiológico do citado artigo 5º, a Constituição de 1988 também cuidou da matéria penal em outros lugares. Com efeito, de maneira meramente exemplificativa, pode ser mencionada – em particular pelo seu ineditismo – a previsão de sancionamento penal ao ente moral, nos seguintes termos: (1) A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular (artigo 173, § 5º). (2) As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados (artigo 225, § 3º).

Esse Zeitgeist constitucional tornou inexorável a aproximação teórica e prática entre as ciências penais – direito penal, criminologia, política criminal e direito de execução penal – e o direito constitucional. E isto fomentou, ao largo de quase quatro décadas de vigência da Constituição de 1988, intensa produção doutrinária, consubstanciada em inúmeros livros, capítulos de livros, artigos, resenhas científicas, bem como um inabarcável volume jurisprudencial que, de uma forma ou de outra, reinterpretaram e permitiram a aplicação dos institutos penais no quadrante da nova ordem constitucional.

Dito isto, coube-me a honrosa incumbência de ministrar a disciplina Direito Penal e Constituição, no âmbito do Mestrado Interinstitucional do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro e a Escola da Magistratura do Estado de Rondônia – MinterUerj/EMERON.

A missão recebida foi, justamente, a de expor e refletir sobre a ciência conjunta do direito penal sob a nova ordem constitucional, na sala de aula com os alunos que ingressaram neste brilhante projeto educacional. Para tanto, a metodologia da disciplina Direito Penal e Constituição consistiu em aulas expositivas, pesquisas bibliográficas e jurisprudenciais, em conjunto com a apresentação de seminários temáticos, estimulando o pensamento e o debate científico entre o professor e os alunos.

Ainda por razões metodológicas, a disciplina foi dividida em encontros, com os seguintes conteúdos: (1) Introdução, apresentação e contextualização da disciplina. (2) Valores constitucionais e o Direito Penal: bem jurídico-constitucional e mandados implícitos de criminalização. (3) Princípios constitucionais do Direito Penal: Princípio da legalidade (perspectiva comparada), princípio da individualização da pena e princípio da dignidade da pessoa humana. (4) Princípios constitucionais do Direito Penal: Princípio da intervenção mínima, princípios da insignificância e da lesividade. (5) Administração Pública no contexto constitucional da prevenção e repressão da corrupção. (6) Tutela constitucional da ordem tributária nacional. (7) Meio ambiente, Constituição e os crimes ecológicos. (8) Constituição, ordem econômico-financeira e o Direito Penal Econômico. (9) A garantia constitucional da livre associação, delitos de organização e a defesa do Estado Democrático de Direito. (10) Apresentação final de trabalhos, debate entre os participantes e discussão sobre os caminhos para o aprimoramento das matéria analisadas no curso das aulas.

Paralelamente ao fomento da pesquisa individual e em grupo, ao nível da pós-graduação, forneceu-se material bibliográfico preparatório ao debate em sala de aula. Com efeito, a bibliografia indicada foi composta – em ordem alfabética – com as seguintes obras:

CHIESA, Luis. *Direito Penal Comparado*. In *Revista Científica do CPJM (R-CPJM)*. Vol. 03. Núm. 10, 2024. CONSENTINO, Luís Cláudio Senna. *Princípio da lesividade e delitos de acumulação: racionalidade e imputação penal*. In *Estudos em Homenagem ao Professor Carlos Eduardo Japiassú*. SOUZA, Artur de Brito Gueiros et al (Org.). Rio de Janeiro: Processo, 2019.

FERREIRA, Átila Vale. *Tráfico internacional de resíduos peligrosos y la desprotección jurídica de la ley de crímenes ambientales brasileña*. In *Revista Científica do CPJM (R-CPJM)*. Vol. 03. Núm. 10, 2024. GIANECCHINI, João Victor; SAAD-DINIZ, Eduardo. *Regressão regulatória na Floresta Amazônica: análise específica do dano e vitimização ambiental (2019-2022)*. In *Revista Científica do CPJM (R-CPJM)*. Vol. 03. Núm. 09 (Dossiê Proteção Penal da Região Amazônica). JAPIASSÚ, Carlos Eduardo A.; FERREIRA, Ana Lúcia Tavares. *A lei anticorrupção e os programas de compliance no Brasil*. In *Revista Científica do CPJM (R-CPJM)*. Vol. 01. Núm. 03, 2022. MAGALHÃES, Vlamir Costa. *Corrupção privada, futebol e a Lei Geral do Esporte: o prenunciado fracasso na promoção do fair play gerencial-desportivo na pátria de chuteiras*. In *Revista Científica do CPJM (R-CPJM)*. Vol. 02. Núm. 08, 2023. MARTINELLI, João Paulo O. *Princípio da Insignificância: proposta para uma nova política criminal racional*. In *Temas de Direito Penal*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, pp. 17-38. MARTINS, Glauco Maldonado. *O dano tributário do crimes de sonegação fiscal*. In *Revista Científica do CPJM (R-CPJM)*. Vol. 01. Núm. 03, 2022. MEDRONI, Marcelo. *Crime organizado: Aspectos gerais e mecanismos legais*. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, pp. 7-66. MELLO, Letícia de. *A Ordem Tributária e a Legitimidade do sistema punitivo fiscal à luz da teoria do bem jurídico*. In *Revista Científica do CPJM (R-CPJM)*. Vol. 02. Núm. 08, 2023. NUCCI, Guilherme de Souza. *Organização criminosa*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, pp. 13-39. PALAZZO, Francesco C. *Valores constitucionais e Direito Penal*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 1989. PANOEIRO, José Maria de Castro; LOPES, Henrique de Sá Valadão. *Limites imanentes ao direito penal econômico e empresarial nos crimes tributários: política criminal e interpretação jurisprudencial*. In *Revista Científica do CPJM (R-CPJM)*. Vol. 02. Núm. 06, 2023. PRADO, Luiz Regis. *Bem jurídico-penal e Constituição*. 6ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. RAPOSO, Guilherme Guedes. *Teoria do bem jurídico e estrutura do delito*. Porto Alegre: Núria Fabris, 2011. RODRIGUES, Anabela Miranda. *Public compliance e prevenção da corrupção*. In *Revista Científica do CPJM (R-CPJM)*. Vol. 01. Núm. 03, 2022. ROMA, Rodrigo da Silva. *O Estado de Rondônia e a tutela administrativa e penal do meio ambiente amazônico. Uma análise do julgamento da ação direta de inconstitucionalidade nº 7.203*. In *Revista Científica do CPJM (R-CPJM)*. Vol. 03. Núm. 09 (Dossiê Proteção Penal da Região Amazônica). SCHIETTI, Rogério; EISELE, Andreas. *Insignificância penal: Os crimes de bagatela na dogmática e jurisprudência*. Salvador: JusPodium, 2024. SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *Da criminologia à política criminal. Direito Penal Econômico como “novo” ‘Direito Penal*. In *Inovações ao Direito Penal Econômico*. _____. (Org.). Brasília: ESMPU, 2011. SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *Roberto Lyra e o Direito Penal Econômico*. In *Coletânea em Homenagem aos 80 anos da Faculdade de Direito da UERJ: Direito Penal*. MORAES, Carlos Eduardo Guerra et al. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2015. SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *Tráfico de pessoas no direito brasileiro. A questão da ‘abolitio criminis’ com a nova definição legal*. In *Revista de Estudos Jurídicos UNESP*. Núm. 32, 2018. SOUZA, Artur de Brito Gueiros; JAPIASSÚ, Carlos Eduardo A. *Direito Penal do Consumidor. Venda de mercadorias impróprias ao consumo*. *Revista Juris Poiesis*, Vol. 22. Núm. 28, 2019. SOUZA, Artur de Brito Gueiros; PANOEIRO, José Maria de Castro. *Crimes contra o Estado Democrático de Direito*. In *Código Penal Comentado. Doutrina e Jurisprudência*. JALIL, Maurício; GRECO FILHO, Vicente (Org.). Santana do Parnaíba: Manole, 2023. VIANA, Eduardo. *Observações sobre o princípio da legalidade*. In *Revista Científica do CPJM (R-CPJM)*. Vol. 01. Núm. 02,

2021.

Como se pode observar, boa parte desse acervo bibliográfico encontra-se disponibilizada na Revista Científica do CPJM (R-CPJM), periódico eletrônico de acesso amplo e gratuito, ligado ao PPGD-UERJ, sob a direção editorial do signatário. Esta circunstância muito nos honra cientificamente, tendo em conta o compromisso que nós – docentes e servidores universitários – temos para com a cátedra, o progresso científico e o aprimoramento acadêmico e profissional dos discentes sob nossa supervisão.

Na presente Coletânea Direito Penal Constitucional, o leitor poderá encontrar estudos de grande qualidade teórica e prática, elaborados por dedicados alunos e pesquisadores que muito têm engrandecido o MinterUerj/EMERON. Ela está dividida em cinco eixos temáticos, com o total de doze capítulos.

No Eixo I – Fundamentos Teóricos, Princípios e Jurisdição Penal –, apresentam-se dois trabalhos científicos. O primeiro, intitulado *Os Quatro Cânones do Princípio da Legalidade no Direito Penal: Lex Scripta, Lex Stricta, Lex Praevia e Lex Certa*, foi escrito por Diego Pablo Gonçalves da Silva Nascimento. No texto, o autor propõe uma investigação vertical do princípio da legalidade penal, combinando reconstrução histórica e dogmática crítica. O trabalho examina as quatro dimensões clássicas do princípio: a exigência de lei escrita (*lex scripta*), a proibição de analogia prejudicial ao réu (*lex stricta*), a irretroatividade da lei penal mais gravosa, incluindo o debate sobre retroatividade jurisprudencial (*lex praevia*), e a exigência de precisão na definição dos tipos penais (*lex certa*). O argumento central do autor é que haveria uma erosão contemporânea desse rigor, impulsionada por tendências expansivas da política criminal, sobretudo no enfrentamento da criminalidade econômica e na atuação dos tribunais superiores.

O texto seguinte se intitula *Princípio da Insignificância na Administração Pública: uma revisão de literatura e posicionamentos das Cortes Superiores*, de autoria de Bruna Sampaio de Souza. No artigo, a autora realiza uma revisão de literatura sobre como o STF e o STJ tratam o princípio da insignificância em crimes contra a administração pública. Com base em dez artigos selecionados de um universo inicial de cinquenta, a autora identifica uma divisão equilibrada entre os estudos analisados: metade aponta uma postura mais flexível do STF, que tenderia a acolher o princípio quando a conduta é minimamente ofensiva; a outra metade que evidencia a resistência do STJ, que priorizaria a proteção da moralidade administrativa. A autora conclui que a aplicação do princípio da bagatela funcionaria como um exercício condicional e casuístico; não como regra automática.

O Eixo II – Política Criminal, Processo Penal e Garantias Fundamentais –, contempla dois estudos de igual relevância científica. O primeiro, intitulado *Facções Criminosas: A Necessidade de Uma Conceituação*, foi escrito por Leonardo Marino Gomes dos Santos, Delegado de Polícia Federal. No trabalho, o autor investiga a ausência histórica de definição legal para “facção criminosa” – lacuna existente até 2026 – e questiona se os requisitos atribuídos a esse fenômeno pela doutrina e por documentos institucionais, justificariam distingui-lo das organizações criminosas já tipificadas pela Lei nº 12.850/2013. Sua hipótese central é que as facções constituiriam uma “subespécie qualificada” de organização criminosa, caracterizada não pela finalidade lucrativa, mas pela capacidade de impor uma sorte de “ordem normativa”

sobre territórios e populações por elas subjugadas. A partir de revisão de literatura, análise legislativa e observação extraída da sua própria atuação profissional, o autor propõe uma reorganização normativa do fenômeno em três níveis: notas essenciais, notas típicas e indicadores de intensidade.

O texto seguinte se chama *O Uso de Medidas Cautelares Alternativas à Prisão e sua Compatibilidade com os Direitos Fundamentais*, e foi elaborado por Eliezer Nunes Barros. O autor, Juiz de Direito, analisa a crise do sistema prisional brasileiro e o papel da Lei nº 12.403/2011 na promoção de medidas cautelares alternativas à prisão preventiva. Ele parte do diagnóstico da superlotação carcerária e do reconhecimento pelo STF, na ADPF 347, de um “estado de coisas inconstitucional” no sistema penitenciário. Argumenta, portanto, que a prisão preventiva vem sendo aplicada de forma indiscriminada, muitas vezes como antecipação de pena, em descompasso com os requisitos legais do art. 312 do Código de Processo Penal, e com os princípios da presunção de inocência e da proporcionalidade. O autor defende que a correta aplicação das medidas cautelares alternativas seria providência essencial para equilibrar a persecução penal e a proteção da liberdade individual.

O Eixo III – *Infância, Juventude e Vulnerabilidades* – veicula três trabalhos, relativos à proteção de grupos necessitados de especial atenção por juristas e operadores do direito. O primeiro, *Proteção Integral à Criança e Adolescente: da Porta de Entrada à Destituição do Poder Familiar*, é de autoria de Rosiane Paulo dos Santos Ferreira Siqueira. A autora examina a destituição do poder familiar à luz da doutrina da proteção integral da criança e do adolescente, discutindo a tensão entre a intervenção estatal e a preservação dos vínculos familiares. Com base na Constituição de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente, ela procura demonstrar que a destituição é medida excepcional, condicionada ao esgotamento prévio de esforços de fortalecimento e reintegração familiar, por parte do “sistema de garantia de direitos”. O estudo conclui que sua aplicação deve sempre ser orientada pelo princípio do melhor interesse da criança.

O capítulo seguinte, intitulado *Princípios da Socioeducação e o Lugar da Insignificância no Superior Tribunal de Justiça*, pertence a Andressa Rodrigues de Castro. Neste trabalho, a autora analisa a aplicação do princípio da insignificância no sistema socioeducativo brasileiro, com foco na jurisprudência do STJ, especificamente na Tese nº 54. Por meio de análise documental dos casos julgados, ela constata que, embora o STJ reconheça formalmente a possibilidade de aplicação do princípio bagatelar para atos infracionais, sua incidência prática em benefício do adolescente teria sido restrita, ocorrendo em apenas 3 dos 24 casos analisados (12,5%). A autora finaliza sua reflexão indicando que fatores como a primariedade do adolescente e a efetividade da lesão ao bem jurídico, influenciariam diretamente nos números indicados.

O último texto do bloco recebe o nome de *Feminicídio: Avanços Legislativos e Desafios na Efetivação da Dignidade da Pessoa Humana das Mulheres*, tendo sido escrito por Karina de Amarante Cabral. A autora analisa os avanços legislativos relativos ao feminicídio no Brasil, desde a Lei nº 13.104/2015 até a Lei nº 14.994/2024 – que elevou o feminicídio a tipo penal autônomo – e a mais recente Lei nº 15.384/2026. A autora investiga a eficácia dessas medidas penais na efetiva redução da violência letal contra mulheres, articulando doutrina sobre dignidade humana, marcos

normativos internacionais e a jurisprudência do STJ e STF. Ela conclui que, apesar dos avanços normativos, os índices de feminicídio permanecem elevados, evidenciando a insuficiência do simples agravamento penal como resposta isolada, sendo necessárias políticas públicas preventivas que enfrentem as causas estruturais da desigualdade de gênero.

O EIXO IV – Direito Penal Econômico, Tributário e do Consumidor – insere três trabalhos de grande valor tributário, fiscal e consumerista. O primeiro, Observações Acerca do Paralelismo entre a Insignificância e o Grave Dano à Coletividade no Direito Penal Tributário, foi escrito por Milena de Souza Reis Gomes. A autora – que já teve instigante trabalho publicado na R-CPJM – examina a relação entre o princípio da insignificância e o conceito de grave dano à coletividade, com foco na jurisprudência do STF e do STJ na questão da tipicidade material dos crimes tributários. Ela destaca a ausência de critérios uniformes aplicáveis ao fisco rondoniense e propõe como parâmetro teórico o valor de 100 UPF/RO (R\$ 11.914,00) como limite para incidência do princípio da insignificância. A partir disso, ela analisa a majorante do grave dano à coletividade e aponta a ausência de legislação local que defina o conceito normativo de “grande devedor”, defendendo, a guisa de conclusão, a necessidade de claros critérios objetivos para trazer maior segurança jurídico-tributária.

O segundo estudo, Extinção da Punibilidade pelo Pagamento do Tributo a Qualquer Tempo e sua Legitimidade é de autoria de Jaires Taves Barreto, que, igualmente, já contribuiu com um artigo para a R-CPJM. O autor, que é magistrado, se debruça sobre a controvérsia doutrinária acerca da extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo a qualquer tempo. Para tanto, ele expõe o debate sobre o movimento de encarceramento, apresentando tanto argumentos contrários ao benefício – que apontam alta lesividade dos crimes tributários –, como argumentos favoráveis, mencionando o julgamento da ADI nº 4273 pelo STF, que declarou a “constitucionalidade” do instituto com base nos princípios da intervenção mínima, fragmentariedade e proporcionalidade. O autor finaliza sustentando que a extinção da punibilidade – a qualquer tempo – seria compatível com o ordenamento jurídico brasileiro.

O terceiro trabalho, denominado A Proteção do Consumidor Frente à Comercialização de Produtos Impróprios ao Consumo na Região Norte do Brasil, é de autoria de Leonel Pereira da Rocha. O autor, igualmente magistrado, teoriza sobre o regime jurídico de proteção do consumidor diante da comercialização de produtos impróprios ao consumo, enfatizando os desafios de efetividade normativa na Região Norte do Brasil. Ele examina, dogmaticamente, os arts. 8º, 12, 14 e 18, todos do Código de Defesa do Consumidor, articulando a responsabilidade objetiva do fornecedor com o princípio da vulnerabilidade do consumidor, além de se deter acerca do entendimento do STJ sobre dano moral em produtos alimentícios contaminados ou vencidos (REsp 1.899.304/SP). O capítulo faz, ainda, uma correlação entre a proteção consumerista com a vulnerabilidade socioambiental da Amazônia Legal, usando dados do Procon de Rondônia (2023-2025), como “estudo de caso”, concluindo que a efetividade dessa tutela dependeria do fortalecimento da capacidade fiscalizatória e da integração institucional entre os órgãos competentes.

O Eixo V – Direito Penal Ambiental e Realidade Amazônica –, encerra a coletânea trazendo dois estudos conectados com o meio ambiente, bem jurídico-penal de relevo constitucional. O primeiro deles, denominado A Responsabilidade Penal

das Pessoas Jurídicas por Crimes Ambientais: Aplicação das Penas Restritivas de Direito e a Insegurança Jurídica, é de autoria de Ricardo Posso Ferreira, magistrado, que também já colaborou com um artigo para a R-CPJM. In casu, o autor analisa a responsabilidade penal das pessoas jurídicas por crimes ambientais, com base na previsão constitucional páginas atrás, sublinhando os desafios para a individualização das penas para as pessoas coletivas – assunto que, diga-se de passagem, carece de um tratamento normativo mais adequado, tal como verificado em outros países que admitem essa modalidade de punição. Com efeito, utilizando o método qualitativo com revisão bibliográfica e análise de decisões judiciais, o autor denuncia a falta de uniformidade nas decisões judiciais, fator que muito compromete a segurança jurídica e a eficácia da tutela ambiental. O estudo conclui que a responsabilidade penal das pessoas jurídicas é essencial para coibir a criminalidade ambiental, mas que dependeria do estabelecimento de critérios objetivos mais claros no Brasil.

O segundo estudo – último da coletânea –, recebe o título de *O Caso da Operação Escudo de Cinzas e o Enfrentamento da Exploração Ilegal de Madeira na Amazônia Ocidental*. O autor, Marco Antonio Ribeiro de Menezes Lagos, é Secretário de Estado do Desenvolvimento Ambiental e, valendo-se da sua expertise, analisa a grave questão do desmatamento em Rondônia – 93,3 mil hectares perdidos em 2023 –, bem como a exploração ilegal de madeira na Amazônia Ocidental, agravada por fraudes documentais. Neste contexto, o capítulo tem como supedâneo a “Operação Escudo de Cinzas”, conduzida pela Polícia Civil do Estado de Rondônia em parceria com outros órgãos públicos, tendo como alvo uma organização criminosa envolvida em desmatamento ilegal, incêndios florestais e tráfico de madeira na Reserva Estadual da Serra dos Reis. A operação resultou em 22 mandados de prisão expedidos e quatro indivíduos presos. Marco Antonio conclui que, apesar dos resultados positivos, o desmatamento persiste como problema estrutural, exigindo o fortalecimento dos sistemas de controle, compliance ambiental, auditoria rigorosa e cooperação interinstitucional, com uso de modernas tecnologias, para que se possa atender ao interesse público – nacional e internacional – na proteção da Amazônia, verdadeiro patrimônio universal.

Como estudioso e entusiasta da difusão e aprimoramento das ciências criminais à luz dos princípios e regras constitucionais, em particular pelo surgimento de novas teorias e orientações para tratar dos plúrimos problemas existentes urbi et orbi, alegra-me sobremodo a edição da Coletânea *Direito Penal Constitucional*.

Cuida-se de livro composto por capítulos escritos com seriedade, zelo e dedicação dos alunos do Minter Uerj/EMERON. As premissas e proposições dos autores encontram-se embasadas em correntes e orientações doutrinárias, bem como em comandos constitucionais e legais, além de farta jurisprudência dos tribunais, como tive a oportunidade de constatar durante a prazerosa leitura deste E-book. É convidativa, portanto, a leitura dos textos que ora ganham “vida” nessa coletânea, enriquecendo os leitores – assim como eu – com tópicos conduzidos com profundidade, ao longo de muitas páginas, pelos autores acima nominados.

Antes de concluir essa breve apresentação, gostaria de parabenizar a valorosa equipe da EMERON. O profissionalismo, o denodo, o empenho e, sobretudo, a atenção para com as demandas dos professores e alunos, são atributos que singularizam as mulheres e homens que integram a Escola da Magistratura de Rondônia. Destaco, ainda, a gentileza, trato cortês e o calor humano com os quais somos brindados pela equipe

da EMERON nas diversas oportunidade que tivemos de estar fisicamente presentes na bela, histórica e pujante cidade de Porto Velho, capital do Estado de Rondônia.

Em síntese, a obra que agora é apresentada ao grande público, possui alto nível científico, sendo de leitura obrigatória para todos os interessados em aprofundar os estudos relativos ao direito penal constitucional.

Oceano Atlântico, sobre a imaginária linha do equador, primavera/outono de 2026.

*Artur de Brito Gueiros Souza
Catedrático de Direito Penal da UERJ
Editor da Revista Científica do CPJM
Subprocurador-Geral da República*

PREFÁCIO

Há três grandezas escondidas neste livro, e vale começar por elas. Em três dos vinte e quatro casos examinados por uma das pesquisadoras, o Superior Tribunal de Justiça admitiu que o ato infracional atribuído a um adolescente fosse considerado insignificante. Cem unidades de padrão fiscal do Estado de Rondônia, pouco menos de doze mil reais, é a linha abaixo da qual, na proposta de outra pesquisadora, a lesão ao fisco estadual não deveria chegar ao direito penal. Mais de noventa e três mil hectares de floresta é o que Rondônia perdeu em um único ano, o de 2023, segundo o capítulo que encerra a coletânea. Os três números medem coisas que não se comparam, a liberdade de um adolescente, o dinheiro público e a floresta. O que os aproxima é a função que exercem. Cada um deles é uma tentativa de dar medida ao poder de punir, de dizer onde ele começa, quando se justifica e até onde pode ir. E nenhum dos três está escrito na Constituição, embora todos tenham sido produzidos para responder ao que ela exige.

A Constituição de 1988 fez pelo direito penal o que nenhuma constituição brasileira havia feito antes. Povoou-o de princípios. Exigiu lei anterior, escrita e certa, quis a pena individualizada, presumiu a inocência de todo acusado e proibiu as penas que ofendem a dignidade. No mesmo gesto, cobrou proteção. Mandou sancionar quem agride o meio ambiente, protegeu o consumidor, declarou a criança e o adolescente prioridade absoluta e prometeu mecanismos para coibir a violência dentro da família. O texto diz, portanto, que o direito penal deve conter-se, e diz que deve agir. O que o texto não diz, porque não poderia dizer, é quanto. A distância entre o princípio e o caso precisa ser percorrida por alguém, pelo legislador quando define o tipo e a pena, pelos tribunais quando fixam uma tese, e todos os dias pelo juiz de comarca a quem chegam, na mesma manhã, o adolescente, o contribuinte e a carreta de madeira. Essa distância é o território do direito penal constitucional, e o que se faz nela chama-se medida.

A medida é hoje o terreno mais disputado das ciências criminais. De um lado, a política criminal das últimas décadas criou tipos, agravou penas e estendeu o direito penal sobre a economia, a administração pública e a criminalidade organizada, e um dos capítulos deste livro descreve a erosão que esse movimento produz no rigor da legalidade. De outro, o sistema prisional que recebe o resultado dessa expansão está saturado, e outro capítulo mostra como a prisão antes do julgamento segue sendo usada, com frequência, como antecipação de pena. Entre o excesso e a falta não há uma linha visível, e os próprios tribunais superiores divergem sobre onde traçá-la, como demonstra a revisão de literatura reunida no primeiro eixo a propósito da insignificância nos crimes contra a administração pública. A pergunta pela medida não é, portanto, uma pergunta de gabinete. É a pergunta que decide, a cada processo, se a Constituição está sendo cumprida ou traída, e ela pode ser traída tanto por quem pune demais quanto por quem protege de menos.

Uma medida não se importa de fora. Pode-se estudar a proporcionalidade em qualquer biblioteca do país, mas o valor a partir do qual a sonegação lesa o fisco de Rondônia, a frequência com que a insignificância alcança os adolescentes desta região ou o que resta de uma reserva depois de uma operação policial só se medem aqui, por quem tem os autos sobre a mesa. Foi essa convicção que levou a Escola da Magistratura do Estado de Rondônia a celebrar com o Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro o Mestrado Interinstitucional em Ciências Criminais, coordenado localmente pelo Juiz de Direito Sérgio William Domingues Teixeira. A parceria trouxe a Porto Velho

um programa consolidado de pós-graduação e permitiu que magistrados, servidores e profissionais do sistema de justiça e da administração pública de Rondônia fizessem pesquisa *stricto sensu* sem deixar a jurisdição que essa pesquisa deveria aprimorar. Este volume nasce da disciplina *Direito Penal e Constituição*, ministrada pelo Professor Artur de Brito Gueiros Souza, catedrático de *Direito Penal* da UERJ, que assina a apresentação da obra e nela presta contas, com o cuidado de quem a conduziu, do programa da disciplina, de sua bibliografia e de cada um dos doze capítulos. O livro integra a série de e-books do MInter, iniciada com a coletânea sobre execução penal, e foi preparado pelo Núcleo de Pesquisa e Publicações do Centro de Pesquisa, Inovação e Publicação Acadêmica da Escola, a cuja equipe, assim como aos doze autores que aceitaram submeter seus trabalhos à leitura pública, registro o meu reconhecimento. Publicá-lo em acesso aberto não é um detalhe editorial. É o modo pelo qual a Escola cumpre a missão de distribuir conhecimento de forma justa, acessível e socialmente adequada, devolvendo à sociedade que financiou a qualificação de seus quadros o resultado dessa qualificação.

O que o leitor tem em mãos, a *Coletânea Direito Penal Constitucional*, não é um tratado, e essa é a sua virtude. São doze artigos, distribuídos em cinco eixos, escritos por magistrados, por um delegado de Polícia Federal, por um secretário de Estado e por pesquisadores que partilham o mesmo território, e cada um deles executa uma operação de medição. Toma um princípio constitucional e tenta dizer, em um ponto preciso, quanto ele vale. Ora propõe um limiar, ora constrói um conceito, ora conta decisões para saber se a tese proclamada por um tribunal é cumprida pelo próprio tribunal, ora confronta a medida escolhida pelo legislador com o resultado que ela produziu. Lida em conjunto, a coletânea sustenta uma tese que nenhum dos autores formula sozinho, e é ela que este prefácio quer tornar visível. Um princípio penal sem medida é uma promessa, e a Constituição está cheia delas. O trabalho do direito penal constitucional, que é o trabalho deste livro, consiste em converter promessas em critérios. A originalidade da obra não está em anunciar essa tarefa, que a teoria do bem jurídico e a doutrina da proporcionalidade conhecem há décadas, mas em executá-la com os dados de uma região que raramente aparece nos exemplos dos manuais, e em fazê-lo em diálogo constante com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, que os autores leem de perto e com liberdade crítica.

O percurso começa pelos instrumentos de medição. O primeiro eixo, dedicado aos fundamentos, revisita a legalidade em suas quatro exigências clássicas de lei escrita, estrita, anterior e certa, e reconhece nelas a primeira régua do direito penal, aquela sem a qual nenhuma outra medida faz sentido, para em seguida diagnosticar o quanto essa régua vem cedendo à expansão punitiva. O mesmo eixo pergunta como os tribunais superiores medem o pequeno quando o pequeno atinge a administração pública, e a resposta, colhida na literatura especializada, é que não o medem da mesma forma. O segundo eixo desloca a questão para a política criminal e para o processo. Um dos capítulos enfrenta a ausência de definição legal para as facções criminosas e propõe um modo de distingui-las das organizações criminosas já tipificadas, não pelo lucro que perseguem, mas pela ordem que impõem a territórios e populações. O outro mede a prisão antes do julgamento e encontra, no uso da preventiva como antecipação de pena, a mais cotidiana das desproporções.

O terceiro eixo é o mais delicado, porque mede a intervenção do Estado sobre quem menos pode resistir a ela. A destituição do poder familiar aparece como a última medida, e não como a primeira, de um sistema que se obriga a esgotar antes o fortalecimento dos vínculos. A insignificância no sistema socioeducativo é medida no campo em que a própria lei quer a intervenção estatal mais breve e excepcional, e o resultado, já anunciado na abertura deste prefácio, dá o que pensar sobre a distância entre a tese que um tribunal firma e

a aplicação que ele lhe dá. O feminicídio, por fim, é o caso em que o legislador escolheu, sucessivamente, a medida mais dura de que dispunha, e o capítulo pergunta, com os índices à vista, se essa escolha bastou. O quarto eixo leva a régua para a economia. A bagatela tributária e o grave dano à coletividade são tratados como as duas pontas de uma mesma escala, nenhuma das quais Rondônia definiu ainda com critérios próprios, e a extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo a qualquer tempo obriga a perguntar se uma dívida paga pode apagar um crime, e a que preço. O consumidor da Região Norte, exposto a produtos impróprios que percorrem distâncias que o resto do país não conhece, fecha o eixo com dados do próprio Procon rondoniense. O quinto eixo, enfim, chega à floresta. Pergunta como se pune uma pessoa jurídica, que não tem corpo para prender, e mostra a insegurança que a falta de critérios uniformes produz na tutela penal do ambiente. Encerra a obra com o relato de uma operação policial contra a exploração ilegal de madeira na Amazônia Ocidental, escrito por quem conduz a política ambiental do Estado, no qual o êxito de uma ação e a persistência do problema aparecem lado a lado.

O que esse conjunto devolve à sociedade e ao Judiciário não se resume ao conhecimento que acrescenta. Há um valor prático imediato, pois os casos que os autores mediram são os mesmos que chegam, todos os dias, aos juízos de Rondônia, e o juiz que lê este livro passa a dispor de critérios que antes precisava improvisar. Há um valor formativo, que é o que justifica uma escola judicial investir em pós-graduação stricto sensu. A magistratura que pesquisa a própria medida julga melhor, não porque aprendeu doutrina nova, mas porque foi obrigada a explicitar os parâmetros que já usava sem dizer. E há um valor que diz respeito ao lugar de onde a obra fala. A Amazônia é, quase sempre, o objeto que os outros medem. Aqui ela é o sujeito que mede. O limiar de bagatela em unidades fiscais do Estado, os dados de fiscalização do consumo na Região Norte, os hectares perdidos e a operação que tentou detê-los são medidas produzidas na região, com a régua da região, e postas à disposição do país. Este é talvez o sentido mais profundo da interiorização da pós-graduação para o Judiciário amazônico. Trata-se de fazer com que a medida do direito penal constitucional passe a ser calculada, não só de trazer o mestrado até os magistrados.

O leitor os reencontrará dentro do livro e perceberá que deixaram de ser números. Os três casos em vinte e quatro tornaram-se uma pergunta sobre a distância entre o que um tribunal afirma e o que decide, as cem unidades fiscais tornaram-se uma proposta de segurança jurídica e os noventa e três mil hectares tornaram-se um argumento sobre o que a pena pode e não pode fazer pela floresta. Este livro não fixa a medida definitiva de coisa alguma, e nenhum livro sério o faria. O que ele faz é mostrar, doze vezes, como a medida se constrói, com que dados, contra que resistências e a serviço de quem. A quem julga, investiga, acusa, defende, ensina ou simplesmente quer entender como o poder de punir se mede em uma região que o mundo inteiro observa, convido a abrir estas páginas e a conferir as contas. Foi para isso que elas foram escritas.

Porto Velho, setembro de 2026.

Cristiano Gomes Mazzini

Juiz de Direito

Vice-Diretor da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia

Coordenador-Geral do Centro de Pesquisa, Inovação e Publicação Acadêmico

SUMÁRIO

EIXO I – FUNDAMENTOS TEÓRICOS, PRINCÍPIOS E JURISDIÇÃO PENAL.....	16
OS QUATRO CÂNONES DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE NO DIREITO PENAL: LEX SCRIPTA, LEX STRICTA, LEX PRAEVIA E LEX CERTA.....	17
Diego Pablo Gonçalves da Silva Nascimento	
PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA REVISÃO DE LITERATURA E POSICIONAMENTOS DAS CORTES SUPERIORES.....	30
Bruna Sampaio de Souza	
EIXO II – POLÍTICA CRIMINAL, PROCESSO PENAL E GARANTIAS FUNDAMENTAIS.....	47
FACÇÕES CRIMINOSAS: A NECESSIDADE DE UMA CONCEITUAÇÃO.....	48
Leonardo Marino Gomes dos Santos	
O USO DE MEDIDAS CAUTELARES ALTERNATIVAS À PRISÃO E SUA COMPATIBILIDADE COM OS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	70
Eliezer Nunes Barros	
EIXO III – INFÂNCIA, JUVENTUDE E VULNERABILIDADES.....	82
PROTEÇÃO INTEGRAL À CRIANÇA E ADOLESCENTE: DA PORTA DE ENTRADA À DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIA.....	83
Rosiane Paulo dos Santos Ferreira Siqueira	
PRINCÍPIOS DA SOCIOEDUCAÇÃO E O LUGAR DA INSIGNIFICÂNCIA NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.....	95
Andressa Rodrigues de Castro	
FEMINICÍDIO: AVANÇOS LEGISLATIVOS E DESAFIOS NA EFETIVAÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA DAS MULHERES.....	109
Karina de Amarante Cabral	
EIXO IV – DIREITO PENAL ECONÔMICO, TRIBUTÁRIO E DO CONSUMIDOR.....	125
OBSERVAÇÕES ACERCA DO PARALELISMO ENTRE A INSIGNIFICÂNCIA E O GRAVE DANO À COLETIVIDADE NO DIREITO PENAL TRIBUTÁRIO.....	126
Milena de Souza Reis Gomes	
EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE PELO PAGAMENTO DO TRIBUTO A QUALQUER TEMPO E SUA LEGITIMIDADE.....	138
Jaires Taves Barreto	
A PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR FRENTE À VENDA DE PRODUTOS IMPRÓPRIOS AO CONSUMO: ANÁLISE DAS JURISPRUDÊNCIAS NOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA DO NORTE DO BRASIL.....	154
Leonel Pereira da Rocha	
EIXO V – DIREITO PENAL AMBIENTAL E REALIDADE AMAZÔNICA	171
A RESPONSABILIDADE PENAL DAS PESSOAS JURÍDICAS POR CRIMES AMBIENTAIS: APLICAÇÃO DAS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITO E A INSEGURANÇA JURÍDICA.....	172
Ricardo Posso Ferreira	
O CASO DA OPERAÇÃO ESCUDO DE CINZAS E O ENFRENTAMENTO DA EXPLORAÇÃO ILEGAL DE MADEIRA NA AMAZÔNIA OCIDENTAL.....	189
Marco Antonio Ribeiro de Menezes Lagos	

EIXO I

FUNDAMENTOS TEÓRICOS, PRINCÍPIOS E JURISDIÇÃO PENAL

OS QUATRO CÂNONES DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE NO DIREITO PENAL: LEX SCRIPTA, LEX STRICTA, LEX PRAEVIA E LEX CERTA

The four canons of the principle of legality in criminal law: lex scripta, lex stricta, lex praevia, and lex certa

Diego Pablo Gonçalves da Silva Nascimento¹
diego.nascimento@tjro.jus.br

Resumo

O presente estudo propõe um aprofundamento vertical acerca do princípio da legalidade, vetor axiológico indissociável do moderno Estado Democrático de Direito e pilar fundamental da ciência penal contemporânea. Sob uma perspectiva metodológica que concilia a reconstrução historiográfica com a dogmática crítica, o trabalho investiga a gênese do postulado e examina minuciosamente suas quatro ramificações clássicas: *lex scripta* (exigência de lei escrita e papel dos costumes), *lex stricta* (proibição da analogia in malam partem e os limites hermenêuticos), *lex praevia* (irretroatividade da lei penal gravosa e a controvérsia sobre a retroatividade jurisprudencial) e *lex certa* (mandado de determinação, mandado de precisão e a erosão dos tipos penais na contemporaneidade). A análise demonstra a necessidade urgente de resgatar o rigor metodológico da legalidade penal diante das tendências expansivas e flexibilizadoras da política criminal contemporânea, com foco especial na delinquência econômica e na atuação dos tribunais superiores.

Palavras-chave: princípio da legalidade; direito penal contemporâneo; *lex scripta*; *lex certa*; *lex stricta*; *lex praevia*; dogmática penal.

Abstract

This study proposes an in-depth analysis of the principle of legality, an inseparable axiological vector of the modern democratic state under the rule of law and a fundamental pillar of contemporary criminal law science. From a methodological perspective that reconciles historiographical reconstruction with critical dogmatics, this work investigates the genesis of the postulate and minutely examines its four classical sub-principles: *lex scripta* (the requirement of written law and the role of customary law), *lex stricta* (the prohibition of analogia in malam partem and hermeneutic limits), *lex praevia* (the non-retroactivity of detrimental criminal law and the controversy surrounding judicial retroactivity), and *lex certa* (the mandate of definiteness, the mandate of precision, and the erosion of criminal statutory definitions in contemporary times). The analysis demonstrates the urgent need to reclaim the methodological rigor of criminal

¹ Pós-graduado em Direito Link do Currículo Lattes: <https://lattes.cnpq.br/0850498610724480>

legality in the face of the expansive and flexible trends of contemporary criminal policy, with a special focus on economic delinquency and the decisions of superior courts.

Keywords: principle of legality; contemporary criminal law; lex scripta; lex certa; lex stricta; lex praevia; criminal dogmatics.

1 INTRODUÇÃO

O princípio da legalidade não se resume a um mero enunciado normativo ou a uma regra de distribuição de competências funcionais; ele consubstancia a própria certidão de nascimento do Direito Penal como disciplina científica e barreira de proteção do indivíduo perante o arbítrio estatal.

Historicamente, a consolidação desse postulado reflete o esforço civilizatório de transição de um modelo punitivo baseado no terror, no arbítrio e na indefinição fática para um sistema fundado na previsibilidade, na racionalidade e no respeito à dignidade humana.

A gênese desse processo remonta a marcos normativos fundamentais que delimitaram a submissão do soberano às regras preestabelecidas. Na Inglaterra, a Magna Carta de 1215 despontou como o primeiro compromisso formal de autolimitação do poder monárquico, consagrando em sua cláusula 39 a garantia de que nenhum homem livre seria privado de sua liberdade ou de seus bens senão mediante o julgamento regular de seus pares ou de harmonia com a “lei do país” (law of the land).

Muito embora as bases fáticas daquele pacto feudal guardassem pouca semelhança com a democracia moderna, o documento inaugurou a trajetória do constitucionalismo ocidental ao introduzir o embrião da reserva legal e do devido processo legal.

Posteriormente, o Iluminismo conferiu densidade filosófica ao princípio. A crítica contundente de Cesare Beccaria, em sua clássica obra *Dos Delitos e Das Penas* (1764), direcionou-se frontalmente contra o arbítrio dos magistrados e a impiedade das sanções corporais da época.

Beccaria sustentou que apenas as leis vigentes e emanadas do legislador, este entendido como o legítimo representante da sociedade reunida pelo contrato social, teriam o poder de fixar as infrações e cominar as respectivas sanções.

Na visão do citado filósofo (p. 33), o julgador deveria limitar-se a estruturar um silogismo perfeito, no qual a premissa maior residiria na lei geral e a menor, na ação concreta do agente, extraíndo-se da subsunção lógica a consequência da absolvição ou da punição.

Coube ao jurista alemão Paul Johann Anselm von Feuerbach, no início do século XIX, a formulação técnica definitiva do postulado sob o brocardo latino *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Integrando a legalidade à sua teoria da coação psicológica, Feuerbach postulou que a pena somente cumpre sua finalidade de prevenção geral se o cidadão puder antever com clareza a consequência decorrente da infração penal, o que pressupõe necessariamente a existência de uma lei prévia, escrita, estrita e precisa.

No cenário constitucional e legislativo brasileiro, o princípio encontra-se consagrado de forma multifacetada. No plano genérico, o artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, preconiza que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Já no âmbito penal, a garantia assume contornos de cláusula pétrea de resistência absoluta, nos termos do artigo 5º, inciso XXXIX, da Carta da República, o qual dispõe que “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal”. Em perfeita simetria constitucional, o artigo 1º do Código Penal inaugura o diploma repressivo reproduzindo a mesma formulação categórica.

A partir desse arcabouço normativo e filosófico, a dogmática penal contemporânea decompõe o princípio da legalidade em quatro cânones indissociáveis, representados pelas exigências de lei escrita (*lex scripta*), lei estrita (*lex stricta*), lei prévia (*lex praevia*) e lei certa (*lex certa*). Tais desdobramentos funcionam de forma simbiótica, de modo que a fragilização de qualquer um deles compromete a integridade de todo o sistema de garantias e abre flancos para a ingerência arbitrária do Estado sobre a liberdade dos cidadãos.

Conforme Viana (2021, p. 9), um desdobramento importante a se observar é que tanto o legislador quanto o juiz são destinatários desses cânones. Este, em relação à proibição da utilização da analogia ou de costumes; aquele, pela necessidade de determinação e proibição da retroatividade.

O presente trabalho propõe-se a analisar criticamente a aplicação desses quatro mandados na práxis jurídica atual, examinando suas insuficiências, seus desafios diante da moderna dogmática penal e o papel do Poder Judiciário em sua preservação ou erosão.

2 LEX SCRIPTA: A EXIGÊNCIA DE LEI ESCRITA E O PAPEL DOS COSTUMES

O mandado da *lex scripta* estabelece a obrigatoriedade de que a criação de infrações penais e a imposição de sanções sejam instrumentalizadas unicamente por meio de lei formal escrita, obediente ao devido processo legislativo e emanada

do órgão constitucionalmente competente. No sistema brasileiro, tal atribuição compete privativamente à União, conforme insculpido no artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, vedando-se aos estados-membros e aos municípios a normatização primária sobre matéria penal.

A principal consequência desse cânone é a exclusão absoluta do direito consuetudinário (costumes) e da tradição social como fontes formais de incriminação ou de agravação de penas. O direito penal democrático rejeita a possibilidade de se punir um indivíduo com base em práticas sociais reiteradas, por mais enraizadas ou moralmente reprováveis que possam parecer na comunidade. Essa blindagem formal impede que o clamor público ou a indignação moral passageira se transformem diretamente em força punitiva estatal sem o filtro reflexivo e democrático do parlamento.

O artigo 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) reforça essa rigidez ao assentar que a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue, de sorte que o desuso ou o costume contrário não possuem o condão de extinguir tipos penais vigentes. Enquanto a norma penal não for formalmente revogada pelo Poder Legislativo, ela permanece integrada ao ordenamento jurídico.

Todavia, embora os costumes não possam funcionar como fonte incriminadora direta, a dogmática contemporânea reconhece a sua relevante influência indireta sobre o Direito Penal, atuando como elemento de interpretação e integração em benefício do acusado.

Os costumes exercem papel essencial na compreensão prática de conceitos fluidos presentes no texto legal, servindo de parâmetro para a caracterização de causas supraleais de exclusão da ilicitude (como o consentimento do ofendido em certas atividades desportivas ou intervenções cirúrgicas estéticas) ou na delimitação de institutos da Parte Geral, como a aferição da culpa em atividades profissionais ou o reconhecimento de erro de proibição inevitável. Nesse último caso, o contexto sociocultural e as práticas costumeiras em que o indivíduo foi educado e está inserido são indispensáveis para avaliar se lhe era concretamente possível atingir a consciência da ilicitude de sua conduta.

A validade do direito consuetudinário também se manifesta no âmbito das causas de justificação e de exclusão da culpabilidade, no qual a doutrina amplamente aceita que o sistema jurídico pode, de forma implícita ou explícita, remeter aos costumes vigentes para delimitar o alcance do injusto penal. É o que ocorre, por exemplo, na interpretação de tipos penais que utilizam conceitos elásticos e culturalmente condicionados, como o crime de ato obsceno previsto no artigo 233 do Código Penal.

O conceito de obscenidade altera-se profundamente ao longo do tempo e do espaço geográfico, de modo que a aplicação da norma penal pelo magistrado pressupõe necessariamente a consulta aos padrões de comportamento aceitos pela sociedade contemporânea, evitando-se o anacronismo punitivo e garantindo-se que a sanção penal atue apenas sobre condutas que efetivamente violem o sentimento de decoro médio da coletividade.

3 LEX STRICTA: A PROIBIÇÃO DA ANALOGIA E OS LIMITES DA HERMENÊUTICA PENAL

O cânone da *lex stricta* impõe ao aplicador do direito a estrita obediência aos limites semânticos da norma penal, vedando terminantemente o uso da analogia para suprir lacunas legislativas em prejuízo do réu (*analogia in malam partem*).

Diferentemente do que ocorre em outros ramos do direito, nos quais o preenchimento de lacunas por semelhança fática é admitido para garantir a integridade do sistema, o Direito Penal não tolera a criação pretoriana de condutas puníveis ou o agravamento de penas por integração analógica. Se o legislador silenciou sobre determinado comportamento, essa omissão deve ser interpretada como um espaço de liberdade intangível para o cidadão.

A distinção teórica entre a analogia como meio de integração de lacunas e a interpretação analógica é crucial para o correto manuseio dogmático. Na interpretação analógica, o legislador estabelece uma fórmula casuística seguida de uma cláusula genérica de encerramento (por exemplo, “ou outro motivo torpe”, ou “outro meio insidioso ou cruel”, constantes no artigo 121, § 2º, do Código Penal), indicando voluntariamente que o intérprete deve buscar situações análogas às descritas nos exemplos iniciais.

Trata-se de um processo hermenêutico de revelação do sentido da própria lei dentro do marco normativo por ela fixado. Na analogia propriamente dita, por outro lado, o intérprete constata a inexistência de previsão legal para o caso concreto e decide aplicar-lhe a norma prevista para hipótese semelhante, usurpando a competência constitucional do legislador.

A jurisprudência pátria tem sido rigorosa na aplicação desse limite hermenêutico quando se trata de expandir tipos penais existentes. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar casos complexos envolvendo novas tecnologias ou condutas não descritas pelo legislador ordinário, reafirma sistematicamente a vedação à analogia *in malam partem*, como se observa na recusa em equiparar o desvio de sinal de TV a cabo ao crime de furto de energia elétrica previsto no artigo 155, § 3º, do Código Penal.

Por outro lado, a analogia é amplamente admitida na dogmática penal quando empregada em benefício do acusado (*analogia in bonam partem*). A permissão fundamenta-se no fato de que as garantias do princípio da legalidade destinam-se a proteger o indivíduo contra o poder punitivo do Estado, e não o contrário.

Nesse sentido, por exemplo, manifestou-se o STF no julgamento do Habeas Corpus nº 97.261/RS:

EMENTA: HABEAS CORPUS. DIREITO PENAL. ALEGAÇÃO DE ILEGITIMIDADE RECURSAL DO ASSISTENTE DE ACUSAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. INTERCEPTAÇÃO OU RECEPÇÃO NÃO AUTORIZADA DE SINAL DE TV A CABO. FURTO DE ENERGIA (ART. 155, § 3º, DO CÓDIGO PENAL). ADEQUAÇÃO TÍPICA NÃO EVIDENCIADA. CONDUCTA TÍPICA PREVISTA NO ART. 35 DA LEI 8.977/95. INEXISTÊNCIA DE PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE. APLICAÇÃO DE ANALOGIA IN MALAM PARTEM PARA COMPLEMENTAR A NORMA. INADMISSIBILIDADE. OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA ESTRITA LEGALIDADE PENAL. PRECEDENTES. O assistente de acusação tem legitimidade para recorrer de decisão absolutória nos casos em que o Ministério Público não interpõe recurso. Decorrencia do enunciado da Súmula 210 do Supremo Tribunal Federal. O sinal de TV a cabo não é energia, e assim, não pode ser objeto material do delito previsto no art. 155, § 3º, do Código Penal. Daí a impossibilidade de se equiparar o desvio de sinal de TV a cabo ao delito descrito no referido dispositivo. Ademais, na esfera penal não se admite a aplicação da analogia para suprir lacunas, de modo a se criar penalidade não mencionada na lei (analogia in malam partem), sob pena de violação ao princípio constitucional da estrita legalidade. Precedentes. (STF, HC nº 97.261/RS, Rel. Min. Joaquim Barbosa).

No julgado acima, o Tribunal de origem equiparou, por analogia, o sinal de TV a cabo à energia elétrica; assim como conferiu equivalência entre os verbos *interceptar* ou *receptar* (previstos no artigo 35 da Lei n. 8.977/95), e a conduta de *subtrair*, núcleo do crime de furto.

Como observou o relator, Ministro Joaquim Barbosa, a citada Lei, embora previsse que era ilícito penal a interceptação ou recepção não autorizada de sinais de TV a cabo, não estabelecia o preceito secundário, pois não continha sanção penal a ser aplicada ao agente que praticasse aquelas condutas.

Não obstante, até mesmo o STJ, nesse mesmo caso, havia entendido pela

condenação do acusado pelo crime de furto de energia elétrica, previsto no art. 155, §3º, do Código Penal, configurando-se verdadeira analogia *in malam partem*, por utilizar uma tipificação semelhante para suprir a lacuna da lei.

Outro aspecto importante deste cânone é que a norma incriminadora deve ser a lei em sentido estrito, tanto no aspecto formal, quanto no aspecto material.

Do ponto de vista formal, a norma penal incriminadora deve ser emanada do órgão legislador competente que, no Brasil, compete privativamente à União legislar sobre direito penal (art. 22, § único, da Constituição Federal), obedecendo o devido processo legislativo.

Já sob o prisma material, somente a lei cria infrações penais e comina penas, não decretos, medidas provisórias, jurisprudências, doutrinas ou costumes, em obediência ao princípio da reserva legal.

4 LEX PRAEVI: A IRRETROATIVIDADE DA LEI PENAL GRAVOSA E A POLÊMICA DA RETROATIVIDADE JURISPRUDENCIAL

O mandado da *lex praevia* veda a aplicação retroativa de lei penal que institua novas incriminações ou agrave as consequências jurídicas de condutas pretéritas (*novatio legis in pejus*). O tempo rege o ato (*tempus regit actum*), significando que a lei aplicável ao fato é aquela vigente no momento de sua consumação, conforme preceitua o critério da atividade adotado pelo artigo 4º do Código Penal brasileiro.

A irretroatividade da lei penal gravosa é uma garantia de matriz liberal que assegura ao cidadão a possibilidade de guiar suas ações com base nas regras do jogo previamente estabelecidas, protegendo-o contra surpresas punitivas e revanchismos políticos retroativos.

Em contrapartida, a retroatividade da lei mais benéfica (*novatio legis in mellius e abolitio criminis*) é imperativo constitucional absoluto, decorrente do artigo 5º, inciso XL, da Constituição Federal, pois carece de legitimidade ética e social manter a punição de um indivíduo por conduta que o próprio Estado, em momento posterior, deixou de considerar nociva ou merecedora de sanção tão drástica.

Com essa dinâmica em mente, indaga-se: seria possível a combinação de leis, hipótese em que o julgador utiliza aspectos positivos de leis diferentes, para beneficiar o réu? A resposta é não, conforme prevê a Súmula 501 do STJ, originada pelo julgamento do Recurso Especial nº 1.117.068/PR, cuja ementa se transcreve:

VIOLAÇÃO AOS ART. 59, INCISO II, C.C. ARTS. 65 E 68, CAPUT, DO CÓDIGO PENAL. CIRCUNSTÂNCIAS

ATENUANTES. MENORIDADE E CONFISSÃO ESPONTÂNEA. REDUÇÃO DA PENA ABAIXO DO MÍNIMO LEGAL. IMPOSSIBILIDADE. CRIME PREVISTO NO ART. 12, CAPUT, DA LEI N. 6.368/76. COMBINAÇÃO DE LEIS. OFENSA AO ART. 2º, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO PENAL E AO ART. 33, § 4º, DO ART. 11.343/06. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. 1. É firme o entendimento que a incidência de circunstância atenuante não pode conduzir à redução da pena abaixo do mínimo estabelecido em lei, conforme disposto na Súmula n. 231 desta Corte Superior. 2. O critério trifásico de individualização da pena, trazido pelo art. 68 do Código Penal, não permite ao Magistrado extrapolar os marcos mínimo e máximo abstratamente cominados para a aplicação da sanção penal. 3. Cabe ao Juiz sentenciante oferecer seu arbitrium iudicis dentro dos limites estabelecidos, observado o preceito contido no art. 93, inciso IX, da Constituição Federal, sob pena do seu poder discricionário se tornar arbitrário, tendo em vista que o Código Penal não estabelece valores determinados para a aplicação de atenuantes e agravantes, o que permitiria a fixação da reprimenda corporal em qualquer patamar. 4. Desde que favorável ao réu, é de rigor a aplicação da causa de diminuição prevista no art. 33, § 4º, da Lei n. 11.343/06, quando evidenciado o preenchimento dos requisitos legais. É vedado ao Juiz, diante de conflito aparente de normas, apenas aplicar os aspectos benéficos de uma e de outra lei, utilizando-se a pena mínima prevista na Lei n. 6.368/76 com a minorante prevista na nova Lei de Drogas, sob pena de transmudar-se em legislador ordinário, criando lei nova. 5. Recurso especial conhecido e provido para, reformando o acórdão recorrido, afastar a fixação da pena abaixo do mínimo legal e reconhecer a indevida cisão de normas (STJ, REsp nº 1.117.068/PR, Rel. Min. Laurita Vaz).

Outra discussão complexa e atual no âmbito da *lex praevia* reside na admissibilidade ou não do efeito retroativo prejudicial em decorrência de mutações jurisprudenciais. Indaga-se na academia e nos tribunais: possui o cidadão o direito subjetivo de ver aplicada a orientação jurisprudencial que prevalecia ao tempo dos fatos, caso uma alteração posterior de entendimento torne sua situação jurídica mais gravosa?

A posição amplamente majoritária nos tribunais superiores do Brasil afasta a incidência da vedação de retroatividade sobre as guinadas jurisprudenciais, sob o fundamento de que a proibição constitucional dirige-se exclusivamente à lei em sentido formal, não alcançando a atividade interpretativa dos órgãos judiciais. Essa orientação consolidada sustenta que a interpretação dada pelo juiz apenas revela o sentido preexistente da norma, não possuindo o caráter de inovação legislativa primária.

Nesse sentido, consolidou-se o entendimento do STJ:

EMENTA: DIREITO PENAL - REGÊNCIA. O Direito Penal submete-se ao princípio da legalidade estrita. DIREITO PENAL - ANALOGIA. Ante disciplina normativa, descabe a analogia visando beneficiar réu. ESTELIONATO - ENERGIA ELÉTRICA - DANO - REPARAÇÃO - EFEITO. A reparação do dano, no estelionato, repercute na fixação da pena - artigo 16 do Código Penal -, não cabendo a aplicação analógica da disciplina especial do artigo 34 da Lei nº 9.249/1995, relativa aos tributos, incluída a contribuição social. (STF, HC 179808, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, julgado em 16-11-2020).

A despeito da hegemonia desse entendimento prático nos tribunais brasileiros, a doutrina crítica contemporânea levanta fortes objeções de ordem dogmática e constitucional.

Argumenta-se que, para o cidadão destinatário da norma, o impacto prático de uma condenação decorrente de uma nova interpretação judicial restritiva de suas liberdades é idêntico ao da edição de uma lei retroativa prejudicial. A segurança jurídica, a proteção da confiança e a própria previsibilidade do comportamento estatal, elementos que são constitutivos do Estado de Direito, restam severamente violadas quando o Poder Judiciário altera, de forma abrupta e com eficácia retroativa, as balizas de punibilidade que orientavam a conduta dos indivíduos na sociedade.

Sempre que a jurisprudência consolidada assume funções semelhantes às de um complemento ou substitutivo das leis, funcionando na prática como fonte definidora de parâmetros de punibilidade ou de atipicidade material, a guinada desfavorável posterior deve ter seus efeitos modulados para resguardar as situações pretéritas consolidadas sob a égide da orientação anterior.

Em casos de profunda e imprevista alteração hermenêutica que resulte na ampliação do injusto penal, o réu deve ao menos poder valer-se do reconhecimento

de erro de proibição inevitável para afastar a culpabilidade, uma vez que sua conduta amparava-se na legítima expectativa gerada pela própria atividade interpretativa do Estado.

5 LEX CERTA: O MANDADO DE DETERMINAÇÃO, O MANDADO DE PRECISÃO E A EROÇÃO DOS TIPOS PENAIIS

O cânone da *lex certa*, também denominado mandado de determinação ou princípio da taxatividade, impõe ao legislador o dever de formular as normas penais incriminadoras de maneira clara, precisa e exaustiva. A clareza na redação do tipo penal é condição inafastável para que a norma possa exercer sua função preventiva e de apelo sobre os cidadãos, permitindo que estes compreendam exatamente os limites que dividem o comportamento lícito do ilícito.

A taxatividade proíbe o emprego de termos vagos, ambíguos, excessivamente elásticos ou dotados de carga valorativa puramente subjetiva, os quais transferem ao julgador a tarefa de, no caso concreto, definir os contornos fáticos da conduta criminosa. Tipos penais genéricos ou imprecisos representam verdadeira delegação disfarçada de competência legislativa ao Poder Judiciário, violando frontalmente a separação de poderes e instaurando um cenário de total insegurança jurídica.

Entretanto, as limitações intrínsecas da linguagem natural e a complexidade das relações sociais contemporâneas impedem que o legislador alcance uma precisão matemática absoluta em todas as normas. Há fenômenos que demandam certa maleabilidade conceitual, o que explica a proliferação das denominadas normas penais em branco (que exigem complementação por atos normativos de outros órgãos do poder público) e a inserção de elementos normativos nos tipos penais (que reclamam um juízo de valor ético, social ou jurídico por parte do aplicador).

Nos últimos anos, assiste-se a um preocupante processo de erosão e perda de densidade do princípio da legalidade por força do manejo abusivo de técnicas legislativas imprecisas na chamada criminalidade econômica e empresarial. Na tentativa de responder à complexidade das transações financeiras e organizacionais modernas, o legislador recorre cada vez mais a tipos penais difusos, construídos sobre conceitos de difícil delimitação e marcados por uma acentuada antecipação da tutela penal (crimes de perigo abstrato e de mera atividade).

Para mitigar os riscos de arbitrariedade decorrentes de leis penais imprecisas, a moderna teoria do direito penal propõe o reconhecimento do chamado mandado

de precisão, dirigido não ao legislador, mas ao magistrado.

Diante de uma norma penal redigida com termos indeterminados, o juiz tem o compromisso dogmático de, mediante uma interpretação rigorosa e restritiva, preencher as imprecisões do texto legal, fornecendo contornos objetivos e estáveis à conduta proibida. O Poder Judiciário não pode atuar como amplificador da imprecisão legislativa; ao contrário, deve funcionar como um filtro hermenêutico que restabelece a taxatividade que o parlamento deixou de assegurar.

A inércia em combater a vagueza dos tipos penais e as formulações legislativas excessivamente abertas reduzem o mandado da *lex certa* a uma promessa constitucional vazia.

A verdadeira garantia do cidadão contra a prepotência punitiva do Estado não reside apenas na exigência de uma lei escrita ou na proibição da analogia direta, mas fundamentalmente na existência de leis penais precisas, que limitem efetivamente a atividade dos intérpretes e impeçam que o direito penal seja instrumentalizado de forma arbitrária para punir desvios meramente morais ou condutas desprovidas de efetiva ofensividade aos bens jurídicos tutelados.

6 CONCLUSÃO

A análise verticalizada do princípio da legalidade e de seus quatro cânones revela que, longe de constituir um tema teórico esgotado ou um conjunto de *slogans* dogmáticos ultrapassados, a defesa da legalidade penal se apresenta como um desafio urgente e de permanente resistência no cenário jurídico contemporâneo.

Diante das pressões políticas e sociais por um direito penal ágil, expansivo e focado na eficácia punitiva a qualquer custo, as garantias formais da *lex scripta*, *lex stricta*, *lex praevia* e *lex certa* sofrem um processo de desgaste contínuo, muitas vezes chancelado pela própria jurisprudência dos tribunais superiores.

A integridade do direito penal democrático depende do resgate do rigor metodológico em todas as fases de produção e aplicação das normas punitivas. Ao legislador, impõe-se a observância consciente do mandado de determinação, evitando a criação de tipos penais vagos ou desprovidos de clara ofensividade a bens jurídicos fundamentais. Ao Poder Judiciário, cabe o papel de guardião dessas garantias, rejeitando interpretações analógicas prejudiciais, modulando os efeitos de guinadas jurisprudenciais severas para proteger a segurança jurídica e atuando com base no mandado de precisão para conter a imprecisão legislativa.

Somente ao compreender a legalidade como um limite intransponível ao

exercício da violência estatal é que a ciência penal poderá cumprir sua missão histórica de proteger o indivíduo não apenas por meio do direito penal, mas, fundamentalmente, perante o próprio direito penal.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 maio 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848**, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 20 maio 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657**, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm>. Acesso em: 20 maio 2025.

INGLATERRA. **Magna Carta**. 1215. Disponível em: <<https://www.nationalarchives.gov.uk/education/resources/magna-carta/british-library-magna-carta-1215-runnymede/>>. Acesso em: 22 maio 2025.

KIST, Dario José. **Fundamentos do Direito Penal Democrático**. Revista do Ministério Público, n. 45. Disponível em: <https://www.amprs.org.br/arquivos/revista_artigo/arquivo_1281016179.pdf>. Acesso em: 21 maio 2025.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Súmula nº 501**. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitutional/index.php/sumstj/article/download/5177/5302>>. Acesso em: 21 maio 2025.

VIANA, Eduardo. **Observações sobre o princípio da legalidade**. Revista Científica do CPJM, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, 2021.

PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA REVISÃO DE LITERATURA E POSICIONAMENTOS DAS CORTES SUPERIORES

The principle of insignificance in public administration: a literature review and positions of the superior courts

Bruna Sampaio de Souza¹
brunasampaio.pvh@gmail.com

Resumo

Os artigos revisados indicam que os tribunais brasileiros abordam o Princípio da Insignificância em crimes da administração pública de maneiras marcadamente distintas. Vários autores relatam que o Supremo Tribunal Federal tende a acolher o princípio quando a conduta apresenta mínima ofensividade, não apresenta periculosidade social, apresenta baixa repreensão moral e causa dano jurídico inexpressivo. Em contrapartida, estudos que analisam o Superior Tribunal de Justiça revelam uma relutância geral em aplicar o princípio, enfatizando a proteção da moralidade administrativa e da confiança pública. Entre os dez trabalhos analisados – nove dos quais empregam pesquisa doutrinária – a divergência é clara: cinco estudos notam uma postura mais flexível do STF, enquanto cinco ressaltam a abordagem restritiva do STJ. Os autores também ampliam o debate comparando o uso do Princípio da Insignificância em contextos criminais e administrativos e delineando os critérios de aplicabilidade. Quanto ao método, este conjunto de bibliometria com a análise jurisprudencial permitiu traçar um panorama do instituto, portanto, seu tratamento jurídico, como um exercício condicional, caso a caso, que equilibra o dano legal mínimo com os imperativos da integridade administrativa. Foram analisados 10 artigos de um conjunto inicial de 50, usando 7 critérios de triagem. Cada artigo foi revisado com aspectos-chave que mais importavam para a questão da pesquisa. Analisaram-se alguns casos de tratamento do princípio pelas Cortes Superiores (STJ e STF). Verificou-se que os tribunais brasileiros apresentam abordagens divergentes sobre o Princípio da Insignificância nos crimes da administração pública, com o Supremo Tribunal Federal aceitando-o sob critérios específicos tanto o impacto material do ato quanto os elementos subjetivos do caso; o equilíbrio dos bens jurídicos, e por fim, a natureza excepcional da aplicação do princípio em crimes de administração pública, que é geralmente vista como uma situação não rotineira, enquanto o Superior Tribunal de Justiça mantém uma postura mais restritiva.

Palavras-chave: princípio da insignificância. administração pública. bibliometria. cortes superiores.

Abstract

The reviewed articles demonstrate that Brazilian courts have markedly distinct approaches to the Principle of Insignificance in public administration crimes.

¹ Minicurriculo. Discente do curso de pós-graduação em Direito Penal e Processual Penal – EMERON.

Various authors have noted that the Supreme Federal Court (STF) tends to accept this principle when the conduct in question shows minimal offensiveness, lacks social dangerousness, carries low moral reprehensibility, and results in insignificant legal harm. Conversely, studies focusing on the Superior Court of Justice (STJ) reveal a general reluctance to apply the principle, with a strong emphasis on protecting administrative morality and public trust. Among the ten analyzed works—nine of which utilize doctrinal research—a clear divergence is observed: five studies highlight the STF's more flexible stance, while the remaining five underscore the STJ's restrictive approach. The debate is further expanded by comparing the application of the Principle of Insignificance in criminal and administrative contexts and by outlining its applicability criteria. The methodological approach, combining bibliometrics with jurisprudential analysis, provided a comprehensive overview of the principle's legal treatment as a conditional, case-by-case exercise balancing minimal legal harm against the imperatives of administrative integrity. Ten articles were selected from an initial pool of fifty using seven screening criteria, focusing on key aspects relevant to the research question. The analysis included several cases of principle application by the Superior Courts (STJ and STF), revealing divergent approaches to the Principle of Insignificance in public administration crimes. The STF accepts its application under specific criteria such as the material impact of the act and the subjective elements of the case, the balance of legal goods, and the exceptional nature of applying the principle in public administration crimes, typically seen as a non-routine situation, whereas the STJ maintains a more restrictive posture.

Keywords: principle of insignificance. public administration. crimes. bibliometrics. superior courts.

1 INTRODUÇÃO

No estudo do Direito Penal, a aplicação do Princípio da Insignificância, ou princípio da bagatela, em crimes contra a Administração Pública suscita debates jurídicos profundos, dada a sua ausência de previsão expressa na Constituição Federal e na legislação penal brasileira.

O princípio em questão propõe que o Direito Penal não deve se ocupar de condutas de mínima ofensividade que não afetam o bem jurídico tutelado, evitando assim a desproporcionalidade na aplicação da lei penal.

Pretende-se elucidar a aplicabilidade do Princípio da Insignificância em crimes contra a Administração Pública, bem como analisar qual seu tratamento doutrinário e jurisprudencial.

Para tanto, esse artigo se vale da técnica de pesquisa bibliográfica e documental, complementada por uma análise bibliométrica de 50 artigos científicos versando sobre os crimes de improbidade administrativa, peculato de uso, direito

administrativo sancionatório e direito penal geral nos quais a Administração se veja envolvida. Esta análise bibliométrica visa mapear a produção acadêmica sobre o tema, identificando tendências, autores de referência e principais contribuições teóricas. É realizada uma análise de casos julgados proferidos pelos tribunais superiores, emblemáticos das diferenças de interpretação do instituto para se compreender os critérios jurídicos adotados por estas cortes na avaliação da insignificância penal em contextos que envolvem a Administração Pública.

O trabalho explora os desafios e obstáculos à aplicação do Princípio da Insignificância em delitos contra a Administração Pública com uma visão crítica sobre a matéria. Por meio de um exame rigoroso da jurisprudência e da literatura jurídica, busca-se contribuir para o debate acadêmico e prático, fornecendo subsídios para uma aplicação mais criteriosa e fundamentada do princípio.

Por fim, o estudo busca clarificar a relação entre a proteção dos bens jurídicos tutelados pela Administração Pública e a aplicação de um Princípio da Insignificância.

2 O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA: CONCEITOS, CRITÉRIOS E APLICABILIDADE

O Princípio da Insignificância é um conceito fundamental no campo do Direito Penal, que visa limitar a intervenção do Estado em condutas que, embora tipificadas como crime, não apresentam relevância suficiente para justificar a aplicação de sanções penais. O princípio, também conhecido como princípio da bagatela, é um conceito jurídico que permite ao juiz descartar a punição de um crime quando o ato ilícito é considerado de tão pouca importância que a aplicação da lei penal se torna desnecessária.

Ricardo C. N. Nuñez² coloca este princípio como um corolário do caráter subsidiário do Direito Penal, que deve ser acionado apenas em situações em que a proteção de bens jurídicos essenciais se faça necessária. Essa visão é corroborada por Paulo de Souza Queiroz,³ que enfatiza o princípio da insignificância como um mecanismo crucial para restringir o poder punitivo estatal e evitar abusos, garantindo que o Direito Penal se mantenha focado na proteção de interesses verdadeiramente relevantes.

Para Japiassú, a aplicação deste princípio é essencial para evitar a criminalização de condutas que, por sua mínima ofensividade, não justificam a intervenção do Direito Penal. O autor enfatiza a importância de critérios objetivos

2 NUÑEZ, Ricardo C. N. Manual de Direito Penal: Parte Geral. 6ª ed., São Paulo: Sagra Luzzatto, 2000.

3 QUEIROZ, Paulo. O Princípio da Insignificância como Instrumento de Política Criminal. Revista de Direito Penal e Criminologia, n. 76, p. 245-260, 2007. QUEIROZ, Paulo de Souza. Direito Penal: Parte Geral. 8ª ed., São Paulo: Saraiva, 2014.

para determinar a insignificância da conduta, visando garantir a segurança jurídica e evitar arbitrariedades.⁴

Segundo Artur Gueiros e Carlos Eduardo Japiassú, o princípio da lesividade (ou ofensividade) é aquele em que uma conduta só pode ser passível de tutela penal se for apta a “expor a risco” ou a “causar dano a bem jurídico” de grande relevância penal. Portanto, se veda essa tutela em delitos que sejam meras infrações a obrigações ou deveres, pois significaria uma excessiva intervenção penal estatal.⁵

Para Aury Lopes, o reconhecimento da insignificância pode levar ao arquivamento do inquérito ou à rejeição da denúncia, evitando assim o desgaste do sistema judiciário com processos de baixa relevância social. O autor defende uma aplicação pragmática do princípio, que considere o contexto social e econômico das partes envolvidas.⁶

Hélio Tornaghi⁷, apesar de adotar uma abordagem mais tradicional, reconhece a importância do princípio da insignificância para a eficiência do sistema judiciário. Argumenta que a consideração desse princípio pode evitar a judicialização de comportamentos que não têm relevância social, contribuindo para uma economia processual e uma justiça penal mais eficaz.

Para Machado e Carmo, o Princípio da Insignificância fundamenta-se na exclusão da tipicidade material em crimes cujos danos sejam considerados irrelevantes, conceito abordado em diversas decisões dos tribunais superiores. Por outro lado, tanto a jurisprudência quanto a doutrina têm restringido a aplicação desse princípio em crimes contra a administração pública, conforme estabelecido no artigo 37 da Constituição Federal. Essa limitação se deve à natureza jurídica e aos princípios fundamentais que regem a administração pública, que tornam a incidência do princípio da insignificância mais restrita.⁸

A “ofensividade mínima” é um conceito fundamental no Direito Penal, intimamente ligado ao Princípio da Insignificância, que postula que condutas de dano irrelevante ou insignificante ao bem jurídico tutelado não devem ser objeto de criminalização.⁹

O Direito Penal deve agir como *ultima ratio* (último recurso) do sistema de controle social, reservando o sistema penal para atos que representem uma grave afronta à sociedade.

4 JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O Princípio da Insignificância como Exclusão da Tipicidade*. São Paulo: Lumen Juris, 2009.

5 SOUZA, Artur de Brito Gueiros; JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *Direito Penal: volume único*. São Paulo: Editora Atlas, 2018, pág. 49.

6 LOPES JR., Aury. *Direito Processual Penal*. 14ª ed., São Paulo: Saraiva, 2018.

7 TORNAGHI, Hélio. *Curso de Processo Penal*. 3ª ed., São Paulo: Saraiva, 1980.

8 MACHADO, Rosana Marinho; CARMO, Delner do. *O princípio da insignificância nos crimes contra a administração pública*. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v. 10, n. 11, p. 6689-6705, 2024.

9 TEIXEIRA, Tiago Augusto Eguchi; SILVA, Tiago Souza da; OLIVEIRA, Marcelo Lima de. *A aplicação do princípio da insignificância no direito penal brasileiro*. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v. 8, n. 10, p. 1629-1641, 2022.

O Princípio da Insignificância também opera como um filtro crítico à aplicação da lei penal, assegurando que apenas condutas que efetivamente representem uma ameaça ao bem jurídico tutelado sejam consideradas dignas de punição, em consonância com os princípios de necessidade, proporcionalidade e lesividade.¹⁰

A doutrina considera que o surgimento dele é da lavra de Claus Roxin (princípio de validade geral e proporcionalidade da punição à gravidade do fato).¹¹

No Direito Penal, foi Claus Roxin o responsável pela introdução e teorização desse princípio. Segundo o jurista, era necessário um princípio que fosse além da análise do tipo, devendo haver um auxiliar interpretativo para restringir o teor literal que acolhe também formas de condutas socialmente admissíveis (ROXIN, 2000, p. 52-53). O princípio da insignificância incide sobre as condutas bagatelares e que causam pouquíssimos ou nenhum dano ao bem jurídico tutelado pelo Direito Penal.¹²

Outros autores dialogam com esse pensamento. Esse princípio pode ser tratado na perspectiva garantista de Luigi Ferrajoli,¹³ que estabelece que o Direito Penal deve ser reservado para a proteção dos bens jurídicos mais relevantes para a coexistência social, excluindo de sua esfera de atuação as condutas que, por sua mínima ofensividade, não comprometem substancialmente tais bens.

O princípio reflete a necessidade de um sistema penal que priorize a liberdade e os direitos fundamentais do indivíduo, limitando a intervenção punitiva do Estado às situações em que é estritamente necessária para a proteção da sociedade.

Lenio Luiz Streck e Maurício Moraes¹⁴ adotam uma perspectiva crítica sobre a aplicação do princípio e alertam para a necessidade de uma análise contextualizada tendo em vista que a aplicabilidade uniforme do princípio pode levar a injustiças. Cada caso deve ser avaliado em suas particularidades e no contexto social em que se insere.

Esse princípio é explorado por diversos autores: Manuel da Costa Andrade,

¹⁰ ALMEIDA, Pedro Luiz Ferreira De. O princípio da insignificância e a improbidade administrativa. *Revista Digital de Direito Administrativo*, v. 8, n. 1, p. 121-154, 2021.

¹¹ ROXIN, Claus. *Política criminal y sistema del derecho penal*. Trad. Francisco Muñoz Conde. 2ª ed. Buenos Aires: Hamurabi, 2002, p. 73-74.

¹² ALMEIDA, Pedro Luiz Ferreira De. O princípio da insignificância e a improbidade administrativa. *Revista Digital de Direito Administrativo*, v. 8, n. 1, p. 121-154, 2021.

¹³ FERRAJOLI, Luigi. *Direito e Razão: Teoria do Garantismo Penal*. 2ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. FRAGOSO, Christiano. Princípios Constitucionais Penais e Processuais Penais. 2ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2013. GOMES, Luiz Flávio. O Princípio da Insignificância como Filtro de Minimalismo Penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, n. 17, 2006, pp. 245-266. GRECO, Rogério. *Curso de Direito Penal: Parte Geral*. 18ª ed., São Paulo: Impetus, 2015. GRECO, Rogério. Princípio da Insignificância e Outras Excludentes de Tipicidade. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, n. 34, 2001, pp. 109-123.

¹⁴ STRECK, Lenio Luiz; MORAES, Maurício. *Ciências Criminais: Perspectivas Críticas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

que analisa a tipicidade em casos de ofensas mínimas;¹⁵ Eduardo Barreiros, discutindo sua aplicabilidade e ligação com a ofensa mínima no contexto penal brasileiro; Luiz Flávio Gomes, Cervini e Barbosa, que veem o princípio como um filtro de minimalismo penal, argumentando contra a penalização de condutas de baixa ofensividade agregando à análise a repercussão da conduta;¹⁶ Ivan Luís Marques¹⁷ e André Pereira,¹⁸ que investigam o princípio em relação à ofensividade mínima; e Paulo Queiroz,¹⁹ que interpreta a insignificância como ferramenta de política criminal, enfatizando a questão da maior ou menor ofensividade.

A aplicação do Princípio da Insignificância está intimamente ainda ligada à ausência de perigo social da conduta, entendendo-se que atos de mínima ofensividade, que não agredem bem jurídico tutelado, não devem ser considerados crimes, pois não representam uma ameaça real à coletividade ou ao bem protegido pela norma penal.

O direito penal deve se abster de punir atos que, apesar de formalmente enquadráveis em tipos penais, são de tão ínfima gravidade que sua punição se mostraria desproporcional e desnecessária.

O Princípio da Insignificância no direito penal, também é apontado pela doutrina como aquele que propõe a “não aplicabilidade” da lei penal a condutas que, apesar de formalmente tipificadas como delitos, possuem tão baixa repreensibilidade. Nesse contexto, refere-se à avaliação moral e social da ação, considerando-a de tão pouca importância que não merece a reação penal.

Por fim, é conceituado como o princípio que estabelece que o direito penal não deve ser aplicado a condutas que, apesar de formalmente enquadrarem-se em tipos penais, causam um dano jurídico tão inexpressivo que a intervenção do Estado por meio da sanção penal se mostra desnecessária e desproporcional.

Para tentar objetivar os conceitos e interrelações doutrinárias, elaborou-se o Quadro 1.

15 ANDRADE, Manuel da Costa. Estudos sobre o Direito Penal Contemporâneo. São Paulo: Quartier Latin, 2015. ANDRADE, Manuel da Costa. O Princípio da Insignificância como Excludente da Tipicidade no Direito Penal. Revista Portuguesa de Ciência Criminal, vol. 1, n. 2, 1991, p. 227-250. DAÚDE, David Antônio Queiroz; OLIVEIRA, T. O princípio da insignificância e sua aplicação na exclusão da responsabilidade do agente público nos crimes contra a administração pública. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 2023, 2023.

16 GOMES, Luiz Flávio; CERVINI, Raúl; BARBOSA, Sérgio. Princípio da Insignificância no Direito Penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

17 MARQUES, Ivan Luís. O Princípio da Insignificância no Direito Penal Brasileiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

18 PEREIRA, André. Princípio da Insignificância: Análise Jurisprudencial e Doutrinária. Revista de Direitos e Garantias Fundamentais, vol. 16, n. 2, 2015, p. 69-92.

19 QUEIROZ, Paulo. O Princípio da Insignificância como Instrumento de Política Criminal. Revista de Direito Penal e Criminologia, n. 76, p. 245-260, 2007.

Quadro 1: Exclusão de Responsabilidade Criminal: Critérios, Requisitos, Limitações e Resultados.

Critérios	Requisitos	Limitações	Resultados
Ofensividade Mínima	A conduta deve ter potencial ofensivo mínimo	Não aplicável a crimes que impactem significativamente a confiança pública	Possível exclusão de responsabilidade criminal
Ausência de perigo social	A conduta não deve representar uma ameaça social significativa	Não aplicável quando a moralidade administrativa está em jogo	Possível arquivamento do caso
Baixa repreensibilidade	O ato não deve ser altamente repreensível moralmente	Aplicação limitada em casos envolvendo abuso de poder público	Potencial mitigação de penalidade
Dano mínimo	Os danos ao bem jurídico protegido devem ser insignificantes	Não aplicável quando o dano se estende além do impacto econômico	Possível exclusão da tipicidade material

Fonte: A autora com dados da pesquisa.²⁰

Compreende-se que o direito penal deve ser reservado à proteção dos bens jurídicos mais relevantes, atuando de maneira subsidiária e proporcional, conforme defendido por autores como Luigi Ferrajoli (garantismo penal) e Roxin, já mencionados; Günther Jakobs²¹ (considerando-se o Direito Penal do Inimigo e teoria do funcionalismo penal), e Zaffaroni²² (“tipicidade conglobante”) para quem o princípio da insignificância é considerado um importante limitador do poder punitivo, evitando abusos e a criminalização de condutas que não representam uma ameaça real à sociedade. Além da mera subsunção legal, há que se prescrutar se a conduta é materialmente lesiva aos bens jurídicos, ou ética e socialmente reprovável.

Embora esse princípio seja amplamente reconhecido e aplicado no direito penal brasileiro, não há uma legislação específica que o estabeleça de forma explícita. Em vez disso, sua aplicação é fruto de construção jurisprudencial e doutrinária, sendo reconhecido e aplicado pelos tribunais com base em critérios como a mínima ofensividade da conduta, a ausência de periculosidade social da ação, o reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e a inexpressividade da lesão jurídica provocada.

3 DA ANÁLISE BIBLIOMÉTRICA DO TEMA

A análise dos estudos sobre o Princípio da Insignificância em crimes contra a administração pública revela uma diversidade de abordagens e descobertas.

A maioria das pesquisas adotou a pesquisa doutrinária como método, sendo essa a abordagem mais comum, utilizada em 9 dos 10 estudos examinados. Essa estratégia é frequentemente combinada com análises jurisprudenciais,

²⁰ TEIXEIRA, Tiago Augusto Eguchi; SILVA, Tiago Souza da; OLIVEIRA, Marcelo Lima de. A aplicação do princípio da insignificância no direito penal brasileiro. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v. 8, n. 10, p. 1629-1641, 2022.

²¹ JAKOBS, Günter. *Direito Penal do Cidadão e Direito Penal do Inimigo* In CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (org. e trad.). *Direito Penal do inimigo: noções e críticas*. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 21.

²² ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Manual de Direito Penal Brasileiro: Parte Geral*. 10ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

que foram empregadas em 6 estudos, e análises teóricas, presentes em 4 deles. Apenas um estudo se destacou por seu enfoque jurídico comparativo.

O foco principal dos estudos foi o princípio da insignificância em relação aos crimes da administração pública, tema abordado em 9 pesquisas.

Alguns estudos exploraram aspectos como improbidade administrativa,²³ peculato de uso, direito administrativo sancionatório e direito penal com sujeito passivo sendo a coletividade ou contra a Administração. Quanto aos níveis de tribunal analisados, a maioria das investigações (9) se concentrou nas decisões do Supremo Tribunal Federal (STF), enquanto 8 estudaram as deliberações do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Tabela 1: Características dos Artigos.

Autores e Ano	Tema Central	Tribunais	Observações
Braga et al., 2020	Princípio da insignificância nos crimes contra a administração pública	STF, STJ	STF aceita princípio em certos casos, STJ mais restritivo
Daúde e Oliveira, 2023	Princípio da insignificância nos crimes da administração pública	STF, STJ	STJ em geral contraria princípio, admite exceções; STF mais flexível
De Almeida, 2021	Princípio da insignificância na improbidade administrativa	Nenhuma menção encontrada	Explora a aplicabilidade do direito penal ao direito administrativo
Immich et al., "Peculato de Uso"	Peculato de uso, crimes contra a administração pública	STF, STJ	Princípio geralmente inaplicável aos crimes da administração pública
Kolb e Bueno, 2023	Princípio da insignificância nos crimes contra a administração pública	STF, STJ	Controvérsia na doutrina e nos tribunais quanto à aplicação
Machado e do Carmo, 2024	Princípio da insignificância nos crimes da administração pública	STF, STJ	STF mais aberto a princípios, STJ mais restritivo
Oliveira e Souza, 2020	Princípio da insignificância no direito administrativo sancionatório	STF	Examina a aplicação do direito penal ao direito administrativo
Rodrigues e Santiago, 2022	Princípio da insignificância nos crimes da administração pública	STF, STJ	STJ se opõe ao princípio, STF se mostra mais receptivo
Sampaio, 2016	Princípio da insignificância nos crimes da administração pública	STF, STJ	STJ contraria princípio, STF permite em determinadas condições
Teixeira et al., 2022	Princípio da insignificância no direito penal brasileiro	STF, STJ	A aplicação depende de ofensividade mínima e impacto no bem jurídico

Fonte: A autora com dados da pesquisa.²⁴

O estudo discutiu a aplicabilidade do princípio no contexto do Direito Penal **versus** o Direito Administrativo, não necessariamente do Título XI do CP sobre os Crimes contra a Administração Pública.

As principais descobertas dos estudos revelam um padrão consistente nas posições dos tribunais com diversos autores sustentando a posição mais

²³ GONÇALVES, Maria Luiza. O novo regime jurídico da improbidade administrativa e a sua repercussão sobre o princípio da insignificância. Monografia. Belo Horizonte. UFMG, 2022.

²⁴ MACHADO, Rosana Marinho; CARMO, Delner do. O princípio da insignificância nos crimes contra a administração pública. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 10, n. 11, p. 6689-6705, 2024.

restritiva do STJ na aplicabilidade do princípio, inclusive pelo fato de possuir entendimento sumulado (599), estabelecendo que **“o princípio da insignificância é inaplicável aos crimes contra a Administração Pública.”** Significa dizer que, mesmo que o ato seja considerado de pouca relevância, não se aplicaria a defesa da insignificância em casos que envolvem a administração pública. Essa súmula foi aprovada em 20 de novembro de 2017 mas vem sofrendo mitigações pelo próprio STJ.

No estudo bibliométrico que se relata, em cinco investigações, o STF demonstrou ser mais receptivo ao princípio da insignificância, enquanto outras cinco consideraram o STJ mais resistente à sua aplicação.

Alguns trabalhos informaram que o princípio é considerado inaplicável a crimes contra a administração pública, o que confirma a controvérsia sobre sua aplicação e especificando critérios de utilização.

O cenário de pesquisa, portanto, se concentra em análises doutrinárias e jurisprudenciais do Princípio da Insignificância, com ênfase nas diferentes abordagens adotadas pelo STF e STJ.

Os estudos revisados caracterizam-no como uma ferramenta que pode excluir a tipicidade material da conduta²⁵ quando o delito é considerado insignificante ou causa danos mínimos ao bem jurídico protegido.

No contexto dos crimes da administração pública, esse princípio dialoga com conceitos fundamentais do ordenamento jurídico, como moralidade administrativa, legalidade e proporcionalidade.²⁶

Os autores propõem uma reflexão crítica sobre sua utilização afirmando, que, em linhas gerais, busca excluir da análise penal condutas que, embora tipificadas como crimes, apresentam uma relevância social tão baixa que não justificam a intervenção do Estado.

Como dito, a Súmula 599 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que estabelece que a insignificância não se aplica aos crimes contra a administração pública, é um ponto central da discussão. Os autores argumentam que essa posição, embora tenha sua justificativa em um contexto de proteção ao erário e à moralidade administrativa, pode ser excessivamente rígida e desconsiderar nuances importantes que merecem ser analisadas.²⁷

Pretendem ampliar o escopo de aplicação do princípio da insignificância,

25 TEIXEIRA, Tiago Augusto Eguchi; SILVA, Tiago Souza da; OLIVEIRA, Marcelo Lima de. A aplicação do princípio da insignificância no direito penal brasileiro. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v. 8, n. 10, p. 1629-1641, 2022.

26 ALMEIDA, Pedro Luiz Ferreira De. O princípio da insignificância e a improbidade administrativa. *Revista Digital de Direito Administrativo*, v. 8, n. 1, p. 121-154, 2021.

27 DAGUER, Beatriz; TANGERINO, Davi de Paiva Costa; BIAGI, Talita Cristina Fidelis Pereira. O princípio da insignificância e os crimes contra a administração pública: uma proposta dogmática para sua ampliação e aplicação. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v. 201, n. 201, p. 81-106, 2024. TEIXEIRA, Tiago Augusto Eguchi; SILVA, Tiago Souza da; OLIVEIRA, Marcelo Lima de. A aplicação do princípio da insignificância no direito penal brasileiro. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v. 8, n. 10, p. 1629-1641, 2022.

sugerindo uma abordagem mais racional e contextualizada. Eles defendem que a análise deve levar em conta a gravidade da conduta e suas consequências práticas, propondo que, em certos casos, a aplicação do princípio pode ser justificada mesmo em crimes contra a administração pública. Isso se alinha com a teoria da racionalidade das decisões, que sugere que as decisões judiciais devem ser fundamentadas em critérios que considerem não apenas a letra da lei, mas também princípios de justiça e equidade.

Os autores traçam os limites e as possibilidades da aplicação do princípio da insignificância e sua relação com a efetividade da justiça penal. Eles enfatizam a importância da proporcionalidade e da razoabilidade nas decisões, sugerindo que a aplicação do princípio pode contribuir para uma justiça mais equilibrada e menos punitiva, evitando a criminalização de condutas que não prejudicam a administração pública.²⁸

A proporcionalidade possui um campo de abrangência muito mais amplo que a insignificância, podendo influenciar até mesmo a dosimetria da sanção depois que a conduta é considerada formal e materialmente típica. Já a insignificância possui um campo muito mais restrito de aplicação, incidindo apenas na tipicidade da conduta. Inclusive, o princípio da insignificância, no Direito Penal, é construído pelos criminalistas a partir dos princípios da mínima intervenção, da ofensividade, da exclusiva proteção de bens e da noção da tipicidade penal.²⁹

O Princípio da Insignificância, conforme conceituado no âmbito do Direito Penal, refere-se à exclusão da caracterização da conduta como criminosa, e não à renúncia do Estado em exercer sua função punitiva. Destacam alguns autores que a invocação da “insignificância” deve confrontar-se, na verdade, com o princípio da indisponibilidade dos bens públicos, além dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.³⁰

A análise revela uma tensão entre o Princípio da Insignificância e a Proteção da Integridade da Administração Pública.

O estudo de Immich *et al.*³¹ argumenta que até mesmo infrações menores na

28 DAGUER, Beatriz; TANGERINO, Davi de Paiva Costa; BIAGI, Talita Cristina Fidelis Pereira. O princípio da insignificância e os crimes contra a administração pública: uma proposta dogmática para sua ampliação e aplicação. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v. 201, n. 201, p. 81-106, 2024.

29 ALMEIDA, Pedro Luiz Ferreira De. O princípio da insignificância e a improbidade administrativa. *Revista Digital de Direito Administrativo*, v. 8, n. 1, p. 121-154, 2021.

30 VITTA, Heraldo Garcia. *A sanção no direito administrativo*. São Paulo: Malheiros Editores, 2003, p. 59.

31 IMMICH, Dione Micheli de Freitas Pedroso; RIGHI, Thais Silva; MEDEIROS, Vladimir Haag. Peculato de uso: um paralelo entre o Código Penal Brasileiro e a lei n. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa). *Direito Público*. Porto Alegre, IOB; IDP, ano 11, n. 61, p. 208-227, jan./fev. 2015.

Administração Pública podem violar princípios essenciais, como a legalidade e a moralidade, que são fundamentais para a confiança pública.

Em contrapartida, outros autores, como Kolb e Bueno,³² sustentam que a aplicação do princípio em certos casos pode estar alinhada ao princípio mais amplo da intervenção mínima no direito penal.

4 POSIÇÕES DIVERGENTES DAS CORTES SUPERIORES

Na análise das posições dos tribunais acerca do princípio da insignificância, verificou-se que o STF tende a ser mais receptivo à sua aplicação, considerando fatores específicos de cada caso, enquanto o STJ geralmente se opõe ao princípio, enfatizando a proteção da moralidade e da integridade administrativa.

Um exemplo relevante é a Súmula 599 do STJ, que declara o princípio inaplicável aos crimes da administração pública, não havendo menções a casos-chave específicos para o STF. A decisão de excluir a aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes contra a administração pública baseia-se na percepção de que tais crimes, independentemente da magnitude do prejuízo causado, atentam contra os princípios que regem a administração pública, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme estabelecido no artigo 37 da Constituição Federal do Brasil.

A administração pública deve ser protegida de qualquer ato que possa comprometer sua integridade e eficácia, e a aplicação do princípio da insignificância nesse contexto poderia minimizar a seriedade desses delitos e comprometer a confiança na gestão dos recursos e funções públicas.

Quadro 2: Comparação Entre STF e STJ - Aplicação do Princípio da Insignificância e posições divergentes

Tribunal	Posição	Justificativa	Casos-chave
Supremo Tribunal Federal (STF)	Mais aceitação da aplicação do princípio	Considera fatores específicos do caso, permitindo a aplicação sob certas condições	Casos isolados, sem menção específica
Superior Tribunal de Justiça (STJ)	Geralmente se opõe à aplicação	Enfatiza a proteção da moralidade e integridade administrativa	Súmula 599: Princípio inaplicável em crimes contra a administração pública

Fonte: A autora com dados da pesquisa.

A questão ventilada no STJ, no HC: 245457/MG, tratava do Princípio da Insignificância: poderia ele ser aplicado a um caso de dano qualificado (pela lesão ao erário) ou haveria de se aplicar a Súmula 599 do próprio tribunal?

O STJ considera que a aplicação do Princípio da Insignificância deve ser apreciado conforme vários vetores: 1. Sedimentou-se a orientação jurisprudencial

32 KOLB, Bruno Matheus; BUENO, Mariza Schuster. *Aplicação do princípio da insignificância nos crimes contra administração pública*. Academia de Direito, v. 5, p. 150-171, 2023.

no sentido de que a incidência do princípio da insignificância pressupõe a concomitância de quatro vetores: a) a mínima ofensividade da conduta do agente; b) nenhuma periculosidade social da ação; c) o reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento e d) a inexpressividade da lesão jurídica provocada.³³

Primeiramente, o valor do bem avariado era baixo, indicando que o ato não representou uma grandiosa ameaça ao patrimônio público. A ausência de um prejuízo relevante à administração pública ou à sociedade como um todo foi um fator importante na decisão do tribunal.

Nos crimes de dano qualificado e roubo qualificado de patrimônio público, ambos de baixo valor, o STJ tem aceitado a aplicação do instituto, como no julgado abaixo:

PENAL. PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. DANO QUALIFICADO. INUTILIZAÇÃO DO LENÇOL FORNECIDO PELO PRESÍDIO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INCIDÊNCIA. CONCOMITÂNCIA DOS REQUISITOS ENSEJADORES. 1. Sedimentou-se a orientação jurisprudencial no sentido de que a incidência do princípio da insignificância pressupõe a concomitância de quatro vetores: a) a mínima ofensividade da conduta do agente; b) nenhuma periculosidade social da ação; c) o reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento e d) a inexpressividade da lesão jurídica provocada. 2. Confessado pelo paciente que rasgou o lençol em tiras para improvisar um varal com o fim de secar suas roupas, não se deve valorar o ato ilícito por meras ilações de que o condenado iria utilizar as tiras do tecido para outro fim, como, por exemplo, para propiciar sua fuga, ainda mais quando tal fato sequer foi abordado na denúncia. **3. É de ser considerada insignificante a conduta do paciente em rasgar o lençol que lhe foi oferecido no presídio pela Secretaria de Segurança Pública local, porquanto a lesão ao patrimônio público foi mínima em todos os vetores.** 4. Habeas corpus não conhecido, mas ordem concedida de ofício para reconhecer a atipicidade da conduta, pela aplicação do princípio da insignificância, e absolver o paciente da prática do delito previsto no art. 163, parágrafo único, inciso III, do Código Penal. (g.n.).³⁴

33 STJ - HC: 245457/MG. 2012/0119883-8, Relator.: Ministro NEFI CORDEIRO, Data de Julgamento: 03/03/2016, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 10/03/2016.

34 STJ - HC: 245457/MG. 2012/0119883-8, Relator.: Ministro NEFI CORDEIRO, Data de Julgamento: 03/03/2016, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 10/03/2016.

No crime de Apropriação Previdenciária Praticada contra a Administração Pública, o próprio STJ afastou a aplicação da sua Súmula 599 por considerar ínfima a lesão ao bem jurídico tutelado no Recurso em *Habeas Corpus* nº 153.480 – SP, após grande discussão:

RECURSO ORDINÁRIO CONSTITUCIONAL EM HABEAS CORPUS. DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL. CRIME PRATICADO EM PREJUÍZO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 171, § 3.º, DO CÓDIGO PENAL. APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. IRRELEVÂNCIA DA CONDUTA NA ESFERA PENAL. MÍNIMO DESVALOR DA AÇÃO. VALOR ÍNFIIMO DO PREJUÍZO. ESPÉCIE NA QUAL NÃO INCIDE A ORIENTAÇÃO SEDIMENTADA NA SÚMULA N. 599 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, MUTATIS MUTANDIS. RECURSO PROVIDO. 1. Hipótese na qual o Recorrente, após adquirir, em nome de seus filhos, três bilhetes estudantis de transporte público integrado pelo preço unitário de R\$ 2,15 (dois reais e quinze centavos) – metade do valor integral (R\$ 4,30 - quatro reais e trinta centavos) – utilizou-se deles para vender acesso irregular à Estação Corinthians-Itaquera, do metrô de São Paulo, por R\$ 4,00 (quatro reais). Conforme a denúncia, um dos bilhetes foi usado regularmente duas vezes, e os outros dois foram utilizados indevidamente uma vez, cada. Isso resultou em vantagem financeira ao Recorrente de R\$ 3,70 (três reais e setenta centavos), e prejuízo financeiro à São Paulo Transporte S/A - SPTrans de R\$ 4,30 (quatro reais e trinta centavos). 2. As particularidades da espécie impõem o reconhecimento do princípio da insignificância. Tanto a vantagem patrimonial obtida, quanto o prejuízo ocasionado à Empresa de Transporte Público, foram inferiores a 0,5% do salário-mínimo que vigia no ano de 2019, quando dos fatos. No mais, não há a indicação de circunstância subjetiva que eventualmente pudesse impedir a aplicação do princípio da bagatela, pois inexistem nos autos notícias do envolvimento do Recorrente em outros delitos, além de ser relevante seu relato em Delegacia de que passava por dificuldades em sustentar financeiramente sua família. 3. No Supremo Tribunal Federal não prevalece a orientação de que o cometimento de conduta em prejuízo da Administração Pública impede, aprioristicamente, a incidência do princípio da bagatela – o que deve ser avaliado segundo as

peculiaridades do caso concreto. Precedentes citados: HC 120.580, Rel. Ministro TEORI ZAVASCKI, SEGUNDA TURMA, julgado em 30/06/2015, DJe 10/08/2015; RHC 190.315, Rel. Ministro EDSON FACHIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/12/2020, DJe 22/02/2021. 4. Conforme já decidiu esta Corte, em determinadas hipóteses, nas quais for ínfima a lesão ao bem jurídico tutelado – como na espécie –, **admite-se afastar a aplicação do entendimento sedimentado na Súmula n. 599/STJ**, pois “a subsidiariedade do direito penal não permite tornar o processo criminal instrumento de repressão moral, de condutas típicas que não produzam efetivo dano” (HC 245.457/MG, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 03/03/2016, DJe 10/03/2016). 5. Recurso provido para determinar o trancamento do Processo-crime.³⁵

Em outro processo, a questão versou sobre o peculato. Sendo um crime contra a Administração Pública, geralmente é tratado com severidade sob a lei brasileira, dada a importância de proteger o patrimônio público e a confiança na administração pública. Assim, no AgRg no AREsp: 2067513 o entendimento do STJ foi diferente:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PECULATO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 599/STJ. 1. Apesar de o bem subtraído ser avaliado em R\$ 35,00, o delito foi praticado contra Administração Pública, em que houve o valoração negativa dos maus antecedentes e ainda o reconhecimento da reincidência, o que obsta o reconhecimento da atipicidade material, consoante a Súmula 599/STJ (“O princípio da insignificância é inaplicável aos crimes contra a administração pública.”) 2. Agravo regimental improvido.³⁶

Esse julgado, AgRg no AREsp: 2067513/SP, é um exemplo claro da jurisprudência do STJ que limita a aplicação do Princípio da Insignificância em casos envolvendo a Administração Pública. A decisão reforça a ideia de que a proteção dos princípios administrativos e a prevenção de condutas delituosas nesse contexto são prioritárias em relação à avaliação do valor monetário do bem subtraído. A Corte reforçou a importância de considerar o histórico criminal

³⁵ STJ - RHC: 153480/SP 2021/0287281-0, Data de Julgamento: 24/05/2022, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 31/05/2022.
³⁶ STJ - AgRg no AREsp: 2067513/SP. 2022/0041899-8, Data de Julgamento: 14/09/2022, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 20/09/2022.

do réu na determinação da aplicabilidade de princípios que poderiam levar à atipicidade material da conduta.

Nos valemos da própria jurisprudência do STJ no AgRg no REsp 1.459.394/DF, acerca do crime em questão:

O peculato corresponde à infração penal praticada por funcionário público contra a administração em geral. Denominado crime próprio, exige a condição de funcionário público como característica especial do agente - de caráter pessoal - elementar do crime, admitindo-se "o concurso de agentes entre funcionários públicos (ou equiparados, nos termos do art. 327, § 1º, do Código Penal) e terceiros, desde que esses tenham ciência da condição pessoal daqueles, pois referida condição é elementar do crime em tela (artigo 30 do Código Penal) [...]".³⁷

O crime de peculato previsto no art. 312 do Código Penal³⁸ consiste na apropriação indevida por parte de um servidor público é uma violação severa dos princípios que regem a administração pública. Essa conduta se caracteriza quando um funcionário, abusando de sua posição, se apropria de bens ou valores que lhe foram confiados em razão de suas funções, visando benefício próprio ou de terceiros. Tal infração tem como objetivo proteger a integridade dos recursos públicos, assegurando que os bens sejam utilizados de forma adequada e em prol da sociedade, em vez de serem desviados para fins egoístas.

Os elementos que configuram essa infração são específicos e rigorosamente definidos. O agente do crime deve ser um funcionário público, que detém a posse de bens em função de seu cargo. O Estado é a parte prejudicada, uma vez que representa a administração pública afetada por essas ações desleais. O dolo, ou intenção maliciosa, é essencial para a caracterização do crime, uma vez que não se admite a modalidade culposa nesse contexto. A pena para o peculato por apropriação é de reclusão de dois a doze anos, além de multa.

Outro julgado, o AgRg no REsp: 1560328/SP, exemplificou a posição rigorosa do STJ em relação aos crimes contra a administração pública, enfatizando que a proteção legal se estende além da dimensão material dos atos, para assegurar a integridade da moral administrativa:

PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO

³⁷ STJ - AgRg no REsp 1.459.394/DF, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura. Sexta Turma, julgado em 17/9/2015, DJe 7/10/2015

³⁸ BRASIL. Código Penal. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Peculato. Art. 312 - Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio: Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa. § 1º - Aplica-se a mesma pena, se o funcionário público, embora não tendo a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai, ou concorre para que seja subtraído, em proveito próprio ou alheio, valendo-se de facilidade que lhe proporciona a qualidade de funcionário.

ESPECIAL. POLICIAL MILITAR. PECULATO. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE EM CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PLEITO DE ABSOLVIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. REEXAME DO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7 DO STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. Na hipótese, o Tribunal de origem manteve a condenação do agravante, ressaltando que “[n]ão se aplica o princípio da insignificância aos crimes contra a Administração Pública, uma vez que a norma visa resguardar não apenas a dimensão material, mas, principalmente, a moral administrativa, insuscetível de valoração econômica”. 2. Para desconstituir o entendimento firmado pelas instâncias ordinárias, seria necessário proceder ao revolvimento do conjunto fático-probatório, o que é vedado pela Súmula 7 do STJ. 3. Agravo regimental não provido.³⁹

A decisão reafirma a importância de manter a integridade e a confiança nas instituições públicas, fundamentais para a ordem social e o Estado Democrático de Direito, e menciona os limites do recurso especial no que tange o reexame de fatos e provas.

No julgado do Recurso Ordinário em *Habeas Corpus* (RHC) 190315, o Supremo Tribunal Federal (STF) enfrentou a questão da aplicabilidade do princípio da insignificância a um caso de Dano Qualificado, no qual o recorrente foi acusado de causar danos à estrutura externa de um aparelho televisivo pertencente a uma autarquia federal.

A conduta foi motivada pela frustração do recorrente com o cancelamento de uma consulta médica agendada. O STF, sob a relatoria do Ministro Edson Fachin, decidiu não conhecer o recurso, mas concedeu a ordem de ofício para absolver o paciente, reconhecendo a atipicidade material da conduta imputada com base no Princípio da Insignificância.

RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. SUCEDÂNEO DE REVISÃO CRIMINAL. IMPOSSIBILIDADE. ILEGALIDADE FLAGRANTE. CONCESSÃO DA ORDEM DE OFÍCIO. CRIME DE DANO QUALIFICADO. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. ATIPICIDADE MATERIAL. ABSOLVIÇÃO. RECURSO NÃO CONHECIDO, COM A CONCESSÃO DE OFÍCIO DA ORDEM PARA ABSOLVER O PACIENTE. 1. O recurso ordinário

39 STJ - AgRg no REsp: 1560328/SP. 2015/0251564-7, Relator.: Ministro RIBEIRO DANTAS, Data de Julgamento: 07/06/2018, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 15/06/2018.

busca desconstituir condenação criminal transitada em julgado. Desse modo, por funcionar como sucedâneo de revisão criminal, não merece conhecimento. Precedentes. 2. Existência, na hipótese, de ilegalidade flagrante a justificar a excepcionalíssima concessão da ordem de ofício. 3. O Direito Penal, regido pelo princípio da intervenção mínima, deve ocupar-se da proteção dos bens jurídicos mais valiosos e necessários à vida em sociedade, intervindo somente quando os demais ramos do direito não forem capazes de fazê-lo. É utilizado, portanto, como *ultima ratio*. 4. A aplicação do princípio da insignificância, na linha do que decidido por esta Corte, pressupõe ofensividade mínima da conduta do agente, reduzido grau de reprovabilidade, inexpressividade da lesão jurídica causada e ausência de periculosidade social. 5. Na espécie, o recorrente incorreu no tipo previsto no art. 163, parágrafo único, III, do CP, ao causar avaria na estrutura externa de aparelho televisivo antigo, da marca Semp Toshiba, Lumia Line 29', pertencente à autarquia federal. A conduta foi motivada por sua irresignação com o cancelamento de sua consulta médica, previamente agendada para tratar o diagnóstico de epilepsia, após ter aguardado o atendimento por 4 horas. Apesar da reação impulsiva e reprovável, não houve significativa ofensa ao bem jurídico tutelado e periculosidade social suficiente para justificar a proteção do Estado na seara penal. 6. Em que pese a subsunção da conduta ao tipo, presentes os vetores que orientam a aplicação do princípio da insignificância, a atipicidade material deve ser reconhecida. 7. Recurso ordinário em habeas corpus não conhecido, com a concessão da ordem, de ofício, para absolver o paciente ante a atipicidade material da conduta imputada.⁴⁰

Este caso ilustra a aplicação do Princípio da Intervenção Mínima do Direito Penal, que preconiza que o Estado deve intervir apenas nos casos em que os bens jurídicos mais valiosos e necessários à coexistência social estejam em risco, e quando os demais ramos do direito se mostrarem incapazes de oferecer a proteção adequada.

A decisão do STF reitera que o Direito Penal deve ser utilizado como *ultima ratio*, ou seja, como último recurso. A aplicação da insignificância exige a análise de critérios como a ofensividade mínima da conduta, o reduzido grau

⁴⁰ STF - RHC: 190315/PR. 0074662-77.2020 .3.00.0000, Relator.: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 15/12/2020, Segunda Turma, Data de Publicação: 23/02/2021.

de reprovabilidade do agente, a inexpressividade da lesão jurídica causada e a ausência de periculosidade social da ação.

Em caso anterior, julgado em 2015, o entendimento havia se dado na mesma direção:

HABEAS CORPUS. PENAL. CRIME DE DANO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INCIDÊNCIA. PREJUÍZO ÍNFIMO. CIRCUNSTÂNCIAS DA CONDUTA. ORDEM CONCEDIDA. 1. Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, para se caracterizar hipótese de aplicação do denominado “princípio da insignificância” e, assim, afastar a recriação penal, é indispensável que a conduta do agente seja marcada por ofensividade mínima ao bem jurídico tutelado, reduzido grau de reprovabilidade, inexpressividade da lesão e nenhuma periculosidade social. 2. O que se imputa ao paciente, no caso, é a prática do crime de dano, descrito no art. 163, III, do Código Penal, por ter quebrado o vidro da porta do Centro de Saúde localizado em Belo Horizonte em decorrência de chute desferido como expressão da sua insatisfação com o atendimento prestado por aquela unidade de atendimento público. 3. Extrai-se da sentença absolutória que o laudo pericial sequer estimou o valor do dano, havendo certificado, outrossim, o péssimo estado de conservação da porta, cujas pequenas lâminas vítreas foram fragmentadas pelo paciente. Evidencia-se, sob a perspectiva das peculiaridades do caso, que a ação e o resultado da conduta praticada pelo paciente não assumem, em tese, nível suficiente de lesividade ao bem jurídico tutelado a justificar a interferência do direito penal. Irrelevância penal da conduta. 4. Ordem concedida para restabelecer a sentença absolutória do juízo de primeiro grau, por aplicação do princípio da insignificância.⁴¹

Em ambos os casos, o STF considerou que, apesar da conduta do recorrente se subsumir formalmente ao tipo penal previsto no art. 163, parágrafo único, III, do Código Penal, as circunstâncias do ato – motivadas por uma reação impulsiva frente ao cancelamento de uma consulta médica ou mesmo, a quebra do vidro da porta do Centro de Saúde localizado em Belo Horizonte em decorrência de chute desferido como expressão da sua insatisfação com o atendimento prestado por

⁴¹ STF - HC: 120580/MG. 9994475-21. 2013.1.00.0000, Relator.: Min. TEORI ZAVASCKI, Data de Julgamento: 30/06/2015, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-157 12-08-2015.

aquela unidade de atendimento público – não configuraram uma ofensa ao bem jurídico tutelado, nem representaram periculosidade social que justificasse a atuação penal do Estado.

Assim, a Corte reconheceu a atipicidade material da conduta, aplicando o princípio da insignificância para absolver os pacientes do HC. Esses julgamentos traduzem importante manifestação do STF sobre a necessidade de ponderação entre a formalidade da tipificação penal e os princípios que orientam a aplicação do Direito Penal, especialmente em casos de menor gravidade que não comprometem irremediavelmente os bens jurídicos protegidos pela lei.

A decisão do STF neste *habeas corpus* reflete a aplicação do Princípio da Insignificância em crimes que envolvem a Administração Pública, evidenciando que, mesmo em contextos em que a proteção do patrimônio público é prioritária, é possível reconhecer a inexistência de relevância penal em condutas que causem um dano de pequena monta.⁴²

5 DISCUSSÃO SOBRE OS LIMITES DO PRINCÍPIO E SEU IMPACTO NA MORALIDADE ADMINISTRATIVA

Um tema recorrente nos estudos é a tensão entre o princípio da insignificância e o conceito de moralidade administrativa.⁴³ Muitos argumentos contra a aplicação do princípio a crimes de administração pública centram-se na ideia de que mesmo infrações menores podem minar a confiança pública e a integridade do serviço público.

Identificaram um conjunto de critérios e limitações que podem condicioná-los à aplicação do princípio da insignificância nos crimes contra a administração pública⁴⁴.

Alguns estudos, como Rodrigues e Santiago,⁴⁵ argumentam que a aplicação do princípio da insignificância neste contexto pode levar a uma erosão dos padrões éticos na administração pública. No entanto, outros estudos, como Kolb

42 AÇÃO PENAL. Delito de peculato-furto. Apropriação, por carcereiro, de farol de milha que guarnecia motocicleta apreendida. Coisa estimada em treze reais. Res furtiva de valor insignificante. Periculosidade não considerável do agente. Circunstâncias relevantes. Crime de bagatela. Caracterização. Dano à probidade da administração. Irrelevância no caso. Aplicação do princípio da insignificância. Atipicidade reconhecida. Absolvição decretada. HC concedido para esse fim. Voto vencido. Verificada a objetiva insignificância jurídica do ato tido por delituoso, à luz das suas circunstâncias, deve o réu, em recurso ou habeas corpus, ser absolvido por atipicidade do comportamento. (STF - HC: 112388 SP, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 21/08/2012, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-181 DIVULG 13-09-2012 PUBLIC 14-09-2012). E ainda: HABEAS CORPUS. CONSTITUCIONAL. PENAL E PROCESSUAL PENAL MILITAR. PACIENTE DENUNCIADO PELA INFRAÇÃO DO ART. 303, CAPUT, DO CÓDIGO PENAL MILITAR (PECULATO). ALEGAÇÃO DE INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FAVORÁVEL À TESE DA IMPETRAÇÃO: APLICAÇÃO À ESPÉCIE VERTENTE. HABEAS CORPUS DEFERIDO. (STF - HC: 92634 PE, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 27/11/2007, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-026 DIVULG 14-02-2008 PUBLIC 15-02-2008 DJ 15-02-2008 EMENT VOL-02307-03 PP-00591 LEXSTF v. 30, n. 353, 2008, p. 489-498).

43 SAMPAIO, Lucas Leal. A aplicação do princípio da insignificância nos crimes contra a Administração Pública: as nuances da moralidade. Revista Transgressões, v. 4, n. 1, p. 59-73, 2016.

44 TEIXEIRA, Tiago Augusto Eguchi; SILVA, Tiago Souza da; OLIVEIRA, Marcelo Lima de. A aplicação do princípio da insignificância no direito penal brasileiro. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 8, n. 10, p. 1629-1641, 2022.

45 RODRIGUES, Eduarda Aparecida Faria; SANTIAGO, Ludmila Karem da Silva. O princípio da insignificância nos delitos contra a administração pública no ordenamento jurídico brasileiro. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 8, n. 4, p. 1872-1892, 2022.

e Bueno,⁴⁶ sugerem que uma rejeição generalizada do princípio poderia levar à criminalização excessiva e a punições desproporcionais para delitos realmente menores.

Como verificado, os critérios considerados nos estudos e nos julgados incluem a ofensividade mínima, a ausência de perigo social, um baixo grau de repreensibilidade e a inexpressividade do dano jurídico.

Por outro lado, as limitações se referem à natureza do crime, à moralidade administrativa e à confiança pública, que frequentemente impede a aplicação do princípio mesmo em casos de danos econômicos menores.

A análise dos critérios sugere que a aplicação do princípio da insignificância pode levar a resultados jurídicos de exclusão de responsabilidade criminal e a mitigação de penalidades.

Os estudos sugerem cenários em que o princípio pode ser considerado, como em casos de pequenos presentes em contextos de corrupção passiva, quando o impacto econômico é irrelevante ou em situações que envolvem infratores primários. Contudo, os resultados potenciais da aplicação desse princípio continuam a ser considerados excepcionais, sendo objeto de intenso escrutínio.

A divergência nas posições do STF e do STJ, aliada ao debate doutrinário em andamento, indica que o panorama jurídico nessa área permanece em evolução, sendo que o STF admite nos casos de reincidência e de furto qualificado.⁴⁷

Como posicionamento crítico, acredita-se que a posição do STF é a mais adequada tendo em vista a consideração de fatores objetivos e subjetivos, em especial, levando em conta tanto o impacto material do ato quanto os elementos subjetivos do caso; o equilíbrio dos bens jurídicos, que exige uma análise cuidadosa entre o dano causado e o bem jurídico protegido; e, por fim, a natureza excepcional da aplicação do princípio em crimes de administração pública, que é geralmente vista como uma situação não rotineira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A aplicação do princípio da insignificância em crimes contra a administração pública exige cautela, considerando a relevância da proteção do patrimônio público.

A divergência nas interpretações dos tribunais superiores brasileiros,

⁴⁶ KOLB, Bruno Matheus; BUENO, Mariza Schuster. *Aplicação do princípio da insignificância nos crimes contra administração pública*. Academia de Direito, v. 5, p. 150-171, 2023.

⁴⁷ [...] Tese I - A reincidência não impede, por si só, que o juiz da causa reconheça a insignificância penal da conduta, à luz dos elementos do caso concreto; II - Na hipótese de o juiz da causa considerar penal ou socialmente indesejável a aplicação do princípio da insignificância por furto, em situações em que tal enquadramento seja cogitável, eventual sanção privativa de liberdade deverá ser fixada, como regra geral, em regime inicial aberto, paralisando-se a incidência do art. 33, § 2º, c, do CP no caso concreto, com base no princípio da proporcionalidade (STF - HC: 123108/MG. 9960288-50.2014.1.00.0000, Relator.: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 03/08/2015, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-018 01-02-2016).

especialmente entre o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Supremo Tribunal Federal (STF), quanto à aplicação desse princípio em casos envolvendo a subtração de valores de pequena monta do patrimônio público evidencia a ausência de critérios uniformes para a definição da insignificância penal.

Nos casos analisados, verifica-se que a aplicação do Princípio da Insignificância em geral foi aplicado onde o valor do bem público danificado foi de monta insignificante, não representando ameaça ao patrimônio público ou à integridade da administração (ex. HC: 245457/MG), o que acabou por afastar a incidência da Súmula 599 do STJ. A ausência de prejuízo relevante à administração pública justifica a aplicação do princípio, afastando a tipicidade penal do ato. Ordem de habeas corpus concedida para absolver o réu da acusação de peculato, com fundamento na aplicação do princípio da insignificância.

A maioria dos julgados foram exemplos de como o Princípio da Insignificância pode ser aplicado para evitar a criminalização de condutas que, embora formalmente tipificadas como crime, não representam uma ameaça real aos bens jurídicos protegidos pela lei penal, promovendo assim uma interpretação da lei que está alinhada com os princípios de proporcionalidade e intervenção mínima do direito penal.

O STJ mantém uma postura mais restritiva, priorizando a proteção da moralidade administrativa a exemplo do afastamento da incidência em caso de peculato cometido por militar no AgRg no REsp: 1560328/SP, sendo exceção a admissão da insignificância em crimes contra a Administração (ex. RHC: 153480/SP), enquanto o STF apresenta uma abertura maior para a aplicação do princípio, condicionada ao atendimento de determinados critérios.

Interessante notar que o STF tem se posicionado pela aplicabilidade do princípio em casos de dano ao patrimônio público cometidos por particulares em casos onde o fator motivador da conduta delitiva foi relacionada a questões de saúde (RHC: 190315/PR e HC: 120580/MG).

Espera-se que a análise venha a colaborar para a compreensão dos critérios norteadores da aplicação do Princípio da Insignificância em face dos crimes contra a Administração Pública, ponderando sobre a sua viabilidade e limites à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Pedro Luiz Ferreira de. **O princípio da insignificância e a improbidade administrativa**. Revista Digital de Direito Administrativo, v. 8, n. 1, p. 121-154, 2021.
- ANDRADE, Manuel da Costa. **Estudos sobre o direito penal contemporâneo**. São Paulo: Quartier Latin, 2015.
- ANDRADE, Manuel da Costa. **O princípio da insignificância como excludente da tipicidade no direito penal**. Revista Portuguesa de Ciência Criminal, v. 1, n. 2, p. 227-250, 1991.
- BRASIL. **Código Penal**. Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Rio de Janeiro, 1940.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial n. 2.067.513/SP**. Sexta Turma, julgado em 14 set. 2022. DJe, 20 set. 2022.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Recurso Especial n. 1.459.394/DF**. Relatora Min. Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, julgado em 17 set. 2015. DJe, 7 out. 2015.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Recurso Especial n. 1.560.328/SP**. Relator Min. Ribeiro Dantas, Quinta Turma, julgado em 7 jun. 2018. DJe, 15 jun. 2018.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus n. 245.457/MG**. Relator Min. Nefi Cordeiro, Sexta Turma, julgado em 3 mar. 2016. DJe, 10 mar. 2016.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso em Habeas Corpus n. 153.480/SP**. Sexta Turma, julgado em 24 maio 2022. DJe, 31 maio 2022.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n. 92.634/PE**. Relatora Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, julgado em 27 nov. 2007. DJe, 15 fev. 2008.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n. 112.388/SP**. Relator Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, julgado em 21 ago. 2012. DJe, 14 set. 2012.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n. 120.580/MG**. Relator Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, julgado em 30 jun. 2015. DJe, 12 ago. 2015.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Ordinário em Habeas Corpus n. 190.315/PR**. Relator Min. Edson Fachin, Segunda Turma, julgado em 15 dez. 2020. Publicado em 23 fev. 2021.
- DAGUER, Beatriz; TANGERINO, Davi de Paiva Costa; BIAGI, Talita Cristina Fidelis Pereira. **O princípio da insignificância e os crimes contra a administração pública: uma proposta dogmática para sua ampliação e aplicação**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, v. 201, n. 201, p. 81-106, 2024.
- DAÚDE, David Antônio Queiroz; OLIVEIRA, T. **O princípio da insignificância e sua aplicação na exclusão da responsabilidade do agente público nos crimes contra a administração pública**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 2023, 2023.
- FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- FRAGOSO, Christiano. **Princípios constitucionais penais e processuais penais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.
- GOMES, Luiz Flávio. **O princípio da insignificância como filtro de minimalismo penal**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, n. 17, p. 245-266, 2006.
- GOMES, Luiz Flávio; CERVINI, Raúl; BARBOSA, Sérgio. **Princípio da insignificância no direito penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- GONÇALVES, Maria Luiza. **O novo regime jurídico da improbidade administrativa e a sua repercussão sobre o princípio da insignificância**. 2022. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2022.
- GRECO, Rogério. **Curso de direito penal: parte geral**. 18. ed. São Paulo: Impetus, 2015.
- GRECO, Rogério. **Princípio da insignificância e outras excludentes de tipicidade**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, n. 34, p. 109-123, 2001.
- IMMICH, Dione Micheli de Freitas Pedroso; RIGHI, Thais Silva; MEDEIROS, Vladimir Haag. **Peculato**

de uso: um paralelo entre o Código Penal brasileiro e a Lei n. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa). Direito Público, Porto Alegre, ano 11, n. 61, p. 208-227, jan./fev. 2015.

JAKOBS, Günter. Direito penal do cidadão e direito penal do inimigo. In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (org. e trad.). **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. **O princípio da insignificância como exclusão da tipicidade**. São Paulo: Lumen Juris, 2009.

KOLB, Bruno Matheus; BUENO, Mariza Schuster. **Aplicação do princípio da insignificância nos crimes contra administração pública**. Academia de Direito, v. 5, p. 150-171, 2023.

LOPES JR., Aury. **Direito processual penal**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

MACHADO, Rosana Marinho; CARMO, Delner do. **O princípio da insignificância nos crimes contra a administração pública**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 10, n. 11, p. 6689-6705, 2024.

MARQUES, Ivan Luís. **O princípio da insignificância no direito penal brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

NUÑEZ, Ricardo C. N. **Manual de direito penal: parte geral**. 6. ed. São Paulo: Sagra Luzzatto, 2000.

PEREIRA, André. **Princípio da insignificância: análise jurisprudencial e doutrinária**. Revista de Direitos e Garantias Fundamentais, v. 16, n. 2, 2015.

QUEIROZ, Paulo. **O princípio da insignificância como instrumento de política criminal**. Revista de Direito Penal e Criminologia, n. 76, p. 245-260, 2007.

QUEIROZ, Paulo de Souza. **Direito penal: parte geral**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

RODRIGUES, Eduarda Aparecida Faria; SANTIAGO, Ludmila Karem da Silva. **O princípio da insignificância nos delitos contra a administração pública no ordenamento jurídico brasileiro**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 2022, 2022.

ROXIN, Claus. **Política criminal y sistema del derecho penal**. Tradução de Francisco Muñoz Conde. 2. ed. Buenos Aires: Hamurabi, 2002.

SAMPAIO, Lucas Leal. **A aplicação do princípio da insignificância nos crimes contra a Administração Pública: as nuances da moralidade**. Revista Transgressões, v. 4, n. 1, p. 59-73, 2016.

SOUZA, Artur de Brito Gueiros; JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. **Direito penal: volume único**. São Paulo: Atlas, 2018.

STRECK, Lenio Luiz; MORAES, Maurício. **Ciências criminais: perspectivas críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

TEIXEIRA, Tiago Augusto Eguchi; SILVA, Tiago Souza da; OLIVEIRA, Marcelo Lima de. **A aplicação do princípio da insignificância no direito penal brasileiro**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 8, n. 10, p. 1629-1641, 2022.

TORNAGHI, Hélio. **Curso de processo penal**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1980.

VITTA, Heraldo Garcia. **A sanção no direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2003.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Manual de direito penal brasileiro: parte geral**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

REFERÊNCIAS CONSULTADAS

- ARROJO, Mariana. **Crimes federais**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- BARREIROS, Eduardo. **Princípio da insignificância e sua aplicabilidade no direito penal brasileiro**. Revista Brasileira de Direito, v. 10, n. 1, p. 112-129, 2014.
- BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Revan, 2011.
- BITTENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal: parte geral**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.
- DIAS, Jorge de Figueiredo. **Questões fundamentais do princípio da insignificância**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, n. 28, p. 27-42, 1999.
- FRAGOSO, Christiano. **Princípios constitucionais penais e processuais penais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.
- HASSEMER, Winfried. **Fundamentos do direito penal**. Tradução de Luís Greco. Madrid: Marcial Pons, 2015.
- MARQUES, Ivan Luís. **O princípio da insignificância no direito penal brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.
- MORAES, Rodrigo. **O princípio da insignificância e sua aplicação pelo Supremo Tribunal Federal**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, v. 25, n. 100, p. 399-418, 2017.
- OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de processo penal**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2019.
- PEREIRA, André. **Princípio da insignificância: análise jurisprudencial e doutrinária**. Revista de Direitos e Garantias Fundamentais, v. 16, n. 2, p. 69-92, 2015.
- RIBEIRO, Lívia. **A aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes ambientais**. Revista de Direito Ambiental, v. 22, n. 87, p. 155-176, 2017.
- SANTOS, Juarez Cirino dos. **O princípio da insignificância no direito penal econômico**. Revista de Direito Penal Econômico e Europeu, v. 1, n. 1, p. 123-142, 2018.
- SILVA, José Geraldo da. **O princípio da insignificância e os crimes de furto no Brasil**. Revista de Ciências Criminais, v. 24, n. 96, p. 231-250, 2016.
- TAVARES, Juarez. **Princípio da insignificância e despenalização**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, n. 45, p. 242-254, 2003.
- ZANETI JR., Hermes. **O princípio da insignificância e a teoria da pena**. Revista de Estudos Jurídicos, v. 19, n. 37, p. 377-396, 2015.

EIXO II

POLÍTICA CRIMINAL, PROCESSO PENAL E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

FACÇÕES CRIMINOSAS: A NECESSIDADE DE UMA CONCEITUAÇÃO

Criminal factions: the need for a conceptualization

Leonardo Marino Gomes dos Santos¹
leomarinobh@hotmail.com

Resumo

A expressão facção criminosa é empregada de modo corrente pela imprensa, pelos órgãos de segurança pública, pela jurisprudência e pela literatura especializada. Até 2026, contudo, a ela não correspondia definição legal. Este artigo indaga se os atributos atribuídos às facções pela produção acadêmica e pelos documentos institucionais sustentam sua diferenciação conceitual em face das organizações criminosas da Lei nº 12.850/2013. Investiga, ainda, em que medida a Lei nº 15.358/2026 respondeu a essa lacuna. A hipótese de trabalho é a de que as facções são subespécie qualificada de organização criminosa. O traço que as identifica não é a finalidade lucrativa, mas a capacidade de impor ordem normativa sobre populações e territórios. O percurso é o de revisão crítica de literatura multidisciplinar, articulada à análise da legislação de regência e de relatórios institucionais. A ele se soma observação qualificada decorrente da atuação funcional do autor em polícia judiciária, cujo alcance exploratório se declara. Como resultado, propõe-se organizar os atributos em três níveis, segundo a função que cada um desempenha na delimitação: notas essenciais, notas típicas e indicadores de intensidade.

Palavras-chave: crime organizado; organizações criminosas; facções criminosas.

Abstract

The expression criminal faction (facção criminosa) is in current use by the press, public security agencies, the courts and specialised literature. Until 2026, however, no legal definition corresponded to it. This article asks whether the attributes ascribed to factions by academic research and institutional documents support their conceptual differentiation from the criminal organisations defined in Law No. 12.850/2013. It further examines to what extent Law No. 15.358/2026 has answered that gap. The working hypothesis is that factions are a qualified subspecies of criminal organisation. What identifies them is not a profit-seeking purpose, but the capacity to impose a normative order upon populations and territories. The approach is a critical review of multidisciplinary literature, combined with analysis of the governing legislation and of institutional reports. To this is added qualified observation arising from the author's professional activity in judicial policing, whose exploratory scope is expressly declared. As a result, the article proposes to organise those attributes on three levels, according

¹Delegado de Polícia Federal. Delegado Regional de Polícia Judiciária da Superintendência Regional no Estado de Rondônia (DRPJ/SR/PF/RO). Pós-graduado em Processo Civil, Segurança Pública e Gestão Pública. Mestrando em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

to the role each plays in delimiting the concept: essential features, typical features and intensity indicators.

Keywords: Organized crime; Criminal organizations; Criminal factions.

1 INTRODUÇÃO

A legislação penal brasileira dispõe de arcabouço normativo extenso voltado ao enfrentamento da criminalidade organizada. Não definiu, porém, até muito recentemente, o que é uma facção criminosa. O emprego do termo varia conforme o contexto e a fonte. A imprensa, as agências de segurança pública, os próprios criminosos, a academia e os operadores do direito atribuem-lhe sentidos distintos, divergência essa que reflete a lacuna do ordenamento diante de um fenômeno de feição tipicamente brasileira.

A ausência de uniformidade, somada à falta de previsão legal, fez com que a expressão passasse a designar qualquer grupo criminoso. Sob o mesmo rótulo cabem a associação simples, a organização complexa e pequenos coletivos delinquentes locais, tendo como resultado a ampliação do pânico social e a dificuldade de resposta das autoridades. Sem marco claro, instalou-se confusão terminológica na doutrina e na jurisprudência, passando as facções a serem equiparadas a organizações e a associações criminosas comuns, embora suas estruturas, propósitos e modos de atuação sejam distintos.

A Lei nº 12.850/2013 é o principal diploma sobre o crime organizado, delimitando a organização criminosa por critérios de estrutura hierárquica, divisão de tarefas e finalidade de obtenção de vantagem ilícita.² Essa definição, contudo, não abarca as especificidades das facções que atuam em território nacional, cuja dinâmica segue lógica própria. Compreendê-la exige ir além dos parâmetros legais, sendo preciso agregar perspectivas sociológicas, antropológicas e criminológicas, capazes de iluminar a lógica de pertencimento, os rituais de ingresso, os códigos de conduta e a territorialidade.

A indefinição produz efeitos concretos em várias frentes. No plano judicial, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça empregam facção criminosa como sinônimo de organização criminosa, equiparação que gera insegurança jurídica e dificuldades na instrução e no julgamento. No plano operacional, a falta de critério claro compromete estratégias investigativas e políticas públicas. E, no sistema penitenciário, onde as facções nascem e se fortalecem, a ausência de parâmetros prejudica a separação carcerária e as medidas de desarticulação.

² BRASIL. Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, art. 2º, alínea "a".

Diante desse quadro, indaga-se se os elementos atribuídos às facções pela produção acadêmica e pelos documentos institucionais sustentam sua diferenciação conceitual em face das organizações criminosas da Lei nº 12.850/2013. Cabe verificar, ainda, em que medida a Lei nº 15.358/2026 respondeu a essa lacuna.

A hipótese de trabalho foi formulada a partir da pesquisa preliminar e submete-se a exame ao longo do texto, classificando as facções como subespécie qualificada de organização criminosa. O traço que as identifica não é a finalidade lucrativa que caracteriza o modelo legal vigente, mas sim a sua capacidade de impor ordem normativa sobre populações e territórios, dentro e fora do cárcere. Nessa acepção provisória, facção criminosa é o agrupamento com origem predominante no sistema prisional, dotado de estrutura hierárquica ou em rede, códigos próprios de conduta e mecanismos de recrutamento e disciplina. A ele se somam o domínio territorial ou a influência comunitária, típica de uma governança criminal, o uso sistemático da violência e a capacidade de continuidade e expansão das atividades ilícitas, inclusive com atuação transnacional e infiltração institucional.

O objetivo geral é examinar a consistência dessa diferenciação conceitual, reconstruindo a moldura normativa da organização criminosa no direito brasileiro. Identificam-se, na literatura especializada e em relatórios institucionais, os atributos recorrentemente associados às facções, organizados esses atributos segundo sua função na delimitação do conceito e, por fim, avalia-se a solução adotada pela Lei nº 15.358/2026.

Como marco teórico, adota-se a noção de governança criminal desenvolvida por Lessing (2021). Por ela, determinadas estruturas criminais deixam de operar apenas como empreendimento econômico e passam a exercer autoridade sobre populações, impondo normas e estabilizando expectativas. A escolha se justifica porque é essa dimensão, e não a finalidade lucrativa, que a hipótese identifica como traço diferenciador da facção. Como pressuposto conceitual, trabalha-se com a advertência de Zaffaroni (2007; 2013) sobre a seletividade penal e a construção do inimigo, fixando o limite dentro do qual qualquer proposta conceitual deve operar.

Não se pretende apresentar proposta formal de alteração legislativa, dada a complexidade do processo e as variáveis envolvidas. Busca-se sistematizar um caminho conceitual que contribua para a segurança jurídica e para o enfrentamento do fenômeno, cujos reflexos alcançam a política de segurança pública, a persecução penal e a interpretação da legislação superveniente.

2 ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

As organizações criminosas são uma das principais ameaças à segurança pública e ao Estado de Direito. Pesam, nessa avaliação, a estruturação sofisticada, a capacidade de infiltração em setores estratégicos e a atuação que vai de crimes financeiros à violência extrema. Diferentemente das associações informais, têm hierarquia definida, divisão de tarefas e planejamento estratégico, decorrendo desses elementos a continuidade operacional e elevada capacidade de expansão.

No plano internacional, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (2000), conhecida como Convenção de Palermo, estabeleceu critérios para identificar organizações criminosas em âmbito global. Definiu grupo criminoso organizado como o “grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer um ou mais crimes graves para obter, direta ou indiretamente, vantagem financeira ou outro benefício material”. A definição destaca a permanência do grupo, a coordenação estratégica e o objetivo econômico, mesma terminologia adotada em diversos países como padrão de referência.

No Brasil, a Lei nº 9.034/1995 foi a primeira medida legal voltada ao fenômeno, autorizando a aplicação de métodos operacionais de prevenção e repressão, mas sem definir o que era uma organização criminosa. A omissão limitava sua aplicação e gerava insegurança jurídica, pois as infrações continuavam enquadradas na tipificação genérica da associação criminosa (art. 288 do Código Penal). A Lei nº 10.217/2001 alterou parte dessas disposições e introduziu novos métodos de investigação, porém, tampouco definiu a organização criminosa.

Percebe-se aqui inversão da lógica esperada, pois os meios de investigação e repressão ao crime organizado foram estabelecidos antes mesmo de sua conceituação no direito pátrio. Durante décadas, recorreu-se a dispositivos dispersos, entre eles a Lei dos Crimes Hediondos (Lei nº 8.072/1990), a Lei de Lavagem de Dinheiro (Lei nº 9.613/1998) e a Lei de Drogas (Lei nº 11.343/2006), mas tão somente a Lei nº 12.850/2013 fixaria um conceito normativo. Essa antecipação repressiva admite leitura à luz da categoria de estado de exceção proposta por Agamben (2004), por meio da qual a urgência do combate leva o Estado a criar mecanismos de controle antes de estabelecer os parâmetros legais de sua definição. A transposição da categoria, construída para outro objeto, é aqui empregada como chave de leitura, e não como enquadramento dogmático da legislação brasileira.

2.1 A lei de combate às organizações criminosas

O conceito de organização criminosa proposto pela Convenção de Palermo só foi incorporado ao ordenamento pelo Decreto nº 5.015/2004. Anos depois, culminou na promulgação da Lei nº 12.850/2013, que tipificou o crime e regulamentou os métodos de investigação. Até então, a criminalização de atividades organizadas apoiava-se no art. 288 do Código Penal, dispositivo insuficiente para abarcar crimes complexos, pois previa apenas a reunião de três ou mais pessoas para o cometimento de delitos, sem considerar hierarquia, planejamento e continuidade.

A Lei nº 12.850/2013 estabeleceu, no art. 1º, § 1º, definição mais ampla e objetiva. Considera organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional. Extraem-se do texto legal os requisitos cumulativos relativos ao número mínimo de quatro integrantes, que a distingue da associação criminosa, satisfeita com três; estrutura ordenada, e não meramente ocasional; divisão de tarefas, com papéis específicos; permanência do objetivo ilícito, para além de um único crime; e gravidade da infração, com pena superior a quatro anos ou caráter transnacional.

A lei não apenas definiu o conceito, mas instituiu meios especiais de obtenção de prova que ampliaram a capacidade estatal de repressão, entre eles a colaboração premiada, a infiltração de agentes, a interceptação de comunicações e a ação controlada, instrumentos esses que reconhecem a sofisticação do fenômeno. As organizações operam em múltiplas frentes, como o tráfico de drogas, a lavagem de dinheiro, a corrupção, o contrabando e os crimes financeiros, não raro de forma transnacional, e seu planejamento e especialização aproximam-se da racionalidade de empresas legais, voltada a maximizar lucros e reduzir riscos.

A característica essencial do crime organizado é a capacidade de infiltração nos setores público e privado, sobretudo mediante a corrupção de agentes, entre eles servidores, policiais, promotores e juízes, pela interferência no sistema político mediante o financiamento de campanhas e pela exploração de brechas institucionais. A definição legal, alinhada aos padrões internacionais, permite diferenciar organizações de outros agrupamentos delitivos, havendo, contudo, dificuldades práticas relevantes na sua aplicação. A complexidade das estruturas obsta, em muitos casos, a comprovação de todos os elementos exigidos para a caracterização típica.

3 FACÇÕES CRIMINOSAS

3.1 A utilização do termo

O Brasil não possuía definição legal consolidada para facção criminosa. O termo é amplamente empregado pela imprensa, pelos órgãos oficiais, inclusive as forças policiais, pela literatura especializada e pelo próprio meio criminoso. Faltava-lhe, contudo, tipificação, tanto no Código Penal quanto em legislação especial, ausência normativa que dificulta o enquadramento penal adequado desses grupos. Sua caracterização passa a depender quase exclusivamente de construções doutrinárias e jurisprudenciais, com interpretações por vezes divergentes entre tribunais e operadores do direito.

Os meios de comunicação, muitas vezes induzidos por informações prestadas por policiais ou pelo Ministério Público, empregam a expressão de maneira genérica, descrevendo-a como agrupamentos envolvidos em atividades ilícitas, sobretudo o tráfico de drogas e crimes violentos, sem diferenciar estruturas internas, objetivos e níveis reais de organização. Crimes praticados por quadrilhas comuns ou por pequenos grupos locais passam a ser noticiados como ações orquestradas por grandes facções. A ameaça é superdimensionada e alimenta sensação difusa de risco. Expressões como “guerra do tráfico” ou “ataque de facções” induzem à percepção de controle territorial mais amplo e consolidado do que o efetivamente existente.

Não se nega o controle real exercido por essas organizações em determinadas localidades, sobretudo onde o Estado se faz ausente ou intermitente. O problema está na generalização, que homogeneíza a atuação das facções e ignora diferenças regionais e variações no grau de domínio. Há ainda efeito simbólico perverso. O sensacionalismo reforça a imagem de poder e impunidade e pode contribuir para a legitimação social desses grupos entre jovens em situação de vulnerabilidade. A afirmação se formula como hipótese e carece de verificação empírica específica, somando-se à prática recorrente de classificar presos, de imediato, como “líderes” ou “chefões”, a partir de informações repassadas pelos próprios órgãos policiais, sem respaldo investigativo robusto. Projeta-se, assim, falsa sensação de desmantelamento, enquanto as lideranças efetivas permanecem operando clandestinamente.

A ausência de diferenciação conceitual também produz efeitos sociais que a literatura registra e que merecem investigação própria. Entre eles estão a ampliação do medo, alterações na mobilidade urbana, impacto sobre o valor de imóveis e redução da confiança nas instituições. Estigmatizam-se, ainda, territórios e comunidades, em geral periferias e conjuntos habitacionais com

presença identificada ou suposta de facções. Seus moradores são indistintamente associados ao crime organizado, o que dificulta políticas públicas de inclusão. No plano judicial, o uso indistinto de facção e organização criminosa gera insegurança jurídica e dificuldades na persecução penal.

3.2 A ausência de tipificação

A falta de definição jurídica clara conduz, com frequência, à equiparação automática da facção às organizações criminosas da Lei nº 12.850/2013.³ O expediente favorece interpretações extensivas e tensiona o princípio da taxatividade penal, corolário da legalidade, que exige a descrição precisa das condutas puníveis. Os tribunais reiteradamente debatem a distinção entre associação para o tráfico e organização criminosa. Fazem-no porque a imprecisão conceitual abre margem para que a defesa questione a adequação típica das imputações e explore brechas processuais que podem favorecer a soltura de lideranças.³

O princípio da taxatividade decorre da legalidade penal (art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal e art. 1º do Código Penal). Impõe que o tipo descreva com precisão a conduta proibida, de modo que o destinatário da norma conheça de antemão o que lhe é vedado. Tipos excessivamente abertos comprometem essa função de garantia. Como adverte Zaffaroni (2007; 2013), abrem espaço para a seletividade penal e para a construção midiática do inimigo. A categoria facção passa a operar menos como conceito jurídico e mais como rótulo elástico. Qualquer definição do fenômeno deve, portanto, conciliar eficácia repressiva e contenção do arbítrio.

Em outubro de 2023, a Advocacia-Geral da União e o Ministério da Justiça e Segurança Pública encaminharam ao Conselho Nacional de Justiça pedido de providências. Solicitaram maior cautela dos magistrados na análise de pedidos de liberdade provisória e progressão de regime de integrantes de facções. Recomendaram, ainda, que tais decisões não fossem tomadas monocraticamente em regime de plantão. Levantamentos da época indicavam que decisões judiciais já haviam liberado dezenas de lideranças do Primeiro Comando da Capital (PCC).

O caso de André Oliveira Macedo, o “André do Rap”, é emblemático. Apontado como liderança do PCC e responsável pelo envio de grandes remessas de cocaína à Europa, foi preso em 2019. Em outubro de 2020, obteve a liberdade por decisão liminar no Supremo Tribunal Federal. No dia seguinte, a presidência da

³ Sobre o tema, Luís Henrique Costa Ferreira, no artigo “Facção criminosa nas decisões do Supremo Tribunal Federal”, analisa que a expressão é ali empregada com o sentido de coletivo social dedicado ao crime, como substituto de organização criminosa, quase sempre em transcrição de peças de instâncias anteriores. Disponível em: <https://revista.ibsp.org.br/index.php/RIBSP/article/view/96>.

Corte suspendeu a soltura, sob o argumento de que a liberdade teria “o condão de violar gravemente a ordem pública”. O traficante permanece foragido desde então. Casos assim ilustram os riscos da confusão conceitual. Sem definição clara, a aplicação das normas fica sujeita a interpretações amplas e subjetivas. Ampliam-se o risco de enquadramentos incorretos e o de solturas indevidas. As políticas de segurança tornam-se predominantemente reativas, centradas em megaoperações ostensivas em detrimento de investigações meticolosas.

Impõe-se que os Poderes Legislativo e Judiciário adotem terminologia precisa e coerente. A associação criminosa (art. 288 do Código Penal) é o grupo de três ou mais pessoas voltado a cometer crimes, sem estrutura hierárquica rigorosamente definida. A organização criminosa (Lei nº 12.850/2013) é o grupo estruturado, com hierarquia e divisão de tarefas, voltado a crimes graves. A facção criminosa, por sua vez, tem influência significativa no sistema penitenciário e em áreas urbanas, códigos de conduta próprios e capacidade efetiva de controle territorial e comunitário, com uso ou demonstração de violência.

3.3 A produção acadêmica

A produção científica sobre facções no Brasil já é considerável. Lourenço (2022), da Universidade Federal da Bahia, realizou revisão abrangente a partir do catálogo de teses e dissertações da CAPES. Analisou 212 referências publicadas entre 2000 e 2022, organizadas por dinâmicas regionais e áreas do conhecimento, identificando fatores recorrentes para a caracterização desses grupos. Observa que a maioria dos estudos adota abordagens qualitativas, sobretudo etnografias e entrevistas, embora reconheça o crescimento de trabalhos quantitativos e comparativos. A diversidade temática reflete a transdisciplinaridade do fenômeno, que atravessa a sociologia, a antropologia, a ciência política, a geografia, o direito e a segurança pública.

Duas ressalvas se impõem quanto ao alcance desse diagnóstico. O levantamento restringe-se ao catálogo da CAPES, o que deixa de fora artigos publicados em periódicos e obras não vinculadas a programas de pós-graduação. E a leitura aqui apresentada apoia-se no exame do próprio levantamento, sem recontagem independente das 212 referências. Feita a ressalva, persistem desafios teóricos quanto a uma definição jurídica e sociológica clara, sobretudo na diferenciação em relação às organizações criminosas. Poucos estudos oferecem definição satisfatória do que caracteriza uma facção, lacuna que este trabalho procura ajudar a preencher.

3.4 O Mapa das Organizações Criminosas

A Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN) publicou o Mapa das Organizações Criminosas 2024, cujo levantamento resultou de formulário submetido às agências de inteligência dos 26 estados e do Distrito Federal pela Rede Nacional de Inteligência Penitenciária (RENIPEN), retratando a extensão do crime organizado a partir do sistema prisional e da presença de detentos faccionados. Identificou, nos últimos três anos, ao menos 88 grupos que afetam o sistema penitenciário, classificados conforme sua abrangência de atuação em iniciais, locais, regionais e nacionais ou facções.

Segundo essa metodologia, os grupos iniciais são o embrião das organizações, sem denominação própria nem delimitação territorial rígida. Os locais, também chamados gangues, atuam em bairros ou regiões metropolitanas, com áreas demarcadas. Os regionais alcançam mais de uma unidade da federação, com denominação conhecida e grande número de membros. Os nacionais, ou facções, situam-se no ápice, com atuação em vários estados e países limítrofes e fornecimento de armas e drogas. Exigem contrapartida pecuniária dos integrantes, como a “cebola”, no PCC, e a “camisa” ou “caixinha”, no Comando Vermelho (CV). Em 2024, 130 respostas das agências penitenciárias apontaram 65 organizações em atuação, o que sugere que algumas indicadas em relatórios anteriores deixaram de ser citadas.

O levantamento apoia-se exclusivamente em dados de inteligência penitenciária obtidos no interior das unidades prisionais. Por essa metodologia, considerados os critérios de atuação nacional e transnacional, apenas o PCC e o CV seriam classificados como facções. O enquadramento em escalas é valioso para traçar panorama macro da criminalidade prisional, porém, não abrange a complexidade da atuação dessas organizações fora dos presídios, onde operam variáveis distintas.

O critério estritamente geográfico deixa de fora organizações locais e regionais que apresentam estrutura, ritos e práticas idênticos aos das facções nacionais. É o caso de Katiara (BA), Sindicato do Crime (RN), Família Terror (AP), Comando Classe A (PA), Comboio do Cão (DF) e Okaida (PB), classificados como locais. O mesmo vale para organizações regionais de forte capilaridade, como Amigos dos Amigos e Terceiro Comando Puro (RJ), Primeiro Comando Catarinense (SC), Bala na Cara e Os Manos (RS) e Guardiões do Estado (CE). Pelo critério de extensão territorial, todas ficam fora da categoria facção, ainda que manifestem praticamente todas as demais características das de atuação nacional.

3.5 O estado da arte

Esses grupos, ainda que locais ou regionais, exibem elementos aptos a caracterizá-los como facções. Entre eles estão a governança informal, a regulação da violência, a expansão extramuros, o estatuto próprio, a forte disciplina, a coesão interna, o domínio territorial, mesmo em área reduzida, e o envolvimento sistemático em crimes graves. O ponto comum a todos é a lógica de pertencimento, que ultrapassa a simples filiação e se estrutura como vínculo identitário e existencial. Como demonstra Biondi (2018) em sua etnografia sobre o PCC, a força da organização não está apenas na hierarquia formal, mas na capacidade de impregnar suas normas no comportamento dos membros, o que as torna parte da identidade coletiva. Nesse processo de desindividualização, as normas internas deixam de precisar de imposição contínua e se convertem em imperativo social. Conceitos como o “proceder”, critério de conduta absorvido da cultura de rua, e a “caminhada” organizam valores, vínculos e mantêm a coesão sem comando central rígido.

A dimensão da governança criminal aparece com clareza em Feltran (2018), autor que descreve a estrutura descentralizada e dinâmica do PCC baseada na ideia de irmandade e em um modelo de “sintonia”, no qual cada integrante tem autonomia dentro de uma rede de responsabilidades compartilhadas. Essa governança não se resume ao uso da violência para impor disciplina, incluindo mecanismos de regulação social e de mediação de conflitos. Dias (2011) reconstrói a ascensão do PCC no sistema paulista e explica como a facção se consolidou ao monopolizar a violência intramuros. Onde antes havia fragmentação e disputas, o grupo impôs normas de convivência, reduziu homicídios internos e passou a mediar conflitos, ocupando o vácuo deixado pelo Estado e conectando cadeia e periferia. Em coletânea posterior organizada com Paiva (Dias; Paiva, 2025), a autora acompanha a difusão desse modelo para além de São Paulo, com as transformações internas e os conflitos que a expansão produziu.

Esse conjunto de práticas encontra sistematização no conceito de governança criminal, desenvolvido por Lessing (2021) a partir de pesquisas comparativas na América Latina, adotado como marco teórico desse estudo. O autor distingue o crime como negócio (crime as business), voltado à maximização de lucros, do crime como autoridade (crime as authority). Este se define pela imposição de normas, pela mediação de conflitos e pela estabilização de expectativas sobre populações inteiras, dentro e fora do cárcere, dimensão de autoridade que diferencia qualitativamente a facção de uma associação criminosa qualificada, autorizando descrevê-la como espécie qualificada de organização criminosa. A governança criminal, na formulação do autor, é enraizada (embedded) no próprio

Estado, pois nasce de sua política penal e urbana, molda-se por sua presença seletiva e o complementa ao assumir funções regulatórias que ele não exerce. Ler a facção como fenômeno de governança tem consequência prática direta, sobretudo ao deslocar o foco da repressão episódica das atividades-fim para as infraestruturas financeiras, disciplinares e territoriais que sustentam sua capacidade de governar.

No debate nacional, M. R. Lima (2026) propõe formulação convergente, ao definir governança criminal como:

o conjunto de regras, mecanismos de controle, resolução de conflitos e provisão de serviços exercidos por organizações criminosas em determinados territórios ou mercados ilícitos, substituindo, concorrendo ou até mesmo atuando em parceria com o Estado (LIMA, 2026).

O autor sistematiza onze características comuns às facções brasileiras, em especial a origem prisional, contato com presos políticos, encarceramento em massa, hierarquia, finalidade lucrativa, narcotráfico predominante, controle territorial armado ou por regulação de mercado, violência física e simbólica, símbolos e códigos de conduta, simbiose com o Estado e lavagem de capitais profissionalizada.

A origem prisional é traço recorrente e autores como Christino e Tognolli (2020) situam o surgimento do PCC no sistema paulista como resposta à violência carcerária, a partir de um ideal inicial de defesa dos presos. Destacam o financiamento por contribuições internas, as “rifas” e mensalidades, que garantiu autonomia econômica e sustentou a expansão. Paes Manso e Dias (2021) mostram como a facção superou o modelo territorial do tráfico carioca ao adotar lógica de “franquias” e parcerias. Grupos menores passaram a operar sob sua marca, sem domínio direto. O lema “o crime fortalece o crime” sintetiza expansão em rede, apoiada em alianças flexíveis e em código de conduta comum. Já o Comando Vermelho, segundo Amorim (1993) e W. S. Lima (2016), obras de investigações jornalísticas, nasceu no presídio de Ilha Grande, da convivência entre presos comuns e presos políticos durante a ditadura, sob o lema “Paz, Justiça e Liberdade”. Desenvolveu estrutura mais hierárquica, baseada no domínio territorial armado das favelas.

A dimensão política e econômica dessas estruturas é explorada por Glenny (2016) ao narrar a trajetória de Antônio Bonfim Lopes, o “Nem”, da Rocinha, mostrando como as facções exercem funções quase estatais. Ofertam assistência e impõem uma ordem que, para muitos moradores, aparenta ser mais eficiente

que a do poder público, lógica essa que fez emergir as milícias, inicialmente no Rio de Janeiro. Formadas majoritariamente por agentes públicos, ativos ou inativos, passaram a controlar territórios sob o discurso de defesa da comunidade, mas que, na prática, dominam mercados ilícitos, entre eles transporte, gás, TV por assinatura clandestina e grilagem, de modo análogo ao das próprias facções. Amorim (2010) e Souza (2014) evidenciam a ambição de poder do crime organizado, mediante a infiltração em instituições, o financiamento de campanhas, a cooptação de agentes e a profissionalização empresarial voltada à lavagem de dinheiro, fatos que consolidam verdadeiros sistemas criminais de governança informal.

A moral interna dessas organizações é retratada por Barcellos (2003), com seus códigos de honra, meritocracia bélica e fidelidade. Para o autor, o pertencimento ao “bonde” e o cumprimento de “missões” estruturam uma ética paralela, em que Shimizu (2011), a partir da psicologia das massas, sublinha a afetividade e o gregarismo como elementos de coesão. Mais do que estruturas, as facções são comportamentos coletivos enraizados na experiência carcerária. Dieter (2019) acrescenta que o PCC combina voz unificada de comando, denúncia de violações de direitos humanos e negociação com a administração penitenciária, estratégia de governança compartilhada que lhe permite disputar hegemonia no cárcere sem confronto permanente. São Pedro (2022) associa a expansão dessas organizações à ineficiência do Estado na gestão prisional, com superlotação e corrupção de agentes. As prisões converteram-se em quartéis-generais, de onde comandam o tráfico e mantêm redes de influência que extrapolam os muros.

A literatura converge para um conjunto de traços comuns consubstanciados na estrutura organizacional interna definida, solidariedade entre os membros, mecanismos de governança criminal e estratégias de expansão pelo controle de presídios, pelo domínio territorial ou pela influência em redes descentralizadas. Vale registrar que a autoidentificação dos presos, base do levantamento da SENAPPEN, comporta distorções. O receio de represálias, a busca por proteção de facções hegemônicas e as falsas declarações de filiação prejudicam a exatidão dos dados. O mesmo ocorre com a estratégia deliberada de não se identificar, adotada por alguns grupos. Um diagnóstico preciso do fenômeno exige, portanto, inteligência integrada e visão que alcance a atuação das facções para além do cárcere.

3.6 Características empíricas

Aos elementos identificados no campo acadêmico somam-se conceitos

e características dispersos em documentos produzidos pelos órgãos oficiais, sobretudo pelos órgãos policiais, entre eles relatórios de inteligência, inquéritos, representações e as consequentes decisões judiciais. Na perspectiva técnica policial, o termo facção não se limita à dimensão territorial, designando agrupamentos frequentemente originados ou consolidados no ambiente prisional, mas não restrito a ele. Dotado de estrutura hierárquica, ainda que flexível, o grupo exerce influência dentro e fora dos presídios, impõe códigos de conduta próprios e mantém forte controle em áreas socialmente vulneráveis, substituindo ou enfraquecendo a presença estatal pela oferta de serviços paralelos, como segurança, “justiça” e auxílio material.

Em comunidades carentes, onde o Estado enfrenta maiores dificuldades de presença efetiva, algumas facções atuam como substitutas do poder público. Distribuem cestas básicas, remédios ou outras formas de assistência e impõem regras próprias, de horários do comércio a sanções e cobranças, criando certa dependência local que, percebida de início como proteção, a médio prazo fragiliza ainda mais o Estado, retirando a legitimidade das instituições e inibindo denúncias. A coesão e o domínio se sustentam por ameaças, castigos físicos e “tribunais” internos, com relatos de execuções sumárias e torturas aplicadas como punição ou demonstração de força. Esses métodos se estendem do cárcere às comunidades e garantem obediência por meio de toques de recolher e restrições de circulação.

O arsenal empregado por esses grupos vai de revólveres e pistolas a fuzis, metralhadoras e granadas, aparato utilizado para enfrentar forças policiais especializadas. Sua exibição ostensiva em redes sociais e em desfiles armados reforça, junto aos moradores, a imagem de controle territorial efetivo. Convém, porém, dimensionar esse poder. Muito se diz sobre facções com milhares de soldados, mas boa parte desses associados o é por interesse comercial, pela compra de drogas e armas e para valer-se da marca da organização, sem ocupar posições de mando. As cúpulas, compostas por poucas lideranças efetivas, concentram-se em atividades mais rentáveis, como o tráfico internacional. A maioria permanece no varejo e nas funções de vigilância e cobrança, cuja disputa por pontos de venda acirra rivalidades e alimenta ciclo de violência que se traduz em altos índices de crimes violentos letais intencionais.

A violência das facções também se volta contra a infraestrutura do Estado, como em casos recentes e recorrentes de incêndios criminosos, ataques a torres de energia, explosões e depredações de prédios públicos empregados como demonstração de força e retaliação em diversas cidades do país. O Estado de

Rondônia oferece exemplo recente, onde a reação do Comando Vermelho a operações policiais resultou, em poucos dias, no incêndio de ônibus do transporte coletivo, na morte de um policial militar, na destruição de equipamentos de monitoramento e em moradores baleados, crise deflagrada após a morte de um dos chefes locais em confronto com as forças policiais, eventos que levaram à suspensão do transporte público na capital e à solicitação de apoio da Força Nacional, prontamente autorizada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública. O episódio evidencia o potencial de desestruturação das forças de segurança, revelando, ainda, a necessidade de respostas céleres, em especial de medidas cautelares aptas a interromper rapidamente ações criminosas e a proteger servidores ameaçados em razão da função.

3.7 Elementos objetivos

A síntese dos atributos observados na atuação dessas facções revela padrões organizacionais próprios, baseando-se nos levantamentos doutrinários e nos registros institucionais referidos nos itens anteriores. Esses padrões as distinguem, mais uma vez, tanto das organizações criminosas tradicionais quanto das associações comuns. A sistematização que segue é proposta do autor, reunidos os atributos que aparecem com mais frequência nas fontes consultadas e não resulta, portanto, da análise sistemática de um conjunto previamente delimitado de documentos.

A organização em rol simples, contudo, é insuficiente e pode ser contraproducente. Se nenhum atributo for necessário e nenhum for suficiente, o conceito não delimita coisa alguma e reproduz, na doutrina, o mesmo rótulo elástico que se criticou na jurisprudência. A exigência cumulativa de todos eles, porém, incorreria no excesso oposto. Um único contraexemplo bastaria para derrubá-la, e o conceito perderia aptidão para descrever fenômeno reconhecidamente variável. Propõe-se, por isso, organizar os atributos em três níveis, segundo a função que desempenham na delimitação.

A proposta opera com a lógica do tipo, e não com a do conceito classificatório, na distinção de Larenz (1997). O conceito classificatório aplica-se por tudo ou nada, mediante a verificação de notas necessárias e suficientes. O tipo admite gradações e reclama imagem global suficiente, de modo que a ausência de um traço pode ser compensada pela intensidade dos demais. Assim, apenas as notas essenciais são indispensáveis, ao passo que as notas típicas têm alta recorrência empírica e sua falta exige justificação, sem descaracterizar o fenômeno. Os indicadores de intensidade, por fim, graduam o alcance daquilo

que já se constituiu.

a) Notas essenciais (indispensáveis à caracterização)

Além da pluralidade de agentes, o primeiro elemento essencial é a ordem normativa interna dotada de mecanismo sancionatório (1). O grupo não apenas comete crimes, mas produz regras de conduta, julga o descumprimento e aplica sanções, com níveis de comando definidos, ainda que sob estrutura descentralizada e com expressão em estatutos, rituais e códigos. Dessa ordem decorre o segundo elemento, a governança sobre população não integrante (2), pela qual o grupo controla regiões, impõe regras também a quem dele não faz parte, cobra taxas, medeia conflitos e exerce influência socioeconômica e política local, em comunidades urbanas e rurais. Fecha o núcleo o uso da violência como instrumento de imposição dessa ordem (3), que se distingue da violência do crime comum por não visar ao proveito imediato, mas à sustentação da própria autoridade. É a conjugação dos três que configura a governança criminal na acepção de Lessing (2021) e separa a facção da associação criminosa qualificada.

b) Notas típicas (de alta recorrência, cuja ausência reclama justificação)

As notas típicas descrevem o modo pelo qual as facções brasileiras historicamente se constituíram. A primeira é o surgimento ou a consolidação em ambiente prisional (4), em regra como forma de autoproteção ou de domínio de áreas internas, com posterior expansão extramuros. A essa característica se liga o aproveitamento do sistema prisional como centro de comando (5), de onde partem ordens e planejamentos por vias clandestinas, ainda que as lideranças estejam custodiadas. O ingresso costuma depender de sistemas de batismo ou filiação (6), com ritos de iniciação e obrigações de subordinação aos líderes, de que decorrem a lealdade e a proteção mútua entre os membros (7), traduzidas em fidelidade interna, assistência a familiares e respeito à hierarquia. Somam-se a coação e a intimidação da população local (8), pelas quais ameaças e agressões asseguram obediência e dificultam denúncias.

A origem prisional é a mais recorrente dessas notas e, ainda assim, não é essencial, conforme se verifica no preceito legal. As milícias privadas, que a Lei nº 15.358/2026 trata como categoria autônoma ao lado da organização criminosa ultraviolenta, exercem governança sobre territórios sem terem nascido no cárcere. Alocá-la entre as notas típicas preserva a capacidade descritiva do conceito diante de estruturas que não seguem a trajetória do PCC e do CV, embora

raras na atualidade.

c) Indicadores de intensidade (graduam, mas não constituem)

Os indicadores seguintes medem o alcance daquilo que o núcleo já constituiu. O primeiro é a expansão interestadual e internacional (9), pela atuação além de uma única localidade e pelo aproveitamento de rotas de tráfico de drogas e armas. A ela costuma corresponder a diversificação das fontes de financiamento (10), em que tráfico de drogas e armas, extorsões, roubos e fraudes ampliam receitas e asseguram autonomia. A expansão gera atrito e daí a disputa territorial com grupos rivais (11), em confrontos pelo controle de rotas e áreas estratégicas, sustentando também a disputa em arsenal bélico apto ao confronto com o Estado e outros grupos (12), com armas de grosso calibre e explosivos. No plano econômico, o domínio converte-se em influência sobre o comércio local e os serviços públicos (13), pela imposição de preços e taxas de proteção e pela utilização de comerciantes na lavagem de dinheiro.

Os quatro últimos indicadores dizem respeito à relação com o Estado, pois a corrupção e a cooptação de agentes públicos (14) rendem informações e enfraquecem a repressão, por suborno ou chantagem. O mimetismo institucional (15) vai além, pois fachadas empresariais, associações e organizações da sociedade civil encobrem atividades e permitem a infiltração em órgãos públicos. A proteção dessa engrenagem exige estratégias de contrainteligência (16), com comunicação cifrada, monitoramento de autoridades e alteração de rotas e veículos para despistar investigações. No grau mais elevado, chega-se ao controle de atividades econômicas e de processos eleitorais (17), com interferência em setores lícitos e apoio a candidaturas em busca de influência política.

A organização em três níveis tem consequência prática. As três notas essenciais descrevem aquilo sem o que não há facção e sua exigência impede que a categoria alcance qualquer agrupamento delinquente violento. As cinco notas típicas permitem reconhecer o fenômeno mesmo quando um de seus traços históricos falta, o que preserva a utilidade do conceito diante de estruturas em transformação. Os demais nove indicadores medem alcance e não existência, tal como se verifica nos grupos locais e regionais referidos, que reúnem as notas essenciais sem alcançar a amplitude territorial do PCC e do CV. Cada facção apresenta variações nesse último conjunto e molda sua estrutura conforme a realidade operacional e o local de atuação, o que torna o fenômeno dinâmico.

A própria Lei nº 15.358/2026 pratica distinção equivalente, pois vários dos atributos aqui tratados como indicadores de intensidade foram acolhidos pelo

art. 2º, § 1º, como causas de aumento de pena, entre eles o exercício de comando ou liderança, o provimento de fundos, a conexão com outras organizações ultraviolentas, o concurso de funcionário público, a infiltração no setor público, a existência de relações transnacionais e o emprego de recursos de contrainteligência. O legislador os tratou como graus e não como elementos do tipo, sendo que a separação entre o que constitui e o que gradua não é, portanto, artifício doutrinário, mas operação que a própria lei realiza.

Na moldura anterior, muitas dessas organizações preenchiam também os requisitos formais de organização criminosa da Lei nº 12.850/2013, entre eles o mínimo de quatro integrantes, a divisão de tarefas e a finalidade de vantagem, e por isso eram processadas sob aquele diploma. A Lei nº 15.358/2026 alterou esse quadro e seu art. 4º, parágrafo único, qualifica as condutas nela tipificadas como formas especiais de organização criminosa e reserva à Lei nº 12.850/2013 aplicação subsidiária, no que couber. Cumpre precisar, ainda, que a proposta aqui formulada não se confunde com a definição legal e é mais exigente do que ela. Enquanto o art. 2º, § 2º, se satisfaz com três pessoas, o emprego de violência e uma das finalidades de controle ou intimidação, o tipo doutrinário reclama, no mínimo, as três notas essenciais, exigência que não contraria a lei nem cria elemento típico novo. Opera no plano da interpretação e da política criminal, como critério de racionalização do emprego da categoria.

O conceito de facção descreve, assim, subespécie de organização criminosa, definida pela conjugação das três notas essenciais, a ordem normativa interna sancionada, a governança sobre população não integrante e o uso da violência como instrumento de imposição dessa ordem. A essas notas somam-se, com alta recorrência, a origem no ambiente prisional, o aproveitamento do caos carcerário para estabelecer centro de comando de onde partem ordens aos membros em liberdade, o código interno rígido de conduta e os sistemas de batismo ou filiação, dos quais resulta sentimento de pertencimento capaz de transcender o interesse individual e de sustentar a fidelidade, a assistência a familiares e o respeito à hierarquia. A perpetuação das atividades ilícitas apoia-se em múltiplas fontes de financiamento, e o domínio territorial se amplia em bairros, cidades, estados e mesmo em nível internacional, elementos que gradua o fenômeno sem constituir-lo. Esse laço de solidariedade criminosa manifesta-se com força no confronto entre grupos rivais e contra as forças estatais. Tais particularidades exigem abordagens jurídicas e operacionais especializadas, atentas ao impacto do fenômeno no sistema prisional e nas comunidades sob sua influência.

3.8 A resposta legislativa: a Lei nº 15.358/2026

A lacuna diagnosticada ao longo deste estudo deixou de ser apenas doutrinária. Em 24 de março de 2026, o Presidente da República sancionou, com veto parcial, a Lei nº 15.358/2026.⁴ O diploma é oficialmente denominado Marco Legal do Combate ao Crime Organizado no Brasil e referido como Lei Antifacções, respondendo diretamente à insuficiência da Lei nº 12.850/2013 e confirmando a atualidade do debate aqui proposto.

A redação final adotou solução híbrida. De um lado, preservou a expressão facção criminosa como denominação legal e definiu, no art. 2º, § 2º, a organização criminosa ultraviolenta como o agrupamento de três ou mais pessoas que emprega violência, grave ameaça ou coação para impor controle territorial ou social, intimidar populações ou autoridades, atacar serviços e infraestruturas essenciais ou executar os crimes da própria lei. A definição afasta-se do tipo associativo da Lei nº 12.850/2013 em três pontos, ao reduzir de quatro para três o número mínimo de integrantes, a exigência do emprego de violência, grave ameaça ou coação, o que restringe o alcance às organizações de feição ultraviolenta e a substituição da finalidade de vantagem pelas finalidades de controle e intimidação. De outro lado, o legislador evitou criar crime autônomo cujo núcleo típico fosse simplesmente integrar facção, deslocando a incriminação principal para condutas concretas de dominação.

A lei estrutura-se, pois, em dois tipos centrais. O crime de domínio social estruturado (art. 2º), com pena de reclusão de vinte a quarenta anos, alcança o emprego de violência ou grave ameaça para impor controle sobre territórios e comunidades, abrangendo, ainda, a obstrução da atuação das forças de segurança, o controle violento de atividades econômicas e os ataques a instituições prisionais e a infraestruturas críticas. O crime de favorecimento ao domínio social estruturado (art. 3º), com pena de doze a vinte anos, abrange condutas de promoção, fundação, adesão e apoio a tais estruturas. A esses tipos somam-se a hediondez, a custódia de lideranças em estabelecimento penal federal de segurança máxima, robusto eixo de medidas patrimoniais e a criação de um Banco Nacional de Dados de Organizações Criminosas Ultraviolentas.

Sob a perspectiva da conceituação aqui proposta, o novo marco é avanço relevante, mas parcial. M. R. Lima (2026) critica a opção de vincular o conceito de facção exclusivamente à ultraviolência. Para o autor, a definição legal

ignora aspectos fundamentais da categorização proposta [...], especialmente a distinção entre diferentes níveis de organização, formas de

⁴ BRASIL. Lei nº 15.358, de 24 de março de 2026. Institui o Marco Legal do Combate ao Crime Organizado no Brasil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 25 mar. 2026.

A crítica converge com os levantamentos apresentados ao longo do estudo, pois a governança não violenta figura como elemento tão relevante quanto o uso da força para a caracterização de uma facção, abrangendo a oferta de serviços paralelos, a mediação de conflitos e a legitimidade social. Soma-se a fragilidade do requisito quantitativo, de apenas três integrantes contra os quatro exigidos pela Lei nº 12.850/2013, com a abertura semântica de expressões como “qualquer outro meio destinado a restringir” ou “qualquer tipo de controle social”, empregadas em alguns incisos do art. 2º.

A nova lei confirma o diagnóstico central deste artigo com uma intensa expansão punitiva que reclama cautela dogmática. Expressões como controle, domínio e influências são aptas a capturar fenômenos reais de governança criminal, porém exigem interpretação restritiva, à luz da taxatividade e da lesividade. Sinais de reputação, convivência prisional, linguagem ou autodeclaração não podem converter-se em indício suficiente de vinculação penal. É aqui que a distinção proposta no item anterior mostra sua utilidade, ao oferecer ao intérprete critério para separar o que constitui o fenômeno daquilo que apenas o gradua. A própria criminalização da falsa alegação de pertencimento revela que o legislador reconheceu o valor intimidatório do rótulo faccional, reforçando a necessidade de distinguir identidade performática, reputação criminal e integração efetiva. O amadurecimento conceitual proposto neste estudo não perde objeto com a nova legislação, apresentando-se como condição para a sua aplicação constitucionalmente adequada.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As facções criminosas constituíram-se como estruturas paralelas de poder e, por isso, reclamam abordagem jurídica própria, que reconheça suas especificidades e supere a generalização conceitual hoje existente. A ausência de definição legal durante anos comprometeu a atuação do Estado e favoreceu a perpetuação de estruturas resilientes, capazes de se adaptar às ações repressivas.

Os atributos identificados na literatura e nos registros institucionais sustentam a diferenciação conceitual da facção em face da organização criminosa da Lei nº 12.850/2013. A condição é que se distinga, entre eles, o que constitui o fenômeno, o que apenas o acompanha com alta recorrência e o que mede sua intensidade. Sem essa distinção, o conceito perde função delimitadora e passa a operar como rótulo. O traço diferenciador não é a soma indiscriminada de características,

mas sim a combinação entre ordem normativa interna sancionada, governança sobre população não integrante do grupo e uso da violência como instrumento de imposição dessa ordem, na chave proposta por Lessing.

A superveniência da Lei nº 15.358/2026 confirma a insuficiência da moldura da Lei nº 12.850/2013 para capturar a especificidade faccional. Não encerra, porém, o debate. Ao responder à lacuna por meio de forte expansão punitiva, transfere ao intérprete o ônus de conter os riscos de aplicação excessiva, pela via da taxatividade e da lesividade, reforçando a importância de um conceito tecnicamente delimitado de facção criminosa. As facções não se confundem com agrupamentos delinquentes comuns nem se enquadram com precisão nas categorias jurídicas preexistentes, pois são estruturas híbridas, de alto grau de resiliência, capilaridade e dominação social, cuja atuação exige tratamento normativo e institucional diferenciado.

A sistematização de atributos tem estatuto de proposta interpretativa, e não de resultado de codificação empírica. Ainda assim, a compreensão aprofundada do fenômeno é condição indispensável ao aprimoramento do sistema de justiça criminal. Serve, igualmente, ao fortalecimento das estratégias de inteligência e ao redesenho das políticas de segurança pública, sobretudo na articulação entre repressão qualificada, prevenção social e controle do sistema prisional. Diferenciar para compreender e compreender para enfrentar parece ser o caminho mais seguro. Só assim o Estado brasileiro reagirá de forma eficaz, proporcional e constitucionalmente legítima à escalada do poder faccional.

REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio; SALLA, Fernando. **Criminalidade organizada nas prisões e os ataques do PCC**. Estudos Avançados, São Paulo, n. 61, p. 7-29, 2007.
- AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004.
- AMORIM, Carlos. **Assalto ao poder: o crime organizado**. Rio de Janeiro: Record, 2010.
- **Comando Vermelho: a história secreta do crime organizado**. Rio de Janeiro: Record, 1993.
- BARCELLOS, Caco. **Abusado: o dono do morro Dona Marta**. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- BIONDI, Karina. **Junto e misturado: uma etnografia sobre o PCC**. São Paulo: Terceiro Nome, 2018.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União: seção 1, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.
- **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995. **Dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 4 maio 1995.
- Lei nº 10.217, de 11 de abril de 2001. **Altera os arts. 1º e 2º da Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 12 abr. 2001.
- Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004. **Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 mar. 2004.
- Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. **Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 ago. 2013.
- Lei nº 15.358, de 24 de março de 2026. **Institui o Marco Legal do Combate ao Crime Organizado no Brasil**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 25 mar. 2026.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Mapa das Organizações Criminosas 2024**. Brasília: Secretaria Nacional de Políticas Penais, 2024.
- CHRISTINO, Márcio Sérgio; TOGNOLLI, Cláudio. **Laços de sangue: a história secreta do PCC**. São Paulo: Matrix, 2020.
- COELHO, Daniela Caldas Rosa Alves; COELHO, Renato Gustavo Alves. **O marco legal do combate ao crime organizado: análise crítica da Lei nº 15.358/2026 (Lei Raul Jungmann)**. Migalhas, 27 abr. 2026.
- DIAS, Camila Caldeira Nunes. **Da pulverização ao monopólio da violência: expansão e consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC) no sistema carcerário paulista**. 2011. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.
- **PCC: hegemonia nas prisões e monopólio da violência**. São Paulo: Saraiva, 2013.
- DIAS, Camila Nunes; PAIVA, Luiz Fábio (org.). **O PCC para além de São Paulo: expansão, transformações e conflitos**. São Paulo: Instituto de Pesquisa e Cultura, 2025.
- DIETER, Vitor Stegemann. **Prisão e contra-hegemonia: uma leitura gramsciana do PCC**. São Paulo: IBCCRIM, 2019.
- FELTRAN, Gabriel. **Irmãos: uma história do PCC**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- FERREIRA, Luís Henrique Costa. **Facção criminosa nas decisões do Supremo Tribunal Federal**. Revista Brasileira de Segurança Pública. Disponível em: <https://revista.ibsp.org.br/index.php/RIBSP/article/view/96>. Acesso em: 10 mar. 2025.
- GLENNY, Misha. **O dono do morro: um homem e a batalha pelo Rio**. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.
- LARENZ, Karl. **Metodologia da ciência do direito**. Tradução de José Lamego. 3. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

LESSING, Benjamin. **Conceptualizing criminal governance**. Perspectives on Politics, v. 19, n. 3, p. 854-873, 2021.

LIMA, Murillo Ribeiro de (M. R. Lima). **Facções criminosas: poder, território e governança criminal no Brasil**. 1. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2026.

LIMA, William da Silva (W. S. Lima). **400x1: uma história do Comando Vermelho**. Rio de Janeiro: ANF Produções, 2016.

LOURENÇO, Luiz Cláudio. **Facções criminosas: um balanço da produção acadêmica no Brasil (2000-2022)**. Revista de Ciências Sociais, Fortaleza, v. 53, n. 3, p. 167-197, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.36517/rscs.53.3.d06>. Acesso em: 24 jul. 2025.

PAES MANSO, Bruno; DIAS, Camila Nunes. **A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil**. São Paulo: Todavia, 2021.

SÃO PEDRO, Ramirez Almeida de. **Facções criminosas prisionais, violência e criminalidade na semidemocracia brasileira**. Campina Grande: Universidade Federal de Campina Grande, 2022.

SHIMIZU, Bruno. **Solidariedade e gregarismo nas facções criminosas**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

SOUZA, Percival de. **Narcoditadura**. São Paulo: Planeta, 2014.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

----- . **A questão criminal**. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

O USO DE MEDIDAS CAUTELARES ALTERNATIVAS À PRISÃO E SUA COMPATIBILIDADE COM OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

The use of alternative precautionary measures to pretrial detention and their compatibility with fundamental rights

Eliezer Nunes Barros¹
eliezerbarros@tjro.jus.br

Resumo

O presente artigo analisa a crise do sistema prisional brasileiro e o papel da Lei nº 12.403/2011 na promoção de medidas cautelares alternativas à prisão preventiva, à luz dos direitos fundamentais e do Estado Democrático de Direito. O texto parte do diagnóstico de que o Brasil possui uma das maiores populações carcerárias do mundo, com uso excessivo da prisão provisória, o que contribui para a superlotação. Em decorrência disso, constata-se grave violação de direitos básicos dos detentos e o reconhecimento, pelo STF na ADPF 347, de um “Estado de Coisas Inconstitucional” no sistema penitenciário. A prisão preventiva, que deveria ser excepcional e fundamentada nos requisitos do *fumus comissi delicti* e do *periculum libertatis* (art. 312 do CPP), tem sido aplicada de forma indiscriminada, muitas vezes como antecipação de pena, em desacordo com os princípios da presunção de inocência, da proporcionalidade e da razoável duração do processo. Diante desse cenário, a Lei nº 12.403/2011 é apresentada como um novo paradigma, ao ampliar o rol de medidas cautelares pessoais previstas nos arts. 319 e 320 do CPP. A correta aplicação das medidas alternativas introduzidas pela referida lei, alinhada aos tratados internacionais de direitos humanos e aos princípios constitucionais — especialmente a dignidade da pessoa humana —, é essencial para equilibrar a efetividade da persecução penal e a proteção da liberdade individual.

Palavras-chave: prisão preventiva; superlotação carcerária; direitos fundamentais.

Abstract

This article analyzes the crisis of the Brazilian prison system and the role of Law No. 12,403/2011 in promoting alternative precautionary measures to pre-trial detention, in light of fundamental rights and the Democratic Rule of Law. The text begins with the diagnosis that Brazil has one of the largest prison populations in the world, with excessive use of provisional detention, which contributes to overcrowding. As a result, there is a serious violation of detainees’ basic rights and the recognition by the Brazilian Supreme Court (STF) in ADPF 347 of an “Unconstitutional State of Affairs” in the penitentiary system. Pre-trial detention, which should be exceptional and based on the requirements of *fumus comissi*

¹Eliezer Nunes Barros, Mestrando em Direito pela UERJ/EMERON. Pós-graduado lato sensu em Direito Público pela Faculdade Venda Nova do Imigrante FAVENI. Pós-graduado lato sensu em Prática Penal Avançada pelo Instituto Damásio Educacional. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Luterano de Ji-Paraná (2015). Juiz de Direito no Tribunal de Justiça de Rondônia.

delicti and periculum libertatis (Article 312 of the Code of Criminal Procedure), has been applied indiscriminately, often as an anticipation of punishment, in disregard of the principles of presumption of innocence, proportionality, and reasonable duration of proceedings. In this context, Law No. 12,403/2011 is presented as a new paradigm, expanding the range of personal precautionary measures provided for in Articles 319 and 320 of the Code of Criminal Procedure. The correct application of the alternative measures introduced by this law, aligned with international human rights treaties and constitutional principles—especially human dignity—is essential to balance the effectiveness of criminal prosecution and the protection of individual freedom.

Keywords: Pretrial detention; prison overcrowding; fundamental rights.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil apresenta um dos maiores índices de encarceramento do mundo, destoando da base principiológica de um Estado Democrático de Direito. A prisão preventiva, que deveria ser uma medida excepcional, tem contribuído para a superlotação das unidades prisionais e, por conseguinte, para a violação de direitos básicos dos indivíduos privados de liberdade (Barroso, 2018).

A prisão preventiva é a cautelar mais severa imposta pelo Estado, uma vez que priva completamente um indivíduo de seu direito de locomoção antes mesmo da prolação de uma sentença condenatória definitiva. A medida extrema é regulamentada pelo artigo 312 do Código de Processo Penal (CPP), que pode ser decretada durante a investigação policial ou no curso do processo penal, desde que existam indícios suficientes de autoria e prova da materialidade do crime (*fumus comissi delicti*). Além disso, deve restar demonstrado que a liberdade do imputado representa um risco à instrução processual, à aplicação da lei penal ou à ordem pública (*periculum libertatis*) (NUCCI, 2020).

A alteração do CPP pela Lei nº 12.403/2011 se deu no intento de reduzir a excessiva aplicação da prisão preventiva e adequar o ordenamento jurídico brasileiro às diretrizes internacionais de proteção dos direitos humanos. Essa reforma introduziu uma série de medidas cautelares diversas da prisão, que permitem ao magistrado restringir a liberdade do acusado de maneira proporcional à necessidade concreta do caso (Gomes, 2016).

Partindo dessa problemática, o surgimento das medidas cautelares alternativas à prisão representa uma tentativa de fortalecer o princípio da presunção de inocência, reafirmando a liberdade processual como regra e a prisão cautelar como exceção. Essas medidas visam substituir o modelo jurídico tradicional e autoritário que, até então, considerava a prisão preventiva como a

principal resposta às exigências cautelares.

Neste trabalho, busca-se sistematizar os conceitos de cárcere e a superpopulação carcerária brasileira, bem como analisar as implicações decorrentes do surgimento da Lei 12.403/2011, mormente no que diz respeito às medidas cautelares alternativas previstas nos artigos 319 e 320 do Código de Processo Penal. Dada a abrangência do tema, o estudo foi delimitado para focar sob a perspectiva dos direitos fundamentais.

A pesquisa fundamenta-se em literatura especializada, jurisprudências e doutrinas. Para tanto, será realizada uma análise da aplicação da prisão preventiva após a reforma de 2011 e uma discussão sobre os desafios enfrentados na adoção de medidas cautelares alternativas.

2 A REALIDADE DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO E O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

Apesar das críticas ao sistema penitenciário atual, ele surgiu como uma alternativa menos brutal às penas vigentes no passado. Seu fracasso, no entanto, decorre de vários fatores, que fogem ao escopo deste artigo.

De acordo com dados da Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN, 2024), a população carcerária brasileira atinge 663.906 presos em celas físicas, ou seja, aqueles que, independentemente de saídas para trabalho e estudo, permanecem detidos nos estabelecimentos prisionais. Desse total, 183.806 são presos provisórios, o que demonstra o uso excessivo da prisão antes da condenação definitiva.

Além disso, mais da metade dos presos provisórios estão encarcerados há mais de 90 dias, extrapolando o prazo previsto para a conclusão da instrução preliminar no procedimento do Júri, além de superar os limites razoáveis estabelecidos para os procedimentos ordinários (CNJ, 2016). Esse dado revela uma grave violação ao princípio da razoável duração do processo, garantido pela Constituição Federal.

Diante desse cenário alarmante, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu, no julgamento da ADPF 347, a inconstitucionalidade estrutural do sistema prisional brasileiro, declarando-o um verdadeiro “Estado de Coisas Inconstitucional”. A Corte entendeu que as condições carcerárias violam os princípios fundamentais da Constituição, como a dignidade da pessoa humana, integridade física e moral dos presos e o direito à não submissão a penas cruéis e desumanas (STF, 2025).

Antes desse julgamento, a Suprema Corte já demonstrava sinais de que

era necessária uma atuação mais assertiva do Poder Judiciário na defesa dos direitos fundamentais. Um exemplo notável é o voto do Ministro Luís Roberto Barroso no julgamento da Questão de Ordem vinculada às ADIs 4.357 e 4.425, que tratam da controvérsia sobre a atualização monetária dos precatórios, e no RE 580.252-RG, que discutia o direito à indenização de detentos submetidos a condições degradantes no sistema prisional brasileiro. Em ambas as decisões, o Ministro destacou que os sistemas analisados estavam inseridos em um Estado de Coisas Inconstitucional (STF, 2025).

Outro precedente relevante foi o julgamento do RE 592.581-RG, sob relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, em que o Plenário do STF decidiu que o Poder Judiciário pode determinar à administração pública a realização de obras e reformas emergenciais em presídios para garantir os direitos fundamentais dos detentos, especialmente no que se refere à integridade física e moral. Nessa decisão, ficou evidente uma postura mais intervencionista do STF, ao ponderar direitos e princípios constitucionais e impor ao Poder Executivo obrigações no âmbito da política penitenciária, visando à efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana. Com isso, a Corte afastou, em certa medida, as limitações impostas pelos princípios da separação dos poderes e da reserva do possível, reforçando a necessidade de garantir condições dignas aos presos (STF, 2025).

Na ADPF 347/DF, o Ministro Marco Aurélio destacou a falência do sistema penitenciário com graves violações à dignidade e a outros direitos fundamentais do preso, assim como a violação do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e a Convenção contra a Tortura, além da própria Lei de Execução Penal.

Nesse contexto, o uso indiscriminado da prisão preventiva vai de encontro ao princípio da excepcionalidade da privação de liberdade e a outros direitos fundamentais previstos na Constituição Federal. Esse fator se acentua quando se utiliza de forma indistinta do instituto de prisões provisórias em relação aos direitos humanos. Nesse sentido e diante de tal cenário, passa-se a buscar outras alternativas ligadas ao tema para que seja mantida de forma harmônica a ordem pública e a garantia dos direitos fundamentais relacionados ao objeto resultante do cárcere, em questão, as prisões.

3 A LEI N. 12.403/2011 E A AMPLIAÇÃO DAS MEDIDAS CAUTELARES ALTERNATIVAS À PRISÃO

O sistema penal contemporâneo tem buscado soluções para equilibrar a necessidade de punir e a proteção dos direitos fundamentais dos indivíduos. Nesse contexto, as medidas cautelares alternativas surgiram como um mecanismo

para mitigar o uso excessivo da prisão preventiva, garantindo que a persecução penal ocorra sem comprometer desnecessariamente a liberdade do acusado.

Historicamente, a prisão preventiva era a principal ferramenta utilizada para assegurar a ordem pública e a efetividade do processo penal. No entanto, o crescimento da população carcerária e a constatação de que muitas prisões preventivas eram decretadas de forma indiscriminada levaram à necessidade de reformular esse modelo.

Em 2011, diante do contexto normativo existente, foi sancionada a Lei nº 12.403, de maio de 2011, com o propósito de alinhar o sistema processual penal à Constituição de 1988. A superlotação carcerária, aliada ao fato de que grande parte da população prisional ser composta por presos cautelares, evidenciou a necessidade de reformular esse cenário e tornar o Processo Penal mais compatível com os princípios constitucionais. Dessa forma, tornou-se essencial evitar que as medidas cautelares fossem utilizadas como uma antecipação da pena.

Nesse contexto, o Congresso Nacional revisitou um antigo projeto de lei, dando origem à Lei 12.403/2011, oriunda do Projeto de Lei 4.208/2001. O principal objetivo dessa legislação foi viabilizar a aplicação de medidas cautelares alternativas à prisão, com a finalidade de reduzir as detenções provisórias.

Com a promulgação da nova lei, a prisão antes da condenação definitiva passou a ser permitida apenas em três hipóteses: prisão preventiva, prisão temporária e flagrante delito.

Além de buscar a mudança da realidade carcerária no Brasil, a Lei 12.403/2011 reforçou o entendimento de que a privação da liberdade deve ser adotada como última alternativa (*ultima ratio*). Além disso, estabeleceu a necessidade de respeito ao princípio da proporcionalidade, determinando que as medidas cautelares sejam aplicadas conforme a gravidade do delito, as circunstâncias do fato e as condições do indiciado ou acusado.

A referida lei promoveu alterações significativas no Código de Processo Penal (CPP), especialmente no que diz respeito à prisão processual, fiança, liberdade provisória e demais medidas cautelares. Os instrumentos previstos nos artigos 319 e 320 do CPP também restringem a liberdade do acusado, mas sua imposição deve estar fundamentada na presença dos requisitos do *fumus commissi delicti* e do *periculum libertatis* (Marcão, 2014).

Essas medidas podem ser aplicadas de maneira isolada ou cumulativa, com exceção da prisão preventiva, que deve ser decretada apenas quando nenhuma outra medida for suficiente para garantir o andamento processual. Além disso, deve haver proporcionalidade entre a medida cautelar e a gravidade do delito. O

artigo 282, inciso II, do CPP determina que as medidas devem ser aplicadas de forma gradual, da menos severa à mais rigorosa. Em caso de descumprimento, o juiz pode substituí-las, acumulá-las ou, como último recurso, decretar a prisão preventiva (Santos, 2011).

Se forem incidentais ao processo, as medidas cautelares permanecem, em regra, até a pronúncia ou a sentença condenatória. Já quando impostas durante o inquérito policial, não devem ser mantidas indefinidamente, sob pena de violação do princípio da duração razoável do processo, conforme estabelecido pela Emenda Constitucional nº 45/2004.

As medidas cautelares em espécie estão previstas nos arts. 319 e 320 do CPP. Os tratados internacionais de direitos humanos, dos quais o Brasil é signatário, reforçam a necessidade da restrição mínima à liberdade antes da condenação. O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966), ratificado pelo Brasil em 1992, determina em seu artigo 9º que a prisão preventiva deve ser excepcional, priorizando-se medidas menos gravosas.

Da mesma forma, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), também ratificada em 1992, estabelece em seu artigo 7º que a liberdade individual deve ser garantida e que a prisão preventiva não pode ser utilizada como antecipação da pena (Giacomolli, 2013).

A normatização das medidas cautelares alternativas representa um avanço no sistema processual penal, alinhando-o às diretrizes internacionais e garantindo maior respeito aos direitos fundamentais. A correta aplicação dessas medidas é essencial para equilibrar a efetividade do processo penal e a proteção da liberdade individual.

4 APLICAÇÃO E EFETIVIDADE DAS MEDIDAS CAUTELARES ALTERNATIVAS E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

A Constituição Federal de 1988 representa um marco essencial na trajetória do ordenamento jurídico brasileiro, especialmente no que diz respeito à consolidação dos direitos e garantias fundamentais. Seu propósito central é garantir a cada cidadão a dignidade humana e a proteção das liberdades individuais.

A evolução das concepções sobre justiça, liberdade e igualdade, expressas nos Princípios Constitucionais e nos Direitos Fundamentais previstos na Carta Magna, desempenha um papel crucial na estruturação do Estado Democrático de Direito, sendo um de seus pilares fundamentais. Essa afirmação ganha densidade quando se observa que a Constituição não é um texto estático, mas um projeto normativo aberto, cuja interpretação e aplicação devem acompanhar

as transformações sociais, culturais e políticas da comunidade que ela regula.

O princípio da dignidade humana, consagrado como um direito fundamental, reforça a necessidade de sua aplicação de forma concreta e efetiva, assegurando que os valores essenciais à vida em sociedade sejam preservados e respeitados.

A Constituição Federal de 1988, ao elevar a dignidade da pessoa humana à categoria de fundamento da República (art. 1º, III), não se limitou a proclamar um valor ético ou moral; conferiu-lhe status de norma jurídica de máxima hierarquia. Isso significa que a dignidade não é apenas um ideal a ser perseguido, mas um mandamento constitucional que vincula todos os poderes do Estado e orienta a aplicação de todas as demais normas. Sua eficácia, portanto, não pode ser adiada ou condicionada a discricionariedades políticas; ela exige realização imediata e concreta, sob pena de esvaziamento do próprio projeto constitucional.

Esse princípio assegura que todo ser humano seja tratado com dignidade, reconhecendo-o como sujeito de direitos, independentemente de suas ações. Mesmo aqueles que cometeram crimes devem receber um tratamento humano e respeitoso, sem serem reduzidos a meros objetos ou privados de sua condição de pessoa. Essa concepção fundamenta a vedação expressa na Constituição Federal (artigo 5º, XLVII) de penas como a morte (exceto em caso de guerra declarada), perpétuas, de trabalhos forçados, de banimento e das consideradas cruéis (Silva, 2015).

Ao inserir o princípio da dignidade da pessoa humana no Título dos Princípios Fundamentais da Constituição Federal, o legislador o consolidou como um direito essencial e inalienável, garantindo sua proteção contra qualquer forma de violação ou tratamento degradante. Esse princípio, amplamente debatido na doutrina, possui múltiplas definições e interpretações por diversos autores, refletindo sua importância central no ordenamento jurídico e na proteção dos direitos fundamentais (Silva, 2015).

Como se vê, a prisão, de acordo com os parâmetros legais, deve ser decretada apenas em caráter excepcional, uma vez que possui um fim punitivo direcionado ao criminoso. As medidas cautelares alternativas à prisão representam um importante instrumento para a preservação dos direitos fundamentais e a busca por um sistema penal mais equilibrado.

A aplicação dessas medidas deve seguir princípios como a necessidade, adequação e proporcionalidade, garantindo que a restrição imposta ao acusado não seja mais gravosa do que o necessário, a fim de garantir o equilíbrio e a razoabilidade entre a infração cometida e a sanção imposta pelo Estado, evitando excessos e punições desproporcionais.

Além disso, a decretação da prisão preventiva não pode ocorrer quando há desproporcionalidade entre a medida cautelar imposta e o desfecho esperado do processo. A prisão não deve ser utilizada de forma desarrazoada, especialmente quando existem alternativas adequadas para garantir a regularidade da instrução criminal (Lima, 2016).

Conforme se verifica, existem diversas formas de medidas cautelares possíveis de serem impostas ao acusado, sem que sua liberdade seja cerceada, e ele se submeta a um cumprimento de pena antecipado sem sequer saber se será condenado.

Tais medidas cautelares, desde que aplicadas com desígnio e fiscalização, podem ser consideradas eficazes para a investigação criminal sem a submissão do acusado a uma prisão sem pena, como ocorre infelizmente na prática, pois ao se decretar uma prisão cautelar, o acusado é lançado à própria sorte junto aos presos condenados, sem qualquer distinção entre ambos, passando por situações humilhantes, degradantes, enquanto aguarda uma sentença com trânsito em julgado.

Isso comprova a infração aos princípios da presunção de inocência e da dignidade da pessoa humana violados pela decretação da prisão cautelar, ainda que devidamente fundamentada, aplicando-se medida de maior gravidade quando da existência de medidas alternativas expostas na Lei nº 12.403/2011, privando o indivíduo de sua liberdade juntamente com condenados comuns, contrariando o princípio da intervenção mínima.

Acredita-se que a alteração trazida pela Lei 12.403/2011 visou justamente inibir o abuso com que se expedem decretos de prisões cautelares, em especial a prisão preventiva, fundamentada, na maioria dos casos, na garantia da ordem pública pela presunção de reiteração da prática de delitos pelo acusado.

Os dispositivos condicionais de medidas cautelares elencados pela Lei nº 12.403/2011 mostram-se satisfatórios e capazes de inibir a necessidade de decretação de prisão cautelar ao acusado, submetendo-o a um cumprimento de pena por prazo indeterminado, sem a condenação transitada em julgado, privando-o de seu direito de ir e vir.

Portanto, o fortalecimento das medidas cautelares alternativas depende de uma abordagem integrada entre o Poder Judiciário, Ministério Público e órgãos de segurança, garantindo que essas ferramentas sejam aplicadas de forma eficaz, respeitando os direitos fundamentais e contribuindo para um sistema de justiça mais equitativo. A modernização do sistema penal e a ampliação da aplicação de medidas cautelares alternativas são essenciais para a construção de um modelo

de justiça mais eficiente e humanizado.

5 CONCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo deste artigo evidencia que a crise do sistema prisional brasileiro não é apenas um problema de gestão ou de infraestrutura, mas uma questão estrutural que compromete a própria legitimidade do Estado Democrático de Direito. O uso excessivo e indiscriminado da prisão preventiva, em desacordo com seu caráter excepcional e com os princípios constitucionais da presunção de inocência, da proporcionalidade e da razoável duração do processo, tem contribuído para a superlotação carcerária e para a violação sistemática de direitos fundamentais dos detentos, cenário que levou o Supremo Tribunal Federal a reconhecer, na ADPF 347, a existência de um “Estado de Coisas Inconstitucional” no sistema penitenciário.

A adoção de medidas cautelares alternativas à prisão representa um avanço significativo na busca por um sistema penal mais justo e equilibrado, garantindo a efetividade da persecução penal sem comprometer indevidamente os direitos fundamentais.

A Lei nº 12.403/2011 trouxe um novo paradigma ao estabelecer mecanismos que permitem a proteção da ordem pública e a garantia da aplicação da lei penal sem recorrer, de forma indiscriminada, à prisão preventiva. Ao reformular o sistema de medidas cautelares pessoais previsto no Código de Processo Penal, a referida norma introduziu um rol diversificado de alternativas à custódia provisória, como o comparecimento periódico em juízo, a proibição de ausentar-se da comarca, o recolhimento domiciliar noturno, a suspensão do exercício de função pública ou de atividade de natureza econômica ou financeira, e, especialmente, o uso de monitoramento eletrônico.

A efetivação desse novo paradigma exige uma mudança de cultura jurídica e institucional, com a atuação integrada do Judiciário, do Ministério Público e dos órgãos de segurança, de modo que as medidas alternativas previstas nos arts. 319 e 320 do CPP sejam aplicadas de forma sistemática, proporcional e alinhada aos tratados internacionais de direitos humanos e aos princípios constitucionais, especialmente a dignidade da pessoa humana.

Essas medidas, previstas nos arts. 319 e 320 do CPP, passaram a constituir o primeiro patamar de resposta estatal, reservando-se a prisão preventiva apenas para casos excepcionais, em que se demonstre, de forma fundamentada, a insuficiência das demais cautelas para atender às finalidades de garantia da ordem pública, da ordem econômica, da conveniência da instrução criminal ou

da aplicação da lei penal.

Esse novo desenho normativo reflete uma mudança de perspectiva no processo penal brasileiro, alinhada aos princípios da presunção de inocência, da proporcionalidade e da necessidade, consagrados na Constituição Federal de 1988. Ao exigir que o juiz, antes de decretar a prisão, avalie a adequação e a suficiência de medidas menos gravosas, a Lei nº 12.403/2011 impõe uma racionalização do uso da custódia cautelar, evitando que a prisão preventiva se transforme em regra ou em antecipação de pena.

Dessa forma, a norma não apenas reforça o caráter excepcional da privação provisória da liberdade, mas também contribui para a redução do encarceramento em massa, promovendo uma justiça criminal mais equilibrada, respeitosa dos direitos fundamentais e compatível com os valores do Estado Democrático de Direito.

Contudo, apesar das previsões legais, a prática demonstra que o uso excessivo da prisão cautelar persiste, muitas vezes em desacordo com o princípio da excepcionalidade da privação de liberdade e com a presunção de inocência. A superlotação do sistema carcerário, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) como um Estado de Coisas Inconstitucional, reflete a necessidade urgente de repensar a aplicação dessas medidas, garantindo que o sistema penal brasileiro esteja em conformidade com os tratados internacionais de direitos humanos e com os princípios constitucionais.

Portanto, a construção de um sistema penal mais justo, equilibrado e compatível com os valores do Estado Democrático de Direito depende não apenas da adequação normativa, mas do efetivo compromisso com a proteção dos direitos fundamentais e com a redução do encarceramento em massa. Somente assim será possível superar o atual Estado de Coisas Inconstitucional e garantir que a persecução penal ocorra sem comprometer indevidamente a liberdade e a dignidade dos indivíduos.

REFERÊNCIAS

- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 fev. 2025.
- BRASIL. **[Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil**. Acesso em: 9 fev. 2025.
- BRASIL. Lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011. **Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências**. Acesso em: 9 fev. 2025.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 Medida Cautelar/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio. Julgamento em 9 de setembro de 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665> ou <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 10 fev. 2025 e 15 fev. 2025.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Informativo da Rede Justiça Criminal: os números da justiça criminal no Brasil**, n. 8, jan. 2016. Acesso em: 24 jan. 2025.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **CNJ engaja Poder Judiciário no enfrentamento à crise prisional**. Acesso em: 3 fev. 2025.
- DELMANTO JUNIOR, Roberto. **As modalidades de prisão temporária e seu prazo de duração**.
- DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (DEPEN). **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Brasília, DF: DEPEN, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/depen>. Acesso em: 14 fev. 2025.
- FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão: Teoria do Garantismo Penal**. 2. ed. São Paulo: RT, 2002.
- GIACOMOLLI, Nereu José. **Prisão, Liberdade e as Cautelares Alternativas ao Cárcere**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.
- GOMES, Luiz Flávio. **Medidas Cautelares no Processo Penal: Comentários à Lei 12.403/2011**. São Paulo: RT, 2016.
- GRECO, Rogério. **Código Penal Comentado**. 18. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2017.
- LAZZARI, Lucas de Castro; SILVEIRA, Lazzari da. **Prisão Preventiva e a Cultura do Encarceramento**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, v. 23, n. 108, 2015.
- LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal: volume único**. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016.
- MARCÃO, Renato. **Prisões cautelares, liberdade provisória e medidas cautelares restritivas**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.
- MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2015.
- MORAES, Maurício Zanóide. **Sigilo no processo penal: eficiência e garantismo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.
- NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
- SANTOS, Marcos Paulo Dutra. **O novo Processo Penal Cautelar: à luz da Lei 12.403/2011**. Salvador: JusPODIVM, 2011.
- SEMER, Marcelo. **A Política Criminal Punitivista e o Papel do Judiciário**. Revista Brasileira de Política

Criminal, São Paulo, v. 28, n. 6, 2020.

SILVA, Ana Carolina Belleze. **Prisões cautelares: a infração aos direitos fundamentais**. Revista Eletrônica do Direito: 1º Simpósio sobre Constitucionalismo, Democracia e Estado de Direito, 2015. Acesso em: 10 fev. 2025.

TORON, Alberto Zacharias. **Medidas Cautelares e o Processo Penal Brasileiro**. São Paulo: Editora Saraiva, 2018.

EIXO III

INFÂNCIA, JUVENTUDE E VULNERABILIDADES

PROTEÇÃO INTEGRAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE: DA PORTA DE ENTRADA À DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR

Comprehensive protection of children and adolescents: from the entry point to the termination of parental authority

Rosiane Paulo dos Santos Ferreira Siqueira¹
rosiane.santos@tjro.jus.br

Resumo

O presente artigo analisa a destituição do poder familiar sob a perspectiva da proteção integral da criança e do adolescente, discutindo as tensões entre a intervenção estatal e a preservação dos vínculos familiares. Por meio de pesquisa bibliográfica e documental, fundamentada na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente e na doutrina especializada, evidencia-se que a destituição constitui medida excepcional, precedida da atuação articulada do Sistema de Garantia de Direitos e do esgotamento das possibilidades de fortalecimento e reintegração familiar. Conclui-se que sua aplicação deve ser orientada pelo princípio do melhor interesse da criança, priorizando sempre a proteção e o direito à convivência familiar.

Palavras-chave: destituição do poder familiar; proteção integral; convivência familiar; melhor interesse da criança; sistema de garantia de direitos.

Abstract

This article analyzes the termination of parental authority from the perspective of the comprehensive protection of children and adolescents, discussing the tensions between state intervention and the preservation of family bonds. Based on bibliographic and documentary research grounded in the Brazilian Federal Constitution, the Child and Adolescent Statute, and specialized literature, the study demonstrates that the termination of parental authority is an exceptional protective measure, preceded by the coordinated action of the Child Protection System and the exhaustion of all possibilities for family strengthening and reunification. It concludes that its application must be guided by the principle of the best interests of the child, always prioritizing protection and the right to family and community life.

Keywords: termination of parental authority; comprehensive protection; family and community life; best interests of the child; child protection system.

1 INTRODUÇÃO

A família é um instituto reconhecido pelo ordenamento jurídico brasileiro como um principal espaço de proteção, desenvolvimento e participação da vida

¹ Advogada. Pós-graduanda em Direito da Criança e do Adolescente.

comunitária, a fim de potencializar pertencimento e desenvolvimento saudável. É neste ambiente que se estabelecem os primeiros vínculos afetivos, culturais e sociais, que são indispensáveis à formação da identidade, autonomia e dignidade do indivíduo.

Em consonância com a Constituição de 1988, e com o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), a convivência familiar e comunitária constitui um direito fundamental assegurado a toda criança e adolescente, sendo de responsabilidade da família, da sociedade e do Estado garantir sua efetivação, observando cada princípio da proteção integral.

Embora a família seja reconhecida como este espaço prioritário de proteção à criança, nem sempre consegue exercer adequadamente essa função protetiva. Situações de abandono, negligências alimentares, de higiene, violência física, psicológica e sexual e outras formas de violação de direitos podem afetar o desenvolvimento da criança e do adolescente, exigindo atuação do Estado por meio de políticas públicas e do sistema de garantias de direito (Rizzini, 2006).

Nesse contexto, a destituição do poder familiar configura-se como uma das medidas mais severas de intervenção estatal nas relações familiares; todavia, trata-se de intervenção necessária e excepcional, com a finalidade de proteção à criança ou ao adolescente.

Trata-se de decisão de natureza excepcional, destinada a situações em que se verifica a impossibilidade de permanência da criança e do adolescente no seio familiar de origem, esgotadas todas as possibilidades de reintegração familiar previstas em lei. Sua finalidade não é punir a família, mas assegurar a proteção integral da criança e do adolescente, garantindo-lhes o direito ao desenvolvimento saudável e a um ambiente seguro e afetivamente estável.

Embora se entenda que pode ser juridicamente necessária, exige-se reflexão acerca dos aspectos jurídicos, sociais e emocionais envolvidos. Se, por um lado, a intervenção estatal visa romper com a violência e garantir os direitos fundamentais, por outro, destaca-se que a ruptura jurídica do vínculo parental não implica o rompimento do vínculo afetivo. Ponderar entre a necessidade de proteção e a manutenção do direito à convivência familiar e comunitária constitui desafio ao Sistema de Garantia de Direitos, notadamente o de decidir, em cada caso concreto, quais medidas atendem ao princípio do melhor interesse da criança (Martins, 2022).

Portanto, a destituição do poder familiar não se constitui como finalidade de fim de ciclo, nem a adoção representa o objetivo primordial dos sistemas de proteção. Ambas integram um conjunto de medidas destinadas a assegurar o

direito da criança à convivência familiar em ambiente seguro e capaz de prover-lhe o desenvolvimento integral.

Frente a esse cenário, o presente artigo tem por objetivo analisar a destituição do poder familiar a partir da interface entre a proteção integral da criança e do adolescente e a preservação dos vínculos familiares, notadamente do direito à convivência familiar e comunitária.

2 O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

A convivência familiar e comunitária é um dos principais direitos da criança e do adolescente, reconhecida na Constituição Federal de 1988 e no ECA, que inaugurou o paradigma da proteção integral à infância ao romper com a antiga doutrina da situação irregular, reconhecendo a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, de modo que tais institutos se tornam essenciais ao seu desenvolvimento integral.

Portanto, é um direito fundamental. Legalmente, a Constituição Federal, no art. 226, § 4º, entende como entidade familiar “a comunidade formada por qualquer um dos pais e seus descendentes”, e o Estatuto, em seu art. 25, traz a definição de família natural, entendendo-se por família extensa ou ampliada “aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculo de afinidade e afetividade” (BRASIL, 1988; BRASIL, 1990).

Outras definições, como a do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), referem-se a “um conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos e/ou de solidariedade”. Essas definições trazem a compreensão dos vínculos de filiação legal, natural ou adotiva, em detrimento do tipo de arranjo familiar estabelecido na prática, e ressaltam a importância desses vínculos para a concretização do desenvolvimento integral da criança e do adolescente.

O artigo 227 da Constituição estabelece que:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

A inserção da convivência familiar e comunitária entre os direitos fundamentais demonstra que a proteção conferida à criança não se restringe a condições materiais de existência, mas pressupõe a construção e a manutenção de vínculos, relações de cuidado, reconhecimento e pertencimento, elementos indispensáveis ao desenvolvimento integral da criança e do adolescente.

Todas essas definições legais reafirmam que toda criança e adolescente tem direito de, preferencialmente, permanecer em seu seio familiar e, excepcionalmente, em família substituta, assegurando-se-lhe a convivência familiar e comunitária em ambiente que garanta desenvolvimento saudável.

Sendo assim, a convivência familiar constitui-se a regra, enquanto qualquer afastamento é a exceção, medida condicionada à demonstração de que a permanência na família de origem é incompatível com a proteção de seus direitos.

Diante desse aspecto, compreender a dinamicidade familiar inclui pensar que essa dinâmica ultrapassa os aspectos meramente biológicos. Conforme observam Furtado, Morais e Canini (2016), a família deve ser vista e compreendida como uma rede de proteção, afeto, cuidado e pertencimento, cuja configuração varia conforme fatores sociais, econômicos e culturais.

Dessa forma, a proteção jurídica se direciona menos ao modelo familiar e mais à qualidade das relações estabelecidas entre os integrantes, no sentido de proteção e promoção dos cuidados necessários a esses sujeitos de direitos.

Na relação com colegas, professores, vizinhos e outras famílias, bem como na utilização de ruas, quadras, praças, escolas, igrejas, postos de saúde e outros espaços, crianças e adolescentes interagem e formam seus próprios grupos de relacionamento. Na relação com a comunidade, as instituições e os espaços sociais, “eles se deparam com o coletivo – papéis sociais, regras, leis, valores, cultura, crenças e tradições, transmitidas de geração a geração – expressam sua individualidade e encontram importantes recursos para seu desenvolvimento” (Nasciuti, 1996, p. 100, 126).

Diante dessa perspectiva, o direito à convivência familiar ultrapassa a permanência física, as paredes ou muros do lar, compreendendo a possibilidade de pertencer a um espaço que favoreça o bom desenvolvimento da criança.

Essas vivências experienciadas nesses espaços são imprescindíveis ao processo de desenvolvimento; a formação da constituição infantil se dá a partir desse primeiro instituto que é a família, a qual, por sua vez, abre intersecção com os saberes que circulam na comunidade.

3 A INTERVENÇÃO ESTATAL COMO INSTRUMENTO DE

PROTEÇÃO

A proteção integral da criança e do adolescente não se restringe à responsabilidade da família, constituindo, em consonância com o artigo 227 da Constituição Federal, responsabilidade compartilhada entre Estado, família e sociedade, que exige atuação articulada de diferentes políticas públicas e instituições que compõem o Sistema de Garantia de Direitos (BRASIL, 1988).

Sendo assim, a intervenção estatal não deve ser compreendida como mecanismo ou estratégia de substituição da família, mas como instrumento que visa fortalecê-la e assegurar a efetivação dos direitos fundamentais quando estes se encontram violados ou ameaçados.

Enquanto o antigo Código de Menores adotava modelo pautado na repressão, a Doutrina da Proteção Integral rompe com essa lógica e institui modelo de atuação norteado pela prevenção e promoção de direitos e pela corresponsabilização estatal, social e familiar.

Dessa forma, quando há violação ou ameaça a esses direitos, a resposta estatal deve ocorrer de maneira articulada, gradual, interdisciplinar e proporcional à gravidade da situação, priorizando a manutenção dos vínculos sempre que possível, considerando que nem sempre a permanência no seio familiar será viável, devendo, contudo, haver cautela na tomada de decisões, de modo a efetivar a proporcionalidade.

3.1 O Conselho Tutelar como articulador da proteção integral

Nesse contexto, como porta de entrada do sistema de proteção, o Conselho Tutelar desempenha papel estratégico e fundamental. Cabe a este órgão aplicar as medidas protetivas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, requisitar e promover os encaminhamentos necessários à rede de atendimento e, assim, interromper situações de violação de direitos e garantir à família o acesso aos seus direitos. Essa atuação não se esgota em medidas extraordinárias, mas favorece a articulação em rede que resulta no acompanhamento familiar.

O Conselho Tutelar constitui uma das principais instituições do Sistema de Garantia de Direitos, sendo órgão permanente, autônomo, não jurisdicional, responsável por zelar pela efetivação dos direitos da criança e do adolescente.

A criação do Conselho Tutelar representa uma das mais eficazes materializações da proteção à criança e ao adolescente. Conforme destacam González (2015) e Costa (1993a), a promulgação da Constituição e do ECA trouxe o reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e atribuiu

aos municípios o papel de implantação e manutenção de políticas públicas.

Sua atuação não se direciona a punir a família com a retirada de seus filhos, tampouco a aplicar sanções aos pais e responsáveis. Sua principal missão é articular a rede de proteção, aplicar medidas protetivas e não punitivas, requisitar serviços públicos por meio do acionamento da rede e acompanhar a família, com o intuito de interromper situações de violação de direitos e, consequentemente, fortalecer famílias para que suas funções parentais sejam restauradas.

Pase et al. (2020) afirmam que o Conselho Tutelar é um elo entre o Estado e a sociedade, porta de entrada das famílias e integrador com a rede.

Diferentemente dos Conselhos de Direitos, o Conselho Tutelar possui caráter executivo e operacional das medidas de proteção, enquanto aqueles têm caráter deliberativo.

A instituição dos Conselhos Tutelares promoveu e fortaleceu o princípio da coparticipação social na proteção da infância, pois aproxima a comunidade das políticas públicas e concretiza a forma como o dever coletivo previsto no artigo 227 da Constituição deve operar.

Sendo assim, o Conselho Tutelar constitui instrumento efetivo de municipalização da política pública, com participação direta da comunidade, o que permite que demandas sejam enfrentadas e identificadas nos territórios onde as violações ocorrem (Cardozo, 2011).

A atuação dos Conselhos Tutelares tem impacto direto no território e na aplicação das políticas públicas, visto que, em razão da margem de discricionariedade na condução dos casos e do contato direto com as famílias, esse manejo faz com que suas decisões afetem significativamente a proteção integral.

Dito isso, torna-se indispensável a capacitação permanente, pautada na atuação ética e na articulação em rede. Muitas vezes, os Conselhos Tutelares extrapolam suas atribuições legais em razão da precariedade da rede e dos serviços públicos, o que pode provocar danos à intervenção.

Compreender o papel dos Conselhos Tutelares é reconhecer que sua atuação não se destina a promover a ruptura dos vínculos familiares, mas a construção de estratégias que mitiguem a violação de direitos e possibilitem o restabelecimento das funções protetivas das famílias atendidas.

Esgotadas todas as possibilidades, é somente quando estas se mostram insuficientes que a institucionalização se torna inevitável, bem como a destituição do poder familiar.

3.2 A rede intersetorial e o fortalecimento das funções protetivas

da família

A concretização da rede de proteção só ocorre quando há atuação articulada e intersetorial, não sendo possível sua efetividade por meio da atuação isolada de um único órgão. Quando a atuação é articulada, as políticas públicas são aplicadas de forma eficiente, interrompendo o risco de perpetuação das violações de direitos, na medida em que se minimizam os riscos e se ampliam as condições de identificar situações de risco e atuar sobre elas, reconhecendo a complexidade das demandas que envolvem crianças e adolescentes.

Nesse sentido, o SUAS – Sistema Único de Assistência Social –, mediante os serviços ofertados, especialmente no CRAS – Centro de Referência de Assistência Social – e no CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social –, busca construir e aplicar estratégias que promovam a autonomia dessas famílias e, com isso, reduzir os fatores que geram violações de direitos de crianças e adolescentes.

O sistema de saúde atua paralelamente e desempenha papel extremamente significativo, pois, tanto ele quanto a educação (ambiente escolar), constitui-se porta de entrada aos cuidados dessas crianças e adolescentes, ocupando posições estratégicas na proteção infanto-juvenil.

São nesses contextos que é possível identificar sinais de negligência, violência doméstica, dificuldades de aprendizagem, alterações de comportamento, fragilidade nos vínculos familiares e comunitários, entre outros aspectos que circulem nesses espaços.

Portanto, a atuação intersetorial não se reduz à mera soma de ofertas de serviços, mas se traduz em conexão no fazer diário, na práxis, voltada à construção coletiva de respostas destinadas à proteção integral.

O Plano Individual de Atendimento (PIA), previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, constitui instrumento de planejamento e integração das ações desenvolvidas pela rede.

Essa elaboração ocorre de forma interdisciplinar e com a participação da família, sempre que possível.

Com o intuito de organizar responsabilidades e estratégias de acompanhamento, o PIA prioriza a reintegração familiar ou, quando esta se mostrar inviável, a definição célere de outras medidas que assegurem o direito à convivência familiar e comunitária.

Observa-se, portanto, que a atuação intersetorial não objetiva, em primeira análise, a dissolução familiar; ao contrário, busca fortalecer essas famílias,

esgotando as possibilidades para que haja comprometimento com a função parental.

Evidencia-se, assim, que o acolhimento institucional e, em última instância, a aplicação da medida de destituição do poder familiar passam a ser consideradas somente após as intervenções realizadas pela rede de proteção.

3.3 O Ministério Público e o Poder Judiciário na proteção dos direitos da criança e do adolescente

Quando as medidas anteriores se mostram insuficientes e os serviços prestados pela rede não asseguram ou não mitigam a violação, a atuação do sistema de justiça se insere como etapa posterior a esse percurso.

A judicialização não se constitui resposta punitiva do Estado às situações de violência, mas ampliação da proteção em casos cuja complexidade exige mecanismos jurisdicionais.

Ao Ministério Público compete a defesa da ordem jurídica, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, desempenhando papel fundamental na tutela dos direitos fundamentais.

Quanto às medidas protetivas, ao acolhimento institucional, à destituição do poder familiar e à reinserção em família substituta, sua atuação abrange a fiscalização da legalidade dos procedimentos, a promoção de medidas cabíveis e compatíveis com a situação e o acompanhamento da efetividade das decisões, sempre zelando pelo princípio do melhor interesse da criança e do adolescente.

Já o Poder Judiciário exerce a função de analisar o contexto de cada caso, ponderando os aspectos sociais, jurídicos e psicossociais produzidos ao longo do acompanhamento realizado pela rede.

As decisões que envolvem essa temática exigem apreciação cuidadosa, considerando não apenas as violações de direitos verificadas naquele momento, mas também as possibilidades concretas de mitigação das vulnerabilidades identificadas e de reparação das funções protetivas familiares.

As equipes psicossociais ocupam lugar de relevância na atuação desses processos, na medida em que a análise técnica permite a compreensão da dinâmica familiar, a identificação de fatores de risco e de proteção e a avaliação da capacidade parental, possibilitando compreender os limites e as potencialidades quanto à reintegração familiar.

Observa-se que a aplicação da norma jurídica incorpora a interdisciplinaridade, transitando por diferentes áreas do saber, o que amplia a efetivação da proteção.

Dentro desse aspecto, a intervenção estatal considera a proporcionalidade e

a excepcionalidade, de modo a assegurar o mínimo de intervenção possível nas relações familiares.

A ruptura familiar, portanto, não é punição, mas consequência do esgotamento das possibilidades de fortalecimento e reintegração familiar; ou seja, a destituição do poder familiar não é a primeira medida, nem se atua com essa finalidade, mas sua aplicação se dá como medida última para efetivar a proteção.

Quadro 1 – Percurso protetivo da atuação do Sistema de Garantia de Direitos até a destituição do poder familiar

Etapa	Órgãos/Serviços envolvidos	Princípio orientador	Objetivo da intervenção	Resultado esperado
1. Identificação da situação de risco	Família, comunidade, escola, serviços de saúde, segurança pública e demais integrantes da rede	Proteção Integral	Identificar situações de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente, como negligência, abandono, violência física, psicológica ou sexual.	Comunicação da situação e acionamento do Sistema de Garantia de Direitos.
2. Conselho Tutelar (porta de entrada do Sistema de Garantia de Direitos)	Conselho Tutelar	Proteção imediata e prioridade absoluta	Aplicar medidas protetivas previstas no ECA, requisitar serviços públicos, orientar a família e articular o atendimento junto à rede de proteção.	Início do acompanhamento e interrupção da situação de risco.
3. Atuação da Rede Intersetorial	CRAS, CREAS, Saúde, Educação, programas socioassistenciais e demais políticas públicas	Fortalecimento familiar	Desenvolver ações de acompanhamento psicossocial, acesso às políticas públicas e fortalecimento das funções protetivas da família.	Redução das vulnerabilidades e preservação dos vínculos familiares sempre que possível.
4. Avaliação técnica interdisciplinar	Psicólogos, assistentes sociais e demais profissionais da equipe técnica	Interdisciplinaridade	Avaliar fatores de risco e proteção, capacidades parentais e possibilidades de permanência ou reintegração familiar.	Produção de subsídios técnicos para as decisões administrativas e judiciais.
5. Atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário	Ministério Público, Poder Judiciário e equipes interprofissionais	Melhor interesse da criança	Fiscalizar a proteção dos direitos da criança e decidir sobre as medidas protetivas cabíveis, observando a excepcionalidade da intervenção estatal.	Decisões fundamentadas na proteção integral e na prioridade absoluta dos direitos da criança e do adolescente.
6. Acolhimento institucional ou familiar (quando necessário)	Serviços de acolhimento, equipe técnica, Ministério Público e Poder Judiciário	Excepcionalidade e provisoriedade	Garantir proteção imediata quando a permanência na família representar risco à criança ou ao adolescente, enquanto são intensificadas as ações de reintegração familiar.	Proteção da criança em ambiente seguro durante a avaliação das possibilidades de retorno à família de origem ou extensa.
7. Reintegração familiar (prioridade legal)	Rede de proteção, equipe técnica, Ministério Público e Poder Judiciário	Preservação da convivência familiar	Restabelecer as funções protetivas da família de origem ou da família extensa, mediante acompanhamento e fortalecimento dos vínculos familiares.	Retorno seguro da criança ou do adolescente ao convívio familiar.
8. Destituição do poder familiar (última medida de proteção)	Ministério Público, Poder Judiciário e equipe técnica	Excepcionalidade, subsidiariedade e proporcionalidade	Aplicar a destituição apenas quando demonstrada a impossibilidade de reintegração familiar e esgotadas todas as medidas de proteção, apoio e fortalecimento da família.	Ruptura jurídica do poder familiar visando assegurar o melhor interesse da criança ou do adolescente.
9. Colocação em família substituta	Poder Judiciário, Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), equipes técnicas e família habilitada	Direito à convivência familiar e comunitária	Garantir o direito da criança ou do adolescente de viver em ambiente familiar seguro e afetivamente estável por meio da adoção, guarda ou tutela, conforme previsto em lei.	Efetivação do direito fundamental à convivência familiar em ambiente protetivo.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS: ENTRE A PROTEÇÃO DA CRIANÇA E A PRESERVAÇÃO DOS VÍNCULOS FAMILIARES

A destituição do poder familiar consiste em intervenção sensível e extrema, que envolve a ponderação entre direitos fundamentais relevantes. Se, de um lado, encontra-se o dever estatal de assegurar a efetiva proteção integral diante de situações de violação de direitos, violência ou abandono, de outro, permanece a compreensão de que a convivência familiar e comunitária constitui direito fundamental indispensável ao desenvolvimento humano, devendo ser preservada.

Rizzini (2006) destaca que a convivência não é apenas morar junto com a família de origem, mas crescer em ambiente saudável que assegure proteção e desenvolvimento integral. Nesse sentido, quando o acolhimento ocorre, deve ter caráter provisório, envidando-se esforços para que a reintegração familiar se realize antes da aplicação de medidas definitivas.

Nessa perspectiva, a família assume lugar de não apenas conexão biológica, mas de construção de vínculos afetivos e de histórias. Conforme Furtado, Morais e Canini (2016), o direito à convivência familiar e comunitária decorre da compreensão de que o desenvolvimento está intimamente relacionado às conexões estabelecidas no seio familiar, devendo a proteção conferida pelo Estado buscar o fortalecimento da família.

Todavia, a tensão entre conviver no seio familiar não deve ser confundida com sobreviver ao ambiente familiar. Quando a família não alcança esse status protetivo e não há esforços de reconfiguração desse ambiente, de modo que a criança ou o adolescente ali inserido possa usufruir dos benefícios dessa convivência, a intervenção estatal representa proteção, e a destituição assume caráter protetivo (Rizzini, 2006; Tartuce, 2017; Tamassia, 2014).

Considerando que a ruptura jurídica não elimina, por si só, os vínculos afetivos e as raízes dessa criança, Martins (2022) destaca que a destituição rompe com os aspectos formais e materialmente jurídicos, e não necessariamente com os vínculos emocionais existentes. A autora ressalta que o tempo jurídico nem sempre alcança o tempo cronológico e psíquico da criança, embora ambos devam caminhar de forma simultânea, sendo imprescindível o acompanhamento eficaz dessa criança.

Pereira (2024) corrobora ao pontuar que os discursos produzidos durante esses processos ultrapassam a dimensão jurídica e impactam diretamente a forma como a criança e o adolescente elaboram suas vivências e constroem suas histórias e identidades. Alerta, ainda, quanto à desqualificação das trajetórias

dessas famílias, o que pode culminar em estigmas, reforçando a necessidade de decisões bem fundamentadas e avaliações interdisciplinares.

Outro fator relevante é a associação entre pobreza e incapacidade parental, pois a carência de recursos financeiros, por si só, não constitui impeditivo; contudo, há índice elevado de destituição e acolhimento relacionado a esses aspectos (Araújo; Bessa Santos, 2022).

Por fim, a principal tensão da destituição do poder familiar não está em optar entre proteger ou preservar a família, mas em construir respostas estatais e sociais capazes de mitigar as violações de direitos e que dialoguem com a história dessas crianças.

Portanto, a análise empreendida possibilitou compreender que a destituição do poder familiar não deve ser o foco a ser perseguido após aberta a porta de entrada ao sistema, mas que, uma vez aberta essa porta pela rede de proteção, a atuação interdisciplinar deve ser a bússola a nortear a trajetória desse rito processual.

A destituição permanece medida excepcional e protetiva, uma vez que o desejo de permanecer com os filhos não constitui, por si só, requisito que legitime a capacidade de manter a reintegração.

A capacidade parental é o principal requisito, devendo haver responsividade no ambiente familiar para que a criança possa ser reinserida.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Maria Eduarda Batista; BESSA SANTOS, Kaio. A destituição do poder familiar: solução ou problema? **Revista Científica da Faculdade Quirinópolis**, v. 1, n. 12, p. 431-449, 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 ago. 2026.

BRASIL. **Código Civil**. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 25 ago. 2026.

BRASIL. **Código de Menores**. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Brasília, DF: Presidência da República, 1979.

BRASIL. **Código Penal**. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Brasília, DF: Presidência da República, 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 25 ago. 2026.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 25 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a **Lei de Execução Penal**. Brasília, DF: Presidência da República, 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 25 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.715, de 24 de setembro de 2018**. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13715.htm. Acesso em: 25 ago. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Destituição do poder familiar e adoção de crianças**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/04/eixo3-primeira-infancia-relatorio-final.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2026.

FURTADO, Antônia Gomes; MORAIS, Klênia Souza Barbosa; CANINI, Raffaella. O direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes: construção histórica no Brasil. **Serviço Social em Revista**, v. 19, n. 1, p. 131-154, 2016.

MARTINS, Bruna Rafaela Rodrigues. **Destituição do poder familiar e o processo de subjetivação da criança**. 2022.

NASCIUTI, J. R. A instituição como via de acesso à comunidade. In: CAMPOS, R. H. F. (org.). **Psicologia social e comunitária: da solidariedade à autonomia**. Rio de Janeiro: Vozes, 1996. p. 100-126.

PEREIRA, Halanderson Raymisson da Silva; PIZZINATO, Adolfo; ARTECHE, Adriane. A desqualificação das histórias (in)familiares: análise discursiva na suspensão e destituição do poder familiar. **Psicologia USP**, v. 35, p. e230011, 2024.

PIMENTA, Mirella Camarota. Infância perdida. **Revista do Ministério Público de Goiás**, Goiânia: Procuradoria-Geral de Justiça, n. 17, p. 7-18, mar. 2009.

RIZZINI, I. **Reflexões sobre o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes no Brasil**. 2006.

TAMASSIA, Maria Júlia Pimentel. **O poder familiar na legislação brasileira**. 2014. Faculdade Eduvale de Avaré, Avaré, 2014.

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil: direito de família**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. v. 6.

PRINCÍPIOS DA SOCIOEDUCAÇÃO E O LUGAR DA INSIGNIFICÂNCIA NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Principles of socio-educational measures and the place of insignificance in the superior court of justice

Andressa Rodrigues de Castro
andressarodriguesdecastro@gmail.com

Resumo

No sistema socioeducativo brasileiro, uma série de princípios legais desempenha um papel fundamental na responsabilização de adolescentes que praticam atos infracionais. Esses princípios norteiam a aplicação das medidas, buscando garantir que a resposta estatal seja adequada à condição peculiar da pessoa em desenvolvimento. De acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), um dos princípios a serem aplicados, além dos previstos na Lei do SINASE, é o da insignificância nos procedimentos que apuram a prática de ato infracional. Foram analisados os casos relacionados à jurisprudência em tese n. 54, que versa sobre o assunto, por meio de análise documental, para identificar como o princípio vem sendo aplicado no âmbito do STJ. Constatou-se que, embora o STJ tenha reconhecido expressamente a possibilidade jurídica de aplicação do princípio da insignificância na seara juvenil, sua aplicação para beneficiar o adolescente no caso concreto foi restrita, ocorrendo em apenas 3 dos 24 casos julgados (equivalente a 12,5%) e tem sido limitada e influenciada por fatores como a primariedade do adolescente e a efetividade da lesão ao bem jurídico, bem como pela reincidência infracional.

Palavras-chave: ato infracional; princípio da insignificância; STJ; sistema socioeducativo; jurisprudência.

Resumen

En el sistema socioeducativo brasileño, una serie de principios legales desempeña un papel fundamental en la responsabilización de los adolescentes que cometen actos infractores. Estos principios orientan la aplicación de las medidas, buscando garantizar que la respuesta estatal sea adecuada a la condición peculiar de la persona en desarrollo. De acuerdo con la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia (STJ), uno de los principios que debe aplicarse, además de los previstos en la Ley del SINASE, es el de la insignificancia en los procedimientos que investigan la práctica de actos infractores. Se analizaron los casos relacionados con la jurisprudencia en tesis n.º 54, que trata sobre el tema, a través de un análisis documental, para identificar cómo se ha venido aplicando dicho principio en el ámbito del STJ. Se constató que, aunque el STJ ha reconocido expresamente la posibilidad jurídica de aplicar el principio de insignificancia en el ámbito juvenil, su aplicación para beneficiar al adolescente en el caso concreto fue restringida, ocurriendo en solo 3 de los 24 casos juzgados

(equivalente al 12,5%) y ha sido limitada e influenciada por factores como la condición de primario del adolescente, la efectividad de la lesión al bien jurídico y la reincidencia infractora.

Palabras clave: acto infractor; principio de insignificancia; STJ; sistema socioeducativo; jurisprudencia.

1 INTRODUÇÃO

A construção do sistema socioeducativo brasileiro atual é marcada por um forte enraizamento constitucional, especialmente a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, que instituiu a doutrina da proteção integral e atribuiu prioridade absoluta aos direitos de crianças e adolescentes. A partir dessa base, foi desenvolvida uma estrutura normativa que busca não apenas responsabilizar adolescentes autores de atos infracionais, mas também garantir que essa responsabilização ocorra em consonância com os princípios constitucionais, como legalidade, proporcionalidade, brevidade, excepcionalidade, intervenção mínima e respeito à dignidade da pessoa em desenvolvimento.

Esses princípios estão sistematizados no artigo 35 da Lei n. 12.594/2012 — que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) —, estabelecem parâmetros normativos indispensáveis à execução das medidas aplicadas a adolescentes em conflito com a lei. Entre eles, destaca-se o princípio da intervenção mínima, cuja concretização pode se dar, em determinados casos, por meio da aplicação do princípio da insignificância.

Neste cenário, o presente artigo tem como objetivo analisar, à luz da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a aplicação do princípio da insignificância nos procedimentos que apuram a prática de ato infracional.

A relevância da pesquisa reside no fato de que a definição dos limites da intervenção estatal sobre adolescentes em conflito com a lei não é apenas uma questão técnico-jurídica, mas sim política e constitucional. A análise da aplicação do princípio da insignificância revela tensões entre o paradigma garantista do Estado Democrático de Direito e a prática judicial, que muitas vezes reflete lógicas retributivas incompatíveis com os objetivos pedagógicos e protetivos do sistema socioeducativo.

2 DOS PRINCÍPIOS DA SOCIOEDUCAÇÃO

2.1 Princípio da Legalidade da Constituição para Socioeducação

O princípio da legalidade está presente no ordenamento jurídico brasileiro

desde a Constituição de 1824 e, na Constituição de 1988, encontra-se consagrado no artigo 5º, inciso II, que estabelece que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Esse princípio norteia todo o sistema jurídico nacional, inclusive o sistema socioeducativo.

Previsto no capítulo “Dos direitos e deveres individuais e coletivos”, o princípio, em seu sentido estrito, impede que a administração pública conceda direitos ou imponha deveres sem expressa previsão legal.

A construção da estrutura normativa atual que versa sobre as normas relativas ao sistema socioeducativo atual está diretamente relacionada à promulgação da Constituição de 1988, que trouxe, a partir da previsão do artigo 227, de regulamentação específica para a proteção dos direitos de crianças e adolescentes, alterando o antigo “Código de Menores”.

A partir da edição do Estatuto das Crianças e dos Adolescentes (ECA), outros avanços legislativos se mostraram necessários, principalmente diante da limitada regulamentação das medidas socioeducativas previstas no Capítulo V do ECA.

Nesse contexto surgiu a Lei n. 12.594/2012 - Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) para regulamentar a execução das medidas socioeducativas destinadas ao adolescente que pratique ato infracional. Nesse caso, não existe possibilidade de um adolescente ser privado de liberdade, por exemplo, sem ser em uma das hipóteses do art. 122 do ECA.

Existem vários exemplos de aplicação do princípio da legalidade na Lei do SINASE, por exemplo, a previsão do § 4º do art. 43, que nos informa que a substituição de medida por uma mais gravosa somente ocorrerá em situações excepcionais, após o devido processo legal.

Além disso, o art. 35 da lei do SINASE, reforça o princípio constitucional da legalidade e introduz uma nova perspectiva ao estabelecer que a execução das medidas reger-se-á pelo seguinte princípio da “legalidade, não podendo o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto”.

Assim, resta evidenciado que aos jovens, em cumprimento de medidas socioeducativas, não devem ser atribuídas responsabilidades ou deveres que ultrapassem os limites legais estabelecidos para os adultos.

2.2 Da proporcionalidade e da individualização da medida

Assim como o princípio da legalidade preceitua que não existe punição sem expressa previsão legal, existe também a necessidade limitar a atuação do Estado para garantir que sanções sejam equilibradas.

O princípio da proporcionalidade vai muito além de um mero instrumento de controle jurídico. Ele expressa valores fundamentais como justiça, equidade e bom senso. No âmbito constitucional, esse princípio se torna ainda mais relevante por estar profundamente ligado aos direitos fundamentais, vinculando não apenas a administração pública, mas também o legislador e os juízes. Sua importância se revela especialmente quando dois direitos igualmente protegidos pela Constituição entram em conflito, situação em que somente uma análise equilibrada, por meio da ponderação entre adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito, é capaz de oferecer uma solução justa. Além disso, esse princípio não é estático: ele se renova e se aprofunda a cada caso concreto em que é aplicado, ampliando progressivamente seu alcance interpretativo (Mendes; Coelho; Branco, 2009, p. 414-415).

Observa-se que o princípio deve ser analisado de acordo com os casos concretos, sendo balizado com ponderação nos casos em que normas ou princípios de natureza constitucional aparentemente se colidem.

Nesse sentido, no âmbito do sistema socioeducativo, o princípio vem expresso no art. 35, IV, da Lei n. 12.594/2012, informando que a execução de medida socioeducativa deve ser proporcional em relação à ofensa cometida, ou seja, adequada, necessária e proporcional ao ato infracional praticado sempre com vistas ao caráter pedagógico da medida e não a mera penalização ou encarceramento.

Importante também recordar que a norma traz a possibilidade de solicitar a qualquer tempo a “reavaliação da manutenção, da substituição ou da suspensão das medidas de meio aberto ou de privação da liberdade e do respectivo plano individual” (art. 43 da Lei do Sinase).

Nesse sentido, está relacionado à individualização da medida, que deve ser a mais adequada ao adolescente, de acordo com suas limitações e capacidades com base no fundamento central da dignidade humana, garantindo que o adolescente não seja tratado como uma estatística e sim em uma realidade específica e particular de cada indivíduo.

Segundo Konzen (2022), como demonstração da convergência dos princípios, notamos, no aspecto da necessidade, que, havendo intervenção menos ofensiva, ela deve ser utilizada em detrimento da mais ofensiva, o que também se relaciona com o princípio citado acima da discriminação positiva do adolescente autor de ato infracional. Assim, se a conduta é considerada atípica para um adulto também é necessário que seja considerada atípica para um adolescente.

2.3 Da excepcionalidade, brevidade e não discriminação do

adolescente

Do status constitucional do artigo 227, *capute* §3º, V, da Constituição Federal, é que derivam os princípios da excepcionalidade, da brevidade e não discriminação do adolescente no campo do sistema socioeducativo, previsto no art. 35, incs. II, V e VIII, da Lei do Sinase.

Na Constituição Brasileira a prioridade absoluta está refletida em diversos dispositivos que abordam a cidadania e a dignidade humana (art. 1º), os objetivos fundamentais de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, desenvolvimento nacional e promoção do bem de todos sem qualquer discriminação (art. 3º), bem como na previsão dos direitos sociais de educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (art. 6º).

No que se refere à brevidade, é destacada a importância de que a medida socioeducativa seja aplicada apenas pelo tempo estritamente necessário. Isso se justifica, entre outros fatores, pelo rápido desenvolvimento do adolescente, considerando que a faixa etária de 12 a 18 anos (art. 2º, parágrafo único, do ECA) representa um período de transformações e desenvolvimento. Um exemplo desse princípio está no art. 121 do ECA, que estabelece que a medida de internação, em nenhuma hipótese, poderá exceder três anos.

Ainda relacionado a tais transformações, o princípio da brevidade se relaciona com o da atualidade (art. 100, parágrafo único, VIII, do ECA), ou seja, o período entre o ato infracional e a execução da medida socioeducativa precisa ser célere para que cumpra seu caráter pedagógico.

Sem afastar o caráter pedagógico e preventivo da medida, mas demonstrando que também existe um caráter repressivo, em medidas impostas aos jovens infratores têm natureza também repressiva¹. Em convergência, o STJ, por meio da Súmula 338, nos ensina que a prescrição penal é aplicável nas medidas socioeducativas.

Ainda abordando o aspecto da brevidade, podemos lembrar do Plano Individual de Atendimento (PIA), que tem suas origens na política assistencial (Ferreira, 2019). O Plano Individual de Atendimento (PIA) transcende a função de um simples registro gerencial, consolidando-se como uma ferramenta essencial na execução das medidas socioeducativas. Ele funciona como um

¹ ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. RECURSO ESPECIAL. REMISSÃO. PRESCRIÇÃO. MEDIDA SÓCIO-EDUCATIVA. As medidas sócio-educativas perdem a razão de ser com o decurso de tempo. Consequentemente, a fortiori, tratando-se de menores, é de ser aplicado o instituto da prescrição. Recurso desprovido. (REsp n. 226.379/SC, relator Ministro Felix Fischer, Quinta Turma, julgado em 21/8/2001, DJ de 8/10/2001, p. 236.)

pacto estabelecido entre o Estado, o adolescente e sua família (CNJ; PNUD, 2024).

Sendo assim, a definição e o acompanhamento das metas para o progresso do jovem exigem a participação ativa do próprio adolescente e de seus responsáveis, ocorrendo sempre de forma articulada com o Sistema de Garantia de Direitos (CNJ; PNUD, 2024), por isso, o PIA deve ser elaborado em até 45 dias para medidas de meio fechado e de 15 dias para medidas de meio aberto (arts. 55 e 56 da Lei do Sinase).

Na mesma seara, existem outros prazos que devem ser respeitados, por exemplo, a obrigatoriedade de reavaliar as medidas em no máximo seis meses (art. 121, § 2º, do ECA) e a liberação compulsória aos 21 anos (art. 121, §5º, do ECA) devendo durar o menor tempo possível quando houver privação de liberdade (Rossato; Lépure; Cunha, 2019).

2.4 As práticas ou medidas que sejam restaurativas e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo

Esse é um dos pontos de intersecção mais fortes entre os princípios do SINASE e o sistema democrático brasileiro que fortaleceu o sistema protetivo, no caso dos adolescentes em conflito com a lei, por meio da socioeducação.

A lei na verdade não trouxe inovação legal, apenas solidificou ainda mais os preceitos do ECA (art. 19, *caput*), da Constituição Federal (art. 227) e tratados internacionais como as Regras de Beijing².

A fonte da qual se origina o fortalecimento da convivência familiar e comunitária é o art. 227, *caput*, sendo essa intenção uma declaração de princípios que vai guiar na direção do propósito do constituinte. Assim, o intuito do legislador é que o intérprete sempre busque o bem do menor, em qualquer situação.

Alinhado a isso está a aplicação de práticas restaurativas como mecanismo preventivo de conflitos. Muitos desses conflitos ocorrem em comunidade e no contexto familiar, nesse sentido, avançam projetos em escolas, por exemplo, o Tribunal de Justiça de Rondônia apresenta um projeto denominado “Teia Judiciária” que apresenta aos alunos técnicas de Comunicação Não Violenta com o objetivo de auxiliar os adolescentes a mediar seus conflitos³.

3 DA INTERVENÇÃO MÍNIMA INTERVENÇÃO RESTRITA AO NECESSÁRIO PARA A REALIZAÇÃO DOS OBJETIVOS DA MEDIDA

² Regras mínimas das Nações Unidas para a administração da justiça, da infância e da juventude (Regras de Beijing). 1.3 Conceder-se-á a devida atenção à adoção de medidas concretas que permitam a mobilização de todos os recursos disponíveis, com a inclusão da família, de voluntários e outros grupos da comunidade, bem como da escola e de demais instituições comunitárias, com o fim de promover o bem-estar da criança e do adolescente, reduzir a necessidade da intervenção legal e tratar de modo efetivo, equitativo e humano a situação de conflito com a lei.

³ Projeto Teia Judiciária inicia atividades no ano letivo 2026.

O princípio da intervenção mínima no Direito Penal possui raízes profundas no direito constitucional e decorrem do princípio da dignidade humana e sobretudo a limitação do poder punitivo estatal. Essa fundamentação esteve evidente na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão em 1789 quando determinou que a lei só deveria prever penas estritamente necessárias (Capez, 2020).

Esse princípio assume, no Estado democrático de direito, uma relevância ímpar, pois, embora o Estado mantenha o exercício de sua função punitiva, a pena perdeu, em grande parte, o seu cunho puramente retributivo, cedendo espaço para um sistema sancionatório que busca também a prevenção geral e especial e compreende a privação de liberdade como última opção da política criminal (Rodrigues, 2001).

Assim, o princípio da intervenção mínima vai ser melhor compreendido a partir de duas vertentes que o sustentam e aprofundam seu conceito, quais sejam, o da fragmentariedade e subsidiariedade (Sabino; Lamounier, 2022).

O primeiro desdobramento, a subsidiariedade vem nos esclarecer que o direito penal terá caráter residual ou de *ultima ratio*, sendo a única maneira de evitar ou punir ilícitos.

Em complemento, a fragmentariedade destaca que nem todas as ações socialmente indesejadas podem ser tratadas pelo Direito Penal e criminalizadas, ou seja, o direito penal apenas cuidará de valores considerados fundamentais e/ou bens jurídicos relevantes.

Assim, os dois princípios juntos contribuem para a compreensão da lógica que o Direito Penal deve ser analisado como ferramenta de exceção para quando outros campos do Direito se mostram insuficientes para proteger bens jurídicos relevantes.

Intrinsecamente, o princípio da intervenção mínima vai apresentar pontos de convergência com o princípio da insignificância, especialmente em um estado democrático de direito em que o poder punitivo estatal precisa ser utilizado com cautela.

A insignificância vai surgir como uma forma concreta de efetivar essa intervenção mínima ao afastar a incidência do direito penal as condutas que, embora formalmente típicas, não causem lesão significativa ao bem jurídico tutelado. Nesses casos, outros ramos do direito, como direito civil ou administrativo, serão mais adequados para lidar com a lesão, preservando o caráter excepcional do direito penal.

3.1 A jurisprudência do princípio da insignificância no STF

Seguindo o sentido de que não há como analisar os princípios da intervenção mínima e da insignificância de forma isolada, o Supremo Tribunal Federal julgou em 2004 o *Habeas Corpus* n. 84.412-0/SP⁴ de relatoria do Ministro Celso de Mello no qual a Corte passou a adotar critérios objetivos para auferir quando uma conduta, embora fosse formalmente típica, deveria ser considerada penalmente irrelevante diante da ausência de tipicidade material.

A partir dessa decisão, firmaram-se quatro vetores para a aplicação do princípio da insignificância: (i) a mínima ofensividade da conduta do agente; (ii) a inexistência de periculosidade social da ação; (iii) o reduzido grau de reprovabilidade do comportamento; e (iv) a inexpressividade da lesão jurídica provocada.

3.2 A insignificância aplicada ao sistema socioeducativo e o tema n. 52 do STJ

Segundo Pereira Júnior, Sposato e Freitas (2020), embora guardem semelhanças, o direito penal e o direito penal juvenil não podem ser confundidos, especialmente quando isso implicar prejuízos ao adolescente em conflito com a lei.

Diferentemente do adulto que comete um crime, o adolescente pratica ato infracional, e por isso, não pode ser tratado como criminoso. Essa distinção, reconhecida constitucionalmente e respaldada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), exige uma abordagem diferenciada, pautada primeiramente na proteção integral, na excepcionalidade da medida privativa de liberdade sem prejuízo da responsabilização. É nesse contexto que se insere a discussão sobre a aplicação do princípio da insignificância ao sistema socioeducativo.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) já se debruçou sobre a temática e questionando-se se seria cabível afastar a resposta estatal mais gravosa quando o ato infracional for considerado irrelevante do ponto de vista jurídico-penal⁵.

Na edição “Jurisprudência em teses n. 54: Medidas Socioeducativas” uma das teses foi **“3. É possível a incidência do princípio da insignificância nos procedimentos que apuram a prática de ato infracional.”**

4 Princípio da Insignificância – Identificação dos vetores cuja presença legitima o reconhecimento desse postulado de política criminal – Consequente descaracterização da tipicidade penal em seu aspecto material – Delito de furto – Condenação imposta a jovem desempregado, com apenas 19 anos de idade – “Res furtiva” no valor de R\$ 25,00 (equivalente a 9,61% do salário mínimo atualmente em vigor) – Doutrina – Considerações em torno da jurisprudência do STF – Pedido deferido. O princípio da insignificância qualifica-se como fator de descaracterização material da tipicidade. O princípio da insignificância – que deve ser analisado em conexão com os postulados da fragmentariedade e da intervenção mínima do Estado em matéria penal – tem o sentido de excluir ou de afastar a própria tipicidade penal, examinada na perspectiva de seu caráter material. Doutrina. Tal postulado – que considera necessária, na aferição do relevo material da tipicidade penal, a presença de vetores, tais como (a) a mínima ofensividade da conduta do agente, (b) a nenhuma periculosidade social da ação, (c) o reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento e (d) a inexpressividade da lesão jurídica provocada – apoiou-se, em seu processo de formulação teórica, no reconhecimento de que o caráter subsidiário do sistema penal reclama e impõe, em função dos princípios objetivos por ele visados, a intervenção mínima do Poder Público. [...] (HC 84.412-0/SP Rel. Celso de Mello. j. 19/10/2004).

5 STJ. Jurisprudência em teses. Edição n. 54.

A construção e análise jurisprudencial teve como ponto de partida a tese acima firmada, assim, foram identificados dez acórdãos diretamente citados como exemplificativos da orientação firmada, conforme consulta de teses no site do STJ.

Figura 1 – Tese n. 3 da Edição n. 54 (Jurisprudência em Teses do STJ) e acórdãos citados como exemplificativos.

3) É possível a incidência do princípio da insignificância nos procedimentos que apuram a prática de ato infracional.

Julgados Saiba mais

Acórdãos

HC 292824/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, QUINTA TURMA, DJe 05/08/2015

HC 276358/SP, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, DJe 22/09/2014

HC 243950/PA, Rel. Ministra MARILZA MAYNARD (DESEMBARGADORA CONVOCADA DO TJ/SE), DJe 04/08/2014

REsp 1293097/RS, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, QUINTA TURMA, DJe 11/11/2013

HC 253769/ES, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, DJe 15/10/2013

HC 239436/RS, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, DJe 23/08/2013

HC 221468/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, DJe 17/06/2013

HC 203540/RS, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe 29/10/2012

HC 227049/RS, Rel. Ministro ADILSON VIEIRA MACABU (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/RJ), QUINTA TURMA, DJe 01/08/2012

REsp 1198132/RS, Rel. Ministro GELSON DIPP, QUINTA TURMA, DJe 20/03/2012

Ao clicar sobre o texto da tese foi possível acessar a pesquisa atualizada na plataforma de jurisprudência do STJ, a seleção dessa tese possibilitou a visualização de 122 decisões relacionadas, por meio da funcionalidade de jurisprudência correlata.

Figura 2 – Resultado da busca de jurisprudência correlata no STJ (122 acórdãos).



Com o objetivo de refinar o levantamento, utilizou-se o filtro avançado da ferramenta de busca, com a inserção dos termos “infracional”, “insignificância” e “bagatela”.

Figura 3 – Resultado da busca refinada no STJ com os termos “infracional”, “insignificância” e “bagatela” (27 acórdãos).



O novo recorte resultou em 27 julgados, os quais foram analisados e constatado que apenas 20 decisões tratavam efetivamente do tema, pois as demais diziam respeito a ações penais, nas quais os termos pesquisados apareciam apenas de forma incidental.

Considerando os 10 acórdãos originalmente extraídos da tese, os 20 julgados efetivos do filtro avançado (dos quais 6 já estavam na primeira amostra), chegou-se ao total de 24 decisões relevantes para análise, todas relacionadas à aplicação (ou não) do princípio da insignificância em atos infracionais praticados por adolescentes.

É relevante destacar que, nos 24 casos selecionados, o STJ reconheceu expressamente a possibilidade jurídica de aplicação do princípio da insignificância na seara juvenil, ainda que, em grande parte deles, tenha concluído pela inaplicabilidade no caso concreto.

Para cada acórdão analisado, foram lidas as seguintes informações: dados de identificação do processo (espécie recursal e número), órgão julgador e data do julgamento, ato infracional atribuído (consumado ou tentado), breve descrição da conduta atribuída ao adolescente, posicionamento do tribunal quanto à aplicação do princípio da insignificância e síntese da fundamentação jurídica adotada no acórdão.

Algumas observações podem ser extraídas, dentre elas, podemos analisar que dos 24 acórdãos relacionados apenas 3, equivalente a 12,5%, o STJ reconheceu pertinente à aplicação do princípio da insignificância no caso concreto. Nos demais casos, a tese foi afastada.

Convém ainda destacar que as 24 decisões analisadas foram proferidas entre 2009 e 2020, com maior concentração nos anos de 2012 e 2013, quando foram registradas seis decisões em cada.

Os três casos de concessão ocorreram em 2012, 2013 e 2014. Conforme informado na própria Edição n. 54, essa compilação foi disponibilizada em 30 de março de 2016, sendo que as teses apresentadas resultaram de pesquisa realizada na base de Jurisprudência do STJ, atualizada até 12 de fevereiro de 2016.

No recorte de órgãos julgadores, a 5ª turma do STJ aplicou o princípio da insignificância em 1 caso e negou em 16 casos, enquanto a 6ª turma aplicou o princípio da insignificância em 2 casos e negou em 5 casos, demonstrando que essa, em que pese tenha um número menor de decisões, teve maior aplicação do princípio da insignificância.

Em uma análise qualitativa, observa-se que os vetores clássicos definidos pelo STF foram amplamente utilizados para fundamentar a aplicação do princípio da

insignificância.

Nos poucos casos em que todos os vetores foram reconhecidos e afastada a tipicidade material, verificou-se que o adolescente infrator, em dois de três casos, não tinha reiterações infracionais anteriores à conduta discutida.

Apenas no caso HC 203540/RS, embora o adolescente apresentasse histórico delitivo reiterado, mesmo assim o furto de sete cadernos espirais, avaliados em R\$ 35,00 (trinta e cinco reais), teve a atipicidade material reconhecida.

No segundo caso, REsp 1293097/ RS, a paciente era primária, e o furto de produtos de higiene pessoal e beleza (dois desodorantes e creme para cabelo) e gêneros alimentícios (sete barras de chocolate) no vulto de R\$ 52,97 também resultou na aplicação do princípio da insignificância.

No último caso, HC 276.358/SP, o Superior Tribunal de Justiça afastou a tipicidade material no caso de um adolescente, igualmente sem antecedentes infracionais (em que pese ter notícias de prática delitiva após o fato discutido nos autos), que furtou cinco caixas de bombons da marca “Ferrero Rocher”.

Além do afastamento da tipicidade material nota-se que, nos três casos, os objetos subtraídos foram restituídos às vítimas, não havendo, portanto, lesão efetiva ao bem jurídico tutelado (patrimônio).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo demonstrou que o sistema socioeducativo está intrinsecamente vinculado aos fundamentos e garantias constitucionais, especialmente no que tange à proteção integral e à prioridade absoluta asseguradas a crianças e adolescentes, como ficou evidente da análise dos princípios aplicados à execução das medidas socioeducativas expostos pelo art. 35 da Lei 12.594/2012 que Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), por exemplo, legalidade, proporcionalidade, brevidade, excepcionalidade, individualização e intervenção mínima.

A partir do olhar mais amplo para o princípio da intervenção mínima no plano infracional, evidenciou-se, a partir das decisões do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a aplicação do princípio da insignificância como concretização do princípio da intervenção mínima.

Com a análise dos 24 acórdãos do STJ relacionados à aplicação do princípio da insignificância em atos infracionais, foi observado o reconhecimento da possibilidade jurídica de aplicação desse princípio na análise do ato infracional. Importante destacar, contudo, que a aplicação ao caso concreto foi restrita a 3 casos dos 24 julgados.

Destaca-se que nos casos em que houve o reconhecimento da insignificância, os adolescentes eram, em sua maioria, primários e os bens furtados foram restituídos, sem causar lesão efetiva ao patrimônio. Ao passo que o principal motivo da não aplicação estava relacionado a delitos infracionais anteriores praticados pelo adolescente, ou seja, a reincidência infracional pesava no momento de aplicar ou não o princípio.

A análise demonstrou ainda que os vetores clássicos definidos pelo STF, quais sejam, reduzido grau de reprovabilidade da conduta, ausência de periculosidade social do agente, ínfima lesão ao bem jurídico e inexpressividade da ofensa, foram fortemente utilizados como fundamento para aplicação ou não ao caso concreto.

Nos casos analisados, essa construção jurisprudencial revela compatibilidade principiológica entre o Direito Penal e o sistema socioeducativo e se relaciona, em certa medida, com um debate amplo sobre a existência de um direito penal juvenil.

A fala do jurista João Batista Costa Saraiva (2021) compreende que negar essa natureza penal do processo de responsabilização de adolescentes significa abrir margem para o enfraquecimento de garantias. O caráter privativo de liberdade de determinadas medidas têm natureza retributiva e demonstra que se está diante de um verdadeiro processo penal juvenil.

Assim, para o autor, isso significa a efetivação de garantias e redução do arbítrio e discricionariedade. Na prática observamos essa aproximação com o sistema de responsabilização, como também foi possível identificar princípios aplicados no âmbito penal sendo aplicados no sistema socioeducativo, bem como as condutas infracionais gerando efeitos negativos e impactando na incidência ou não da insignificância ao caso concreto.

Por fim, a análise conjunta dos princípios evidencia que tanto as diretrizes constitucionais quanto as infraconstitucionais estão orientadas à garantia de direitos fundamentais dos adolescentes. Essas normas não apenas refletem o compromisso com a proteção integral, como também reafirmam a vinculação do sistema socioeducativo aos fundamentos do Estado Democrático de Direito. Quando corretamente aplicados, esses princípios têm o potencial de produzir efeitos concretos na vida dos adolescentes, promovendo uma responsabilização que respeite sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

BOMFIM, Urbano Félix Pugliese do. **Uma correção ao sentido do princípio da intervenção mínima no direito penal**. 2009. 130 f. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/8832/1/URBANO%20F%C3%89LIX%20PUGLIESE%20DO%20BOMFIM.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 24 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012**. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e regulamenta a execução das medidas destinadas a adolescentes em conflito com a lei. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 19 jan. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm. Acesso em: 24 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 226.379/SC**. Relator: Ministro Felix Fischer. Quinta Turma. Julgado em 21 ago. 2001. **Diário da Justiça**, Brasília, DF, 8 out. 2001. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clap.+e+@num=%27226379%27\)+ou+\(%27RESP%27+adj+%27226379%27\).suce.\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clap.+e+@num=%27226379%27)+ou+(%27RESP%27+adj+%27226379%27).suce.)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja). Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n. 84.412/SP**. Paciente: Bill Cleston Cristovão e outros. Impetrante: Luiz Manoel Gomes Júnior. Coator: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Min. Celso de Mello. Segunda Turma. Julgado em 19 out. 2004. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=79595>. Acesso em: 10 mar. 2025.

BUSATO, Paulo César. O desvalor da conduta como critério de identificação da insignificância para aplicação do princípio de intervenção mínima. **Sequência**: Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, v. 32, n. 62, p. 97–118, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2011v32n62p97/18575>. Acesso em: 09 dez. 2024.

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal: parte geral**. 24. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. v. 1. 784 p.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Guia para a qualificação da atuação do Poder Judiciário no Plano Individual de Atendimento Socioeducativo** [recurso eletrônico]. Coordenação de Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi et al. Brasília: CNJ, 2024. 119 p. (Série Fazendo Justiça. Coleção Sistema Socioeducativo). ISBN 978-65-88014-09-7. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/10/guia-qualificacao-pia.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2025.

FERREIRA, Heridane Patricia. **O Plano Individual de Atendimento (PIA) e a individualidade do(a) adolescente no contexto socioeducativo**. 2019. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/jspui/bitstream/123456789/39486/4/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20Heridane%20Patricia%20Ferreira.pdf>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (IBDCRIA-ABMP). Entrevista com o Presidente do IBDCRIA João Batista Costa Saraiva. **Boletim de Direitos da Criança e do Adolescente**, São Paulo, ed. 14, p. 38, set./out. 2021.

KONZEN, Afonso Armando. **A discriminação positiva do adolescente autor de ato infracional**. [Webinar]. FMP, YouTube, 7 dez. 2022. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=KnBQbgjFnyk&ab_channel=FMP. Acesso em: 10 mar. 2025.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

PEREIRA JÚNIOR, Antonio Jorge; SPOSATO, Karyna Batista; FREITAS, Raquel Coelho de (Org.). **A Luta pela Proteção Integral**: edição comemorativa dos 30 anos do ECA. Porto Alegre, RS: Editora Fundação Fênix, 2020.

RODRIGUES, Anabela Miranda. **Novo olhar sobre a questão penitenciária**: estatuto jurídico do recluso e socialização, jurisdicionalização, consensualismo e prisão. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: Lei n. 8.069/90 – comentado artigo por artigo. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SABINO, Alexandre Lima Grochowski; LAMOUNIER, Gabriela Maciel. O princípio da intervenção mínima e o caráter da subsidiariedade e da fragmentariedade. In: LAMOUNIER, Gabriela Maciel (Org.). **Entendendo os Princípios Penais**. Belo Horizonte: Expert Editora, 2022. p. 45–60. ISBN 978-65-89904-75-5. Disponível em: <https://experteditora.com.br/wp-content/uploads/2022/09/Direito-Penal.pdf#page=95>. Acesso em: 15 fev. 2025.

SILVA, Ilana Lemos de; SOUZA, Candida; RODRIGUES, Daniela Bezerra (Org.). **Justiça juvenil: teoria e prática no sistema socioeducativo**. Natal: EDUFRN, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/items/917dc9cc-83ef-4a33-b566-a2c57fafa20>.

FEMINICÍDIO: AVANÇOS LEGISLATIVOS E DESAFIOS NA EFETIVAÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA DAS MULHERES

Femicide: legislative advances and challenges in the effective protection of women's human dignity

Karina de Amarante Cabral¹
karina.cabral@tjro.jus.br

Resumo

Este estudo analisa os avanços legislativos e os desafios persistentes na efetivação da dignidade da pessoa humana das mulheres diante da violência de gênero no Brasil, com foco na tipificação do feminicídio. A partir da promulgação da Lei nº 13.104/2015 e, mais recentemente, da Lei nº 14.994/2024, que elevou o feminicídio a tipo penal autônomo, o trabalho investiga a eficácia dessas medidas na redução da violência letal contra mulheres, dialogando com o referencial doutrinário sobre dignidade humana, com o marco normativo internacional, com o tratamento jurisprudencial do tema no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal e com as políticas públicas de enfrentamento à violência de gênero, incluindo a recente Lei nº 15.384/2026. A análise demonstra que, apesar dos avanços legais, os índices de feminicídio seguem elevados, evidenciando a limitação do aumento de penas como medida isolada. Com base no princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, argumenta-se que o enfrentamento eficaz do feminicídio exige políticas públicas preventivas e educativas, que tratem as causas estruturais da desigualdade de gênero. A pesquisa busca contribuir para o debate jurídico e social sobre a proteção dos direitos fundamentais das mulheres e a superação da violência de gênero.

Palavras-chave: feminicídio; dignidade da pessoa humana; violência de gênero; políticas públicas.

Abstract

This study analyzes legislative advances and persistent challenges in enforcing women's human dignity in the face of gender-based violence in Brazil, focusing on the classification of femicide. Following the enactment of Law No. 13,104/2015 and, more recently, Law No. 14,994/2024, which elevated femicide to an autonomous criminal offense, the study investigates the effectiveness of these measures in reducing lethal violence against women, engaging with doctrinal literature on human dignity, the international normative framework, the case law of the Superior Court of Justice and the Federal Supreme Court, and public policies addressing gender-based violence, including the recent Law No. 15,384/2026. The analysis shows that, despite legal advances, femicide rates remain high, highlighting the limitations of increasing sentences as an isolated measure. Based on the constitutional principle of human dignity, it is argued that effectively addressing femicide requires integrated, preventive,

¹ Mestranda em Direito Penal.

and educational public policies that address the structural causes of gender inequality. The research seeks to contribute to the legal and social debate on the protection of women's fundamental rights and overcoming gender-based violence.

Keywords: feminicide; human dignity; gender violence; public policies.

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, os índices de violência letal contra mulheres consolidaram-se como uma questão de direitos humanos, revelando problemas estruturais na organização social brasileira e na cultura de gênero. O Mapa da Violência 2015: Homicídios de Mulheres no Brasil, estudo coordenado por Julio Jacobo Waiselfisz, demonstrou um incremento de 21% nos homicídios femininos entre os anos de 2003 e 2013, passando de 3.937 para 4.762 casos registrados na década (WAISELFISZ, 2015).

Para enfrentar essa realidade e conferir maior visibilidade ao fenômeno, por meio da Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015, foi inserido no ordenamento jurídico pátrio o crime de feminicídio, nomenclatura destinada ao homicídio praticado contra a mulher em razão de sua condição de gênero. Essa tipificação visava não apenas endurecer as penas aplicáveis, mas também evidenciar a especificidade da morte de mulheres motivada pela discriminação e pelo menosprezo de gênero, fomentando a coleta de dados e a formulação de políticas públicas direcionadas.

Ocorre que, a despeito da vigência da Lei nº 13.104/2015, a letalidade violenta contra mulheres não experimentou o arrefecimento desejado. Dados estatísticos revelam que, entre 2022 e 2024, enquanto a taxa geral de homicídios dolosos no Brasil apresentou tendência de queda, os homicídios femininos, notadamente os feminicídios, mantiveram-se estáveis em patamar elevado (FBSP, 2025).

A diferença entre o dever ser normativo e o ser fático levou à promulgação da Lei nº 14.994, de 9 de outubro de 2024, que tornou o feminicídio um tipo penal autônomo, previsto no artigo 121-A do Código Penal, com pena de 20 a 40 anos de reclusão. Mais recentemente, a Lei nº 15.384, de 9 de abril de 2026, ampliou esse movimento legislativo ao tipificar o vicaricídio (BRASIL, 2026).

Consoante o relatório Retrato dos Feminicídios no Brasil, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o agravamento penal de 2024 não interrompeu a trajetória de crescimento do fenômeno: em 2025, primeiro ano completo de vigência do novo tipo autônomo, foram 1.568 mulheres vítimas de feminicídio no país, o maior quantitativo já registrado desde a tipificação legal em 2015 (FBSP, 2026).

O artigo pretende analisar se o recrudescimento penal do feminicídio, por si só, é suficiente para proteger a dignidade da pessoa humana das mulheres ou se desvia a atenção do Estado das políticas públicas de prevenção necessárias para enfrentar as causas estruturais da violência de gênero.

A pesquisa adota abordagem qualitativa e quantitativa, de natureza bibliográfica, documental e estatística. O levantamento de dados foi realizado a partir de quatro eixos de fontes: (i) a legislação federal pertinente à violência de gênero, compreendendo o Código Penal, a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) e os diplomas modificadores supervenientes; (ii) a doutrina constitucional e penal afeta à tutela da dignidade da pessoa humana e à criminologia da violência de gênero; (iii) a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria; e (iv) dados oficiais de segurança pública, sistematizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), consubstanciados no Anuário Brasileiro de Segurança Pública, no Atlas da Violência e no relatório Retrato dos Feminicídios no Brasil.

O artigo está estruturado em sete seções, além desta introdução: a primeira analisa o marco normativo internacional e nacional de proteção às mulheres; a segunda examina as legislações e os dados oficiais sobre feminicídio no Brasil; a terceira examina o tratamento conferido ao tema pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal; a quarta articula os fundamentos doutrinários da dignidade da pessoa humana à tipificação do feminicídio; a quinta aborda as políticas públicas de enfrentamento à violência de gênero; a sexta discute criticamente os limites do punitivismo penal como resposta isolada; por fim, as considerações finais.

2 MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL E NACIONAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DAS MULHERES

A proteção da mulher contra a violência de gênero decorre de um conjunto de instrumentos normativos que, ao longo das últimas décadas, consolidaram o reconhecimento da violência contra a mulher como violação de direitos humanos. Diversos são os instrumentos normativos passíveis de acionamento diante dessas violações.

No âmbito internacional, como instrumento geral de proteção dos direitos humanos, um marco é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 1948 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, que consagra, em seu artigo 1º, que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos

(ONU, 1948).

Como instrumento específico de proteção da mulher contra a discriminação de gênero, destaca-se a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW), ratificada pelo Brasil em 1984, considerada carta internacional dos direitos das mulheres, que ressalta a necessidade de garantir a dignidade da pessoa humana, os direitos fundamentais e a igualdade de gênero (ONU, 1979).

Por sua vez, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como Convenção de Belém do Pará, foi adotada pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos em 9 de junho de 1994 e ratificada pelo Brasil em 27 de novembro de 1995, passando a vigorar internamente por meio do Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996.

Quanto à Convenção de Belém do Pará, trata-se do primeiro tratado internacional juridicamente vinculante que trata especificamente da violência contra a mulher, cujo preâmbulo afirma que tal violência constitui violação de direitos humanos e liberdades fundamentais e cujo artigo 3º consagra o direito de toda mulher a uma vida livre de violência (BRASIL, 1996).

A relevância prática da Convenção de Belém do Pará para o ordenamento jurídico brasileiro manifesta-se de modo particularmente evidente no caso de Maria da Penha Maia Fernandes, submetido à apreciação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos².

Em seu relatório, a Comissão responsabilizou o Estado brasileiro por negligência, omissão e tolerância em relação à violência doméstica contra a vítima, que havia sofrido duas tentativas de homicídio por parte de seu então marido, recomendando, entre outras medidas, que o país prosseguisse e intensificasse o processo de reforma destinado a evitar a tolerância estatal e o tratamento discriminatório da violência doméstica contra as mulheres no Brasil (CIDH, 2001).

A responsabilização do Estado brasileiro foi fundamentada expressamente no artigo 7º da Convenção de Belém do Pará, que estabelece os deveres imediatos dos Estados-partes de atuar com a devida diligência para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher, tendo a Comissão concluído que o Brasil havia descumprido tais deveres.

Foi em resposta a essa responsabilização internacional que o Brasil promulgou a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha, que cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a

2 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Relatório n. 54/01, Caso 12.051, Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil. Washington: CIDH, 4 abr. 2001.

mulher, com fundamento no artigo 226, § 8º, da Constituição Federal, na CEDAW e na Convenção de Belém do Pará.

A referida lei inovou ao instituir as medidas protetivas de urgência, ao prever a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e ao facultar à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a implementação de equipamentos como Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, Casas-abrigo e Centros de Referência da Mulher, além de estabelecer que a violência doméstica e familiar contra a mulher deixasse de ser tratada como infração de menor potencial ofensivo (BRASIL, 2006).

Assim, no âmbito nacional, a Lei Maria da Penha constitui o principal marco normativo de política pública de enfrentamento à violência de gênero anterior à própria tipificação do feminicídio. Ela contempla tanto a dimensão prestacional, ao instituir equipamentos de assistência e proteção às mulheres, quanto a dimensão negativa, ao reprimir e coibir a violência doméstica e familiar.

3 LEGISLAÇÕES E DADOS DE FEMINICÍDIO NO BRASIL

A inserção do feminicídio no ordenamento jurídico brasileiro decorreu de uma premente necessidade de dar nome e visibilidade a uma das formas mais extremas de violação dos direitos humanos das mulheres.

O supracitado Mapa da Violência 2015 descortinou uma realidade em que o Brasil figurava entre as nações com os mais altos índices de homicídios femininos no globo. O estudo revelou um aumento preocupante da violência letal contra mulheres entre os anos de 2003 e 2013. Em 2013, essa realidade se traduzia em 13 homicídios de mulheres por dia (WAISELFISZ, 2015).

O crime de feminicídio foi inserido no ordenamento jurídico brasileiro por meio da Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015. Conforme a própria lei, essa nomenclatura se refere ao homicídio praticado contra a mulher por razões da sua condição de sexo feminino (BRASIL, 2015).

A referida norma tem origem no Projeto de Lei do Senado nº 292/2013, de autoria da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito sobre a Violência contra a Mulher, cuja justificação fundamentou a necessidade da tipificação do homicídio motivado pela discriminação ou menosprezo da condição de mulher, reconhecendo que tal violência decorre de contexto de dominação patriarcal e alertava para o alarmante número de mortes violentas de mulheres registrado na década anterior.

Nesse cenário, o feminicídio foi originalmente instituído como qualificadora do homicídio (art. 121, § 2º, VI, do CP), caracterizado quando o crime é cometido

“contra a mulher por razões da condição de sexo feminino”, as quais se configuram nas hipóteses de violência doméstica e familiar ou de menosprezo ou discriminação à condição de mulher (BRASIL, 2015). Concomitantemente, o delito foi alçado ao rol dos crimes hediondos (Lei nº 8.072/1990), submetendo-se a um regime de execução penal mais gravoso.

Apesar da tipificação, em 2015, o número de casos de violência letal contra mulheres não reduziu. Os dados do 19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública evidenciam que, em 2024, foram registrados 1.492 feminicídios no Brasil (FBSP, 2025).

Entre 2021 e 2024, 62,6% das vítimas de feminicídio eram mulheres negras, o que evidencia que a violência de gênero se inscreve na interseção com desigualdades raciais estruturais. Mais de 8 em cada 10 feminicídios foram cometidos por companheiros (59,4%) ou ex-companheiros (21,3%) da vítima, o que caracteriza o crime como violência de proximidade. A residência da vítima foi o local do crime em 66,3% dos casos (FBSP, 2026).

O Atlas da Violência 2025 corrobora o cenário, apontando que, entre 2013 e 2023, mais de 47 mil mulheres foram assassinadas no Brasil (IPEA; FBSP, 2025).

Em outubro de 2024, o feminicídio deixou de ser qualificadora do crime de homicídio prevista em um dos parágrafos do artigo 121 do Código Penal. A Lei nº 14.994/2024 alterou o Código Penal e tornou o feminicídio tipo penal autônomo, previsto no artigo 121-A, com pena de 20 a 40 anos de reclusão (BRASIL, 2024).

Não obstante, os dados posteriores à mudança legislativa indicam que o agravamento penal não interrompeu a trajetória de crescimento do fenômeno. O relatório **Retrato dos Feminicídios no Brasil**, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, registra que, em 2025, foram 1.568 mulheres vítimas de feminicídio no país, o equivalente a uma taxa de 1,43 por 100 mil mulheres, crescimento de 4,7% em relação à taxa do ano anterior (FBSP, 2026).

Desde a tipificação original do feminicídio, em 2015, ao menos 13.703 mulheres já foram mortas em razão de sua condição de sexo feminino, e os últimos cinco anos (2021-2025) registraram crescimento acumulado de 14,5% nos casos (FBSP, 2026).

É importante ponderar, contudo, que parte do crescimento pode decorrer de aprimoramento na capacidade institucional de identificação e classificação dos casos, e não exclusivamente de aumento da violência real: o percentual de feminicídios entre os homicídios dolosos femininos foi de 9,4% em 2015 para 40,3% em 2024, o que indica melhoria na qualidade dos registros policiais ao longo da última década (FBSP, 2026).

Essa ressalva metodológica, contudo, não explica o salto específico observado entre 2024 e 2025, período em que o aprimoramento de registro já estava consolidado e no qual, ainda assim, o crescimento de 4,7% ocorreu sob plena vigência do tipo penal autônomo, conforme supracitado.

A alteração legislativa mais recente sobre o tema foi a Lei nº 15.384, de 9 de abril de 2026, que incluiu a violência vicária entre as formas de violência doméstica e familiar, criou o tipo penal do vicaricídio e o inseriu no rol dos crimes hediondos.

O crime foi definido legalmente como matar descendente, ascendente, dependente, enteado ou pessoa sob guarda ou responsabilidade direta da mulher, com o fim específico de lhe causar sofrimento, punição ou controle, no contexto de violência doméstica e familiar, com pena de reclusão de 20 a 40 anos (BRASIL, 2026).

A tipificação representa avanço dogmático relevante ao reconhecer juridicamente uma forma de violência invisibilizada numericamente, em que o agressor instrumentaliza terceiros, frequentemente os filhos do casal, como meio de atingir psicologicamente a mulher, permitindo, doravante, o registro estatístico autônomo do fenômeno.

Do ponto de vista da política pública, contudo, a lei repete o padrão observado desde 2015: a resposta legislativa concentra-se na criação de um novo tipo penal.

4 O TRATAMENTO JURISPRUDENCIAL DO FEMINICÍDIO NO STJ E NO STF

A análise jurisprudencial do tema aponta que o Poder Judiciário, ao longo da última década, consolidou interpretação protetiva do feminicídio, primeiro enquanto qualificadora do homicídio e, mais recentemente, também como tipo penal autônomo, reforçando o caráter objetivo do elemento de gênero e afastando tentativas de sua relativização.

O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do **Habeas Corpus** nº 433.898/RS, de relatoria do Ministro Nefi Cordeiro, julgado pela Sexta Turma em 24 de abril de 2018, firmou entendimento de que a imputação conjunta das qualificadoras de motivo torpe e de feminicídio não configura **bis in idem**, por se tratar de qualificadoras de naturezas distintas: a primeira, de caráter subjetivo, ligada à motivação pessoal do agente, e a segunda, de caráter objetivo, vinculada à condição da vítima e ao contexto de violência de gênero, dispensando-se, nesse caso, a análise do *animus* do agressor.

O mesmo entendimento foi reafirmado em julgados posteriores, consolidados na Jurisprudência em Teses do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual

é inviável o afastamento da qualificadora do feminicídio pelo Tribunal do Júri mediante análise de aspectos subjetivos da motivação do crime, justamente em razão de sua natureza objetiva, vinculada à condição de sexo feminino da vítima³.

A consolidação desse entendimento tem o efeito prático de impedir que a defesa técnica esvazie a qualificadora por meio de argumentos ligados à intenção do agressor, fortalecendo a proteção penal da vítima.

Cabe registrar que esses precedentes foram firmados sob a vigência do regime anterior à Lei nº 14.994/2024, quando o feminicídio ainda constituía qualificadora do homicídio. Com a transformação do feminicídio em tipo penal autônomo pelo artigo 121-A do Código Penal, o próprio legislador excluiu do novo tipo a incidência das qualificadoras subjetivas de motivo torpe e motivo fútil, absorvendo por via normativa a controvérsia que antes era resolvida pela via interpretativa do Superior Tribunal de Justiça.

Ainda assim, a jurisprudência que reconhece a natureza objetiva da antiga qualificadora permanece aplicável aos fatos ocorridos antes de outubro de 2024, o que mantém sua relevância prática para os processos ainda em curso relativos a fatos anteriores à nova lei.

No âmbito do Supremo Tribunal Federal, precedente de particular relevância para o tema é o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 779/DF, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, no qual o Plenário, em sessão de mérito realizada em 1º de agosto de 2023, declarou a inconstitucionalidade da tese da legítima defesa da honra.

O Tribunal fundamentou a decisão nos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da proteção à vida e da igualdade de gênero, vedando a utilização da tese, direta ou indiretamente, em qualquer fase do processo penal, inclusive perante o Tribunal do Júri, sob pena de nulidade do ato e do julgamento.

A trajetória desses precedentes evidencia a consolidação, pelo STJ e pelo STF, de interpretação protetiva da qualificadora e do tipo penal do feminicídio, tanto ao afirmar sua natureza objetiva quanto ao afastar teses defensivas historicamente ligadas à naturalização da violência.

Esse movimento jurisprudencial é coerente com o compromisso constitucional e internacional analisado anteriormente. Contudo, ainda que a jurisprudência esteja alinhada à proteção da dignidade da vítima, ela não é capaz de evitar que a violência ocorra em primeiro lugar.

5 DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E A TIPIIFICAÇÃO DO FEMINICÍDIO

³ STJ, AgRg no HC 808.882/SP, Rel. Min. Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, DJe 30/08/2023.

A Constituição da República de 1988 elegeu a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito (art. 1º, III). Esse princípio irradia-se por todo o ordenamento jurídico, impondo não apenas um limite à atuação estatal, mas também um dever de proteção e promoção dos direitos fundamentais.

Ingo Wolfgang Sarlet compreende a dignidade da pessoa humana como qualidade intrínseca e distintiva reconhecida a cada ser humano, que o torna merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, o que implica um complexo de direitos e deveres fundamentais voltados a proteger a pessoa contra tratamento degradante ou desumano, ao mesmo tempo em que lhe assegura condições existenciais mínimas para uma vida digna e a possibilidade de participação ativa nos destinos da própria existência (Sarlet, 2015).

Nessa perspectiva, a dignidade da pessoa humana pode ser compreendida em uma dupla dimensão: de um lado, como limite à atuação estatal e de terceiros, protegendo a pessoa contra ofensas e humilhações, e, de outro, como tarefa, isto é, como dever de promoção ativa das condições necessárias para uma existência digna, o que inclui prestações positivas do Estado (Sarlet, 2015).

Essa distinção é central para o argumento deste artigo, pois permite compreender que a proteção da dignidade das mulheres não se esgota na dimensão negativa, de vedação da agressão e de punição do agressor, exigindo também a dimensão prestacional, isto é, políticas públicas efetivas de prevenção, assistência e reparação.

A teoria de Ronald Dworkin oferece uma compreensão complementar à de Sarlet sobre o princípio da dignidade humana. Em *Levando os Direitos a Sério*, Dworkin distingue regras e princípios: regras são aplicadas de modo “tudo ou nada”; princípios possuem “dimensão de peso” e devem ser ponderados em cada caso concreto (Dworkin, 2002).

Essa distinção fundamenta, em *Uma Questão de Princípio*, sua defesa de que juízes devem decidir casos controversos com base em argumentos de princípio, isto é, em direitos políticos dos cidadãos individuais, e não em argumentos de procedimento político voltados à promoção do bem-estar geral (Dworkin, 2001).

A dimensão prestacional da dignidade, que Sarlet identifica como o dever de “promoção ativa das condições necessárias para uma existência digna”, permite uma extensão, aqui proposta, da tese dworkiniana dos direitos como trunfos: se o argumento de princípio veda que o indivíduo seja sacrificado em nome de cálculos de bem-estar coletivo, a mesma lógica, por extensão, fundamenta o

dever estatal de agir, e não apenas de se abster, na proteção do indivíduo cuja integridade está sob risco concreto.

Some-se a isso, como medida específica de proteção da dignidade da mulher, a Constituição Federal, em seu artigo 5º, estabelece que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, e que ninguém será submetido a tortura ou a tratamento desumano ou degradante. Cabe ao Estado o papel de proteger os grupos mais vulneráveis, garantindo a efetividade de direitos básicos, incluindo a dignidade, o tratamento igualitário, a liberdade e o direito à vida.

A Lei do Feminicídio surgiu como compromisso com a dignidade da pessoa humana. O seu projeto⁴ sustenta que o feminicídio é a forma extrema de violência de gênero, representando grave ataque ao direito à vida e à dignidade das mulheres.

Entretanto, apesar dos avanços legislativos, a efetivação da dignidade da pessoa humana das mulheres permanece incompleta. Como demonstrado, as estatísticas sobre violência letal contra a mulher no Brasil evidenciam que a violência estrutural continua afetando as mulheres.

Conforme demonstra Celaya (2014), o feminicídio não se reduz a um evento isolado, mas configura o ponto-limite de um continuum de violências que as mulheres enfrentam para se manterem na ordem social. Essa perspectiva teórica permite afirmar que a dignidade da mulher não é violada apenas pelo ato letal em si, mas por toda a cadeia de violências prévias (físicas, psicológicas, patrimoniais e institucionais) que frequentemente culminam no feminicídio (Celaya, 2014).

Nessa direção, a tutela penal, embora necessária para a reprovação de condutas intoleráveis, atua de forma subsidiária, incidindo apenas após a consumação do dano ou de seu perigo iminente.

6 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DE GÊNERO

Para efetivar os desdobramentos do princípio da dignidade humana nos casos de violência de gênero, é essencial que o Estado implemente e aperfeiçoe políticas públicas que envolvam diferentes áreas da sociedade, tratando as raízes da desigualdade de gênero.

O Brasil dispõe de arcabouço normativo de política pública relevante, a Lei Maria da Penha, que prevê medidas protetivas de urgência, equipamentos de assistência e a criação de Juizados especializados.

O desafio identificado pela literatura e pelas estatísticas, no entanto, não é a ausência de previsão normativa, mas a implementação desigual e insuficiente

⁴ Projeto de Lei do Senado nº 292/2013.

desses equipamentos e serviços em todo o território nacional.

O relatório **Retrato dos Feminicídios no Brasil**, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, revela que apenas 29,3% dos municípios de pequeno porte, com até 100 mil habitantes, dispõem de ao menos um serviço da rede especializada de atendimento à mulher, sendo que somente 5% possuem delegacia especializada e apenas 3% contam com casa-abrigo. Essa cobertura sobe para 81,6% nos municípios de médio porte e para 91,7% nos municípios de grande porte (FBSP, 2026).

O mesmo relatório constata que os municípios de pequeno porte concentram 50% dos feminicídios do país, embora abriguem apenas 41% da população feminina brasileira, evidenciando descompasso estrutural entre os territórios de maior letalidade e a distribuição efetiva dos equipamentos previstos na Lei Maria da Penha (FBSP, 2026).

É fundamental, portanto, que se invista de forma consistente em políticas públicas de prevenção e educação que abordem as raízes do problema da violência de gênero. Isso pressupõe, entre outras medidas possíveis, a capilarização de delegacias especializadas, casas-abrigo e centros de referência, e a inclusão de conteúdos de educação para a igualdade de gênero nos currículos escolares.

Nesse contexto, experiências internacionais podem inspirar caminhos de enfrentamento a essa desigualdade territorial sem depender exclusivamente da criação de novos equipamentos físicos, cuja implementação plena em pequenos municípios brasileiros tende a esbarrar em limitações orçamentárias.

O modelo das **Multi-Agency Risk Assessment Conferences** (MARAC), implementado no Reino Unido desde 2001, reúne periodicamente representantes da polícia, da assistência social, da saúde e do sistema de justiça para avaliar conjuntamente casos de alto risco e definir planos de ação coordenados, mobilizando estruturas já existentes no território, como Unidades Básicas de Saúde e centros de assistência social, em vez de depender apenas da expansão da rede especializada (FBSP, 2026).

A adaptação desse modelo ao contexto brasileiro, por meio de protocolos nacionais de avaliação de risco e de fluxos formalizados entre instituições já presentes mesmo em municípios de pequeno porte, poderia representar estratégia complementar à ampliação da rede física de atendimento.

7 OS LIMITES DO PUNITIVISMO PENAL COMO RESPOSTA ISOLADA

A análise conjunta dos dados estatísticos, do referencial doutrinário sobre

dignidade da pessoa humana, do marco normativo internacional e nacional, da jurisprudência do STJ e do STF e da trajetória legislativa entre 2015 e 2026 permite identificar um padrão: o sistema de justiça brasileiro tem respondido à violência de gênero majoritariamente pela via do agravamento penal, seja pela tipificação do feminicídio em 2015, seja por sua elevação a tipo autônomo em 2024.

É sintomático que a própria justificação do projeto que originou a Lei nº 13.104/2015 reconhecesse, explicitamente, a dimensão simbólica da tipificação, ao afirmar que ela enviaria mensagem positiva à sociedade sobre a universalidade do direito à vida, o que corrobora a leitura, aqui desenvolvida.

Esse movimento é compreensível e, em grande medida, positivo, na medida em que reconhece juridicamente a especificidade da violência de gênero e amplia a resposta estatal a formas de violência antes invisibilizadas, como a recente violência vicária.

Contudo, à luz da distinção doutrinária entre a dimensão negativa e a dimensão prestacional da dignidade da pessoa humana, esse movimento revela desequilíbrio: a dimensão repressiva do Estado tem avançado, ao passo que a dimensão prestacional, isto é, a garantia de condições materiais e institucionais para que a violência não ocorra, permanece dependente de investimento orçamentário, de articulação intersetorial e de capilarização territorial.

A crítica ao punitivismo penal isolado, desenvolvida neste artigo à luz dos dados estatísticos e do referencial doutrinário, encontra em Ronald Dworkin um aliado teórico inesperado. Embora Dworkin não tenha tratado especificamente de violência de gênero, sua teoria oferece um quadro analítico que, por via teórica distinta da criminologia crítica⁵, permite compreender por que o aumento de penas, isoladamente, é insuficiente.

Para Dworkin, a distinção entre argumentos de princípio e argumentos de procedimento político não é meramente acadêmica: ela define o que o Estado pode e não pode fazer para proteger direitos (Dworkin, 2001).

Quando o legislador cria ou agrava tipos penais com base em argumentos de procedimento político (bem-estar geral, desestímulo à criminalidade), ele está tratando a proteção das mulheres como uma questão de utilidade coletiva, sujeita, portanto, a cálculos de custo-benefício e a ponderações que podem sacrificar direitos individuais em nome do bem comum.

A proteção efetiva da dignidade das mulheres, ao contrário, exige argumentos de princípio: o reconhecimento de que cada mulher tem direito à vida, à integridade e à dignidade. Dworkin também sustenta que direitos dessa natureza

5 Diferentemente dos autores habitualmente mobilizados nessa crítica, oriundos da criminologia crítica e do garantismo penal, Dworkin oferece um fundamento de filosofia liberal dos direitos que chega à mesma conclusão por via distinta.

funcionam como trunfos contra cálculos de bem-estar coletivo, não podendo ser sacrificados em nome de qualquer objetivo social (Dworkin, 2002).

A tese dos direitos como trunfos foi formulada por Dworkin para conter o poder punitivo do Estado em favor do indivíduo; o argumento aqui é deslocado para exigir a prestação estatal positiva, o que se justifica porque o princípio da igual consideração e respeito, e não a direção da ação estatal, é o que fundamenta a tese em ambos os casos. É nesse sentido ampliado que a teoria de Dworkin é mobilizada neste artigo.

A lição de Dworkin é que os direitos só são levados a sério quando o Estado reconhece que proteger uma mulher da violência não é uma escolha política, mas um dever de justiça.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A promulgação da Lei nº 13.104/2015, que qualificou o feminicídio como modalidade de homicídio qualificado, e, posteriormente, da Lei nº 14.994/2024, que tornou o feminicídio crime autônomo com penas mais severas, representam avanços importantes para o enfrentamento da violência de gênero no Brasil. O mesmo pode ser dito da Lei nº 15.384/2026, que reconheceu juridicamente a violência vicária e tipificou o vicaricídio.

No entanto, o sucesso dessas medidas legislativas depende de sua articulação com políticas públicas abrangentes de prevenção e educação, e da consistência da resposta institucional, que este estudo buscou demonstrar não se restringir ao Poder Legislativo, alcançando também o Poder Judiciário, conforme os precedentes do STJ e do STF analisados.

Os direitos das mulheres não podem permanecer apenas no papel: a criminalização do problema, embora instrumento relevante de proteção, não tem sido suficiente, isoladamente, para reduzir a violência de gênero no Brasil.

A persistência histórica da tese da legítima defesa da honra, afastada pelo Supremo Tribunal Federal apenas em 2023, revela como discussões sobre violência de gênero enfrentam resistência mesmo no âmbito do sistema de justiça.

O Brasil enfrenta um paradoxo legislativo: nunca houve tantas leis protegendo as mulheres, e nunca tantas mulheres foram mortas (1.568 em 2025, o maior número da série histórica).

Como ensina Dworkin, direitos não são levados a sério quando são apenas declarados; são levados a sério quando são exigíveis, monitorados e garantidos (Dworkin, 2002). A dignidade da pessoa humana das mulheres exige que o

Estado saia do ciclo do punitivismo simbólico e entre no ciclo da proteção efetiva, conciliando rigor penal com políticas públicas preventivas, educativas e assistenciais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2 ago. 1996.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, RJ, 31 dez. 1940.

BRASIL. Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990. Dispõe sobre os crimes hediondos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 26 jul. 1990.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 8 ago. 2006.

BRASIL. Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio e inclui o feminicídio no rol dos crimes hediondos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 10 mar. 2015.

BRASIL. Lei nº 14.994, de 9 de outubro de 2024. Altera a Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015, que modifica o Código Penal para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do homicídio. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 10 out. 2024.

BRASIL. Lei nº 15.384, de 9 de abril de 2026. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), para prever a violência vicária entre as formas de violência doméstica e familiar, criar o tipo penal do vicaricídio e incluí-lo no rol dos crimes hediondos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 10 abr. 2026.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 292, de 2013. Altera o Código Penal, para inserir o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, 4 jul. 2013. 12 p. Publicado no DSF de 16 jul. 2013.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Sexta Turma). Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 808.882/SP. Relator: Ministro Rogério Schietti Cruz. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 30 ago. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Sexta Turma). Habeas Corpus nº 433.898/RS. Relator: Ministro Nefi Cordeiro. Julgado em 24 abr. 2018. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 11 maio 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 779/DF. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgado em 1 ago. 2023.

CELAYA, Margarita Bejarano. El feminicidio es sólo la punta del iceberg. **Región y Sociedad**, Hermosillo, v. 26, n. especial 4, 2014.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório nº 54/01. Caso 12.051. **Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil**. Washington, DC: OEA, 2001.

CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER. Adotada pela Resolução nº 34/180 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 18 de dezembro de 1979. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>. Acesso em: mar. 2025.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio**. Tradução de Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Retrato dos Feminicídios no Brasil**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2026.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Atlas da Violência 2025**. Brasília, DF: Ipea; FBSP, 2025. 174 p.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris, 1948. Disponível em: <https://www.un.org/pt/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Acesso em: mar. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) humana e os direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015**: homicídios de mulheres no Brasil. Brasília, DF: FLACSO, 2015.

EIXO IV

**DIREITO PENAL
ECONÔMICO,
TRIBUTÁRIO E DO
CONSUMIDOR**

Observações acerca do paralelismo entre a insignificância e o grave dano à coletividade no direito penal tributário

Remarks on the parallel between insignificance and severe harm to the collectivity in tax criminal law

Milena de Souza Reis Gomes¹
milenasrg@gmail.com

Resumo

O presente artigo examina a relação entre o princípio da insignificância e o conceito de grave dano à coletividade no direito penal tributário. A pesquisa analisa a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ) sobre a tipicidade material dos crimes tributários, destacando a ausência de critérios uniformes para a aplicação desses conceitos em relação ao fisco rondoniense. No presente adota-se como marco teórico o montante de 100 UPF/RO (R\$ 11.914,00), como parâmetro de bagatela para o fisco rondoniense. Partindo de tal pressuposto conceitual, o artigo analisa a majorante do grave dano à coletividade rondoniense, eis que o respectivo ente federativo carece de legislação que defina o conceito de “grande devedor” para a arrecadação local. Por fim, o estudo evidencia a necessidade de estabelecimento de critérios objetivos para garantir maior segurança jurídica e proporcionalidade na persecução penal desses crimes.

Palavras-chave: princípio da insignificância; grave dano à coletividade; direito penal tributário; tipicidade material; segurança jurídica.

Abstract

This article examines the relationship between the principle of insignificance and the concept of serious damage to the community in criminal tax law. The research analyzes the jurisprudence of the Federal Supreme Court (STF) and the Superior Court of Justice (STJ) on the material typification of tax crimes, highlighting the lack of uniform criteria for the application of these concepts in relation to the tax authorities of Rondônia. In this study, the amount of 100 UPF/RO (R\$ 11,914.00) is adopted as a theoretical framework, as a trivial parameter for the tax authorities of Rondônia. Based on this conceptual assumption, the article analyzes the increase in serious damage to the community of Rondônia, since the respective federative entity lacks legislation that defines the concept of “large debtor” for local tax collection. Finally, the study highlights the need to establish objective criteria to ensure greater legal certainty and proportionality in the criminal prosecution of these crimes.

Keywords: principle of insignificance; serious harm to the community; tax criminal law; material typicity; legal certainty.

¹Mestranda em Direito Penal pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Graduada em Direito pela Faculdade Católica de Rondônia.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo analisar a relação entre o princípio da insignificância e o conceito de grave dano à coletividade no âmbito do direito penal tributário. A discussão se faz relevante na medida em que a tutela penal da ordem tributária deve observar princípios fundamentais como a intervenção mínima e a fragmentariedade do Direito Penal, ao passo que também precisa garantir a arrecadação de tributos essenciais à execução de políticas públicas, punindo de forma mais severa aqueles que violam mais gravemente a coletividade.

Neste contexto, o artigo examina a jurisprudência dos tribunais superiores, bem como a legislação estadual afeta à matéria, mormente no que tange à aplicação do princípio da insignificância em crimes tributários para definir a tipicidade material dessas condutas. Além disso, expõe o paralelismo e correlação existente entre a excludente de tipicidade e a majorante do grave dano à coletividade, eis que ambos são pautados principalmente no montante suprimido ou reduzido em detrimento do fisco.

O artigo ainda reafirma a necessidade de adoção de critério uniforme para definir ambos os institutos dentro do Estado de Rondônia, porquanto impactam diretamente na segurança jurídica e na efetividade do sistema penal tributário.

O presente artigo adota como marco teórico o critério de 100 UPF/RO (R\$ 11.914,00), previsto no Decreto nº 25.424/2020 e na Instrução Normativa nº 1/2021/GAB/CRE, por julgar o mais adequado e proporcional para definição da bagatela em relação aos crimes tributários estaduais de Rondônia, garantindo equilíbrio entre a proteção da arrecadação tributária e os princípios garantistas do direito penal.

Assim, partindo deste marco teórico, a discussão proposta visa estabelecer um paralelismo entre a monta considerada insignificante para o fisco e a monta considerada elevada, fazendo jus à aplicação da majorante de grave dano à coletividade na dosimetria de pena, contribuindo, portanto, para o aprimoramento da interpretação das normas penais tributárias estaduais e sugerindo critérios mais objetivos para a aplicação dos referidos institutos, garantindo uma atuação penal justa e proporcional no combate à sonegação fiscal perpetrada nos limites rondonienses.

2 A INSIGNIFICÂNCIA DO CRIME CONTRA A ORDEM TRIBUTÁRIA

A essência do direito penal se revela como o derradeiro recurso do sistema normativo para a proteção de um bem jurídico e sua aplicação deve ser

indispensável para a manutenção da ordem jurídica. Assim, o princípio da intervenção mínima constitui ordem que limita o *ius puniendi* estatal, razão pela qual o direito penal se endossa com caráter subsidiário em relação aos demais ramos do direito.

Este entendimento desencadeia também a percepção da fragmentariedade deste ramo do direito, porquanto se encarrega de proteger apenas aqueles bens jurídicos julgados como imprescindíveis para a sociedade, ou seja, apenas as agressões dotadas de indiscutível relevância quanto ao dano sofrido.

De forma correlata, o princípio da insignificância se conecta indiscutivelmente com os outros dois preceitos supracitados. Conforme anteriormente contextualizado, o tipo penal carece de ofensa severa a bens jurídicos para que configure um injusto digno de atuação do Estado.

Em outras palavras, a conduta que se pretende punir deve apresentar relevância material suficiente para que a *ultima ratio* do ordenamento jurídico esteja apta a agir com a sanção e severidade típica de um direito penal. Portanto, é certo que a insignificância da ofensa afasta a tipicidade penal da conduta, mediante valoração global da ordem jurídica.

No que concerne aos crimes contra a ordem tributária, nota-se que o bem jurídico penalmente tutelado é, essencialmente, o patrimônio do sujeito ativo da obrigação tributária, qual seja, determinada quantia de moeda (ou cujo valor nela possa se exprimir) pertencente à respectiva unidade federativa.

Assim, pode-se dizer, do aspecto da objetividade jurídica, o bem jurídico protegido pela incriminação das condutas previstas na Lei nº 8.137/1990 é a receita tributária. Todavia, cabe destacar que a exação se destina, essencialmente, a prover recursos materiais para que o Estado possa cumprir com suas tarefas constitucionais.

Isto posto, a redução ou supressão do crédito tributário devido ao erário público explica, como consequência direta, o estorvo à concretização de políticas públicas destinadas à homogeneização e inclusão social, como também aos serviços essenciais, como educação, segurança pública, saneamento básico e demais serviços e atividades estatais que deixam de ser prestados à população pela carência de recursos, causando severos danos à coletividade.

No que concerne ao bem jurídico em análise, é certo que no direito brasileiro inexistente piso expresso para incidência dos crimes contra a ordem tributária. Carecendo de legislação a respeito da matéria, a tipicidade material dos tipos penais tributários depende exclusivamente do entendimento jurisprudencial.

Isto posto, o Supremo Tribunal Federal entende que a insignificância está

presente quando, além da baixa monta do bem jurídico tutelado no aspecto financeiro, também estão presentes: (i) a mínima ofensividade da conduta, (ii) a ausência de periculosidade social da ação, (iii) o reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e (iv) a lesão jurídica inexpressiva².

O raciocínio encampado se replica no que concerne ao ilícito tributário. Ou seja, nas hipóteses em que há a redução ou supressão do tributo com valor diminuto, não há justificativa para a persecução penal, mormente quando sequer a Fazenda executa civilmente, por meio de execução fiscal, o valor devido. Assim, não se justifica a punição de fato sem conteúdo economicamente significativo³.

A este respeito, o Supremo possui decisão⁴ adotando o mesmo raciocínio, segundo o qual “uma conduta administrativamente irrelevante não pode ter relevância criminal”, forte nos princípios expostos até este momento.

A bagatela, em se tratando de crimes tributários federais, é pautada pelo Superior Tribunal de Justiça alicerçada na Portaria nº 75/2012 do Ministério da Fazenda⁵, solucionando quaisquer controvérsias a respeito de insignificância para crimes tributários contra a União.

A Portaria MF nº 75/2012 proíbe expressamente o ajuizamento de execuções fiscais de débitos com a Fazenda Nacional e ordena o arquivamento das execuções em andamento, considerando o valor consolidado de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). Evidentemente, a regra de proibição de ajuizamento de cobrança possui efeito vinculativo ao procurador da Fazenda Nacional, que, por sua vez, não possui margem de discricionariedade para ajuizar execução em valores inferiores ao citado na norma.

Neste sentido, o valor de R\$ 20.000,00 regulado pelo Ministério da Fazenda é emprestado pacificamente, pelo Superior Tribunal de Justiça⁶, como critério interpretativo de quantum mínimo eficaz para o reconhecimento da atipicidade material de crimes tributários federais cujo valor seja inferior, com fulcro no princípio da insignificância.

Sem embargo à firme exegese ora exposta, ressalto que o tribunal da cidadania⁷ delimitou também que o princípio da insignificância, no que tange a crimes

2 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Habeas Corpus nº 115.319, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 2013. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 06 mar. 2025.

3 PAULSEN, Leandro. Tratado de direito penal tributário brasileiro. 2. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023, p. 293.

4 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Habeas Corpus nº 92.438, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgado em 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 06 mar. 2025.

5 Portaria MF 75/2012. Art. 1º. Determinar: (...) II - o não ajuizamento de execuções fiscais de débitos com a Fazenda Nacional, cujo valor consolidado seja igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). Art. 2º. O Procurador da Fazenda Nacional requererá o arquivamento, sem baixa na distribuição, das execuções fiscais de débitos com a Fazenda Nacional, cujo valor consolidado seja igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), desde que não conste dos autos garantia, integral ou parcial, útil à satisfação do crédito. (Redação do art. 2º dada pela Portaria MF 130/2012).

6 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial nº 1.709.029/MG, Rel. Min. Sebastião Reis Júnior, julgado em 2018. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 06 mar. 2025.

7 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 549.428/PA, Rel. Min. Jorge Mussi, julgado em 2020. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 06 mar. 2025.

fiscais estaduais e municipais, deve observar as normas locais, em respeito à autonomia política do ente federativo.

Conquanto a autonomia de cada federativo deva ser preservada, é certo que deve haver razoabilidade, proporcionalidade e a adequação da norma local à interpretação do STJ de modo semelhante à Portaria MF nº 75/2012. Portanto, a norma aplicável deve igualmente proibir o ajuizamento de execução fiscal até determinado valor que, então, corresponderá ao parâmetro da bagatela local.

3 PARÂMETRO RONDONIENSE E AUTONOMIA POLÍTICA DO ENTE FEDERATIVO

No que concerne ao Estado de Rondônia, existem alguns regramentos que abordam a temática, merecendo destaque as Leis Estaduais nº 1.546/2005⁸ e nº 2.913/2012⁹, as quais por vezes são utilizadas para solucionar a questão da insignificância em crimes tributários contra o fisco rondoniense.

As 2 (duas) leis estaduais supracitadas possuem conteúdo diverso com relação à imperatividade, de modo que a Lei nº 1.546/2005 dispõe acerca da proibição de ajuizamento de ações quando se tratar de dívida ativa tributária em valor inferior a 10 (dez) UPF/RO.

Por sua vez, a Lei nº 2.913/2012, alterada pela Lei nº 3.505/2015, institui uma autorização concedida a Procuradores do Estado para não ajuizar execuções fiscais, quando o valor do crédito inserido em dívida ativa for igual ou inferior a 1.000 (um mil) UPF/RO, ou seja, corresponde a mero limite de alçada que faculta ajuizar ou não execução, sem, contudo, proibir a cobrança judicial do crédito pela procuradoria ou a utilização de outros meios extrajudiciais de cobrança.

Assim sendo, objetivando coadunar o raciocínio jurídico do STJ aplicado à legislação federal, cujo parâmetro da insignificância é o valor atrelado à “proibição de ajuizamento de execução fiscal”, uma interpretação possível para Rondônia seria utilizar como referência para a definição de bagatela a Lei nº 1.546/2005, porquanto versa expressamente acerca da proibição de ajuizamento de ações de dívidas tributárias com valor irrisório.

Cabe anotar que, justamente por possuírem raciocínios diversos quanto à imperatividade da execução fiscal, a Lei nº 1.546/2005 não foi revogada pela Lei nº 2.913/2012, sequer tacitamente, eis que a lei posterior não é incompatível ou

⁸ Lei nº 1.546/2005, art. 2º. Não serão ajuizados os créditos tributários ou não tributários inscritos em Dívida Ativa cujo valor, acumulado por devedor e por tributo, quando se tratar de Dívida Ativa tributária, ou por devedor e por entidade credora, quando se tratar de Dívida Ativa não tributária, incluídos os encargos moratórios, seja inferior a 10 (dez) UPF/RO.

⁹ Lei nº 2.913/2012 (alterada pela Lei nº 3.505/2015), art. 2º. Na cobrança de créditos do Estado, de suas autarquias e fundações, ficam os Procuradores do Estado autorizados a não ajuizar execuções fiscais referentes aos débitos tributários e não tributários ou dar prosseguimento nas execuções fiscais já em andamento, quando o valor atualizado do crédito inscrito em dívida ativa for igual ou inferior a 1.000 (um mil) Unidades Padrão Fiscal do Estado de Rondônia – UPF/RO.

regula inteiramente a matéria¹⁰.

Portanto, é certo que a Lei nº 1.546/2005 regula o limite de crédito em que é proibido o ajuizamento de execução fiscal (10 UPF) e a Lei nº 2.913/2012 regula o limite de crédito em que se faculta a cobrança judicial (1.000 UPF)¹¹. Adotando-se o paralelismo da exegese do STJ, o mais adequado normativamente seria a aplicação do limite adotado pela Lei nº 1.546/2005, consistente em 10 (dez) UPF/RO, ou seja, R\$ 1.191,40 (mil cento e noventa e um reais e quarenta centavos)¹².

Essa perspectiva de valor não escapa de críticas e conflita com o princípio da razoabilidade, da intervenção mínima e da fragmentariedade do direito penal, por todo o exposto até aqui. É certo que o valor adotado pela Lei nº 1.546/2005 é ínfimo se comparado ao custo que significa movimentar a máquina judiciária para recuperação de ativos do ente federativo, extrapolando o juízo de conveniência e oportunidade da administração pública, além de constituir severa ofensa aos limites do *jus puniendi* estatal.

Todavia, cabe anotar também que a adoção da Lei nº 2.913/2012, alterada pela Lei nº 3.505/2015, como critério da tipicidade material de crimes contra a ordem tributária no Estado de Rondônia, fustiga frontalmente o princípio constitucional da razoabilidade, especialmente porque o valor de 1.000 UPF/RO, ou seja, R\$ 119.140,00 (cento e dezenove mil e cento e quarenta reais), é maior que a soma dos limites estabelecidos pela União e pelos Estados de São Paulo e Paraíba, entes federativos cuja arrecadação supera, e muito, a do fisco rondoniense.

Assim, não se pode ignorar, tampouco negar, que o Estado de Rondônia é um ente federativo novo e em desenvolvimento, detendo diversas mazelas sociais decorrentes, principalmente, da insuficiência de recursos públicos, de modo que necessita de maior repreensão punitiva contra os crimes tributários para garantir efetividade nas políticas públicas.

Neste contexto, relevante trazer à baila a existência do Decreto nº 25.424/2020 c.c. Instrução Normativa nº 1/2021/GAB/CRE¹³, o qual prevê o dever de o Auditor Fiscal de Tributos Estaduais formalizar Representação Fiscal para Fins Penais quando identificar fatos que configuram crime contra a ordem tributária,

¹⁰ Segundo a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB (Decreto nº 4.657/1942): "Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue". Logo em seguida, consta "§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior".

¹¹ Com idêntica posição de que a Lei nº 1.546/2005 e a Lei nº 2.913/2012 não colidem e coexistem harmoniosamente, a Procuradoria-Geral do Estado assinalou em parecer de mérito: "Assim, há um impedimento legal para execução de créditos inferiores a 10 UPF/RO e uma permissão legal para o não ajuizamento de créditos inferiores a 1000 UPF/RO. Essas regras não são colidentes, mas, sim, atuam em harmonia para a gestão da cobrança dos créditos em Dívida Ativa (...)" (ID 21200226 – p. 10 – Parecer PGE).

¹² Resolução nº 4/2024/GAB/CRE – Secretaria de Estado de Finanças – SEFIN.

¹³ Decreto nº 25.424/2020, regulamentado pela Instrução Normativa nº 1/2021/GAB/CRE, art. 1º. O Auditor Fiscal de Tributos Estaduais - AFTE deverá formalizar Representação Fiscal para Fins Penais - RFFP sempre que, no exercício de suas atribuições, identificar atos ou fatos que, em tese, configurem crime contra a ordem tributária, conforme previsto na Lei Federal nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, bem como outros crimes previstos na legislação penal. (...) § 2º. Para as modalidades previstas nos incisos I e II do art. 2º desta Norma, a RFFP será obrigatória somente quando o crédito tributário individualmente lançado, ou o somatório dos créditos tributários lançados, for superior a 100 Unidades Padrão Fiscal - UPF do Estado de Rondônia.

tornando a representação obrigatória quando o crédito tributário lançado, seja individualmente, seja cumulativamente, ultrapasse o importe de 100 UPF/RO, o que corresponde atualmente ao valor de R\$ 11.914,00 (onze mil, novecentos e quatorze reais)¹⁴.

O dispositivo supracitado parece dotado de razoabilidade, adotando um parâmetro equilibrado e proporcional, mormente ao considerar os parâmetros econômicos adotados por outros entes da federação a título de insignificância, a exemplo da União¹⁵, Estado de São Paulo¹⁶ e da Paraíba¹⁷.

Ressalto ainda que a referida norma infralegal partiu do Poder Executivo de Rondônia, justamente com objetivo específico de regular o que é insignificância para crimes fiscais, de modo semelhante ao que ocorre no Estado da Paraíba¹⁸ e na União, unidades federativas que detêm lastro exclusivamente em regra infralegal para fins da regulamentação de suas respectivas bagatelas.

Por fim, destaco que atualmente está em trâmite, junto ao Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 0802475-38.2022.8.22.0000, o qual visa esclarecer a controvérsia judicial existente no que concerne à bagatela de crimes fiscais estaduais, estando carente, até o momento, de julgamento em definitivo.

Dito isso, o presente artigo adota como marco teórico indispensável, para fins de aplicação do princípio da bagatela nos crimes tributários rondonienses, o critério de 100 UPF/RO (R\$ 11.914,00), previsto no Decreto nº 25.424/2020 c.c. Instrução Normativa nº 1/2021/GAB/CRE, por entender ser o mais razoável e adequado para tutelar o bem jurídico coletivo da arrecadação tributária.

4 O GRAVE DANO À COLETIVIDADE COMO PARALELO À BAGATELA

Sob o enfoque adotado, o presente artigo colima abordar o montante adotado pelo Estado de Rondônia para fins de aplicação da majorante do grave dano à coletividade previsto no artigo 12, inciso I, da Lei nº 8.137/1990.

Conforme exhaustivamente descrito, o bem jurídico penalmente tutelado pelo

¹⁴ Resolução nº 3/2023/GAB/CRE – Secretaria de Estado de Finanças – SEFIN.

¹⁵ Portaria nº 75/2012 da PGFN, conforme entendimento consolidado do STF e do STJ.

¹⁶ Lei Estadual de São Paulo nº 14.272/2010, art. 1º. Fica o Poder Executivo, por meio dos órgãos competentes da Procuradoria Geral do Estado, autorizado a não propor ações, inclusive execuções fiscais, assim como requerer a desistência das ajuizadas, para cobrança de débitos de natureza tributária ou não tributária, cujos valores atualizados não ultrapassem 1.200 (mil e duzentas) Unidades Fiscais do Estado de São Paulo - UFESPs (NR). Artigo 1º com redação dada pela Lei nº 16.498, de 18 jul. 2017, produzindo efeitos a partir de sua regulamentação. Unidade Fiscal do Estado de São Paulo – UFESP para o período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2025: R\$ 37,02 (trinta e sete reais e dois centavos), conforme o Comunicado DICAR nº 88, de 17 de dezembro de 2024. Acesso em: 21 fev. 2025.

¹⁷ Decreto nº 32.193, de 13 de junho de 2011, do Estado da Paraíba, determina o valor de 10 (dez) salários-mínimos como piso para execuções fiscais.

¹⁸ O Estado da Paraíba regulamenta o piso da insignificância a partir do Decreto nº 32.193/2011. Disponível em: <https://www.sefaz.pb.gov.br/legislacao/62-decretos-estaduais/nao-tributario/4729-decreto-n-32-193-de-13-de-junho-de-2011>. Acesso em: 21 fev. 2025.

tipo penal possui dois aspectos, sendo: (i) objetivamente, o montante reduzido ou suprimido dos cofres públicos, e (ii) subjetivamente, a coletividade à qual destinava-se a reversão da verba.

Neste contexto, os impostos estaduais são fonte de recursos que visam custear as atividades da administração pública ou gerar benefícios aos seus habitantes, ou seja, os valores recolhidos a título de tributo são revertidos em favor da população. Revelando-se vultuosa a quantia sonegada, infere-se que a monta foi subtraída em detrimento de toda a sociedade, ou seja, o valor que deveria ser destinado à coletividade foi empregado em benefício próprio do agente do crime.

A finalidade da majorante em questão é a de proteger a sociedade, inclusive em contextos de calamidade pública, cujos recursos financeiros estatais sonegados seriam de grande relevância para o guarnecimento de produtos e serviços essenciais. Portanto, punir mais rigorosamente a conduta daqueles que tão gravemente atingem a sociedade significa prevenir novas transgressões, concedendo maior segurança jurídica à população.

Neste sentido, o legislador, acertadamente, definiu a circunstância majorante de “ocasionar grave dano à coletividade”, todavia, assim como na definição do piso para incidência de crime fiscal, também deixou de delimitar objetivamente o que seria o conceito de grave dano.

Logo, segundo entendimento encampado pelo Supremo Tribunal Federal¹⁹, *“a consideração do vultoso quantum sonegado é elemento suficiente para caracterização do grave dano à coletividade”*, eis que tamanho valor deixa de custear serviços públicos essenciais e capazes de atender às necessidades da sociedade, principalmente nas áreas mais sensíveis, entre as quais destaco a saúde, educação e segurança pública.

Assim, o Superior Tribunal de Justiça²⁰, adotando-se como critério a Portaria nº 320 da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, fixou para fins de aplicação da majorante do grave dano à coletividade em relação a crimes tributários federais, o parâmetro de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), porquanto trata-se do montante atribuído ao “grande devedor”, tornando prioritária sua cobrança.

Ressalto que a definição do que compõe o dano tributário em crime contra a ordem tributária, especialmente para efeito da causa de aumento em exame no momento, compreende o seu valor atual e integral, incluindo os acréscimos legais de juros e multa, consoante precedentes do STJ²¹.

19 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Habeas Corpus nº 129.284, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 2018. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 06 mar. 2025.

20 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial nº 1.849.120, Rel. Min. Nefi Cordeiro, julgado em 2020. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 06 mar. 2025; e BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 2.149.591, T5 – Quinta Turma, julgado em 2022. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 06 mar. 2025.

21 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial nº 1.849.662/PR, Rel. Min. Nefi Cordeiro, julgado em 2020. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 06 mar. 2025.

Assim como na temática da insignificância, o tribunal da cidadania reforça que “em se tratando de tributos estaduais ou municipais, o critério deve ser, por equivalência, aquele definido como prioritário ou de destacados créditos (grandes devedores) para a fazenda local”.

Ressalta-se, porém, que a Procuradoria-Geral da Fazenda Estadual de Rondônia carece de norma, regulamento ou portaria tratando sobre créditos prioritários, destacados, ou mesmo conceituando os “grandes devedores”.

Em consulta à legislação estadual rondoniense, vislumbra-se a Portaria nº 106/2019/PGE-GAB, que visa regulamentar a prestação de informações por parte da Procuradoria-Geral do Estado para confecção do Anexo de Riscos Fiscais previsto no §3º do art. 4º da Lei Complementar Federal nº 101, a qual classifica as ações judiciais de acordo com seu impacto financeiro.

Neste sentido, as ações judiciais são classificadas de acordo com o impacto financeiro, da seguinte forma: (i) Leve: até o valor fixado para pagamento em RPV; (ii) Moderada: acima do limite da alínea anterior, até 100 mil reais; (iii) Elevado: acima do limite da alínea anterior, até 5 milhões de reais; (iv) Extremo: acima do limite da alínea anterior.

Por sua vez, ao instituir o Núcleo de Litigância Estratégica em Matéria Fiscal (NEF), por meio da Portaria nº 104 de 02 de fevereiro de 2021-PGE, a Fazenda Estadual considerou de natureza estratégica as ações relativas a débitos superiores a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais)²².

Desta forma, por equivalência e proporcionalidade, o valor adotado para fins de incidência da agravante na esfera estadual ter-se-ia que ser o parâmetro delimitado pelo item 3 do art. 5º da Portaria nº 106/2019/PGE-GAB, o qual define como um risco de grau “Elevado” a cifra em patamar acima de 100 mil reais.

Cabe destacar que eventual aplicação do parâmetro definido como prioritário para o ente federal no âmbito de crimes tributários rondonienses esbarra no princípio constitucional da razoabilidade, porquanto ignora que os recursos destinados à União são muito superiores àqueles destinados aos Estados, especialmente ao Estado de Rondônia.

Adotando-se metodologia comparativa, observa-se que, conforme estabelecido no art. 2º da Lei nº 5.982, de 29 de janeiro de 2025 (Lei Orçamentária Anual), a receita total do Estado de Rondônia é estimada em R\$ 17.216.164.765,00 (dezessete bilhões, duzentos e dezesseis milhões, cento e sessenta e quatro mil,

22 Art. 2º Para os fins desta Portaria, são consideradas de natureza estratégica as consultas e ações relativas a débitos ou devedores cujo total seja maior ou igual a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), incluídos: I – Execuções Fiscais cujo devedor ou grupo econômico tenha débito consolidado maior do que o limite do caput; II – Ações antiexacionais, incidentes, recursos ou medidas de qualquer natureza relacionadas com devedores que se enquadrem nos limites do caput; III – Ações relativas a entidades da administração direta ou indireta que se enquadrem no limite previsto no caput; IV – Outras ações especificamente designadas pelo gabinete da Procuradoria Geral do Estado.

setecentos e sessenta e cinco reais)²³.

Noutro giro, conquanto ainda não aprovada a Lei Orçamentária Anual da União de 2025, é imperioso ressaltar que o Projeto de Lei Orçamentária Anual existente até o momento estima, em seu artigo 2º, a arrecadação de R\$ 5.699.890.564.506,00 (cinco trilhões, seiscentos e noventa e nove bilhões, oitocentos e noventa milhões, quinhentos e sessenta e quatro mil, quinhentos e seis reais)²⁴, bem como que a Lei nº 14.822, de 22 de janeiro de 2024, previa, em seu art. 2º, que a receita total estimada nos orçamentos fiscal e da seguridade social é de R\$ 5.414.919.492.986,00 (cinco trilhões, quatrocentos e quatorze bilhões, novecentos e dezenove milhões, quatrocentos e noventa e dois mil, novecentos e oitenta e seis reais)²⁵.

Portanto, por questões de razoabilidade, não há que se falar em aplicação da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça quanto à caracterização do grave dano à coletividade para os tributos federais, para uma realidade totalmente distinta, que é a existente no Estado rondoniense.

Nesta vertente, as demais Unidades da Federação adotam parâmetros distintos para definir a quantia considerada prioritária, utilizando-se de regramentos próprios, a exemplo do Maranhão²⁶, o qual adota como parâmetro o valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) para fins de aplicação da majorante do artigo 12, inciso I, da Lei nº 8.137/1990, alicerçado no art. 2º, inciso II, da Portaria GABIN nº 615/2019, do Secretário de Estado da Fazenda.

Por fim, reputo que para o Estado rondoniense é proporcional a aplicação do montante de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), eis que constitui montante cerca de 10 (dez) vezes superior ao reputado como insignificante, considerando o marco teórico adotado para o presente estudo.

No crime de sonegação fiscal e de apropriação indébita tributária, o bem jurídico protegido é o próprio patrimônio do erário e, conseqüentemente, a coletividade.

Neste sentido, é inexorável a aplicação da majorante prevista no art. 12, inciso I, da Lei nº 8.137/1990, a qual deve levar em consideração o *quantum* sonegado para que a pena seja aplicada de acordo com o referido dispositivo.

Assim, em observância ao princípio constitucional da razoabilidade e

23 Disponível em: <https://sepog.ro.gov.br/Conteudos/7019/lei-orcamentaria-anual-2025>.

24 Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/orcamentos-anuais/2025/ploa/texto-lei.pdf>.

25 Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14822.htm.

26 RECURSO EM SENTIDO ESTRITO ACUSATÓRIO. SENTENÇA QUE RECONHECE A EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE PELA PRESCRIÇÃO. PRESENTE A CAUSA DE AUMENTO DE PENA DO ART. 12, I, DA LEI Nº 8.137/1990. GRAVE DANO PARA A COLETIVIDADE. POTENCIAL OCORRÊNCIA PELA QUANTIA DESCRITA NA DENÚNCIA. PROVIMENTO DO RECURSO SOB FOCO, PORÉM COM O RECONHECIMENTO, AGORA, DA PRESCRIÇÃO, DE OFÍCIO. (...) No caso do Estado do Maranhão, máxime a inexistência de regramento específico e expresse a respeito do que seja crédito prioritário ou de grande devedor para a fazenda estadual, reputa-se presente a causa de aumento de pena prevista no art. 12, I, da Lei nº 8.137/1990 quando seu valor atualizado for superior a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), nos termos da Portaria GABIN/SEFAZ nº 615/2019 (TJ/MA, Recurso em Sentido Estrito nº 0803456-12.2021.8.10.0000, Rel. Des. João Santana Sousa, Primeira Câmara Criminal, julgado em 06 jul. 2021, DJe 09 jul. 2021).

proporcionalidade, no Estado de Rondônia, máxime a inexistência de regramento específico e expresso a respeito do que seja crédito prioritário ou de grande devedor para a Fazenda Estadual, reputo como necessária a incidência da causa de aumento de pena prevista no artigo 12, inciso I, da Lei nº 8.137/1990, nas hipóteses em que o dano causado ao erário superar o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), forte no regramento estampado no item 3 do artigo 5º da Portaria nº 106/2019/PGE-GAB, o qual define o dano como “impacto financeiro elevado”.

5 CONCLUSÃO

Diante da análise realizada, verifica-se que a aplicação do princípio da insignificância, bem como da majorante de grave dano à coletividade enfrenta os mesmos desafios, os quais são a ausência de critérios objetivos para a sua definição ante a inércia do legislador estadual.

A jurisprudência dos tribunais superiores tem buscado estabelecer parâmetros para a aplicação destes institutos. Contudo, suas decisões limitam-se à ocorrência de crime contra a ordem tributária federal, de modo que as disposições correlatas aos tributos estaduais carecem de regulamentação de cada unidade federativa, em respeito à autonomia política de cada ente federativo.

Em relação ao Estado de Rondônia, observa-se a escassez de normas específicas e/ou razoáveis. A falta de uniformidade compromete de sobremaneira a segurança jurídica e a previsibilidade das decisões judiciais, em patente violação aos preceitos do ordenamento jurídico.

A adoção de critérios claros, pautados em normas adequadas do Poder Legislativo rondoniense, é essencial para o restabelecimento do equilíbrio entre a proteção da arrecadação tributária e os princípios fundamentais do direito penal, garantindo uma resposta penal mais justa e proporcional, reservando a intervenção do Estado para situações em que realmente se justifique a tutela penal e penalizando de forma mais severa aqueles que violam a sociedade gravemente.

Portanto, é essencial que haja um aprimoramento, tanto nas normativas estaduais a respeito da temática, quanto na interpretação e aplicação do princípio da insignificância no direito penal tributário e da dosimetria de pena no que concerne à majorante do grave dano à coletividade. Assim, assegurar-se-á que a atuação estatal seja pautada pela razoabilidade e pelo respeito aos direitos e garantias fundamentais, contribuindo para um sistema penal tributário mais eficiente, justo e alinhado aos princípios constitucionais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.** Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 9 set. 1942.

BRASIL. **Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990.** Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 dez. 1990.

BRASIL. **Lei nº 14.822, de 22 de janeiro de 2024.** Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14822.htm. Acesso em: 6 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Portaria MF nº 75, de 22 de março de 2012.** Dispõe sobre a dispensa de ajuizamento de execuções fiscais de pequeno valor. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 mar. 2012.

BRASIL. **Projeto de Lei Orçamentária Anual 2025.** Brasília, DF: Ministério do Planejamento e Orçamento, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/orcamentos-anuais/2025/ploa/texto-lei.pdf>. Acesso em: 6 mar. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 2.149.591/SP.** Quinta Turma. Relator: Min. Reynaldo Soares da Fonseca. Julgado em: 2022. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 6 mar. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 549.428/PA.** Relator: Min. Jorge Mussi. Julgado em: 2020. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 6 mar. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.709.029/MG.** Relator: Min. Sebastião Reis Júnior. Julgado em: 2018. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 6 mar. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.849.120/SC.** Relator: Min. Nefi Cordeiro. Julgado em: 2020. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 6 mar. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.849.662/PR.** Relator: Min. Nefi Cordeiro. Julgado em: 2020. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 6 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 92.438/PR.** Relator: Min. Joaquim Barbosa. Julgado em: 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 6 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 115.319/SP.** Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em: 2013. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 6 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 129.284/SP.** Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em: 2018. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 6 mar. 2025.

DECOMAIN, Pedro Roberto. **Crimes contra a ordem tributária.** 5. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Fazenda. **Portaria GABIN nº 615, de 2019.** Estabelece critérios para créditos prioritários e grandes devedores no Estado do Maranhão. Diário Oficial do Estado do Maranhão, São Luís, MA, 2019.

MARANHÃO. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. **Recurso em Sentido Estrito nº 0803456-12.2021.8.10.0000.** Relator: Des. João Santana Sousa. Primeira Câmara Criminal. Julgado em: 6 jul. 2021. Diário de Justiça do Maranhão, São Luís, MA, 9 jul. 2021.

PARAÍBA. **Decreto nº 32.193, de 13 de junho de 2011.** Regulamenta o limite mínimo para ajuizamento de execuções fiscais. Diário Oficial do Estado da Paraíba, João Pessoa, PB, 14 jun. 2011. Disponível em: <https://www.sefaz.pb.gov.br/legislacao/62-decretos-estaduais/nao-tributario/4729-decreto-n-32-193-de-13-de-junho-de-2011>. Acesso em: 6 mar. 2025.

PAULSEN, Leandro. **Tratado de direito penal tributário brasileiro.** 2. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

RONDÔNIA. **Decreto nº 25.424, de 18 de dezembro de 2020.** Regulamenta a Representação Fiscal para Fins Penais no âmbito da administração tributária estadual. Diário Oficial do Estado de Rondônia, Porto Velho, RO, 21 dez. 2020.

RONDÔNIA. Coordenadoria da Receita Estadual. **Instrução Normativa nº 1/2021/GAB/CRE.** Estabelece critérios para a Representação Fiscal para Fins Penais no âmbito do Estado de Rondônia. Diário Oficial do Estado de Rondônia, Porto Velho, RO, 2021.

RONDÔNIA. **Lei nº 1.546, de 16 de maio de 2005.** Dispõe sobre a proibição do ajuizamento de ações de

execução fiscal para débitos inferiores a 10 UPF/RO. Diário Oficial do Estado de Rondônia, Porto Velho, RO, 17 maio 2005.

RONDÔNIA. **Lei nº 2.913, de 3 de janeiro de 2012**. Estabelece limites para ajuizamento de execuções fiscais pela Fazenda Estadual. Diário Oficial do Estado de Rondônia, Porto Velho, RO, 4 jan. 2012.

RONDÔNIA. Secretaria de Estado de Finanças. **Resolução nº 3/2023/GAB/CRE**. Dispõe sobre procedimentos fiscais no Estado de Rondônia. Diário Oficial do Estado de Rondônia, Porto Velho, RO, 2023.

RONDÔNIA. Secretaria de Estado de Finanças. **Resolução nº 4/2024/GAB/CRE**. Estabelece normas para arrecadação e execução fiscal no Estado de Rondônia. Diário Oficial do Estado de Rondônia, Porto Velho, RO, 2024.

SÃO PAULO (Estado). **Comunicado DICAR nº 88, de 17 de dezembro de 2024**. São Paulo: Secretaria da Fazenda e Planejamento, 2024. Disponível em: <https://legislacao.fazenda.sp.gov.br/Paginas/Comunicado-DICAR-88-de-2024.aspx>. Acesso em: 6 mar. 2025.

SÃO PAULO (Estado). **Lei nº 14.272, de 20 de outubro de 2010**. Dispõe sobre o não ajuizamento de execuções fiscais de pequeno valor. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 21 out. 2010.

EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE PELO PAGAMENTO DO TRIBUTO A QUALQUER TEMPO E SUA LEGITIMIDADE

Extinction of punishability by payment of the tax at any time and its legitimacy

Jaires Taves Barreto¹
jares.taves@gmail.com

Resumo

O objetivo desse estudo é analisar a controvérsia doutrinária a respeito do instituto da extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo a qualquer tempo. Inicia-se com a abordagem sobre o movimento de encarceramento ao longo dos anos, e abordam-se a grandeza e importância do bem jurídico a ser tutelado pelo Direito Penal Tributário. Em seguida, busca-se apresentar os argumentos contrários ao aludido benefício, discorrendo sobre a alta lesividade desses crimes tributários, assim como acerca da proteção ineficiente e sem racionalidade, sustentada por alguns doutrinadores. Por fim, são apresentados argumentos favoráveis ao instituto da extinção da punibilidade pelo pagamento a qualquer tempo do tributo, inclusive com a menção ao recente julgado proferido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI - Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 4273, em que a questão fora debatida e julgada para declarar a constitucionalidade de tal benefício criminal com base nos Princípios da Intervenção Mínima, Fragmentariedade e Proporcionalidade. Ao final, concluiu-se então que mesmo sendo a qualquer tempo, a extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo estaria em consonância com o ordenamento jurídico brasileiro e a própria realidade político-social.

Palavras-chave: extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo; movimento de desencarceramento; constitucionalidade; consonância com a realidade brasileira.

Abstract

The objective of this study is to analyze the doctrinal controversy regarding the institution of the extinction of punishment for paying taxes at any time, starting with an approach to the movement of incarceration over the years, as well as the magnitude and importance of the legal good to be protected by Criminal Tax Law. Next, we seek to present the arguments against the aforementioned benefit, discussing a little about the high harmfulness of these tax crimes, as well as about the inefficient and rational protection supported by some scholars. Finally, arguments in favour of the institute of extinction of punishability by payment of the tax at any time are presented, including mention of the recent judgment handed down by the Federal Supreme Court in ADI - Declaratory Action of Unconstitutionality No. 4273, where the issue was debated and judged

¹ Pós-Graduado em Gestão Pública pela Emeron. Magistrado do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

to declare the constitutionality of such a criminal benefit based on the Principles of Minimum Intervention, Fragmentariness and Proportionality. In the end, it was concluded that even at any time, the extinction of punishment for paying the tax would be in line with the Brazilian legal system and the political-social reality itself.

Keywords: extinction of punishment for paying taxes; decarceration movement; constitutionality; in line with brazilian reality.

1 INTRODUÇÃO

Ao longo do tempo é possível observar a gradativa relevância das normas contidas no Ordenamento Jurídico Tributário, cuja finalidade precípua é a proteção da receita tributária em prol do Estado. E, como principal fonte de renda, é de extrema relevância para a consecução das políticas públicas desenvolvidas pelo Poder Público. Em outras palavras, as normas disciplinadoras do ordenamento fiscal se destinam, em última análise, a assegurar a realização de políticas públicas que, por sua vez, buscam implementar e manter os direitos sociais, conhecidos como direitos de segunda dimensão. Assim, dada a relevância destas normas, a violação a estas merece a tutela do direito penal, a última ratio de nosso ordenamento jurídico.

De certo, é inegável a subsidiariedade do direito penal, como um direito que somente deve ser utilizado quando violado os bens jurídicos de maior relevância no ordenamento jurídico, sob pena de se incorrer em uma verdadeira banalização deste fundamental ramo da Ciência Jurídica. É assente a legitimidade e importância do Direito Penal Tributário, cujo escopo é justamente garantir a eficácia da Ordem Tributária.

No entanto, aos poucos, é possível observar um grande movimento de despenalização de crimes, de desencarceramento, com a criação de institutos jurídicos como a transação penal, a suspensão condicional do processo, o acordo de não persecução penal, as audiências de custódia, dentre outras medidas previstas por nossa legislação que contribuem para uma menor taxa de encarceramento.

Nesse contexto surge, ainda no ano de 1990, em âmbito do Direito Penal Tributário, a extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo. O aludido instituto se consubstancia em verdadeira medida de política criminal na medida em que possibilita o afastamento de uma eventual condenação criminal, desde que realizada a integral reparação do dano perante a Fazenda Pública.

Previsto inicialmente no artigo 14 da Lei nº 8.137/90, a extinção da punibilidade

pelo pagamento do tributo era possível até o recebimento da denúncia. Posteriormente, tal benefício fora revogado, até ser novamente inserido no sistema penal,² sendo certo que, na atualidade, a extinção da punibilidade pode ocorrer pelo pagamento do tributo a qualquer tempo, ou seja, mesmo após o recebimento da denúncia.

Grande parte da doutrina é contrária a esta política criminal impeditiva de punição, da maneira como se apresenta atualmente, sustentando não haver um critério racional para a aplicação desse instituto. Em verdade, entende parte doutrinária que a extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo a qualquer tempo fomentaria a prática de condutas destinadas à evasão fiscal, uma vez que, à míngua de um marco temporal definido, não haveria um critério racional e, por conseguinte, seria possível a realização de um cálculo de risco, dentro de uma escolha racional, pela maximização dos lucros.

No entanto, o trabalho busca um outro enfoque, à luz da efetividade do pagamento da multa e demais encargos exigidos ao sonegador para ter sua punibilidade extinta. Nesta toada, uma questão se impõe: será que um alto valor a ser pago, de acordo com as peculiaridades de cada caso, não teria o mesmo efeito inibitório de uma pena privativa de liberdade? E mais, com um proveito muito maior, uma vez que, além de contribuir com a arrecadação financeira, ainda viabilizaria que o réu pudesse permanecer inserido no seio familiar e profissional.

A metodologia adotada é a pesquisa bibliográfica alinhada ao método dedutivo para investigar qual o posicionamento se considera mais consentâneo com o estágio atual do Direito Penal Tributário em relação à extinção da punibilidade pelo pagamento e seus requisitos.

2 A QUESTÃO DO BEM JURÍDICO E O DIREITO PENAL TRIBUTÁRIO

Ao direito penal é reservada a tutela dos bens jurídicos de mais alta importância, justamente em razão do seu alto poder sancionatório. Não por outro motivo, somente deve ser utilizado quando os demais ramos do direito não forem

² Art. 9º É suspensa a pretensão punitiva do Estado, referente aos crimes previstos nos arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e nos arts. 168-A e 337-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, durante o período em que a pessoa jurídica relacionada com o agente dos aludidos crimes estiver incluída no regime de parcelamento. (...) § 2º Extingue-se a punibilidade dos crimes referidos neste artigo quando a pessoa jurídica relacionada com o agente efetuar o pagamento integral dos débitos oriundos de tributos e contribuições sociais, inclusive acessórios (BRASIL, 2003). E ainda: art. 83. A representação fiscal para fins penais relativa aos crimes contra a ordem tributária previstos nos arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e aos crimes contra a Previdência Social, previstos nos arts. 168-A e 337-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), será encaminhada ao Ministério Público depois de proferida a decisão final, na esfera administrativa, sobre a exigência fiscal do crédito tributário correspondente (redação dada pela Lei nº 12.350, de 2010). (...) § 4º Extingue-se a punibilidade dos crimes referidos no caput quando a pessoa física ou a pessoa jurídica relacionada com o agente efetuar o pagamento integral dos débitos oriundos de tributos, inclusive acessórios, que tiverem sido objeto de concessão de parcelamento (incluído pela Lei nº 12.382, de 2011) (BRASIL, 1996).

capazes de conferirem a proteção que se espera.

Em razão disso, a teoria da proteção do bem jurídico e seu papel na justificação de sanções penais para infrações fiscais é defendida por autores que argumentam contra abordagens puramente econômicas do Direito Penal Tributário. Essa corrente sustenta uma perspectiva funcional, que o legitima no enfrentamento dos crimes fiscais, ou seja, para coibir as lesões a interesses legais protegidos, resguardando a Ordem Tributária (OLIVÉ, 2014; BECHARA; TORRE, 2014).

Além dos autores supramencionados, tem-se que os autores funcionais, como Thadeu José Piragibe Afonso (2012), Douglas Fischer (2006), Hugo de Brito Machado (2023), Germano Marques da Silva (2018) e Flávio Vilela Campos (2020) argumentam em seus estudos que os tributos são essenciais para a execução de políticas públicas e a manutenção do Estado Social. Afonso (2012) e Fischer (2006) enfatizam a importância de criminalizar certos comportamentos para garantir a arrecadação fiscal, enquanto Machado (2023), Silva (2018) e Campos (2020) destacam a relevância dos tributos para a justiça social e o impacto negativo de sua sonegação.

Em contrapartida, há uma outra corrente doutrinária, conhecida como patrimonialista, sustentando a falta de legitimidade ao Direito Penal Tributário, sob o argumento de que esta ciência jurídica não pode servir de mero instrumento arrecadatário, de pressão, por parte do Estado aos contribuintes (Mello, 2023, p. 40).

Na corrente patrimonialista, autores como Andrei Zenkner Schmidt (2003), Cláudio Costa (2003), e James Walker Jr. e Alexandre Fragoso (2021) direcionam suas obras na discussão sobre a proteção do patrimônio público contra a sonegação fiscal. Defendem que a criminalização de delitos tributários deve estar diretamente relacionada à reparação do dano ao erário, com Schmidt (2003) e Costa (2003) que ressaltam a necessidade de proteção do patrimônio estatal, e Walker Jr. e Fragoso (2021) que adotam uma visão garantista, mas reconhecem a lesão ao patrimônio público.

Pode-se ilustrar, de forma geral, a referida dicotomia doutrinária no quadro abaixo:

Quadro 1: Demonstrativo das correntes doutrinárias

Corrente Funcionalista	Referências Completas
Thadeu José Piragibe Afonso (AFONSO, 2012)	AFONSO, Thadeu José Piragibe. O Direito Penal Tributário e os Instrumentos de Política Criminal Fiscal. Porto Alegre: Núria Fabris, 2012.
Douglas Fischer (FISCHER, 2006)	FISCHER, Douglas. Delinquência Econômica e Estado Social e Democrático de Direito. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2006.

Hugo de Brito Machado (MACHADO, 2023)	MACHADO, Hugo de Brito. Crimes Contra a Ordem Tributária. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2023.
Germano Marques da Silva (SILVA, 2018)	SILVA, Germano Marques da. Direito Penal Tributário. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2018.
Flávio Vilela Campos (CAMPOS, 2020)	CAMPOS, Flávio Vilela. Estudo Comparado Sobre a Extinção da Punibilidade e Elementos Fundamentais dos Crimes Tributários. São Paulo: Quartier Latin, 2020.
Corrente Patrimonialista	Referências Completas
Andrei Zenkner Schmidt (SCHMIDT, 2003)	SCHMIDT, Andrei Zenkner. Exclusão da Punibilidade em Crimes de Sonegação Fiscal. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2003.
Cláudio Costa (COSTA, 2003)	COSTA, Cláudio. Crimes de Sonegação Fiscal. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
James Walker Jr. e Alexandre Fragoso (WALKER JR. e FRAGOSO, 2021)	WALKER JR., James; FRAGOSO, Alexandre. Direito Penal Tributário: Uma Visão Garantista da Unicidade do Injusto Penal Tributário. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.

Fonte: O autor, com dados da pesquisa, 2024.

Em que pesem os argumentos trazidos por esta corrente doutrinária patrimonialista, o entendimento predominante é funcionalista, no sentido de que o Direito Penal Tributário goza de legitimidade, eis que busca defender um bem jurídico de extrema relevância, qual seja, a eficácia das normas tributárias.

Os críticos da corrente patrimonialista defendem a legitimidade do Direito Penal Tributário, sugerindo uma mudança quanto à atual política de descriminalização (extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo a qualquer tempo), ou uma aplicação mais racional da extinção da pena para pagamento de impostos (Mello, 2023, p. 42).

Segundo esse entendimento, ao se reduzir o Direito Penal Tributário a mero instrumento de arrecadação de receitas, as normas da Ordem Tributária não alcançariam o grau de relevância necessário para merecerem o escudo penal.

Ainda, argumentam os defensores desta corrente que embora a principal finalidade da ordem tributária seja justamente garantir a arrecadação fiscal, isso não lhe retira a enorme importância para o Estado. Afinal, é justamente a receita tributária a principal fonte de recursos estatais.

Significa dizer que a implementação das políticas públicas, sobretudo aquelas ligadas aos direitos de segunda geração, tais como os direitos sociais de educação, saúde, segurança, saneamento básico, dentre outros, dependem diretamente do bom funcionamento da arrecadação tributária. Portanto, é principalmente por meio da ordem tributária que o Estado consegue concretizar direitos fundamentais estampados em nossa Carta Magna, garantindo os objetivos expressamente previstos no artigo terceiro de nossa Constituição Federal.

Vale ressaltar ainda o argumento trazido pela autora Letícia Amorim, ao afirmar que o Direito Penal Tributário não é voltado tão somente à arrecadação tributária. Ao revés, mais que isso, revela mesmo algumas políticas públicas

adotadas pelo Estado, como a previsão de proibição de ingressar em solo nacional com determinados produtos, ou o próprio tipo penal de Excesso de Exação (artigo 316, parágrafo 1º, do Código Penal) (BRASIL, 1940).

Assim, a doutrinadora prossegue alegando que a extinção da punibilidade, a qualquer tempo, pelo pagamento do tributo, esvaziaria ainda mais a tutela penal, eis que não haveria uma “pena”, consequência lógica para aqueles que cometem delitos.

Não por outro motivo, alguns doutrinadores defendem estar implicitamente previsto o princípio do dever legal de pagar tributos. Embora não expressamente previsto no ordenamento jurídico, como assim o é em países como Espanha e Portugal, esse dever de pagar tributo poderia ser extraído da interpretação da própria Lei Maior.

Em verdade, não se pode perder de vista a alta lesividade das condutas abrangidas pelo Direito Penal Tributário. Isto porque, em sua grande maioria, são previstos delitos que acabam atingindo uma gama enorme de pessoas, ainda que de forma indireta, na medida em que, ao desviarem recursos dos cofres públicos, os sonegadores dificultam a implementação de políticas públicas, conforme já exposto.

Em razão de se tratarem de condutas com alto poder lesivo, que ofendem o interesse coletivo, as normas do Direito Penal Tributário ganham maior relevância. Por tais razões, considera-se que a corrente doutrinária patrimonialista se revela mais condizente com a importância da ordem tributária para o próprio bom funcionamento da República brasileira.

3 DO CONTEXTO DA POLÍTICA CRIMINAL DE EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE

O movimento internacional de desencarceramento no direito penal passou a reavaliar a necessidade e adequação da pena, de maneira a reservar a privação da liberdade para os delitos de violência física ou ameaça à pessoa. A exposição de motivos da reforma do Código Penal de 1984 previu que caso a política criminal se orientasse para proteger a sociedade, teria que restringir a pena privativa da liberdade aos casos de reconhecida necessidade, como meio eficaz de impedir a ação criminógena cada vez maior do cárcere.

Em verdade, através do discurso desencarcerador, há toda uma ideia de minimizar os enormes custos com o sistema carcerário. Aliás, nesta toada, é interessante observar as cifras arcadas pelo Estado para manter um preso no sistema prisional, conforme se observa através da menção realizada pelos

autores Galiotto e Medina, *in verbis*:

De acordo com Carmen Lúcia, ex-presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), um preso custa mensalmente R\$ 2.400,00 aos cofres públicos, com base nos dados de 2021 do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), que registrava uma população carcerária de 835 mil indivíduos. Diante disso, é evidente que há um custo bilionário associado ao sistema prisional. Estabelecendo uma meta modesta de reduzir em 10% a taxa de reincidência criminal, o Estado poderia obter uma economia extremamente significativa anualmente (GALIOTTO; MEDINA, 2023, p. 6108).

Com efeito, a população carcerária ao regime fechado no Brasil era de 663.906 mil pessoas, no primeiro semestre de 2024, sendo que a população em prisão domiciliar, sem equipamento de tornozeleira eletrônica teve um crescimento de 14,40% (100.433 em dezembro/2023 para 115.117 em junho/2024), segundo a SENAPPEN - Secretaria Nacional de Políticas Penais, órgão do Ministério da Justiça (BRASIL, 2024).

Uma superpopulação carcerária representa uma enorme despesa com alimentação e manutenção de detentos, mas também o pagamento de uma vasta gama de servidores públicos, devidamente armados e treinados, capazes de vigiarem toda esta população incessantemente.

Soma-se a isso toda a estrutura necessária para abrigar essa massa carcerária, inclusive com a contratação de médicos, enfermeiros, assistentes sociais, psicólogos, além da aquisição e manutenção de prédios, viaturas, dispositivos de segurança, dentre outras despesas mensais.

Nesta toada, surgiram institutos despenalizadores, destacando-se, já na reforma do Código Penal de 1984, a previsão das penas alternativas, em que houve a implementação das penas restritivas de direitos em nosso sistema jurídico penal, através do Código Penal, em detrimento das penas privativas de liberdade para todos os casos.

Aliás, gradativamente, diversos outros institutos de política criminal foram sendo implementados em nosso ordenamento jurídico, tais como a própria Lei dos Juizados Especiais, do ano de 1995, em que foram previstos institutos despenalizadores, sobretudo a composição civil dos danos em âmbito penal, a transação penal e a própria suspensão condicional do processo.

Ainda, recentemente, é possível observar o advento das audiências de custódia, realizadas sempre que um cidadão é preso, assim como a importação

ao ordenamento pátrio do instituto do acordo de não persecução penal.

Desta forma, surge, já no ano de 1990, a Lei nº 8.137/90, cujo objeto principal era prever o rol de crimes contra a ordem tributária e aumentar o seu rigor.

Embora a finalidade da mencionada lei fosse de realizar um recrudescimento dos crimes contra a ordem tributária, paradoxalmente, em seu bojo, mais precisamente em seu artigo 14, a Lei nº 8.137/90, o legislador criou o instituto da extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo, seguindo no mesmo sentido do movimento de desencarceramento.

Na época, entretanto, esse benefício penal era restrito ao recebimento da denúncia, de maneira que após o início da ação penal não mais seria possível ao réu se valer do pagamento para extinguir a sua punibilidade.

Posteriormente, a Lei nº 8.383/91 revogou o instituto, eliminando a possibilidade de extinguir a punibilidade pelo pagamento do tributo. Contudo, quatro anos mais tarde, já no ano de 1995, a Lei nº 9.249/95, cuja principal finalidade era a de alterar normas sobre o Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas, restabeleceu esta política criminal, prevendo expressamente a extinção da punibilidade, mas mantendo o critério temporal: até o recebimento da Denúncia.

No entanto, em 2003, a Lei nº 10.684/03 não somente previu às pessoas jurídicas o parcelamento do tributo e a extinção da punibilidade pelo seu pagamento, como também retirou o marco temporal, passando a viabilizar a aplicação desse instituto até mesmo após o trânsito em julgado da sentença condenatória.

A partir deste ato normativo, passou a ser possível que o benefício fosse aplicado a qualquer tempo. Aliás, outras leis passaram a prever, igualmente, a extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo a qualquer tempo, como a Lei nº 11.941/09, corroborando a determinação da mencionada Lei nº 10.684/03, de maneira que atualmente nosso arcabouço legislativo permite a extinção da punibilidade mesmo após o trânsito em julgado.

4 DA CONTROVÉRSIA DA EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE PELO PAGAMENTO DO TRIBUTO A QUALQUER TEMPO

Conforme já exposto, atualmente o ordenamento jurídico passou a prever expressamente a extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo a qualquer tempo, mesmo quando pago após o trânsito em julgado de uma sentença penal condenatória.

No entanto, uma parcela significativa da doutrina passou a se insurgir contra esse instituto. Sob o tema, é interessante o magistério dos doutrinadores José Maria Panoeiro e Henrique de Sá Valadão Lopes, os quais demonstram a

gravidade dos delitos contra a ordem tributária (Panoeiro; Lopes, 2023, p. 49-94; Panoeiro, 2017).

De acordo com os mencionados doutrinadores, esse tipo de crime, embora não sejam praticados mediante violência ou grave ameaça, são extremamente graves, por atingirem toda a sociedade, eis que reduzem a arrecadação tributária, a receita dos cofres públicos, dificultando a consecução das políticas públicas por parte do Estado e, conseqüentemente, atingindo todas as camadas sociais, sobretudo as mais necessitadas.

Escrevem Panoeiro e Lopes (2023, p. 52) que:

A finalidade última do Direito não é o bem do homem em si mesmo e desconectado de seus semelhantes, mas o bem comum, da sociedade em que ele convive com os outros homens. [...] Nesse contexto, importa ao âmbito da compreensão das condutas qualificadas como delitos econômicos não apenas a compreensão do substrato normativo imediato, seja econômico ou penal, mas a própria tábua axiológica de valores que se infere da Ordem Econômica Constitucional.

Com o incremento do lucro empresarial advindo de condutas ilícitas, surge uma concorrência desleal na livre iniciativa, contribuindo para uma “quebra” das empresas que buscam honrar com todos os encargos e gerando um abuso do poder econômico que, por sua vez, tende a influenciar no poder político.

Em outras palavras, segundo os autores, o ilícito fiscal, além de prejudicar o próprio Estado diretamente, já que reduz a arrecadação tributária, ainda prejudica o próprio mercado, eis que as empresas pagadoras de seus encargos estariam prejudicadas, com um lucro reduzido, se comparadas com as sonegadas de impostos (Panoeiro; Lopes, 2023, p. 49-94; Panoeiro, 2017).

Ainda, prosseguem os autores, com a influência do poder econômico, haveria uma maior probabilidade de uma intervenção no processo legislativo, capaz de produzir uma legislação mais benevolente aos sonegadores. Os efeitos de uma extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo iria de encontro à relevância socioeconômica do bem jurídico tutelado pelo Direito Penal Tributário.

Ademais, muitos doutrinadores — podendo-se mencionar Letícia Amorim — sustentam que o instituto até poderia vir a ser legítimo, desde que houvesse um “critério racional”. Segundo esta, não haveria racionalidade ao se adotar tal benefício sem se estabelecer um critério delimitador, como um marco temporal. Nessa esteira, o próprio bem jurídico protegido pelo Direito Penal Tributário, qual

seja, a eficácia da ordem tributária, estaria desprotegida (2023, p. 41-43).

A mencionada autora propõe que o pagamento do tributo, quando realizado até o oferecimento da denúncia, deveria ser considerado como uma causa de diminuição de pena, nos moldes do artigo 16 do Código Penal. Subsidiariamente, sugere que a extinção da punibilidade seja admitida apenas quando o pagamento fosse até o recebimento da denúncia, fixando, assim, um marco temporal, o que dotaria o instituto de um critério racional (Mello, 2023, p. 46-47).

Nateoria racional, argumentam ainda alguns doutrinadores que a possibilidade de ter a punibilidade extinta a qualquer tempo permitiria ao agente realizar um verdadeiro “cálculo do risco da conduta ilícita”, fazendo a escolha mais racional que, neste caso, em razão da deficiência da proteção ao bem jurídico, poderá ser a que mais lhe venha a gerar lucros.

Em que pesem os argumentos desfavoráveis ao instituto da extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo a qualquer tempo, esta não parece ser a melhor posição. Isto porque, ao contrário do alegado, o mencionado benefício é um verdadeiro estímulo ao pagamento do tributo.

Afinal, se houver quaisquer condições financeiras de arcar com os valores do tributo e seus acessórios, certamente o réu que estiver na iminência do cárcere buscará ressarcir os cofres públicos, o que representará um verdadeiro incremento nas finanças do Estado.

Dentro desta ótica, o pagamento do tributo pelo réu, ainda que visando extinguir a punibilidade, deve ser considerado como um verdadeiro reforço na receita tributária, em detrimento da pena corporal. Certamente, muitos destes pagamentos efetuados de forma extemporânea somente assim foram realizados em razão da possibilidade de terem a punibilidade extinta.

Isto é, caso não houvesse a previsão desse instituto, uma vez condenado, o sonegador certamente não trataria de efetuar o pagamento, já que não haveria mais nenhuma “vantagem” para tanto, eis que mesmo pagando os valores, ainda deveria cumprir sua pena. Assim, é cristalino o grande incentivo ofertado pelo Estado em prol do sonegador.

Outro ponto a ser considerado é que o encarceramento nos crimes sem violência e grave ameaça, já há muito vem sendo combatido, justamente por não se revelar como a sanção mais adequada para esses casos.

Conforme já exposto, deve ser ressaltado o enorme ônus ocasionado ao Estado que uma massa carcerária grande acarreta. Sustentar uma expressiva quantidade de pessoas dentro de uma prisão, parece ser cada vez mais inviável e, conforme já se revelou, muitas vezes ineficaz. É ir na contramão da política

atual.

Ademais, o encarceramento de pessoas ativas, com capacidade de contribuir para a sociedade, seja com a geração de riquezas, seja com a geração de emprego e renda, não parece ser a melhor solução, ainda mais se considerarmos que uma grande quantidade desses ilícitos são praticados por pessoas de elevada formação acadêmica/intelectual, que certamente poderiam estar contribuindo melhor para o desenvolvimento da sociedade.

De certo, é inegável os efeitos deletérios de uma prisão, seja para a família, privada de um de seus membros, seja para a própria sociedade, que além de arcar com os custos da manutenção do sistema prisional, em muitos casos ainda perde uma força de trabalho.

Cabe ainda ressaltar que o argumento de que o proveito do crime seria maior do que a sanção penal, nesses casos em que se admite o pagamento do tributo a qualquer tempo, não se sustenta, já que o valor a ser pago para a extinção da punibilidade deve ser calculado de maneira a desestimular a prática da conduta, ou seja, com a inclusão de valores de multa e demais encargos suficientes a ponto de causar repercussão nas finanças dos sonegadores.

De certo, ao calcular os valores a serem pagos, inclusive eventual multa, deve o legislador se ater aos valores a serem exigidos, de maneira a penalizar o infrator em sua vida financeira sem, entretanto, inviabilizar a prática da atividade empresarial.

Corroborando para que se sustenta, em 2023, o Supremo Tribunal Federal, na Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 4273, em julgamento a respeito da constitucionalidade dos dispositivos legais que preveem justamente a possibilidade de extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo a qualquer tempo, entendeu ser constitucional tal instituto (BRASIL, 2023).

Nesse sentido, assim se manifestou o Pretório Excelso, *in verbis*:

PENAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CRÉDITO TRIBUTÁRIO. REFIS. LEI N. 11.941/2009, ARTS. 67, 68 E 69. LEI N. 10.684/2003, ART. 9º, §§ 1º E 2º. CONTINÊNCIA EM RELAÇÃO À ADI 3.002, JULGADA PREJUDICADA. PRELIMINAR SUPERADA. LEI POSTERIOR QUE DISCIPLINOU A SUSPENSÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA EM RAZÃO DO PARCELAMENTO. PERDA PARCIAL DE OBJETO DA AÇÃO. MÉRITO. INCOMPATIBILIDADE COM OS ARTS. 3º, I A IV, E 5º, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DE PROTEÇÃO

DEFICIENTE. INOCORRÊNCIA. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA INTERVENÇÃO MÍNIMA, FRAGMENTARIEDADE E PROPORCIONALIDADE. CONSTITUCIONALIDADE. (...) 6. A extinção da punibilidade como decorrência da reparação integral do dano causado ao erário pela prática dos crimes contra a ordem tributária constitui opção política há muito adotada no ordenamento jurídico brasileiro, o que demonstra a prevalência do interesse do Estado na arrecadação das receitas provenientes dos tributos, para consecução dos fins a que se destinam, em detrimento da aplicação da sanção penal ao autor do crime. 7. O parcelamento e o pagamento integral dos créditos tributários, além de resultarem em incremento da arrecadação, exercendo inequívoca função reparatória do dano causado ao erário pela prática dos crimes tributários, funcionam como mecanismos de fomento da atividade econômica e, em consequência, de preservação e geração de empregos. (...) 8. A preponderância conferida pelo legislador à política arrecadatória, em relação à incidência das sanções penais, guarda conformidade e harmonia com os princípios da intervenção mínima (ou da subsidiariedade) e da fragmentariedade (ou essencialidade), que informam o direito penal. (...) 9. A sanção penal deve ser a ultima ratio para a proteção do bem jurídico tutelado pelas normas instituidoras dos crimes contra a ordem tributária abrangidos pelas medidas despenalizadoras previstas na Lei n. 11.941/2009. (...) 13. Pedido prejudicado no que diz respeito ao art. 68 da Lei n. 11.941/2009 e julgado improcedente quanto às demais disposições legais impugnadas, declarando-se constitucionais os arts. 67 e 69 da Lei n. 11.941/2009 e o art. 9º, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.684/2003 (BRASIL, 2023).

Conforme se observa, no julgamento, o STF entendeu que além de priorizar a arrecadação (o principal bem jurídico dos crimes tributários), a extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo preservaria a atividade econômica e a geração de empregos, prestigiando a liberdade, a propriedade e a livre iniciativa, além de reforçar o caráter subsidiário do direito penal, é dizer, a concepção segundo a qual a imposição de punição criminal se justifica somente em último caso.

Tal julgamento foi de extrema valia, já que assentou a tese predominante, analisando todas as vantagens desta política criminal. Ao se preocupar com

a atividade econômica, a Corte Suprema observou que o encarceramento do sonegador, sem lhe dar a oportunidade de pagamento a qualquer tempo, prejudicaria a própria empresa, contribuindo para um aumento das taxas de desemprego.

Destaca-se o entendimento dos Ministros no sentido de que não se tratando de crimes violentos, que não colocam a incolumidade física em risco, a preferência pela sanção corporal iria de encontro ao próprio caráter subsidiário, fragmentário, proporcional e de intervenção mínima do direito penal, desprestigiando os institutos jurídicos que permitem a liberdade.

Por fim, é possível observar a preocupação dos julgadores em prestigiar a propriedade e a livre iniciativa, afinal, sendo o responsável pela sonegação fiscal, na maioria das vezes, o proprietário da pessoa jurídica, cuja atividade geralmente é a principal fonte de renda familiar, a sua detenção certamente significará o término da própria atividade empresária.

5 CONCLUSÃO

Como exposto, a extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo, a qualquer tempo, se revela como uma manifestação político-criminal do Estado e, como quaisquer atos políticos, estão sujeitos a adequações e mudanças ao longo do tempo.

O próprio instituto mencionado já sofrera alterações ao longo dos anos, extinguindo o benefício, revigorando-o e, posteriormente, ampliando a sua possibilidade de abrangência, admitindo a extinção da punibilidade mesmo após o trânsito em julgado de uma sentença condenatória.

Em razão desta vasta abrangência, surgiu uma divergência doutrinária e jurisprudencial quanto à legitimidade desse instituto e do próprio Direito Penal Tributário, a qual culminou com a declaração de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Assim sendo, após a ADI 4273, na atualidade, a extinção da punibilidade pode ocorrer pelo pagamento do tributo a qualquer tempo, ou seja, mesmo após o recebimento da denúncia.

Não obstante a decisão, grande parte da doutrina ainda é contrária a esta política criminal da maneira como se apresenta atualmente, sustentando não haver um critério racional para a aplicação da extinção da punibilidade.

Em verdade, entende parte doutrinária que a extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo a qualquer tempo fomentaria a prática de condutas destinadas à evasão fiscal, uma vez que, à míngua de um marco temporal definido, não haveria um critério racional e, por conseguinte, seria possível a realização

de um cálculo de risco, dentro de uma escolha racional, pela maximização dos lucros.

Contudo, em que pesem os argumentos contrários, prevaleceu a tese de que a extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo a qualquer tempo não violaria nenhuma norma constitucional. Aliás, muito pelo contrário, resguardaria princípios constitucionais, como a liberdade, a propriedade e a própria livre iniciativa.

De certo, se por um lado há doutrinadores que sustentam a violação do princípio da livre concorrência e da alta lesividade desses crimes, não se pode perder de vista que o pagamento do tributo, ao invés do encarceramento, se revela mais adequado à realidade social, na medida em que representa um incremento nas receitas públicas, incentivando o pagamento do tributo, bem como evitando gastos com o próprio sistema prisional e, sobretudo, mantendo o regular andamento de empresas, já que seus representantes, soltos, poderão permanecer tocando suas atividades profissionais, assegurando o emprego e a renda familiar de seus empregados.

Cabe ressaltar que uma empresa possui finalidade social, sendo fonte de renda e emprego para muitas famílias, gerando riqueza e produção para toda uma sociedade. Nesse sentido, ao Estado não interessa a falência e o término de empresas.

Nesta esteira de valores, realizando uma verdadeira ponderação de interesses, de acordo com os argumentos contrários e favoráveis, é salutar a instituição e manutenção desta política criminal de extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo a qualquer tempo.

REFERÊNCIAS

- ABRÃO, Carlos Henrique. **Crime tributário**: um estudo da norma penal tributária. São Paulo: IOB Thomson, 2007.
- ABRÃO, Carlos Henrique. **Processo eletrônico - processo digital**. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017.
- AFONSO, Thadeu José Piragibe. **O direito penal tributário e os instrumentos de política criminal fiscal**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2012.
- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; SINHORETTO, Jacqueline; SILVESTRE, Giane. Encarceramento e desencarceramento no Brasil: a audiência de custódia como espaço de disputa. **Sociologias**, v. 24, n. 59, p. 264-294, 2022.
- BECHARA, Ana Elisa Liberatore S.; TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de la. **Bem jurídico-penal**. São Paulo: Quartier Latin, 2014.
- BRASIL. **Código Penal**. Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Brasília, DF: Senado Federal, 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1940-1949/12848.htm. Acesso em: 7 dez. 2024.
- BRASIL. **Código Penal**. Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984. Exposição de motivos. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7209-11-julho-1984-356852-exposicaodemotivos-148879-pl.html>. Acesso em: 7 dez. 2024.
- BRASIL. **Lei nº 10.684, de 30 de maio de 2003**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.684.htm. Acesso em: 8 dez. 2024.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 4.273**. Relator: Ministro Nunes Marques. Julgado em: 14 ago. 2023. Diário de Justiça Eletrônico, 1 set. 2023. Acesso em: 3 dez. 2024.
- BRASIL. Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN). **Levantamento de informações penitenciárias referente ao primeiro semestre de 2024**. 11 out. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/senappen-divulga-levantamento-de-informacoes-penitenciarias-referente-ao-primeiro-semester-de-2024>. Acesso em: 8 dez. 2024.
- CACCIATORI, Paulo César Figueiroa; OLIVEIRA, Valéria Cristina de. Audiência de custódia: quem ganha e quem perde? **Revista JurisFIB**, v. 8, n. 8, p. 676-708, 2017.
- COSTA, Cláudio. **Crimes de sonegação fiscal**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- D'AVILA, Fabio Roberto. **Ofensividade em direito penal**: escritos sobre a teoria do crime como ofensa a bens jurídicos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.
- GALLOTTO, Solange; MEDINA, Júlio Eduardo Damasceno. Incluir para reduzir: a educação como recurso no sistema prisional. **Revista Contemporânea**, v. 3, n. 6, p. 6103-6125, 2023.
- MACHADO, Hugo de Brito. **Crimes contra a ordem tributária**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- MELLO, Letícia. A ordem tributária e a legitimidade do sistema punitivo fiscal à luz da teoria do bem jurídico. **Revista Científica do CPJM**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 8, p. 38-61, 2023.
- NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1998.
- NABARRETE NETO, André. Extinção da punibilidade nos crimes contra a ordem tributária. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 5. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.
- OLIVÉ, Juan Carlos Ferré. El bien jurídico protegido en los delitos tributarios. **Revista Justiça e Sistema Criminal**, v. 6, n. 11, p. 7-42, 2014.
- PANOEIRO, José Maria de Castro. As controvérsias da Lei n. 8.137/1990 (sonegação fiscal) e suas repercussões econômico-criminais. In: SOUZA, Artur de Brito Gueiros (Org.). **Inovações no direito penal econômico**: contribuições criminológicas, político-criminais e dogmáticas. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2011.
- PANOEIRO, José Maria; LOPES, Henrique de Sá Valadão. Limites imanentes ao direito penal econômico e empresarial nos crimes tributários: política criminal e interpretação jurisprudencial. **Revista Científica do CPJM**, v. 2, n. 6, p. 49-94, 2023.
- PAZ, Marina Carvalho. **A farda que pesa**: percepções sobre o cotidiano e o trabalho no Grupo Tático

Operacional da PMDF. 2022. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

RODRIGUES, Savio Guimarães. **Bem jurídico-penal tributário**: a legitimidade do sistema punitivo em matéria fiscal. Porto Alegre: Núria Fabris, 2013.

SCHMIDT, Andrei Zenkner. **Exclusão da punibilidade em crimes de sonegação fiscal**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2003.

WALKER JR., James; FRAGOSO, Alexandre. **Direito penal tributário**: uma visão garantista da unicidade do injusto penal tributário. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.

A PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR FRENTE À COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS IMPRÓPRIOS AO CONSUMO NA REGIÃO NORTE DO BRASIL: RESPONSABILIDADE CIVIL, VULNERABILIDADE SOCIOAMBIENTAL E DESAFIOS DE EFETIVIDADE NORMATIVA

*Consumer protection against the sale of products unfit for
consumption in northern brazil: civil liability, socioenvironmental
vulnerability and challenges to normative effectiveness*

Leonel Pereira da Rocha
leonel@tjro.jus.br

Resumo

O presente artigo analisa o regime jurídico de proteção do consumidor brasileiro em face da comercialização de produtos impróprios ao consumo, com ênfase nos desafios de efetividade normativa observados na Região Norte do país. Parte-se do exame dogmático dos artigos 8º, 12, 14 e 18 do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), articulando a responsabilidade objetiva do fornecedor com o princípio da vulnerabilidade (MARQUES; MIRAGEM, 2019). Em seguida, examina-se o entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça quanto à caracterização do dano moral em casos de produtos alimentícios contaminados ou vencidos, independentemente de efetiva ingestão (STJ, REsp 1.899.304/SP, 2021). O artigo articula, ainda, a dimensão consumerista à vulnerabilidade socioambiental própria da Amazônia Legal, evidenciando como fatores logísticos, climáticos e de infraestrutura sanitária podem ampliar o risco de circulação de produtos impróprios nos estados do Norte (DOMENE *et al.*, 2023). Como estudo de caso ilustrativo, apresentam-se dados públicos sobre a atuação do Procon de Rondônia entre 2023 e 2025. Conclui-se que a efetividade da tutela consumerista na região depende, em grande medida, do fortalecimento da capacidade fiscalizatória e da integração institucional entre vigilância sanitária, Procon, Ministério Público e Defensoria Pública, e não apenas da criação de novas normas. Metodologicamente, o trabalho é de natureza qualitativa e dogmático-jurídica, apoiado em revisão bibliográfica, análise normativa e dados documentais de órgãos públicos, com explicitação das limitações do levantamento jurisprudencial regional.

Palavras-chave: direito do consumidor; produtos impróprios ao consumo; responsabilidade civil objetiva; vulnerabilidade socioambiental; Amazônia Legal.

Abstract

This article examines the Brazilian legal framework for consumer protection against the sale of products unfit for consumption, focusing on the challenges of normative effectiveness observed in the North region of the country. It begins

with a dogmatic analysis of articles 8, 12, 14 and 18 of the Consumer Defense Code (Law No. 8,078/1990), linking the supplier's strict liability to the principle of vulnerability (MARQUES; MIRAGEM, 2019). It then reviews the consolidated understanding of the Superior Court of Justice regarding moral damages in cases involving contaminated or expired food products, regardless of actual ingestion (STJ, REsp 1,899,304/SP, 2021). The article further connects consumer law to the socioenvironmental vulnerability characteristic of the Legal Amazon, showing how logistical, climatic and sanitary infrastructure factors may increase the risk of unfit products reaching consumers in the northern states (DOMENE *et al.*, 2023). As an illustrative case study, public data on the performance of the state consumer protection agency (Procon) of Rondônia between 2023 and 2025 are presented. The article concludes that the effectiveness of consumer protection in the region depends largely on strengthening enforcement capacity and institutional integration, rather than on new legislation.

Keywords: consumer law; products unfit for consumption; strict liability; socioenvironmental vulnerability; Legal Amazon.

1 INTRODUÇÃO

O Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990) completou, em 2025, trinta e cinco anos de vigência. Ao longo desse período, consolidou-se como um dos microssistemas jurídicos mais efetivos do ordenamento brasileiro, especialmente no que se refere à tutela da saúde e da segurança do consumidor (art. 6º, inciso I, do CDC). Não obstante essa maturidade normativa e jurisprudencial, a comercialização de produtos impróprios ao consumo, sobretudo alimentos e medicamentos deteriorados, vencidos ou contaminados, permanece como problema recorrente, com incidência desigual entre as regiões do país.

O objetivo deste artigo é analisar o regime jurídico aplicável à venda de produtos impróprios ao consumo no Brasil e discutir, de modo especial, por que a Região Norte constitui um campo de observação analiticamente relevante para esse tema. A hipótese conduzida é a de que o problema não decorre de lacuna normativa, uma vez que o arcabouço civil, penal e administrativo é robusto e razoavelmente estável na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), mas de fatores de efetividade ligados à vulnerabilidade socioambiental, à extensão territorial, à precariedade logística e à capacidade institucional de fiscalização característicos de parte expressiva dos estados amazônicos.

Para tanto, o artigo articula três planos de análise. O primeiro é dogmático-jurídico, e recupera os fundamentos da responsabilidade objetiva do fornecedor e do princípio da vulnerabilidade no CDC (MARQUES; MIRAGEM, 2019). O

segundo é jurisprudencial, e sistematiza o entendimento do STJ sobre produtos alimentícios impróprios ao consumo, com destaque para a definição da Segunda Seção quanto à configuração do dano moral independentemente de ingestão efetiva do produto contaminado (STJ, REsp 1.899.304/SP, 2021). O terceiro plano é regional e empírico, e relaciona a proteção do consumidor à literatura sobre insegurança alimentar e vulnerabilidade climática na Amazônia Legal (DOMENE *et al.*, 2023), ilustrando o argumento com dados públicos e verificáveis sobre a atuação do Procon de Rondônia entre 2023 e 2025.

O texto está estruturado em oito seções, além desta introdução e das considerações finais. As seções 2 e 3 tratam do referencial teórico e da qualificação jurídica dos produtos impróprios ao consumo, nas esferas cível, penal e administrativa. A seção 4 sistematiza a jurisprudência do STJ sobre a matéria. A seção 5 desloca a análise para a dimensão regional, discutindo a vulnerabilidade socioambiental amazônica e explicitando os limites metodológicos do levantamento de jurisprudência estadual realizado para este trabalho. A seção 6 apresenta os dados do Procon de Rondônia. A seção 7 discute desafios institucionais e propõe uma agenda de pesquisa. A conclusão retoma os principais achados e aponta caminhos para investigações futuras.

2 REFERENCIAL TEÓRICO: VULNERABILIDADE E RESPONSABILIDADE OBJETIVA NO CDC

2.1 A vulnerabilidade como princípio estruturante do direito do consumidor

A vulnerabilidade é reconhecida pela doutrina como o princípio fundante do direito do consumidor brasileiro, refletido na presunção estabelecida pelo artigo 4º do CDC e amparado constitucionalmente pelo artigo 5º, inciso XXXII, e pelo artigo 170, inciso V, da Constituição Federal de 1988. Cláudia Lima Marques e Bruno Miragem (2019) sistematizam a vulnerabilidade em quatro dimensões articuladas: técnica, quando o consumidor não detém conhecimento específico sobre o produto ou serviço; jurídica, relativa ao desconhecimento dos efeitos legais da contratação; fática, que engloba a vulnerabilidade econômica e social; e informacional, associada à assimetria de informação entre fornecedor e consumidor. Bruno Miragem (2020) acrescenta que a vulnerabilidade não é apenas descritiva de uma condição de fato, mas opera como princípio jurídico que orienta a interpretação e a aplicação de todo o microssistema consumerista.

Essa moldura teórica é especialmente relevante para o presente artigo, porque a vulnerabilidade fática e informacional tende a se intensificar em contextos de

baixa renda, baixa escolaridade formal em matéria de direitos do consumidor e reduzido acesso a canais de reclamação, características que, como se discutirá na seção 5, incidem de modo desigual sobre parcela da população da Região Norte. A vulnerabilidade, nesse sentido, não é uma categoria abstrata, mas um conceito que ganha densidade empírica quando examinado à luz de indicadores sociais e territoriais concretos.

2.2 Responsabilidade objetiva do fornecedor: os artigos 12, 14 e 18 do CDC

O CDC distingue dois regimes de responsabilidade civil do fornecedor. O primeiro, disciplinado pelos artigos 12 a 17, trata do fato do produto ou do serviço, isto é, do acidente de consumo que causa dano à saúde ou à segurança do consumidor, situação em que o produto não oferece a segurança que dele legitimamente se espera (art. 12, § 1º, inciso II, do CDC). O segundo regime, previsto nos artigos 18 a 25, trata do vício do produto ou do serviço, referente a defeitos de qualidade ou quantidade que tornam o bem impróprio ou inadequado ao consumo a que se destina, ou que lhe diminuem o valor. Em ambos os casos, a responsabilidade é objetiva, fundada na teoria do risco da atividade econômica, e independe da demonstração de culpa do fornecedor (GRINOVER *et al.*, 2005; MARQUES; BENJAMIN; MIRAGEM, 2022).

O artigo 18, § 6º, do CDC, oferece rol exemplificativo do que se considera impróprio ao uso e consumo: produtos cujos prazos de validade estejam vencidos; produtos deteriorados, alterados, adulterados, avariados, falsificados, corrompidos, fraudados, nocivos à vida ou à saúde, perigosos, ou em desacordo com as normas regulamentares de fabricação, distribuição ou apresentação; e produtos que, por qualquer motivo, se revelem inadequados ao fim a que se destinam. A cláusula geral do inciso III confere ao dispositivo elasticidade suficiente para abranger hipóteses supervenientes de impropriedade não expressamente descritas, o que reforça o caráter protetivo da norma (MARQUES; BENJAMIN; MIRAGEM, 2022).

Do ponto de vista da responsabilidade, o fornecedor apenas se exime do dever de indenizar nas hipóteses do artigo 12, § 3º, do CDC, quais sejam, a prova de que não colocou o produto no mercado, de que o defeito inexiste ou de culpa exclusiva do consumidor ou de terceiro. Trata-se de rol taxativo, o que reforça o caráter rigoroso da responsabilização e a centralidade da segurança do consumidor como bem jurídico protegido.

2.3 Vulnerabilidade como categoria transdisciplinar: do risco de mercado ao risco socioambiental

A dogmática consumerista trata a vulnerabilidade como condição relacional, e não como atributo individual do consumidor: ela decorre de assimetrias estruturais entre as partes da relação de consumo, sejam elas técnicas, jurídicas, fáticas ou informacionais (MARQUES; MIRAGEM, 2019). É possível observar estrutura análoga em outro campo do conhecimento, o dos estudos sobre vulnerabilidade climática e socioambiental, no qual sistemas de monitoramento como o Adapta Brasil operacionalizam a vulnerabilidade de um território a partir de fatores como planejamento, logística, manutenção da produção e capacidade adaptativa das populações locais (INFOAMAZONIA, 2023). Em ambos os campos, a vulnerabilidade não descreve uma fraqueza intrínseca do sujeito ou do território, mas o resultado de uma posição estrutural de menor capacidade de resposta diante de um risco externo, seja ele de mercado, seja ele ambiental.

A proposição teórica central deste artigo é a de que essas duas categorias, a vulnerabilidade consumerista e a vulnerabilidade socioambiental, podem ser lidas como homólogas, e não apenas coincidentes, quando aplicadas a um mesmo território. Nos municípios amazônicos caracterizados por baixa capacidade adaptativa e fragilidade logística (INFOAMAZONIA, 2023; DOMENE *et al.*, 2023), a vulnerabilidade fática e informacional do consumidor, já presumida pelo artigo 4º do CDC, tende a se sobrepor à vulnerabilidade estrutural do território, de modo que o risco de exposição a produtos impróprios ao consumo deixa de ser um risco de mercado isolado e passa a integrar um quadro mais amplo de vulnerabilidade regional. Essa hipótese de sobreposição é, importa registrar com precisão, uma proposição teórica formulada por esta autoria a partir da leitura conjunta da literatura consumerista e da literatura sobre vulnerabilidade climática, e não um achado empírico demonstrado neste artigo.

Assumir esse caráter teórico e não empírico da proposição é, aqui, uma escolha metodológica deliberada. Em vez de sustentar o argumento regional por meio de levantamento jurisprudencial que não pôde ser verificado com o rigor exigido (v. seção 5.3), este artigo opta por declarar explicitamente a hipótese de sobreposição entre vulnerabilidade consumerista e vulnerabilidade socioambiental como proposição a ser testada, e não como fato comprovado. É essa hipótese teórica, e não uma amostra de precedentes regionais, que orienta a leitura dos dados do Procon de Rondônia apresentados na seção 6, que devem ser lidos como ilustração compatível com a hipótese, não como sua demonstração.

3 PRODUTOS IMPRÓPRIOS AO CONSUMO: QUALIFICAÇÃO JURÍDICA E INTERFACES PENAL E SANITÁRIA

3.1 Vício e fato do produto: distinção necessária

A distinção entre vício e fato do produto não é meramente acadêmica, pois determina prazos, ônus probatórios e a extensão da indenização devida. Quando um alimento é vendido fora do prazo de validade, mas não é consumido nem causa dano concreto à saúde, está-se, em regra, diante de vício do produto (art. 18 do CDC), ensejando a possibilidade de substituição, restituição do valor pago ou abatimento proporcional do preço, conforme o artigo 18, § 1º. Quando, entretanto, o produto impróprio é efetivamente ingerido, ou quando a mera exposição do consumidor ao risco concreto de lesão à saúde é reconhecida como potencialmente lesiva, a situação pode configurar acidente de consumo (fato do produto), com repercussão sobre a caracterização do dano moral, como se detalhará na seção 4.

A jurisprudência compilada em repositórios de decisões estaduais mostra reiterada aplicação do artigo 18, § 6º, inciso I, do CDC para caracterizar como imprópria ao consumo, de forma objetiva, a mercadoria cujo prazo de validade esteja vencido, independentemente de prova de deterioração efetiva do produto. Essa leitura decorre da própria literalidade da norma, que presume a impropriedade a partir do simples decurso do prazo, sem exigir prova adicional de dano à substância do bem.

Quadro 1. Vício do produto e fato do produto: elementos de distinção

Elemento	Vício do produto (arts. 18-25, CDC)	Fato do produto (arts. 12-17, CDC)
Natureza do defeito	Defeito de qualidade ou quantidade que torna o bem impróprio ou inadequado ao consumo, ou lhe diminui o valor	Defeito que compromete a segurança legitimamente esperada, com potencial de causar dano à saúde ou à integridade do consumidor
Exemplo típico	Alimento fora do prazo de validade, ainda não consumido	Alimento contaminado efetivamente ingerido, ou corpo estranho identificado no produto
Consequência jurídica principal	Substituição do produto, restituição do valor pago ou abatimento proporcional do preço (art. 18, § 1º)	Responsabilidade por danos materiais e morais decorrentes do acidente de consumo (art. 12)
Prazo decadencial	30 ou 90 dias, conforme a natureza do produto (art. 26)	5 anos, prazo prescricional para reparação de danos (art. 27)
Excludentes de responsabilidade	Rol do art. 12, § 3º, aplicável por analogia ao regime do vício, no que couber	Não colocação do produto no mercado, inexistência do defeito ou culpa exclusiva do consumidor ou de terceiro (art. 12, § 3º)

Fonte: elaborado pela autoria a partir de Grinover et al. (2005) e Marques, Benjamin e Miragem (2022).

O quadro evidencia que, embora os dois regimes compartilhem o fundamento da responsabilidade objetiva, distinguem-se quanto ao prazo para o exercício do direito e quanto à extensão do dano indenizável, o que tem consequência prática relevante na definição da estratégia processual do consumidor lesado,

especialmente em casos em que a linha entre simples vício e efetivo acidente de consumo não é evidente de plano, como ocorre com frequência em situações envolvendo produtos alimentícios vencidos, mas ainda não deteriorados a ponto de causar dano perceptível à saúde.

3.2 A tutela penal e administrativa

Paralelamente à tutela cível, o ordenamento brasileiro prevê a responsabilização penal e administrativa da venda de produtos impróprios ao consumo. O artigo 272 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940) tipifica a corrupção, adulteração, falsificação ou alteração de substância ou produto alimentício destinado a consumo, com reflexos sobre a saúde pública. A Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, por sua vez, define crimes contra as relações de consumo, entre os quais se insere, conforme referido em precedentes estaduais, a conduta de vender, ter em depósito para vender ou expor à venda mercadoria imprópria ao consumo (art. 7º, inciso IX).

No plano administrativo, cabe à vigilância sanitária, em articulação com a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), a fiscalização das condições de produção, armazenamento e comercialização de alimentos e medicamentos, com poder de polícia para determinar a interdição de estabelecimentos, a apreensão de mercadorias e a aplicação de multas. Os órgãos estaduais e municipais de defesa do consumidor (Procon) atuam de forma complementar, com competência para fiscalização, aplicação de sanções administrativas previstas no CDC e mediação de conflitos entre consumidores e fornecedores, como se detalhará na seção 6 a partir de dados relativos ao estado de Rondônia.

Essa sobreposição de esferas, cível, penal e administrativa, não configura *bis in idem*, mas expressão do chamado princípio da divisão da responsabilidade em matéria de segurança alimentar, segundo o qual tanto o poder público quanto os operadores privados da cadeia produtiva têm o dever de zelar pela adequação dos produtos oferecidos à população. A efetividade dessa proteção tripartite, contudo, depende da capacidade operacional de cada uma dessas instâncias, tema que será retomado nas seções 5 e 6.

Quadro 2. Instâncias de responsabilização pela venda de produto impróprio ao consumo

Instância	Fundamento normativo	Consequência principal
Cível	Arts. 12, 14 e 18 do CDC	Reparação de danos materiais e morais, substituição ou restituição do valor pago
Penal	Art. 272 do Código Penal; art. 7º, IX, da Lei nº 8.137/1990	Persecução penal do responsável pela adulteração, falsificação ou venda do produto impróprio

Instância	Fundamento normativo	Consequência principal
Administrativo-sanitária	Legislação sanitária federal, estadual e municipal; competência da Anvisa e das vigilâncias sanitárias locais	Interdição de estabelecimentos, apreensão e destruição de mercadorias, aplicação de multas
Administrativo-consumerista	CDC e legislação estadual de organização dos Procons	Fiscalização, autuação, mediação de conflitos e educação para o consumo

Fonte: elaborado pela autoria a partir da legislação citada.

A leitura conjunta dos Quadros 1 e 2 permite perceber que o sistema brasileiro de proteção contra produtos impróprios ao consumo é normativamente denso e multifacetado, o que reforça a hipótese central deste artigo: os desafios observados na Região Norte não decorrem de insuficiência legislativa, mas de dificuldades de operacionalização simultânea dessas quatro instâncias em territórios de grande extensão, baixa densidade demográfica em parte dos municípios e infraestrutura fiscalizatória ainda em consolidação.

4 O TRATAMENTO JURISPRUDENCIAL PELO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O precedente mais relevante sobre o tema na atualidade é o julgamento, pela Segunda Seção do STJ, do Recurso Especial nº 1.899.304/SP (Relatora Ministra Nancy Andrigli, julgado em 25 de agosto de 2021, DJe de 4 de outubro de 2021). O colegiado uniformizou a divergência até então existente entre a Terceira e a Quarta Turmas do próprio tribunal quanto à necessidade de efetiva ingestão do alimento contaminado, ou do corpo estranho nele encontrado, para a caracterização do dano moral. Fixou-se a tese de que é irrelevante a efetiva ingestão do alimento contaminado por corpo estranho, ou do próprio corpo estranho, para a caracterização do dano moral, porquanto a aquisição do produto insalubre já é, em si, potencialmente lesiva à saúde do consumidor (STJ, 2021).

A fundamentação do voto condutor articula o artigo 8º do CDC, que protege o consumidor contra produtos que coloquem em risco sua segurança, com o artigo 12, caput e § 1º, inciso II, que define como defeituoso o produto que não oferece a segurança legitimamente esperada. A relatora ressaltou, na ocasião, que a distinção entre ingestão e não ingestão permanece relevante para fins de quantificação do valor indenizatório, mas não para o reconhecimento, *a priori*, da existência do dano moral (STJ, 2021). Essa orientação foi posteriormente reafirmada pela própria Segunda Seção no julgamento do AgInt nos Embargos de Divergência nos Embargos de Declaração no Recurso Especial nº 1.877.119/MG (Relatora Ministra Nancy Andrigli, DJe de 17 de junho de 2022), consolidando o entendimento como tese vinculante para o colegiado de direito privado do tribunal.

Precedentes anteriores do próprio STJ já vinham reconhecendo o dano moral em hipóteses de presença de corpos estranhos nos mais diversos produtos alimentícios industrializados, incluindo fungos, insetos, larvas, fios e fragmentos metálicos ou plásticos, todos exemplos mencionados na fundamentação da própria Corte (STJ, 2021). Ilustrativamente, em julgamento anterior relatado pelo Ministro Antonio Carlos Ferreira, a Quarta Turma manteve condenação de fabricante de alimentos por danos morais decorrentes da presença de fragmentos de borracha em barra de chocolate parcialmente consumida, reconhecendo a lesão à honra subjetiva do consumidor.

No que se refere especificamente a produtos vencidos, a jurisprudência dos tribunais estaduais, compilada em repositórios como o do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios em sua seção temática sobre o CDC, replica a orientação de que a responsabilidade por defeito em produto alimentício é objetiva e solidária entre todos os integrantes da cadeia de fornecimento, incluindo o comerciante, nos termos dos artigos 12 e 18 do CDC (TJDFT, 2025). Observa-se, contudo, alguma oscilação entre decisões que reconhecem o dano moral *in re ipsa* pela mera exposição a risco e decisões que, adotando leitura mais restritiva, exigem prova de ingestão ou de consequência concreta à saúde para afastar o chamado mero dissabor. Essa oscilação tende a diminuir à medida que a tese fixada no REsp 1.899.304/SP se consolida como parâmetro interpretativo obrigatório para os tribunais de segundo grau, por força do artigo 927 do Código de Processo Civil.

5 DA DIMENSÃO NACIONAL À DIMENSÃO REGIONAL: A REGIÃO NORTE COMO CAMPO DIFERENCIADO DE ANÁLISE

Esta seção desenvolve, no plano regional, a proposição teórica formulada na subseção 2.3. Não se trata de levantamento empírico independente, mas de aplicação, ao caso da Região Norte, da hipótese de sobreposição entre vulnerabilidade consumerista e vulnerabilidade socioambiental. Os dados apresentados a seguir devem ser lidos como elementos que tornam a hipótese plausível e relevante para investigação futura, não como prova de sua veracidade.

5.1 Vulnerabilidade socioambiental e insegurança alimentar na Amazônia Legal

A literatura sobre segurança alimentar no Brasil indica que a insegurança alimentar das famílias brasileiras saltou de 22,6% em 2013 para 58,7% em 2022, o equivalente a 125,2 milhões de pessoas, segundo o II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 (REDE PENSSAN,

2022, citado por DOMENE *et al.*, 2023). Esse quadro nacional de agravamento da insegurança alimentar é relevante para o presente artigo porque a insegurança alimentar e a exposição a produtos impróprios ao consumo compartilham determinantes sociais comuns, notadamente a pobreza, a informalidade do comércio de alimentos e o acesso limitado a mecanismos de fiscalização e de reclamação (DOMENE *et al.*, 2023).

No caso específico da Amazônia Legal, dados do sistema Adapta Brasil, do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, indicam que 62% dos municípios da região encontravam-se, em 2023, em situação de alto risco de insegurança alimentar associada às mudanças climáticas, o maior percentual entre as regiões brasileiras (INFOAMAZONIA, 2023). Segundo o coordenador do referido sistema, a região amazônica combina baixa capacidade adaptativa com problemas estruturais de logística, abastecimento, planejamento e gestão, o que amplia a vulnerabilidade de suas populações frente a choques na cadeia alimentar (INFOAMAZONIA, 2023). Essa vulnerabilidade estrutural, embora não seja objeto direto da legislação consumerista, constitui pano de fundo relevante para compreender por que a exposição a produtos impróprios ao consumo tende a ser mais provável, e mais difícil de coibir, nos municípios amazônicos de menor porte e maior isolamento.

5.2 Cadeia logística, cadeia de frio e risco de deterioração de produtos

A extensão territorial da Região Norte, a predominância de transporte fluvial e rodoviário de longo curso em diversos trechos e a insuficiência de infraestrutura de refrigeração em pequenos estabelecimentos comerciais de municípios distantes das capitais são fatores que, de forma inferencial e coerente com a literatura sobre logística amazônica (INFOAMAZONIA, 2023), tendem a aumentar o tempo de deslocamento de produtos perecíveis entre o centro de distribuição e o ponto de venda final, elevando o risco de que produtos cheguem ao consumidor já próximos ou além do prazo de validade, ou em condições inadequadas de conservação. Não se trata de afirmação empiricamente mensurada neste artigo, mas de hipótese razoável a partir dos determinantes logísticos amplamente reconhecidos na literatura sobre desenvolvimento regional amazônico, que mereceria investigação quantitativa específica em trabalhos futuros.

5.3 Nota metodológica sobre o levantamento de jurisprudência regional

É necessário registrar, com transparência metodológica, uma limitação

relevante deste artigo. Buscas realizadas em bases de jurisprudência de acesso público não permitiram a identificação, com grau de certeza compatível com o rigor exigido em trabalho científico, de acórdãos específicos dos Tribunais de Justiça do Amazonas, do Amapá, do Pará ou de Rondônia sobre venda de produtos impróprios ao consumo, com todos os elementos de identificação necessários (número de processo completo, relator, órgão julgador, data de julgamento e ementa integral). Diante dessa limitação, optou-se por não incluir números de processo não plenamente verificáveis, e por fundamentar a análise regional na jurisprudência consolidada do STJ, que vincula interpretativamente os tribunais estaduais por força do artigo 927 do Código de Processo Civil, complementada por compilações de ementas de tribunais estaduais que permitem identificação segura da fonte, como a do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT, 2025).

Essa limitação aponta, ela própria, para uma agenda de pesquisa necessária: o mapeamento sistemático, mediante consulta direta aos sistemas processuais eletrônicos dos tribunais da Região Norte (PJe, e-SAJ ou sistemas próprios de cada tribunal), das decisões proferidas em ações de responsabilidade civil por venda de produtos impróprios ao consumo, com vistas a construir base de dados regional que permita comparações interestaduais e a identificação de eventuais padrões decisórios diferenciados. Esse levantamento, que extrapola o escopo dogmático deste artigo, é recomendado como etapa subsequente de pesquisa empírica em direito, e conectado à investigação interdisciplinar de programas de pós-graduação em desenvolvimento regional e meio ambiente, dada a evidente interface entre o tema consumerista e os determinantes socioambientais aqui discutidos.

6 A ATUAÇÃO DO PROCON DE RONDÔNIA: DADOS, ALCANCE E LIMITES

É necessário reiterar, antes da apresentação dos dados, o estatuto teórico desta seção: os números do Procon de Rondônia não constituem teste empírico da hipótese formulada em 2.3, o que exigiria desenho de pesquisa e método próprios, estranhos ao escopo deste artigo. Constituem, isto sim, ilustração compatível com essa hipótese, e sua função no argumento é heurística, e não probatória.

Apresentam-se, nesta seção, dados públicos sobre a atuação do Programa Estadual de Orientação, Proteção e Defesa do Consumidor de Rondônia (Procon-RO), divulgados pelo governo do estado. Esses dados não permitem, isoladamente,

mensurar a incidência específica de produtos impróprios ao consumo, mas oferecem um indicador indireto relevante da dimensão da demanda por proteção consumerista e da capacidade operacional do órgão fiscalizador em um estado amazônico.

Em 2023, o Procon-RO implementou assessoria técnica para análise de processos administrativos relacionados aos setores de atendimento e fiscalização, tendo realizado mais de 26 mil atendimentos, mais de 3 mil audiências de conciliação e fiscalizado mais de 500 empresas, com aplicação de multas que totalizaram R\$1.325.012,97 (RONDÔNIA, 2026). Em 2024, o número de atendimentos estaduais alcançou 36.710, dos quais 14.144 concentrados na capital, Porto Velho (RONDÔNIA, 2024). No período de 1º de janeiro a 15 de dezembro de 2025, foram registrados 39.156 atendimentos em todo o estado, sendo 17.696 consultas de orientação preventiva e 266 denúncias que subsidiaram ações fiscalizatórias e a instauração de procedimentos administrativos (RONDÔNIA, 2026).

Tabela 1. Evolução dos atendimentos do Procon-RO (2023-2025)

Indicador	2023	2024 / 2025 (até 15 dez.)
Atendimentos totais (estado)	mais de 26.000	36.710 (2024) / 39.156 (2025)
Empresas fiscalizadas	mais de 500	dado não discriminado nas fontes consultadas
Audiências de conciliação	mais de 3.000	dado não discriminado nas fontes consultadas
Consultas de orientação preventiva	não discriminado	17.696 (2025)
Denúncias fiscalizatórias	não discriminado	266 (2025)
Multas aplicadas	R\$ 1.325.012,97	dado não discriminado nas fontes consultadas

Fonte: elaborado a partir de Rondônia (2024) e Rondônia (2026).

A leitura desses dados sugere trajetória de crescimento na procura pelo órgão, acompanhada de ênfase crescente na atuação preventiva, reveladora do compromisso institucional com a orientação do consumidor. Chama a atenção, contudo, a proporção relativamente reduzida de denúncias que efetivamente resultam em procedimento fiscalizatório formal (266 em quase 40 mil atendimentos no período informado), o que pode refletir tanto a resolutividade das consultas preventivas quanto eventuais limites de capacidade operacional para a instauração sistemática de processos administrativos, hipótese compatível com o diagnóstico de baixa capacidade adaptativa e limitações logísticas atribuído à região amazônica como um todo (INFOAMAZONIA, 2023).

Registros anteriores da própria Secretaria de Estado ilustram a natureza

da fiscalização voltada especificamente a produtos impróprios ao consumo: em ação de 2021, equipes do Procon-RO informaram a lavratura de 80 autos de infração relacionados, entre outras irregularidades, à identificação de produtos impróprios para o consumo e fora do prazo de validade em supermercados e farmácias, destacando-se que os produtos apreendidos são retirados de circulação e destruídos, e os estabelecimentos multados e autuados (RONDÔNIA, 2021). Esse tipo de registro, embora pontual, corrobora a hipótese de que a venda de produtos vencidos é problema recorrente e efetivamente fiscalizado no estado, ainda que a magnitude exata do fenômeno, em termos de prevalência e de valor econômico envolvido, não seja captada pelos dados públicos consultados, indicando a necessidade de séries históricas mais detalhadas e de acesso público facilitado a esse tipo de indicador.

7 DESAFIOS INSTITUCIONAIS E PROPOSTAS

A análise conduzida permite identificar três frentes de desafio institucional para a efetividade da proteção do consumidor contra produtos impróprios ao consumo na Região Norte. A primeira é a integração entre órgãos com competências complementares, notadamente Procon, vigilância sanitária, Ministério Público e Defensoria Pública, cuja atuação articulada tende a ampliar o alcance da fiscalização e a reduzir a sobreposição ineficiente de esforços. A segunda é a digitalização e a interiorização dos canais de denúncia e atendimento, de modo a superar barreiras geográficas que, em contextos de baixa capacidade adaptativa como a amazônica, tendem a concentrar o acesso à proteção consumerista nas capitais e nos municípios de maior porte, em detrimento de comunidades ribeirinhas, distritos e áreas indígenas.

A terceira frente de desafio é a produção de dados públicos padronizados e comparáveis entre os estados da região, tanto sobre a atuação dos órgãos de defesa do consumidor quanto sobre a jurisprudência dos tribunais estaduais. Como discutido na seção 5.3, a ausência de bases de dados jurisprudenciais sistematizadas e de fácil acesso constitui obstáculo direto à pesquisa acadêmica e, indiretamente, à própria formulação de políticas públicas baseadas em evidência. Recomenda-se, nesse sentido, que programas de pós-graduação com interface entre direito, desenvolvimento regional e meio ambiente, como o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, assumam papel ativo na construção dessas bases, em parceria com os tribunais e órgãos de defesa do consumidor da região.

Por fim, sugere-se que campanhas de educação para o consumo, voltadas

especificamente para a leitura de rótulos, prazos de validade e canais de denúncia, sejam desenhadas em articulação com o conhecimento produzido por essas mesmas pesquisas, de modo a considerar as particularidades culturais, linguísticas e territoriais das populações amazônicas, incluindo comunidades tradicionais, ribeirinhas e indígenas, que compõem parcela expressiva da população da Região Norte.

Complementarmente, a experiência de outras políticas públicas de segurança alimentar, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar e o Programa de Aquisição de Alimentos, que fortalecem a agricultura familiar e encurtam a cadeia entre produção e consumo (DOMENE *et al.*, 2023), sugere um caminho indireto, porém relevante, de mitigação do problema aqui discutido: quanto mais curta e rastreável a cadeia de abastecimento em determinado território, menor tende a ser o risco de deterioração do produto até o consumidor final. A articulação entre políticas de segurança alimentar e nutricional e políticas de defesa do consumidor, ainda pouco explorada na literatura jurídica nacional, constitui, por isso, campo fértil de investigação interdisciplinar, particularmente adequado a programas de pós-graduação em desenvolvimento regional e meio ambiente.

8 CONCLUSÃO

Este artigo buscou demonstrar que a proteção do consumidor brasileiro contra a venda de produtos impróprios ao consumo repousa sobre base normativa e jurisprudencial consolidada. A responsabilidade objetiva do fornecedor, fundada nos artigos 12 e 18 do CDC, e a tese fixada pela Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do REsp 1.899.304/SP, segundo a qual a mera exposição a produto alimentício contaminado já caracteriza dano moral independentemente de ingestão, oferecem parâmetro interpretativo relativamente estável e favorável ao consumidor.

O problema identificado neste artigo não é, portanto, de natureza normativa, mas de efetividade. A Região Norte do Brasil, marcada por vulnerabilidade socioambiental documentada na literatura sobre segurança alimentar e mudanças climáticas (DOMENE *et al.*, 2023; INFOAMAZONIA, 2023), por desafios logísticos estruturais e por capacidade fiscalizatória que, a despeito de avanços recentes como os observados no Procon de Rondônia, ainda apresenta limites operacionais evidentes, constitui campo em que a distância entre a norma e sua aplicação concreta tende a ser mais acentuada do que em regiões de maior densidade institucional.

Cabe destacar, por rigor científico, a natureza teórica da principal contribuição deste artigo. A proposição de que a vulnerabilidade consumerista e a vulnerabilidade socioambiental se sobrepõem nos territórios amazônicos, formulada na subseção 2.3, é hipótese conceitual construída por analogia entre dois campos doutrinários distintos, e não conclusão extraída de amostra empírica ou de levantamento jurisprudencial regional exaustivo. Os dados do Procon de Rondônia e a literatura sobre insegurança alimentar citada ao longo do texto tornam essa hipótese plausível, mas não a demonstram no sentido empírico forte do termo. Essa opção, deliberada, evita que o argumento regional dependa de precedentes estaduais cuja existência e cujos elementos identificadores não puderam ser verificados com a segurança exigida em trabalho científico, e desloca o ônus argumentativo para uma proposição teórica explícita, falseável e passível de teste em pesquisas futuras.

Como contribuição metodológica, este artigo optou por explicitar, de forma transparente, os limites do levantamento jurisprudencial estadual realizado, evitando a inclusão de precedentes regionais sem verificação segura de sua existência e de seus elementos identificadores. Essa opção, embora reduza o volume de jurisprudência estadual diretamente citada, preserva a confiabilidade científica do trabalho e aponta, de forma construtiva, para uma agenda de pesquisa futura centrada no mapeamento sistemático e na sistematização de dados sobre a atuação dos órgãos de proteção do consumidor nos seis estados da Região Norte, com potencial de subsidiar tanto a produção acadêmica quanto a formulação de políticas públicas regionais mais efetivas.

REFERÊNCIAS

- BENJAMIN, Antonio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de Direito do Consumidor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.
- BRASIL. **Código de Defesa do Consumidor**. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 set. 1990.
- BRASIL. **Código de Processo Civil**. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015.
- BRASIL. **Código Penal**. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.
- BRASIL. Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990. **Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 dez. 1990.
- DOMENE, Semíramis Martins Álvares et al. Segurança alimentar: reflexões sobre um problema complexo. Estudos Avançados, São Paulo, v. 37, n. 109, p. 181-206, 2023.
- GRINOVER, Ada Pellegrini et al. **Código brasileiro de defesa do consumidor comentado pelos autores do anteprojeto**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.
- INFOAMAZONIA. **Mudanças climáticas põem em risco segurança alimentar da população em 62% dos municípios da Amazônia Legal e região é a mais afetada do país**. 15 mar. 2023. Disponível em: <https://infoamazonia.org>. Acesso em: 6 ago. 2026.
- MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman V.; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.
- MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.
- MIRAGEM, Bruno. Princípio da vulnerabilidade: perspectiva atual e funções no direito do consumidor contemporâneo. In: MIRAGEM, Bruno; MARQUES, Claudia Lima; MAGALHÃES, Lúcia Ancona (org.). **Direito do Consumidor: 30 anos do CDC**. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 243-261.
- O ESTADO DE RONDÔNIA. **Atuação do governo de RO em proteção e defesa do consumidor alcança resultados expressivos em 2024**. Porto Velho, 26 dez. 2024. Disponível em: <https://oestadoderondonia.com.br>. Acesso em: 6 ago. 2026.
- REDE PENSSAN. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil: II VIGISAN**. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert; Rede PENSSAN, 2022.
- RONDÔNIA (Estado). Governo do Estado de Rondônia. **Atuação do governo de RO em proteção e defesa do consumidor alcança resultados expressivos em 2024**. Porto Velho, 2024. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br>. Acesso em: 6 ago. 2026.
- RONDÔNIA (Estado). Governo do Estado de Rondônia. **Atuação do Procon Rondônia se destaca com fiscalizações e avanços na proteção ao consumidor**. Porto Velho, 22 jan. 2026. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br>. Acesso em: 6 ago. 2026.
- RONDÔNIA (Estado). Governo do Estado de Rondônia. **Consumidores devem se atentar ao prazo de validade de produtos alimentícios, alerta Procon**. Porto Velho, 27 abr. 2021. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br>. Acesso em: 6 ago. 2026.
- STJ. Superior Tribunal de Justiça. AgInt nos Embargos de Divergência nos Embargos de Declaração no Recurso Especial nº 1.877.119/MG. Relatora: Min. Nancy Andrighi. Segunda Seção. Diário de Justiça Eletrônico, 17 jun. 2022.
- STJ. Superior Tribunal de Justiça. **Há dano moral mesmo sem ingestão de alimento contaminado**. Brasília, DF, 19 out. 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br>. Acesso em: 6 ago. 2026.
- STJ. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.899.304/SP. Relatora: Min. Nancy Andrighi. Segunda Seção. Julgado em 25 ago. 2021. Diário de Justiça Eletrônico, 4 out. 2021.
- TJDFT. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Produtos impróprios para uso ou

consumo. In: **CDC na visão do TJDFT: responsabilidade civil no CDC**. Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br>. Acesso em: 6 ago. 2026.

EIXO V

DIREITO PENAL AMBIENTAL E REALIDADE AMAZÔNICA

A RESPONSABILIDADE PENAL DAS PESSOAS JURÍDICAS POR CRIMES AMBIENTAIS: APLICAÇÃO DAS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITO E A INSEGURANÇA JURÍDICA

Corporate criminal liability for environmental crimes: application of restrictive penalties and legal uncertainty

Ricardo Posso Ferreira¹
ricardoposso@tjro.jus.br

Resumo

A responsabilização penal das pessoas jurídicas por crimes ambientais é um tema amplamente debatido no Direito Penal brasileiro. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 introduziu a previsão de sanções penais a estas entidades, reforçando a necessidade de garantir a proteção ambiental. No entanto, essa responsabilização gera controvérsias acerca de sua compatibilidade com diversos princípios do direito penal. Este estudo tem como objetivo analisar o funcionamento da aplicação das penas restritivas de direito para as pessoas jurídicas, destacando os desafios enfrentados na interpretação e aplicação das normas. Utiliza-se o método qualitativo, com revisão bibliográfica e análise de decisões judiciais para compreender os impactos da ausência de critérios objetivos na fixação das penas. A pesquisa revela que a falta de uniformidade nas decisões compromete a segurança jurídica e a eficácia da tutela ambiental, resultando em punições desproporcionais ou ineficazes. Conclui-se que a responsabilização penal das pessoas jurídicas é essencial para coibir crimes ambientais, mas necessita de critérios mais claros e uniformes. A definição de parâmetros objetivos pode garantir maior previsibilidade nas decisões e fortalecer a proteção ao meio ambiente.

Palavras-chave: responsabilidade penal; pessoas jurídicas; crimes ambientais; segurança jurídica; tutela ambiental.

Abstract

The criminal liability of legal entities for environmental crimes is a widely debated topic in Brazilian Criminal Law. The 1998 Federal Constitution introduced the provision of criminal sanctions for these entities, reinforcing the need to ensure environmental protection. However, this liability raises controversies regarding its compatibility with various principles of criminal law. This study aims to analyze the functioning of the application of restrictive penalties for legal entities, highlighting the challenges faced in interpreting and enforcing the rules. A qualitative method is used, with bibliographic review and case law analysis to understand the impacts of the absence of objective criteria in sentencing. The research reveals that the lack of uniformity in decisions compromises

¹ Bacharel em Direito da Faculdade Católica de Rondônia, pós-graduado em Direito Ambiental com ênfase em Agronegócio pela faculdade CERS, Mestrando em Direito Penal pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro.

legal certainty and the effectiveness of environmental protection, resulting in disproportionate or ineffective punishments. It is concluded that corporate criminal liability is essential to curb environmental crimes but requires clearer and more uniform criteria. Defining objective parameters can ensure greater predictability in decisions and strengthen environmental protection.

Keywords: criminal liability; legal entities; environmental crimes; legal certainty; environmental protection.

1 INTRODUÇÃO

A responsabilidade penal das pessoas jurídicas por crimes ambientais constitui um dos mais relevantes temas no âmbito do Direito Penal e do Direito Ambiental no Brasil. A necessária garantia à proteção do meio ambiente tem impulsionado o desenvolvimento de mecanismos jurídicos capazes de responsabilizar empresas e entes coletivos por condutas que resultem em danos ambientais.

A Constituição da República Federativa do Brasil inovou ao assegurar a responsabilização penal de pessoas jurídicas, estabelecendo um marco normativo essencial para a tutela ambiental. No entanto, a aplicabilidade desse dispositivo tem sido objeto de intensos debates na doutrina e na jurisprudência, especialmente quanto à sua compatibilidade com os princípios norteadores do Direito Penal.

O problema central desta pesquisa reside na ausência de critérios objetivos para a aplicação das penas restritivas de direito às pessoas jurídicas, o que gera insegurança jurídica e inconsistências na responsabilização penal. Nesse contexto, torna-se fundamental analisar como as sanções são aplicadas na prática e de que forma a legislação pode ser aprimorada para garantir maior efetividade na punição de crimes ambientais cometidos por empresas.

O presente estudo adota uma abordagem qualitativa, fundamentada na revisão bibliográfica e na análise de decisões judiciais relevantes sobre o tema. Busca-se compreender as implicações da ausência de critérios normativos claros e os desafios enfrentados na fixação das penas aplicáveis às pessoas jurídicas. Ao analisar casos concretos, pretende-se identificar padrões e lacunas na aplicação da legislação vigente.

Dessa forma, este trabalho estrutura-se em quatro capítulos principais. O primeiro capítulo aborda o fundamento constitucional da responsabilidade penal das pessoas jurídicas e sua evolução legislativa. O segundo capítulo analisa as principais teses doutrinárias favoráveis e contrárias à responsabilização penal

dos entes coletivos. O terceiro capítulo discute a insegurança jurídica gerada pela ausência de critérios objetivos na aplicação das penas e seus impactos no setor empresarial e na proteção ambiental. No quarto capítulo, examina-se a necessidade de critérios objetivos para a dosimetria da pena, destacando a importância da previsibilidade e segurança jurídica na aplicação das sanções. Por fim, na conclusão, são apresentadas sugestões para aprimoramento da legislação e da aplicação da norma penal ambiental.

2 A RESPONSABILIDADE PENAL DAS PESSOAS JURÍDICAS POR CRIMES AMBIENTAIS NO DIREITO BRASILEIRO E SUA CONSTITUCIONALIDADE

A Constituição da República Federativa do Brasil assegurou um marco ao reconhecer o meio ambiente como um direito fundamental, sujeito à proteção nas diversas esferas, quais sejam cível, administrativa e penal, firmando, inclusive, que as pessoas jurídicas poderão figurar como autores de infrações penais ambientais.

Conforme prescreve o §3º do artigo 225 da CRFB88, "as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados" (BRASIL, 1988).

Esse dispositivo normativo constitucional surgiu em resposta ao necessário fortalecimento da proteção ambiental, especialmente diante dos recorrentes desastres ambientais de grande vulto causados pela atividade industrial e grandes corporações em suas atividades de exploração de recursos naturais, citando-se como exemplo os rompimentos das barragens de rejeitos minerais nas cidades de Mariana e Brumadinho, localizadas no estado de Minas Gerais. Estes eventos resultaram na completa destruição das cidades afetadas, bem como na devastação de todo o ecossistema local e no comprometimento na vida humana.

Visando a garantia da proteção eficaz do meio ambiente e o atendimento à urgência de sua tutela, a Constituição da República Federativa do Brasil estabeleceu que a responsabilidade por danos ambientais será objetiva, solidária e integral. Dessa forma, basta a comprovação da ocorrência do ato, do dano e do nexo causal entre a conduta e o dano, não se exigindo de um eventual elemento subjetivo do tipo, quais sejam, dolo ou culpa.

Ainda, no ano de 1998, o Poder Legislativo nacional editou a Lei de Crimes Ambientais, sob o número 9.605, que em seu artigo 3º fixou a responsabilização penal das pessoas jurídicas.

Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade. Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato. (BRASIL, 1998).

A responsabilização penal de pessoas jurídicas por crimes ambientais refere-se à capacidade de empresas e demais entes coletivos figurarem como sujeitos ativos, na prática de infrações ambientais, desde que se comprove três elementos essenciais, quais sejam, a conduta, o nexo de causalidade e o dano.

No entanto, esse modelo de responsabilização fixado no ordenamento pátrio é objeto de críticas por parcela da doutrina penalista, que argumenta a incompatibilidade deste formato com princípios e normas constitucionais penais.

O ponto central da argumentação cinge-se na ideia de que a faculdade de realizar escolhas e atos com finalidade de atingir seus interesses é considerada exclusiva do ser humano, rechaçando a ideia de tal exercício por parte de entes morais.

No sistema jurídico positivo brasileiro, a responsabilidade penal é atribuída, exclusivamente, às pessoas físicas. Os crimes ou delitos e as contravenções não podem ser praticados pelas pessoas jurídicas, posto que a conduta (ação ou omissão), pedra angular da Teoria Geral do Crime, é produto essencialmente do homem. (BITENCOURT, 2016, p. 305).

Desse modo, a pessoa jurídica, por não ser dotada de consciência e vontade próprias, é desprovida de capacidade volitiva para figurar como sujeito ativo na prática de infrações penais.

De primeiro, ressalta à evidência que a pessoa coletiva não tem consciência e vontade, em sentido psicológico, semelhante à pessoa física, e, com isso, capacidade de autodeterminação, faculdades que necessariamente hão de ser tomadas por empréstimo aos homens. Isso vale dizer: só o ser humano, como pessoa-indivíduo, pode ser qualificado como autor ou partícipe de um delito. Daí a máxima *nullum crimen sine actione*, o seu indispensável coeficiente de humanidade (PRADO, 2019, p. 83).

Sendo assim, a faculdade na realização de escolhas e atos visando atingir seus objetivos e interesses é característica intrínseca do ser humano, rechaçando-se a ideia de seu exercício por parte de entes morais.

No sistema jurídico positivo brasileiro, a responsabilidade penal é atribuída, exclusivamente, às pessoas físicas. Os crimes ou delitos e as contravenções não podem ser praticados pelas pessoas jurídicas, posto que a conduta (ação ou omissão), pedra angular da Teoria Geral do Crime, é produto essencialmente do homem. (BITENCOURT, 2016, p. 305).

Nesse sentido, não estaria, portanto, preenchido o requisito da culpabilidade consagrado por Feuerbach, expresso na máxima *nulla poena sine culpa*. Assim, não há possibilidade de se admitir a responsabilidade penal das pessoas jurídicas, pois esta é objetiva, o que é inadmissível no ordenamento jurídico brasileiro no que se refere à tutela penal.

Bitencourt (2016, p. 305-306) sustenta que, mesmo no caso das pessoas jurídicas, a responsabilização mantém seu caráter pessoal. Dessa forma, é necessário identificar os indivíduos responsáveis pelo ilícito para que possam ser devidamente punidos. Caso contrário, a sanção aplicada aos entes morais teria apenas um efeito formal, enquanto as pessoas físicas envolvidas permaneceriam impunes, resultando em uma atuação meramente simbólica do Direito Penal.

Outro ponto de crítica ventilado por essa corrente diz respeito à possível violação do princípio da pessoalidade da pena, previsto no artigo 5º, inciso XLV, da Constituição Federal de 1988, que estabelece que a punição não pode ultrapassar a pessoa do condenado (BRASIL, 1988).

Ao atribuir a responsabilidade penal a uma pessoa jurídica, considerando que ela é formada por um conjunto de indivíduos com interesses comuns, os efeitos da condenação não se limitariam apenas àquela entidade, mas também poderiam gerar impacto aos demais integrantes que a compõem.

Desse modo, seria inadmissível que um ente coletivo fosse responsabilizado por um ilícito penal, uma vez que, ao fazê-lo, estaria se impondo uma sanção indireta a todos os membros que a compõem, inclusive aqueles que não tiveram participação na decisão que levou à prática do fato típico.

Nota-se que tais argumentos alinham-se à Teoria da Ficção da Pessoa Jurídica de Savigny, a qual tem os entes morais como uma criação artificial, possuindo tão somente existência ideal, razão por que entendem esta ser improvida de

vontade.

Por outro lado, os pensadores modernos consideram as teses ventiladas anteriormente como ultrapassadas e superadas, argumentando a favor da responsabilização penal das pessoas jurídicas, tanto pela necessidade de preservar um meio ambiente adequado, equilibrado e digno quanto pela elevada reprovação social que recai sobre condutas que causem danos a esse bem jurídico.

Nesse sentido, leciona Edis Milaré:

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, na sua concepção moderna, é um dos direitos fundamentais da pessoa humana, o que, por si só, justifica a imposição de sanções penais às agressões contra ele perpetradas, como *extrema ratio*. Em outro modo de dizer, *ultima ratio* da tutela penal ambiental significa que esta é chamada a intervir somente nos casos em que as agressões aos valores fundamentais da sociedade alcancem o ponto do intolerável ou sejam objeto de intensa reprovação do corpo social (MILARÉ, 2021).

De fato, também se argumenta que as pessoas jurídicas têm se tornado estruturas cada vez mais complexas e fragmentadas, dificultando a identificação do indivíduo ou grupo responsável pela prática de ilícitos penais ambientais. Esse desafio é frequentemente explorado por pessoas físicas para atuar de maneira oculta, utilizando o ente moral como uma camada de proteção.

Nesse contexto, a punição exclusiva das pessoas físicas, sem aplicar sanções ao ente jurídico, como a interdição temporária do estabelecimento ou a suspensão de suas atividades, permitiria que a empresa continuasse operando e causando danos, o que impediria uma proteção ambiental eficaz.

A jurisprudência entendia pela combinação do disposto na norma constitucional acerca da responsabilidade da pessoa jurídica com a Teoria da Ficção de Savigny, resultando no entendimento de Dupla Imputação, ou seja, a pessoa jurídica só seria responsabilizada quando seus administradores também o fossem.

Tal compreensão advém principalmente da justificativa de que no artigo 3º da Lei de Crimes Ambientais estão dispostos dois pressupostos para caracterização da responsabilização dos entes morais, sendo o primeiro o fato de a infração ter sido ocasionada por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, e o segundo o fato de o benefício ter sido revertido em prol da entidade (BRASIL, 1998).

Cabe mencionar que essa interpretação também sofre críticas, pois, embora o autor do delito seja identificado, a pessoa jurídica seria responsabilizada mesmo que nem todos os seus membros tenham influenciado na decisão que resultou no dano, o que geraria um conflito de justiça consoante aponta Carlos Gómez-Jara Díez:

Por outro lado, a teoria da dupla imputação também atenta gravemente contra as noções mais básicas de justiça. No momento em que se identifica uma pessoa física concreta, imputa-se a responsabilidade penal diretamente à pessoa jurídica, independentemente de ela contar ou não com uma organização e uma cultura empresarial corretas. As pessoas jurídicas encontram-se, assim, indefesas frente às condutas das pessoas físicas que as representam. Por mais que a pessoa jurídica se esforce para ser um bom cidadão corporativo, cumpridor da lei, ela se encontrará à mercê das atuações das pessoas físicas concretas. (GÓMEZ-JARA DÍEZ, 2015).

Atualmente, o poder judiciário brasileiro, adotando a Teoria da Realidade de Gierke, reconhece que as pessoas jurídicas têm uma vontade própria, distinta e consciente, separada da vontade dos indivíduos que as compõem, não sendo necessário imputar responsabilidade tanto à pessoa jurídica quanto às pessoas físicas envolvidas. Assim, é inconsistente considerar que um ente com direitos e benefícios não seja capaz de responder penalmente pelos crimes que comete.

O Supremo Tribunal Federal vem aplicando este entendimento, conforme se observa no julgamento do Recurso Extraordinário 548.181 PR.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO PENAL. CRIME AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE PENAL DA PESSOA JURÍDICA. CONDICIONAMENTO DA AÇÃO PENAL À IDENTIFICAÇÃO E À PERSECUÇÃO CONCOMITANTE DA PESSOA FÍSICA QUE NÃO ENCONTRA AMPARO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. O art. 225, § 3º, da Constituição Federal não condiciona a responsabilização penal da pessoa jurídica por crimes ambientais à simultânea persecução penal da pessoa física em tese responsável no âmbito da empresa. A norma constitucional não impõe a necessária dupla imputação. 2. As organizações corporativas complexas da atualidade se caracterizam pela descentralização e distribuição de atribuições e responsabilidades, sendo inerentes, a esta

realidade, as dificuldades para imputar o fato ilícito a uma pessoa concreta. 3. Condicionar a aplicação do art. 225, §3º, da Carta Política a uma concreta imputação também a pessoa física implica indevida restrição da norma constitucional, expressa a intenção do constituinte originário não apenas de ampliar o alcance das sanções penais, mas também de evitar a impunidade pelos crimes ambientais frente às imensas dificuldades de individualização dos responsáveis internamente às corporações, além de reforçar a tutela do bem jurídico ambiental. 4. A identificação dos setores e agentes internos da empresa determinantes da produção do fato ilícito tem relevância e deve ser buscada no caso concreto como forma de esclarecer se esses indivíduos ou órgãos atuaram ou deliberaram no exercício regular de suas atribuições internas à sociedade, e ainda para verificar se a atuação se deu no interesse ou em benefício da entidade coletiva. Tal esclarecimento, relevante para fins de imputar determinado delito à pessoa jurídica, não se confunde, todavia, com subordinar a responsabilização da pessoa jurídica à responsabilização conjunta e cumulativa das pessoas físicas envolvidas. Em não raras oportunidades, as responsabilidades internas pelo fato estarão diluídas ou parcializadas de tal modo que não permitirão a imputação de responsabilidade penal individual. 5. Recurso Extraordinário parcialmente conhecido e, na parte conhecida, provido. (STF, RE 548.181/PR, Relatora: Min. Rosa Weber, Primeira Turma, julgado em 6 ago. 2013, DJe-081 divulg. 30 out. 2014).

Nas palavras de Ricardo Antonio Andreucci:

Essa responsabilidade penal do ente coletivo vem sendo largamente admitida inclusive nas cortes superiores. Tem se entendido que a responsabilização penal da pessoa jurídica pela prática de delitos ambientais advém de uma escolha política, como forma não apenas de punição das condutas lesivas ao meio ambiente, mas como forma mesmo de prevenção geral e especial. Até porque, se a pessoa jurídica tem existência própria no ordenamento jurídico e pratica atos no meio social através da atuação de seus administradores, poderá vir a praticar condutas típicas e, portanto, ser passível de

Portanto, verifica-se que na conjuntura atual não há o que se questionar quanto à constitucionalidade de responsabilização penal das pessoas jurídicas, haja vista ter sido albergada pela Constituição Federal. Além disso, há o entendimento majoritário da jurisprudência e da doutrina acerca da necessidade da tutela penal, dada a essencialidade de um meio ambiente sadio para manutenção da vida, bem como o fato de a pessoa jurídica responder de forma independente da responsabilização de seus administradores.

3 DAS PENAS APLICÁVEIS ÀS PESSOAS JURÍDICAS

Conforme já exposto, a Constituição Federal de 1988 conferiu a devida autorização para a proteção penal do meio ambiente e para a responsabilização penal das pessoas jurídicas em casos de danos ambientais, o que culminou na criação da Lei de Crimes Ambientais. Esta legislação estabelece as sanções penais aplicáveis às pessoas jurídicas quando estas atuam como agentes causadores de danos ambientais, proporcionando, assim, uma resposta estatal às infrações cometidas.

Dessa forma, observa-se a clara intenção do constituinte de utilizar a condenação social, resultante de um processo penal em desfavor da pessoa jurídica, como um instrumento de pressão, dado que a publicidade do fato acarreta a perda da confiança da sociedade na entidade, o que, por sua vez, prejudica o desempenho de suas atividades no mercado.

Cumprе ressaltar, de início, os parâmetros que o magistrado deve observar ao realizar a dosimetria da pena, conforme estabelece o artigo 6º da Lei nº 9.605/98. Tais critérios são: a) a gravidade do fato, considerando-se os motivos da infração e suas repercussões sobre a saúde pública e o meio ambiente; b) os antecedentes do infrator no cumprimento das normas ambientais; c) a situação econômica do infrator, especialmente no caso de imposição de multa.

Esses elementos são imprescindíveis para assegurar a adequada quantificação da pena, levando em conta a extensão do dano causado, sua proporção em relação à população e ao ecossistema afetados, os antecedentes do infrator, que evidenciam a reiterada desobediência à legislação e o risco à preservação de um meio ambiente equilibrado, além da condição econômica do infrator, de forma que este se sinta compelido a reparar monetariamente o prejuízo gerado.

O magistrado, portanto, pode aplicar as penas de forma cumulativa, alternativa ou isolada, conforme entender ser mais apropriado para a reparação do dano

causado e a reeducação do condenado.

As penas aplicáveis às pessoas jurídicas são:

Art. 21. As penas aplicáveis isolada, cumulativa ou alternativamente às pessoas jurídicas, de acordo com o disposto no art. 3º, são: I - multa; II - restritivas de direitos; III - prestação de serviços à comunidade. (BRASIL, 1998).

A multa configura-se como uma sanção de natureza patrimonial, que impõe uma redução temporária na capacidade econômica do infrator, com o intuito de atender aos fins de prevenção, retribuição e reeducação punitiva.

O propósito dessa penalidade é ocasionar desconforto no responsável pelo dano, obrigando-o a redirecionar seus recursos financeiros para cobrir não apenas suas despesas pessoais, mas também para o cumprimento da pena, especialmente com vistas à prevenção de futuros ilícitos decorrentes do desrespeito à legislação. Em uma sociedade cada vez mais consumista e voltada para o materialismo, tal sanção provoca uma reflexão no infrator sobre os custos gerados pelo ato ilícito praticado.

Em razão da inexistência de uma regra específica para o cálculo da multa na Lei nº 9.605/98, seu valor é fixado com base nos critérios estabelecidos no Código Penal. Adicionalmente, caso a multa seja determinada no valor máximo e se revele insuficiente diante do proveito econômico obtido pela pessoa jurídica com a infração, o montante poderá ser triplicado, conforme estipulado no artigo 18 da referida lei.

As sanções restritivas de direito aplicáveis às pessoas jurídicas no âmbito do Direito Ambiental não consistem em alternativas às penas privativas de liberdade, uma vez que a própria essência imaterial desses entes os torna insuscetíveis de sofrer restrição à liberdade de locomoção. Pelo contrário, tais sanções possuem natureza de penas principais e, conforme preceitua o artigo 22 da Lei nº 9.605/98, compreendem:

I - suspensão parcial ou total de atividades; II - interdição temporária de estabelecimento, obra ou atividade; III - proibição de contratar com o Poder Público, bem como dele obter subsídios, subvenções ou doações. (BRASIL, 1998).

A sanção de suspensão parcial ou integral das atividades será imposta sempre que restar evidenciado que a pessoa jurídica exerce suas funções em desacordo com a legislação ambiental, ocasionando danos de maneira reiterada. Nessas

circunstâncias, torna-se imperiosa a aplicação de uma penalidade mais severa, visando à repressão da conduta ilícita e à preservação do meio ambiente.

Cabe mencionar que a interrupção de uma atividade empresarial implica a suspensão de diversos benefícios socioeconômicos, tais como a geração de empregos, a circulação de renda, a produção de riquezas e o financiamento do Estado Social por meio da arrecadação tributária. Diante disso, a imposição dessa sanção deve ocorrer com a devida parcimônia, restringindo-se a situações em que os danos ambientais sejam de significativa gravidade, sempre considerando o contexto social em que se insere, como bem menciona Fausto Sanctis:

Embora se deva considerar normal a suspensão da atividade de uma empresa, ao se constatar o abuso da atividade social com violação dos deveres legais, não se recomenda esta sanção, que só caberá em último grau ou em casos de extrema gravidade. O mesmo deve-se afirmar com relação à pena de dissolução, pois poderá acarretar reflexos sociais de suma relevância. Por exemplo, a demissão de trabalhadores, a absorção das consequências da suspensão por credores e acionistas etc. (SANCTIS, 2009, p. 154-155).

A sanção de interdição temporária será imposta nos casos em que o estabelecimento, obra ou atividade esteja em funcionamento sem a devida autorização, ou em desacordo com as exigências nela estabelecidas, configurando, assim, uma violação à legislação ambiental.

No mesmo sentido, a vedação de contratação com o poder público e a proibição de receber subsídios e doações revelam-se plenamente coerentes diante de um dano causado por uma pessoa jurídica, pois seria contraditório que o Estado, ao mesmo tempo em que impõe uma penalidade por infração às normas ambientais, permita que esse ente moral se beneficie de recursos públicos, os quais são, em última instância, provenientes da sociedade e contribuem para a continuidade de suas atividades.

Dessa forma, ao determinar a aplicação dessa sanção, o magistrado poderá fixá-la pelo período máximo de dez anos, conforme estabelece o §3º do artigo 22 da Lei nº 9.605/98, devendo sempre observar os critérios previstos no artigo 6º do mesmo diploma legal.

A pena de prestação de serviços à comunidade, nos termos do artigo 9º da Lei nº 9.605/98, “consiste na atribuição ao condenado de tarefas gratuitas junto a parques e jardins públicos e unidades de conservação, e, no caso de dano da

coisa particular, pública ou tombada, na restauração desta, se possível” (BRASIL, 1998).

As obrigações impostas ao infrator ambiental diferem daquelas estabelecidas no Código Penal, que, em seu artigo 46, §2º, determina que tais penalidades sejam cumpridas em instituições assistenciais, hospitais, escolas, orfanatos e demais estabelecimentos similares, bem como em programas comunitários ou estatais.

As modalidades de pena de prestação de serviço estão dispostas no artigo 23 da Lei nº 9.605, sendo elas:

Art. 23. A prestação de serviços à comunidade pela pessoa jurídica consistirá em: I - custeio de programas e de projetos ambientais; II - execução de obras de recuperação de áreas degradadas; III - manutenção de espaços públicos; IV - contribuições a entidades ambientais ou culturais públicas. (BRASIL, 1998).

Ainda é prevista na legislação penal ambiental uma medida cabível para casos mais extremos, sendo ela a liquidação forçada, disposta no artigo 24 da Lei nº 9.605/98.

Art. 24. A pessoa jurídica constituída ou utilizada, preponderantemente, com o fim de permitir, facilitar ou ocultar a prática de crime definido nesta Lei terá decretada sua liquidação forçada, seu patrimônio será considerado instrumento do crime e como tal perdido em favor do Fundo Penitenciário Nacional. (BRASIL, 1998).

A liquidação compulsória da pessoa jurídica, também denominada como dissolução forçada ou até mesmo referida como “pena de morte” empresarial, representa a sanção mais drástica aplicável em decorrência da prática de danos ambientais e infrações à legislação correspondente. Uma vez decretada, dá-se início aos procedimentos preparatórios para a extinção do ente moral, os quais envolvem a realização do ativo, a quitação das obrigações financeiras e, caso remanesçam bens, a distribuição proporcional entre os sócios.

4 A INSEGURANÇA JURÍDICA DECORRENTE DA AUSÊNCIA DE PARÂMETROS NA APLICAÇÃO DAS PENAS

A previsibilidade das sanções penais é um fator essencial para a efetividade do Direito Penal e para a manutenção da segurança jurídica. No contexto da Lei de Crimes Ambientais, a ausência de critérios objetivos no que tange à aplicação das penas restritivas de direito aplicáveis às pessoas jurídicas ocasiona incertezas

para os afetados, sejam os entes sancionadores ou os entes sancionados.

A existência dessa lacuna resulta na possibilidade de decisões divergentes para casos semelhantes, comprometendo assim a coerência e a isonomia do direito ambiental sancionador, quando não do próprio Poder Judiciário.

4.1 O princípio da legalidade e a necessidade de previsibilidade das sanções

O princípio da legalidade, pilar do direito penal, esculpido no artigo 5º, inc. XXXIX, da CRFB/88, determina que não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal (BRASIL, 1988). Essa garantia fundamental se relaciona intimamente com outra, a segurança jurídica, uma vez que visa impedir os arbítrios do Estado ao se valer do poder sancionador, assegurando que àqueles sobre os quais recaem a norma possam prever as consequências de suas condutas.

No entanto, a Lei de Crimes Ambientais, ao entabular as penas restritivas de direito aplicáveis às pessoas jurídicas, não estabelece critérios claros e objetivos acerca de sua duração e intensidade, deixando margem excessiva para a discricionariedade do aplicador da norma. Isso pode resultar em decisões conflitantes, em que algumas acusadas serão severamente penalizadas, enquanto outras, em situações semelhantes, receberão sanções mais brandas.

4.2 A divergência jurisprudencial na fixação das penas restritivas de direito

A ausência de parâmetros objetivos para fixação das penas restritivas de direito tem causado uma disparidade jurisprudencial, em que se aplicam interpretações muito distintas em casos semelhantes, comprometendo a previsibilidade das decisões e a confiança no sistema judicial.

Destaca-se o caso do rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, Minas Gerais, ocorrido em 5 de novembro de 2015. Nesse desastre, a Samarco, uma *joint venture* entre a Vale e a BHP Billiton, enfrentou processos civis e criminais em virtude dos danos ambientais e as mortes causadas pelo incidente.

Em novembro de 2024, o Tribunal Regional Federal da 6ª Região absolveu a Samarco, a Vale, a BHP Billiton e mais 21 indivíduos de responsabilidade criminal pelo rompimento da barragem, sob o fundamento da insuficiência de provas (REUTERS, 2024).

Noutro lado, destaca-se o desastre ambiental ocorrido em Maceió, Alagoas, em virtude das atividades de extração de sal-gema realizadas pela empresa Braskem.

Contextualizando, a exploração iniciou-se durante a década de 1970 e culminou no afundamento de solo em cinco bairros da cidade, forçando a evacuação de milhares de pessoas. Em virtude disso, a Braskem foi obrigada a interromper suas operações em 2019 e a destinar bilhões de reais em indenizações e reparações. Além disso, em novembro de 2024, a Polícia Federal concluiu uma investigação acusando 20 indivíduos ligados à empresa por crimes ambientais relacionados aos fatos (REUTERS, 2024).

Comparando o caso da Samarco, responsável pelo rompimento da barragem de Fundão em Mariana, e o caso Braskem, observa-se uma diferença significativa no tratamento. Enquanto a Braskem enfrentou acusações formais e foi compelida ao pagamento de indenizações substanciais, a Samarco, juntamente com a Vale e a BHP Billiton, foi absolvida de responsabilidade criminal pelo desastre de Mariana devido a uma suposta insuficiência de provas.

Esses casos ilustram a disparidade nas respostas judiciais a desastres ambientais no Brasil. Embora não se possa afirmar com absoluta certeza que a punição (em sentido amplo) aplicada no caso da Braskem tenha sido excessiva, especialmente diante da gravidade dos danos causados, por meio dessa comparação é possível verificar a inconsistência na aplicação de sanções em casos de crimes ambientais de grande vulto.

4.3 Impactos da insegurança jurídica para o setor empresarial e para o meio ambiente

A insegurança jurídica decorrente da ausência de critérios na aplicação das penas não afeta apenas àquelas empresas objeto de sanção, mas também a eficácia da proteção ambiental em si. Do ponto de vista empresarial, a imprevisibilidade das sanções pode gerar um ambiente hostil ao investimento, uma vez que as empresas não conseguem estimar com clareza os riscos jurídicos envolvidos em suas atividades, tendo em vista ainda que dependem da atuação das pessoas físicas que as gerem (GÓMEZ-JARA DÍEZ, 2015).

Isso poderá ocasionar o cenário de retração econômica, com dificuldades na implementação de medidas de conformidade ambiental e, *in extremis*, a completa inviabilidade de atividades de empresas de menor porte, pois serão incapazes de lidar com essa conjuntura.

Noutro lado, a ausência de previsibilidade também favorece a impunidade, uma vez que a incerteza sobre a severidade das sanções pode levar as empresas a negligenciarem suas obrigações ambientais, apostando na possibilidade de receberem sanções brandas.

4.4 Da necessidade de critérios objetivos para a dosimetria da pena

Diante do cenário apresentado anteriormente, torna-se essencial a implementação de critérios objetivos para a aplicação das penas restritivas de direito, no âmbito da Lei de Crimes Ambientais, com especial destaque às que são aplicadas às pessoas jurídicas. Algumas medidas que poderiam ser adotadas visando aumentar a segurança jurídica nesses casos incluem:

- a) estabelecimento de limites mínimos e máximos para a duração das penas restritivas de direito;
- b) definição de faixas de penalidade com base na gravidade do dano ambiental, no porte econômico da empresa infratora e nos antecedentes da pessoa jurídica;
- c) implementação de diretrizes vinculantes para a dosimetria da pena, reduzindo a subjetividade das decisões judiciais;
- d) maior uniformização da jurisprudência por meio de enunciados vinculantes ou orientações dos tribunais superiores.

A adoção total ou parcial dessas medidas poderia contribuir para melhora na coerência e previsibilidade do sistema de aplicação do direito penal ambiental, assegurando maior efetividade à responsabilização penal das pessoas jurídicas, sem que se sacrifique a segurança jurídica e o desenvolvimento econômico sustentável.

5 CONCLUSÃO

A aplicação das penas restritivas de direito às pessoas jurídicas por crimes ambientais evidencia uma lacuna normativa que compromete a segurança jurídica e a eficácia da tutela penal ambiental. A ausência de parâmetros objetivos na Lei de Crimes Ambientais permite uma ampla margem de discricionariedade, inadmissível na esfera penal, resultando em decisões conflitantes e inviabilizando a previsibilidade das sanções impostas.

A imprevisibilidade das decisões judiciais gera efeitos negativos tanto para o setor empresarial, que enfrenta insegurança jurídica em suas operações, quanto para a proteção ambiental, que pode ser enfraquecida pela falta de coerência no sistema punitivo ambiental.

Diante do cenário descrito, vê-se a necessidade de adoção de critérios objetivos para a fixação das penas, incluindo limites mínimos e máximos de duração, gradação conforme a gravidade do dano e diretrizes que possibilitem aos magistrados decidirem de maneira mais uniforme. Medidas essas que visam fortalecer o princípio constitucional da segurança jurídica, assegurando um

direito penal ambiental realmente efetivo.

REFERÊNCIAS

ANDREUCCI, Ricardo Antonio. **Responsabilidade penal da pessoa jurídica por crimes ambientais**. Empório do Direito, 2019. Disponível em: <https://emporiiododireito.com.br/leitura/responsabilidade-penal-da-pessoa-juridica-por-crimes-ambientais>. Acesso em: 11 fev. 2025.

BITENCOURT, Carlos Roberto. **Tratado de direito penal**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. v. 1.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei n. 9.605, de 11 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 fev. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 20 fev. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 20 fev. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). RE n. 548.181. Relator(a): Min. Rosa Weber. Brasília, DF, 6 ago. 2013. Diário de Justiça Eletrônico, n. 213, 30 out. 2014. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur282384/false>. Acesso em: 3 fev. 2025.

GÓMEZ-JARA DÍEZ, Carlos. **A responsabilidade penal da pessoa jurídica: teoria do crime para pessoas jurídicas**. São Paulo: Atlas, 2015.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/direito-do-ambiente/1188256948>. Acesso em: 20 fev. 2025.

PRADO, Luis Regis. **Direito penal do ambiente: crimes ambientais (Lei 9.605/1998)**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

REUTERS. **Brazil court clears Vale, BHP and Samarco of criminal charges in 2015 dam collapse**. Reuters, 2024. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/americas/bhp-awaits-ruling-after-reports-that-unit-cleared-criminal-charges-2015-dam-2024-11-14/>. Acesso em: 6 fev. 2025.

REUTERS. **Brazil federal police formally accuses Braskem over sinking ground**. Reuters, 2024. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/americas/brazil-federal-police-concludes-probe-into-braskem-salt-mining-disaster-2024-11-01/>. Acesso em: 14 fev. 2025.

SANCTIS, Fausto Martin de. **Responsabilidade penal das corporações e criminalidade moderna**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. 195 p.

O CASO DA OPERAÇÃO ESCUDO DE CINZAS E O ENFRENTAMENTO DA EXPLORAÇÃO ILEGAL DE MADEIRA NA AMAZÔNIA OCIDENTAL

The case of operation shield of ashes and configting illegal wood exploration in the western amazon

Marco Antonio Ribeiro de Menezes Lagos¹
marco@cunhalagos.adv.br

RESUMO

O artigo aborda o desmatamento em Rondônia, um estado brasileiro na Amazônia Ocidental, destacando a perda de 93,3 mil hectares de floresta em 2023, com graves emissões de CO². A expansão agrícola e pecuária desde a década de 1970 tem pressionado intensamente a região, contribuindo para as mudanças climáticas, que desequilibram os ecossistemas, afetam a biodiversidade e ameaçam a sustentabilidade dos recursos florestais. A exploração ilegal de madeira, exacerbada por fraudes documentais, desafia a conservação florestal e a aplicação de leis ambientais. O estudo foca a Operação “Escudo de Cinzas” como mecanismo de controle e combate à exploração ilegal. Por meio de tais ações se busca enfrentar ilegalidades e promover transparência e sustentabilidade na cadeia produtiva da madeira. Realizada pela Polícia Civil do Estado de Rondônia, Brasil, em parceria com outros órgãos governamentais, a operação visava desmantelar uma organização criminoso envolvida em desmatamento ilegal, incêndios florestais e tráfico de madeira na Reserva Estadual da Serra dos Reis. Os objetivos específicos incluem analisar o impacto do DOF na cadeia produtiva da madeira, investigar fraudes documentais, avaliar a capacidade de enfrentamento ao desmatamento e degradação ambiental, ou seja, verificar a Operação contra corrupção e atuação de organizações criminosas, no Estado de Rondônia. Os resultados apontam que a operação foi bem-sucedida com 22 mandados de prisão expedidos e quatro indivíduos presos. Apesar dos esforços de fiscalização, o desmatamento persiste como um problema exigindo ações integradas das autoridades ambientais. É por meio do fortalecimento dos sistemas de controle, das auditorias rigorosas e da aplicação de sanções adequadas, como no caso estudado, que se pode alcançar a mitigação dessas atividades criminosas na Amazônia. Destaca-se a necessidade de colaboração interinstitucional e de utilização de tecnologia avançada e integrada para efetivamente monitorar as atividades florestais, como desmatamento, algumas vezes seguido de queimadas ilegais, com ênfase no papel institucional na conservação ambiental.

Palavras-Chave: exploração ilegal. madeira. amazônia ocidental. enfrentamento. operação escudo de cinzas.

¹ Secretário de Estado do Desenvolvimento Ambiental. Pós-graduado em Direito Penal (INSTITUIÇÃO), Ambiental (INSTITUIÇÃO) e em Direito para carreira da magistratura em RO (EMERON). Advogado.

ABSTRACT

The article addresses deforestation in Rondônia, a Brazilian state in the Western Amazon, highlighting the loss of 93.3 thousand hectares of forest in 2023, with severe CO2 emissions. Agricultural and livestock expansion since the 1970s has intensely pressured the region, contributing to climate change, which disrupts ecosystems, affects biodiversity, and threatens the sustainability of forest resources. Illegal logging, exacerbated by documentary fraud, challenges forest conservation and the enforcement of environmental laws. The study focuses on the “Ash Shield” Operation as mechanisms of control and combat against illegal exploitation. Through such actions, it seeks to confront illegalities and promote transparency and sustainability in the wood production chain. Conducted by the Civil Police of the State of Rondônia, Brazil, in partnership with other governmental agencies, the operation aimed to dismantle a criminal organization involved in illegal deforestation, forest fires, and timber trafficking in the Serra dos Reis State Reserve. Specific objectives include analyzing the impact of the Forest Origin Document (DOF) on the wood production chain, investigating documentary fraud, assessing the capacity to confront deforestation and environmental degradation, that is, to verify the Operation against corruption and the action of criminal organizations in the State of Rondônia. The results indicate that the operation was successful with 22 various arrest warrants issued and 4 individuals arrested. Despite enforcement efforts, deforestation continues to be a problem requiring integrated actions from environmental authorities. The need for interinstitutional collaboration and the use of advanced and integrated technology to effectively monitor forest activities, such as deforestation, sometimes followed by illegal burning, with an emphasis on the institutional role in environmental conservation, is highlighted.

Keywords: Illegal Exploitation. Timber. Western Amazon. Confrontation. Ash Shield Operation.

1 INTRODUÇÃO

O artigo científico investiga o problema persistente do desmatamento em Rondônia, um estado crucial na Amazônia Ocidental Brasileira, que tem sofrido perdas ambientais importantes devido ao desmatamento, à expansão agrícola e às atividades ilegais.

Estudos mostram uma diminuição nas taxas de desmatamento entre 2001-2011, mas um aumento de 400% no desmatamento ilegal dentro de áreas protegidas.² A análise remonta à década de 1970, apontando a expansão agrícola e pecuária como fatores de pressão intensa sobre a região, que afetou negativamente a biodiversidade e a sustentabilidade dos recursos florestais. As florestas dentro

² PIONTEKOWSKI, Valderli Jorge et al. Avaliação do desmatamento no estado de Rondônia entre 2001 e 2011. *Floresta e Ambiente*, v. 21, p. 297-306, 2014.

das áreas protegidas são os principais alvos do desmatamento nesse Estado.

O estudo enfoca o Documento de Origem Florestal (DOF), implementado pelo Ibama, como um mecanismo vital para controlar a exploração, transporte, armazenamento e comercialização de produtos florestais nativos, promovendo a rastreabilidade da madeira e combatendo o desmatamento ilegal por meio da transparência e da sustentabilidade.

O artigo aborda a questão das fraudes documentais, práticas criminosas que tentam “legalizar” madeira extraída ilegalmente, complicando a identificação de sua origem. Essas fraudes incluem a manipulação ou falsificação de DOFs, entre outras estratégias. Para enfrentar esses desafios, o artigo sugere a necessidade de ações integradas das autoridades ambientais, como o fortalecimento dos sistemas de controle, auditorias rigorosas e aplicação de sanções severas.

A Operação “Escudo de Cinzas” é detalhada como uma iniciativa importante de fiscalização contra a corrupção e organizações criminosas envolvidas na exploração ilegal de madeira, ressaltando a importância da colaboração interinstitucional e do uso de tecnologia avançada para monitoramento eficaz das atividades florestais. Esta operação envolveu várias fases e a coordenação entre diversas agências governamentais, levando a investigações detalhadas, apreensões de madeira ilegal e prisões.

O artigo conclui enfatizando a importância crítica de continuar fortalecendo os mecanismos de controle, incentivando a participação da sociedade civil e aplicando sanções rigorosas para assegurar a conservação das florestas e promover o desenvolvimento sustentável da região.

2 O PANORAMA DO DESMATAMENTO E DA DEGRADAÇÃO AMBIENTAL EM RONDÔNIA

O Estado de Rondônia possui um histórico de ocupação caracterizado por políticas públicas voltadas para o desenvolvimento que priorizaram a remoção da floresta nativa. Esse processo foi intensificado na década de 1970 com os projetos de assentamento do INCRA. Os assentamentos provocaram um significativo fluxo migratório, levando à expansão da fronteira agropecuária e à conversão de áreas florestais em terras destinadas à agricultura e à pecuária bovina.³

Rondônia é um Estado moldado por ondas de exploração econômica: drogas do sertão, borracha, ouro e, atualmente, energia elétrica. Para essa região, eram enviados diversos grupos de excluídos, doentes, conhecidos como renegados e degradados; em suma, era um território destinado à exploração em todas as

3 FARIAS JÚNIOR, Emmanuel de Almeida. Territórios quilombolas em linhas de fronteira: quilombolas do Forte Príncipe da Beira. Revista: Ciência e Cultura, vol.65 n.1 São Paulo, 2013. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252013000100015 Acesso em 23 fev. 2025.

suas dimensões. Essa busca pelo aproveitamento do potencial econômico local resultou na exploração e marginalização dos povos indígenas e tradicionais, como os Povos da Floresta e da Água. Mais recentemente, a instalação de duas grandes Usinas Hidrelétricas em Rondônia trouxe consequências que ainda não estão totalmente claras para a população tradicional, étnica e urbana. Essa situação gera preocupação em diversas esferas governamentais, desde a ambiental até a segurança pública.⁴

A análise do desmatamento e dos processos de ocupação tornou-se um tema de grande relevância científica, sendo o Sensoriamento Remoto (SR) e os Sistemas de Informações Geográficas (SIG) ferramentas essenciais nesse contexto.⁵

Desde 1988, o INPE realiza o mapeamento sistemático do desmatamento na Amazônia Legal por meio do PRODES, utilizando imagens do satélite LANDSAT. Esses dados fornecem informações sobre as taxas anuais de desmatamento por corte raso.

O governo de Rondônia passou a monitorar o desmatamento desde a década de 1990, por meio da criação da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental (SEDAM), a partir da estruturação de um laboratório de sensoriamento remoto e cartografia com imagens do LANDSAT 5 TM.

Na Amazônia, o desmatamento “alcançou a marca de 9.064 km² entre agosto de 2022 e julho de 2023”. Foi a primeira vez, desde os biênios de 2004/2005 e 2005/2006, que se registrou uma “queda consecutiva superior a 25%”.⁶

Entre 2019 e 2022, Porto Velho, a capital de Rondônia, destacou-se como um dos municípios com maiores índices de desmatamento no Brasil, registrando uma média de cerca de 132 hectares desmatados por dia durante esse período. Essa alarmante taxa de destruição ambiental não se limitou apenas à capital; outros municípios do estado também figuraram na lista dos 50 que mais contribuíram para o desmatamento no país.⁷

Candeias do Jamari, por exemplo, ocupou a 22^a posição, evidenciando o desafio ambiental enfrentado pela região. Nova Mamoré não ficou muito atrás, alcançando a 28^a posição e reforçando a preocupação com a perda de cobertura florestal em Rondônia. Cujubim, por sua vez, foi classificado em 45^o lugar,

4 SILVA, Layde Lana Borges da; MARQUES, Maria do Socorro Furtado. *Amazônia ocidental: entre socioambientalismo e desenvolvimento energético-econômico*. In: II Congresso Amazônico de Direito Constitucional, 2020, Porto Velho, RO. Anais... Porto Velho, RO: EDUCAR, 2020, p. 133-138.

5 BECKER, F. G. *Aplicações de Sistemas de Informação Geográfica em Ecologia e Manejo de Bacias Hidrográficas*. In: SCHIAVETTI, A. (Org.). *Bacias Hidrográficas: Teorias e Aplicações*. Ilhéus: Editus, 2002, p. 91-111.

6 AGÊNCIA GOV. Desmatamento cai 30,6% na Amazônia e 25,8% no Cerrado em 2024. Queda percentual na Amazônia é a maior em 15 anos. “O problema da mudança do clima já é uma realidade avassaladora. Isso é uma esperança”, diz Marina Silva. Com MMA, 06 nov. 2024. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202411/desmatamento-cai-30-6-na-amazonia-e-25-8-no-cerrado-em-2024>. Acesso em: 23 fev. 2025.

7 G1. Desmatamento aumenta em Rondônia em 2022 e estado fica entre os sete piores do país, aponta MapBiomias. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/natureza/amazonia/noticia/2023/06/12/desmatamento-aumenta-em-rondonia-em-2022-e-estado-fica-entre-os-sete-piores-do-pais-aponta-mapbiomias.ghtml?form=MG0AV3>. Acesso em: 23 fev. 2025.

completando o quadro dos municípios rondonienses marcados por significativas taxas de desmatamento.

Em 2022, Rondônia registrou um aumento no desmatamento, com 507 km² de área de floresta desmatada entre agosto de 2021 e julho de 2022.⁸

O Decreto Federal 11.687/2023,⁹ publicado pelo Governo, estabeleceu uma lista de municípios prioritários para o combate ao desmatamento. Entre eles, estão seis cidades de Rondônia:

Quadro 1: Municípios prioritários referentes ao Decreto Federal 11.687/2023.

Localidade	Índice de Desmatamento	Categoria	Referência
Buritis	0,616	Médio	Portaria GM/MMA nº 833/2023 (art. 1º, incisos I ao III)
Candeias do Jamari	0,649	Médio	Portaria GM/MMA nº 833/2023 (art. 1º, incisos I ao III)
Cujubim	0,612	Médio	Portaria GM/MMA nº 833/2023 (art. 1º, incisos I ao III)
Machadinho d'Oeste	0,596	Baixo	Portaria GM/MMA nº 833/2023 (art. 1º, incisos I ao III)
Nova Mamoré	0,587	Baixo	Portaria GM/MMA nº 833/2023 (art. 1º, incisos I ao III)
Porto Velho	0,736	Alto	Portaria GM/MMA nº 833/2023 (art. 1º, incisos I ao III)

Fonte: O autor, com dados da pesquisa, 2025.

Esses municípios foram identificados como prioritários para ações de monitoramento e controle do desmatamento na região. O objetivo da norma era combater o desmatamento e os incêndios florestais, além de fortalecer a fiscalização e o monitoramento da cobertura vegetal no Bioma Amazônico, contribuindo para o cumprimento das metas climáticas estabelecidas pelo Acordo de Paris.¹⁰

A ação parece ter surtido efeito na mitigação dos crimes ambientais, pois, entre agosto de 2023 e julho de 2024, 78% dos 70 municípios considerados prioritários pelo MMA apresentaram redução nas taxas de desmatamento. “Nos

8 G1. Rondônia registra aumento no desmatamento em 2022, apontam dados do Prodes.2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/natureza/amazonia/noticia/2023/01/12/rondonia-registra-aumento-no-desmatamento-em-2022-apontam-dados-do-prodes.ghtml?form=MG0AV3>. Acesso em 23 fev. 2025.

9 BRASIL. Decreto Federal n.º 11.687, de 3 de abril de 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D11.687.htm. Acesso em: 23 fev. 2025.

10 “Com o acordo de Paris (2015), o Brasil assumiu uma meta ainda maior de redução de suas emissões provenientes no setor florestal e de mudanças no uso da terra, além do compromisso de atingir o desmatamento ilegal zero até 2030 e de promover o manejo florestal sustentável. Nesse esteio, os Planos agem sobre as principais causas do desmatamento e apresentam atividades que promovem o uso sustentável dos recursos naturais, conciliando proteção ambiental e produção. O reconhecimento pelo cumprimento dessas metas tornará o País apto a captar mais recursos, a título de recompensa pelos resultados de Redução de Emissões provenientes de Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+), e de assegurar a manutenção e o aumento dos estoques de carbono. Após mais de dez anos de implementação do PPCDAm e seis anos do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Cerrado (PPCERRADO) surgiram novos desafios que demandaram e continuam demandando constante inovação na sua implementação. Por isso, pretende-se que nessa nova fase, até 2020, os planos sejam mais dinâmicos e responsivos” (BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Combate ao desmatamento. S.d. Disponível em: <http://combateadodesmatamento.mma.gov.br/>. Acesso em: 23 fev. 2025).

estados, as maiores quedas foram registradas em Rondônia (62,5%), Mato Grosso (45,1%), Amazonas (29%) e Pará (28,4%)”.¹¹

O panorama do desmatamento ilegal e da degradação ambiental em Rondônia mostra que “em outubro de 2024, o SAD detectou 419 quilômetros quadrados de desmatamento na Amazônia Legal, um aumento de 44% em relação a outubro de 2023, quando o desmatamento somou 290 quilômetros quadrados”. Rondônia representou 3% desse percentual.¹² Em 2025, aparece em sétimo lugar no *ranking* nacional de alertas de desmatamento.¹³

Em 2024, foram perdidos 17,9 milhões de hectares queimados no Brasil.¹⁴ Dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE): entre janeiro e 5 de setembro de 2024, foram registrados 7.282 focos de incêndio, o maior número dos últimos 14 anos. Porto Velho foi o município com o maior número de focos, com 2.337 ocorrências.¹⁵ As queimadas no Estado afetaram a saúde e o transporte aéreo.¹⁶

O cenário mostra um aumento nas queimadas, mas apresenta redução no desmatamento,¹⁷ cuja tendência era de crescimento na região, que vinha ocorrendo sistematicamente há várias décadas.¹⁸ Por exemplo, até 2017, 33% das terras florestais de Rondônia haviam sido convertidas em pastagens e agricultura.¹⁹ A diminuição da cobertura florestal intensifica o aquecimento global e compromete a biodiversidade e os serviços ecossistêmicos essenciais que a floresta proporciona.²⁰

Pará, Mato Grosso, Rondônia e Amazonas são os estados da Amazônia Legal

11 BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Taxa de desmatamento na Amazônia cai 30,6% e 25,7% no Cerrado. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/taxa-de-desmatamento-na-amazonia-cai-30-6-e-25-7-no-cerrado>. Acesso em: 23 fev. 2025 e AGÊNCIA GOV. Desmatamento cai 30,6% na Amazônia e 25,8% no Cerrado em 2024. Queda percentual na Amazônia é a maior em 15 anos. “O problema da mudança do clima já é uma realidade avassaladora. Isso é uma esperança”, diz Marina Silva. Com MMA, 06 nov. 2024. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202411/desmatamento-cai-30-6-na-amazonia-e-25-8-no-cerrado-em-2024>. Acesso em: 23 fev. 2025.

12 IMAZON. Amorim, L.; Santos, B.; Ferreira, R.; Ribeiro, J.; Dias, M.; Souza Jr., C.; Veríssimo, A. Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD) -- Outubro de 2024. Belém: Imazon, 2024. Disponível em: . Acesso em: 23 fev. 2025.

13 MAPBIOMAS. Alerta de desmatamento. 2025. Disponível em: [https://plataforma.alerta.mapbiomas.org/mapa?monthRange\[0\]=2019-01&monthRange\[1\]=2024-12&sources\[0\]=All&territoryType=all&authorization=all&embargoed=all&locationType=alert_code&activeBaseMap=7&map=-12.661778%2C-58.623047%2C5](https://plataforma.alerta.mapbiomas.org/mapa?monthRange[0]=2019-01&monthRange[1]=2024-12&sources[0]=All&territoryType=all&authorization=all&embargoed=all&locationType=alert_code&activeBaseMap=7&map=-12.661778%2C-58.623047%2C5). Acesso em: 23 fev. 2025.

14 MAPBIOMAS. Dados do Monitor do Fogo do MapBiomas mostram que mais da metade da área queimada no Brasil no ano passado fica na Amazônia. 22 de janeiro de 2025. Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/2025/01/22/area-queimada-no-brasil-cresce-79-em-2024-e-supera-os-30-milhoes-de-hectares/#:~:text=Os%2017%2C9%20milh%C3%B5es%20de,todo%20o%20pa%C3%ADs%20em%202023>. Acesso em: 23 fev. 2025.

15 G1. Rondônia registra maior número de queimadas em 14 anos, aponta INPE. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2024/09/06/rondonia-registra-maior-numero-queimadas-em-14-anos-aponta-inpe.ghtml>. Acesso em 07 mar. 2025.

16 EULER, Madson. Queimadas aumentam em Rondônia e afetam saúde e transporte aéreo. Rádio Nacional, 15 ago. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/meio-ambiente/audio/2024-08/queimadas-aumentam-em-rondonia-e-afetam-saude-e-transporte-aereo>. Acesso em: 23 fev. 2025.

17 BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Taxa de desmatamento na Amazônia cai 30,6% e 25,7% no Cerrado. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/taxa-de-desmatamento-na-amazonia-cai-30-6-e-25-7-no-cerrado>. Acesso em: 23 fev. 2025.

18 GLOBAL FOREST WATCH. Brasil: Dashboard Rondônia. Disponível em: <https://globalforestwatch.org/dashboards/country/BRA/22/?form=MG0AV3>. Acesso em: 23 fev. 2025.

19 ESRI. Deforestation in Rondônia, Brazil. Disponível em: <https://storymaps.arcgis.com/stories/b6e20235de3a4572bf74775603187784?form=MG0AV3>. Acesso em: 23 fev. 2025.

20 CAVALCANTE, Daisy Crisóstimo. Segurança alimentar e nutricional: os impactos da política hídrica em Rondônia. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais) -- Faculdade de Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017, p. 103.

que possuem os maiores índices anuais de desmatamento, segundo dados do Prodes, publicados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), bem como o maior número de processos judiciais em trâmite relativos à temática ambiental, respectivamente, segundo dados do SireneJud. E, por fim, esses estados enfrentam crimes ambientais de diversas naturezas, como desmatamento, grilagem de terras públicas, invasão de áreas protegidas, extração ilegal de ouro, entre outros.²¹

O estado era originalmente quase inteiramente coberto por floresta tropical, mas pressões econômicas e políticas levaram a um forte desmatamento.²² A floresta nativa de Rondônia enfrenta uma grave ameaça, com estimativas indicando que aproximadamente 32% de sua extensão pode ser totalmente desmatada até o ano de 2050, mesmo em cenários considerados otimistas. Essa situação preocupa autoridades ambientais estatais e reflete a pressão crescente sobre os recursos naturais da região, que está em constante conflito com as necessidades de desenvolvimento econômico, segurança alimentar e expansão agrícola.²³

A degradação do solo é outra consequência severa do desmatamento em Rondônia. Estima-se que em 19% do território, as taxas de erosão superam os limites de tolerância, o que pode levar a uma degradação acentuada da qualidade do solo e à diminuição da produtividade agrícola.²⁴

O desmatamento causa a chegada de habitats a pontos de não retorno, que cristaliza as perdas ambientais em áreas não recuperáveis.²⁵ A Amazônia desempenha um papel crucial como um vasto reservatório de carbono, armazenando entre 50,8 e 57,5 bilhões de toneladas de carbono. Esse volume é quase sete vezes superior à totalidade das emissões globais de carbono por ano, sublinhando a importância da floresta na mitigação das mudanças climáticas.

Um estudo conjunto entre pesquisadores dos Estados Unidos e do Brasil revelou que a conversão da Amazônia em áreas de pastagem resultaria em uma redução de 25% na média de precipitação em todo o território brasileiro. Esse declínio na quantidade de chuvas poderia desencadear uma série de consequências adversas, incluindo insegurança energética, devido à dependência do país em hidrelétricas como fonte primária de energia; uma diminuição na produção

21 BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Crimes ambientais na Amazônia legal: a atuação da Justiça nas cadeias de lavagens de bens e capitais, corrupção e organização criminosa. Brasília: CNJ, 2024, p. 33-34.

22 ESRI. Deforestation in Rondônia, Brazil. Disponível em: <https://storymaps.arcgis.com/stories/b6e20235de3a4572bf74775603187784?form=MG0AV3>. Acesso em: 23 fev. 2025.

23 PIONTEKOWSKI, Valderli Jorge et al. Modeling deforestation in the state of Rondônia. *Floresta e Ambiente*, v. 26, p. e20180441, 2019. DOI: 10.1590/2179-8087.044118.

24 LENSE, Guilherme Henrique Expedito et al. Perdas de solo no Estado de Rondônia, Brasil. *Ciência Rural*, v. 51, p. e20200460, 2021.

25 BANERJEE, Onil et al. Can we avert an Amazon tipping point? The economic and environmental costs. *Environmental Research Letters*, [S.l.], v. 17, n. 12, p. 1-12, 1 dez. 2022.

agrícola; e um aumento nas temperaturas médias locais e nacionais.²⁶

Também causa disrupções severas no ciclo da água, afetando os padrões de precipitação tanto local quanto regional e até global posto que se deve levar em consideração os rios de vapor (flutuantes) da Amazônia. A remoção das árvores altera a evapotranspiração e pode resultar em um clima mais seco, afetando a disponibilidade hídrica e comprometendo a agricultura e o abastecimento de água para as populações locais.²⁷

Por outro lado, a diminuição da cobertura florestal aumenta o risco de inundações, especialmente em áreas onde a vegetação foi significativamente reduzida. Sem a proteção das árvores, o solo fica mais vulnerável à erosão e à saturação, elevando a probabilidade de eventos de inundação que podem causar danos a propriedades, infraestrutura e à própria vida das pessoas que habitam essas regiões.²⁸

Para tentar coibir o desmatamento ilegal, o DOF é importante instrumento, o qual se passa a discutir.

2.1 Os propósitos do Documento de Origem Florestal (DOF)

Como visto, o desmatamento acarreta diversos problemas socioambientais que progressivamente arregimentam filiados ao Direito Constitucional Ecológico, como a perda de biodiversidade, o aumento das emissões de gases de efeito estufa²⁹ e a diminuição de territórios de populações tradicionais, ao tempo em que ainda lhes prejudica a economia.³⁰

O Documento de Origem Florestal (DOF) é um instrumento legal criado pelo governo brasileiro, especificamente pelo Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), com o objetivo de controlar a exploração, o transporte, o armazenamento e a comercialização de produtos e subprodutos florestais de origem nativa, incluindo a madeira.

Este documento é essencial para garantir a rastreabilidade da madeira desde sua origem até o consumidor final, contribuindo para a prevenção do desmatamento ilegal, a biopirataria que, embora não tenha tipificação, influencia grande parte das atividades de desmatamento, configurando-se uma prática quase invisível, que só recebe a devida importância quando produtos nativos

²⁶ BESSA, Daniela de Moraes. *Ciclo do carbono na floresta amazônica: percepções ambientais de moradores da Reserva Extrativista do Baixo Juruá, Amazônia Ocidental, Brasil*. 2019. 135 f. Dissertação (Mestrado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2019.

²⁷ PEDLOWSKI, Marcos A. et al. Patterns and impacts of deforestation in Rondônia, Brazil. *Landscape and Urban Planning*, v. 38, n. 3-4, p. 149-157, 1997.

²⁸ PIONTEKOWSKI, Valderli Jorge et al. Modeling deforestation in the state of Rondônia. *Floresta e Ambiente*, v. 26, p. e20180441, 2019.

²⁹ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Controle e prevenção do desmatamento. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/florestas/controle-e-preven%C3%A7%C3%A3o-do-desmatamento.html>. Acesso em: 23 fev. 2025.

³⁰ LEON, Arcelino; NANTES, Rosalina Alves. Desafios do direito constitucional ecológico na proteção contra a biopirataria na Amazônia. *Revista da Emeron*, ano 2024, n. 34, p. 386-402.

da flora amazônica são “patenteados” por países estrangeiros, como o caso das madeiras e suas essências, do cupuaçu entre outros.³¹

A biopirataria na esfera penal é reprimida pela Lei nº 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais), contudo, insuficiente para sanar o problema, que ocorre com frequência. A lei prevê penalidades para a coleta, extração ou exploração de recursos naturais sem a devida autorização dos órgãos competentes. Isso se aplica à biopirataria quando recursos biológicos são coletados ou utilizados sem consentimento. A biopirataria muitas vezes envolve a exploração de áreas que são consideradas de proteção ambiental, o que pode ser punido por meio da Lei de Crimes Ambientais, quando houver destruição ou danificação de áreas de preservação. Ocorre que:

[...] as condutas são consideradas de menor potencial ofensivo atraindo a aplicação da Lei 9.099/95 c/c Lei 10.259/01, que se resolvem com a lavratura de um termo circunstanciado e liberação do autor do fato. A Biopirataria também representa uma afronta à própria soberania e representa um desafio para o Brasil proteger suas riquezas naturais. A área amazônica, rica em biodiversidade e recursos minerais valiosos, e assim, está sob constante ameaça. As propriedades intelectuais associadas aos conhecimentos tradicionais das comunidades indígenas deveria ser tema central de políticas públicas de desenvolvimento sustentável. A exploração sem consentimento da Flora amazônica [e dos conhecimentos tradicionais associados] agrava desigualdades e trava o desenvolvimento sustentável e a justiça ambiental.³²

O Documento de Origem Florestal (DOF) é um instrumento importantíssimo na promoção de uma gestão sustentável das florestas e governança geral ambiental dos bens e serviços ecossistêmicos na/da Amazônia. Ele visa facilitar o controle e o monitoramento das atividades florestais por parte das autoridades ambientais.

O Documento de Origem Florestal (DOF), nas versões Legado e DOF+ Rastreabilidade, apresenta o risco de bloqueio após 180 dias de inatividade, caso não haja registro de movimentação. Para evitar a suspensão automática

31 LEON, Arcelino; NANTES, Rosalina Alves. Desafios do direito constitucional ecológico na proteção contra a biopirataria na Amazônia. Revista da Emeron, ano 2024, n. 34, p. 386-402. Escrevem os autores que também pode ser punido o uso de conhecimento tradicional sem autorização, ou seja, além da exploração de recursos, a apropriação de conhecimentos tradicionais de comunidades indígenas ou locais sem o devido reconhecimento e compensação também pode ser considerada uma forma de biopirataria. (Lei nº 13.123/2015).

32 LEON, Arcelino; NANTES, Rosalina Alves. Desafios do direito constitucional ecológico na proteção contra a biopirataria na Amazônia. Revista da Emeron, ano 2024, n. 34, p. 386-402.

do acesso às funcionalidades, madeireiros e construtoras cadastrados devem manter ambos os sistemas em operação.

O uso do DOF é indispensável para todos os empreendedores que realizam armazenamento, transporte ou comercialização de madeira no Brasil. Esse documento é obrigatório para certificar a legalidade da madeira nativa (serrada ou bruta), pois reúne informações como espécies, tipo de material, volume, valor do carregamento, placa do veículo, origem, destino e a rota detalhada do transporte.

A emissão é realizada por meio do sistema digital DOF, administrado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). Atualmente, o país passa pela transição do sistema DOF Legado para o mais avançado DOF+ Rastreabilidade, que oferece maior eficiência no monitoramento.

Pontua Borges que, no bioma amazônico, a prática de danos sociais e vitimização é viabilizada pelo desmantelamento da proteção do meio ambiente e pela imunização penal dos latifundiários, entre outros expedientes jurídico-políticos. [...] sob a abordagem do metabolismo social no cenário do Arco do Desmatamento Amazônico[...].³³

Região polarizada de Porto Velho -- Cujubim, Nova Mamoré e Buritis/Rondônia: essa região de Rondônia está em processo acelerado de conversão de floresta em pastagem. A área ao norte de Cujubim, representada pela Reserva Extrativista Estadual Rio Preto (desmatou 215 km²) é um dos últimos maciços florestais juntamente com a região do rio Jaci-Paraná, entre Buritis, União Bandeirantes e Nova Mamoré. A totalidade da região foi responsável por 6,58% do total, com 692 km² derrubados.³⁴

O DOF assegura que a exploração de recursos florestais esteja em conformidade com a legislação vigente. Promove a transparência na cadeia produtiva da madeira, permitindo a identificação da origem dos produtos florestais e combatendo a exploração ilegal. Seu papel é fundamental na execução da política pública do PPCDam que, por sua vez, após um período de enfraquecimento, foi retomado pelo governo federal para retomar uma “governança ambiental” adequada e contribuir para a mitigação dos altos índices locais de um desmatamento ilegal nesse bioma.³⁵

33 BORGES, Luiz Fernando Rossetti. A violência no arco do desmatamento da Amazônia: crimes dos poderosos e danos socioambientais. 2021. Dissertação (Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Universidade Federal de Santa Catarina), Florianópolis, 2021.

34 BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Crimes ambientais na Amazônia legal: a atuação da Justiça nas cadeias de lavagens de bens e capitais, corrupção e organização criminosa. Brasília: CNJ, 2024, p. 32.

35 COSTA, Adriana Vieira da. Um modelo de desenvolvimento de política pública integrada para enfrentamento ao desmatamento ilegal por mesorregiões no estado de Rondônia. 2022. Tese (Doutorado em Direito) -- Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2022.

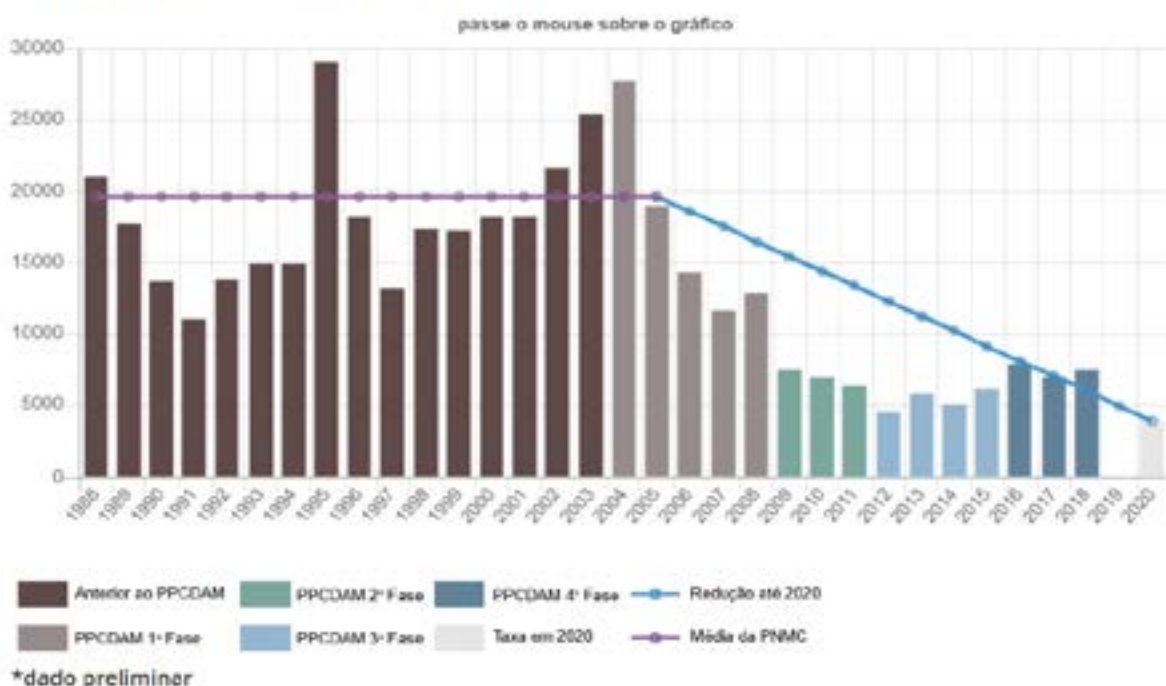
Os crimes ligados à extração e transporte ilegal de madeira quase sempre são seguidos do crime de falsidade ideológica por meio da falsificação de guias de transporte e DOF (Documento de Origem Florestal) na tentativa de “esquentar” a madeira extraída ilegalmente para transporte.

Gráfico 1: Panorama geral do PPCDam e meta de redução do Desmatamento Ilegal na Amazônia Legal em Km² (1988-2020).

Meta de Redução do Desmatamento na Amazônia Legal

Calculada com base na média do Decreto nº 7.390/2010, que regulamenta a Política Nacional sobre Mudança do

Clima (PNMC), e nos dados anuais do sistema PRODES, em km²



Fonte: MMA, s.d.³⁶

O DOF também incentiva a exploração sustentável das florestas, através da exigência de planos de manejo florestal sustentável para a sua obtenção. Contribuir para o combate ao desmatamento ilegal é outra função crucial do DOF, uma vez que apenas produtos florestais com origem legal podem ser comercializados.

2.2 Fraudes Documentais para “Legalizar” a Madeira Ilegal na Amazônia

A fraude documental é uma prática criminosa utilizada para “legalizar” a madeira extraída ilegalmente, especialmente na região Amazônica. Essas fraudes envolvem a manipulação ou falsificação de documentos oficiais, como

³⁶ Calculada com base na média do Decreto nº 7.390/2010, que regulamenta a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), e nos dados anuais do sistema PRODES, em km² (BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Combate ao desmatamento. S.d. Disponível em: <http://combateaoedesmatamento.mma.gov.br/>. Acesso em: 23 fev. 2025).

o Documento de Origem Florestal (DOF), para dar aparência de legalidade à madeira oriunda de desmatamento ilegal ou de áreas protegidas.

As fraudes documentais podem assumir diversas formas, incluindo a criação de DOFs falsos ou alteração de documentos legítimos para aumentar a quantidade ou alterar a origem da madeira. Outra prática comum é a sobreposição de planos de manejo florestal legítimos para encobrir a exploração ilegal em outras áreas, além da “lavagem” de madeira, que consiste na mistura de madeira ilegal com madeira legalizada através de DOFs, dificultando a identificação da origem ilegal.

O combate a essas fraudes requer ações integradas das autoridades ambientais, incluindo o fortalecimento dos sistemas de controle, a adoção de tecnologias de rastreamento, a realização de auditorias e inspeções rigorosas, e a aplicação de sanções severas aos infratores.

Em consulta aos veículos de notícias, pode-se encontrar diversas ações de fiscalização, incluindo detalhes sobre as operações e os impactos das atividades ilegais na Amazônia.

A extração ilegal de madeira na Amazônia é impulsionada por técnicas avançadas e corrupção, resultando na devastação de áreas protegidas e terras indígenas.³⁷ A madeira ilegal é frequentemente comercializada no mercado negro ou exportada com documentação fraudulenta.³⁸

As organizações criminosas utilizam técnicas avançadas e corrupção para extrair madeira ilegalmente, muitas vezes em terras protegidas ou territórios indígenas. Elas vendem o produto no mercado negro ou exportam com documentação fraudulenta para mascarar a origem ilegal.

É frequente a realização de operações da Polícia Federal como a Operação Arquimedes, também conduzida pelo Ministério Público Federal (MPF), que, no combate ao desmatamento ilegal e ao comércio ilegal de madeira na Amazônia, apreendeu mais de 400 contêineres de madeira ilegal e identificou um esquema de documentação fraudulenta.³⁹

37 IMAZON. Exploração ilegal de madeira na Amazônia é impulsionada por 100 propriedades rurais com CAR, diz estudo. Disponível em: <https://imazon.org.br/imprensa/exploracao-ilegal-de-madeira-na-amazonia-e-impulsionada-por-100-propriedades-rurais-com-car-diz-estudo/>. Acesso em 23 fev. 2025.

38 IMAFLORA. Entenda o comércio ilegal de madeira na Amazônia. Disponível em: <https://imaflora.org/noticia/entenda-o-comercio-ilegal-de-madeira-na-amazonia/>. Acesso em 23 fev. 2025.

39 POLÍCIA FEDERAL. Polícia Federal deflagra operação Arquimedes para combater extração ilegal de madeira na Amazônia. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2021/11/policia-federal-deflagra-operacao-arquimedes-para-combater-extração-ilegal-de-madeira-na-amazonia>. Acesso em: 23 fev. 2025.

Quadro 2: Operações judicializadas na Seção Judiciária de RO.

Seção Judiciária	Nome da operação
Seção Judiciária de Rondônia	Operação Alpargatas e Olhos de Diamante
	Operação Crátons e Lava Jato
	Operação Terra Prometida
	Operação Domain Deforest II
	Operação SOS Karipuna
	Operação Kawyra
	Operação Floresta Virtual

Fonte: TRF 1, 2019.⁴⁰

O relatório do CNJ sobre a atuação jurisdicional nas cadeias de lavagem de dinheiro e outros delitos relacionados a Crimes Ambientais na Amazônia Legal registrou que, em 2019, no Estado, havia 14 processos relacionados.⁴¹

Contudo, é preciso atentar para o fato de que nem sempre as ações resultam nas condenações adequadas ao atingimento do caráter pedagógico das penas aplicadas. Muitas vezes, as condenações do juízo de 1º grau são reformadas na instância superior.⁴²

O relaxamento das leis ambientais e das políticas de fiscalização ineficazes intensificou a degradação ambiental e os conflitos de terra, comprometendo a governança ambiental e a proteção da comunidade indígena.

3 AS ORCRIM E A CORRUPÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS: O CASO DA “OPERAÇÃO ESCUDO DE CINZAS”

A Operação Escudo de Cinzas tem uma relação direta com o combate às Organizações Criminosas (ORCRIM) na Amazônia, especialmente aquelas envolvidas em crimes ambientais como o desmatamento ilegal, incêndios florestais e tráfico de madeira. Esta operação, conduzida pela Polícia Civil de Rondônia, em colaboração com outras agências governamentais e forças de segurança, foi desenhada para desarticular redes criminosas que operam na exploração ilegal dos recursos naturais na região amazônica.

As ORCRIM na Amazônia frequentemente se envolvem em atividades ilícitas que têm impactos devastadores sobre o meio ambiente, incluindo a perda de biodiversidade, emissões de CO2 resultantes do desmatamento e incêndios, e a degradação de terras. Estas organizações utilizam várias estratégias para

⁴⁰ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Crimes ambientais na Amazônia legal: a atuação da Justiça nas cadeias de lavagens de bens e capitais, corrupção e organização criminosa. Brasília: CNJ, 2024, p. 29.

⁴¹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Crimes ambientais na Amazônia legal: a atuação da Justiça nas cadeias de lavagens de bens e capitais, corrupção e organização criminosa. Brasília: CNJ, 2024, p. 27.

⁴² ADRIANO, Juiliano Telles; NETO, Miguel Mônico. As particularidades da tutela provisória de urgência no processo coletivo ambiental. Revista da Emeron, n. 29, 2021, p. 56.

conduzir suas operações ilegais, incluindo a corrupção de agentes públicos que, não raro, emitem documentos “frios” em meio aos lícitos. Há também a criação de empresas de fachada e o uso de “laranjas” para disfarçar a origem ilegal da madeira comercializada.⁴³

A Operação Escudo de Cinzas contou inclusive com a participação do Exército Brasileiro,⁴⁴ visando desarticular essas redes criminosas, responsabilizar seus membros e reduzir o impacto ambiental causado pela exploração ilegal. A operação foi planejada e realizada em fases estratégicas, cada uma delas abrangendo diferentes etapas do processo criminoso.

Visa interromper essas atividades ilegais por meio de uma série de ações estratégicas, incluindo a execução de mandados de busca e apreensão, prisões em flagrante por posse ilegal de armas e munições, e a apreensão de madeira ilegalmente extraída, caminhões madeireiros, armas, munições, motosserras, rádios de comunicação e equipamentos de *internet*.

3.1 Gênese e caracterização da Operação

O panorama do desmatamento em Rondônia antes da Operação em estudo, segundo dados do Sistema de Monitoramento da Exploração Madeireira (Simex), era de que a área de extração ilegal na Amazônia havia crescido 19% em um ano, passando de 106 mil hectares entre agosto de 2021 e julho de 2022 para 126 mil hectares entre agosto de 2022 e julho de 2023.⁴⁵ Esse número evidenciava a magnitude do problema e a urgência de ações eficazes de fiscalização.

Nesse contexto, a “Operação Escudo de Cinzas” foi deflagrada em 3 de outubro de 2024 pela Polícia Civil de Rondônia, marcando um ponto de inflexão no combate aos crimes ambientais na região amazônica, especialmente focada na Reserva Estadual Parque Serra dos Reis.

Ela foi uma das mais amplas atuações no Estado de Rondônia, em termos de combate a crimes ambientais. Visou principalmente dismantelar organizações criminosas que comprometiam a biodiversidade e a sustentabilidade ambiental.

Coordenada pela 2ª Delegacia de Repressão ao Crime Organizado (DRACO-II), contou com a colaboração da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental (SEDAM), Exército Brasileiro, Polícia Técnico-Científica (Politec),

⁴³ GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA. Polícia Civil de Rondônia desarticula organização criminosa envolvida em crimes ambientais no Parque Serra dos Reis. 4.10.2024. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/policia-civil-de-rondonia-desarticula-organizacao-criminosa-envolvida-em-crimes-ambientais-no-parque-serra-dos-reis/>. Acesso em: 7 mar. 2025. G1. Esquema envolvendo empresas de fachada para comercialização de madeira ilegal é descoberto em RO. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2024/10/18/esquema-envolvendo-empresas-de-fachada-para-comercializacao-de-madeira-ilegal-e-descoberto-em-ro.ghtml>. Acesso em: 7 mar. 2025.

⁴⁴ TUDO RONDÔNIA. Força de segurança pública combate crimes ambientais coma deflagração de Operação Escudo de Cinzas. Tudo Rondônia, 3 de out. 2024. Disponível em: <https://www.tudorondonia.com/noticias/forca-de-seguranca-publica-combate-crimes-ambientais-com-a-deflagracao-da-operacao-escudo-de-cinzas,129839.shtml>. Acesso em: 10 mar. 2025.

⁴⁵ IMAZON. Extração ilegal de madeira aumentou 19% na Amazônia. 9 out. 2024. Disponível em: <https://imazon.org.br/imprensa/extracao-ilegal-de-madeira-aumentou-19-na-amazonia/>. Acesso em: 10 mar. 2025.

Ministério Público e o Batalhão de Polícia Ambiental (BPA), fruto de seis meses de investigações meticulosas.

Entre as etapas, destacam-se a fase Manilkara e a fase Alectra, essenciais para o aprofundamento das investigações e o aumento da eficácia das ações de fiscalização. Cada uma dessas fases teve um foco específico, abordando diferentes elos da cadeia criminosa da exploração ilegal de madeira e seu esquentamento, envolvendo não apenas a repressão, mas também o enfraquecimento dos mecanismos utilizados pelas violações para burlar a legislação ambiental.

A Fase Manilkara recebeu esse nome em referência ao gênero Manilkara, que inclui espécies de madeira de alto valor comercial, como a Maçaranduba (*Manilkara huberi*), amplamente explorada ilegalmente na Amazônia.

A espécie *Manilkara huberi* é a mais apreciada do gênero devido à qualidade de sua madeira, que é densa, dura e robusta. Ela é utilizada principalmente em obras externas, como dormentes e pisos industriais.⁴⁶ Essa fase foi essencialmente investigativa e teve como foco a identificação dos principais atores do esquema de degradação e esquentamento da madeira ilegal.

Quanto à primeira fase: Deflagrada em outubro de 2024, esta fase teve como foco principal a desarticulação de uma organização criminosa envolvida no desmatamento ilegal, incêndios florestais e tráfico de madeira na Reserva Estadual Parque Serra dos Reis, localizada entre os municípios de Costa Marques e São Francisco do Guaporé.

A ação contou com o apoio do Exército Brasileiro e da Polícia Técnico-Científica (Politec), resultando na apreensão de equipamentos e na prisão de indivíduos envolvidos em atividades ilícitas.

⁴⁶ EMBRAPA AMAZÔNIA ORIENTAL. *Manilkara huberi* (Ducke) Chevalier. 22 dez. 2021. Disponível em: <https://www.embrapa.br/agencia-de-informacao-tecnologica/tematicas/especies-arboreas-da-amazonia/manilkara-huberi-ducke-chevalier>. Acesso em: 10 mar. 2025.

Imagem 1: Madeiras apreendidas



Fonte: TV Norte Rondônia, 2024.⁴⁷

Durante a ação, foram apreendidas diversas armas de fogo, munições, caminhões utilizados no transporte ilegal de madeira e uma quantidade significativa de madeira extraída de forma ilegal, sem as devidas licenças ambientais. Além disso, a operação resultou na prisão em flagrante de quatro indivíduos, que foram detidos por portarem armas de fogo e munições de maneira ilegal, configurando crimes graves relacionados à posse irregular de materiais bélicos.⁴⁸

3.2 Execução e resultados da Operação “Escudo de Cinzas”

Durante a execução, mais de 100 agentes de segurança pública foram mobilizados, resultando no cumprimento de 22 mandados de busca e apreensão domiciliar, aplicação de 20 medidas cautelares e quatro prisões em flagrante por posse de armas e munições.

Quadro 3: Resultados da Operação “Escudo de Cinzas” /2024.

Ação Realizada	Descrição
Apreensão de caminhões	Diversos caminhões utilizados no transporte ilegal de madeira foram apreendidos.

⁴⁷ TV NORTE RONDÔNIA. Escudo das Cinzas -- Operação desmantela organização criminosa em crimes ambientais. 4 out. 2024. Disponível em: <https://youtu.be/e505VDh3vDs?si=YvdIBZdN1x8WKUu0>. Acesso em: 10 mar. 2025.

⁴⁸ GENTE DE OPINIÃO. Força de segurança pública combate crimes ambientais com a deflagração da Operação Escudo de Cinzas. Gente de Opinião, 3 out. 2024. Disponível em: <https://www.gentedeopinioao.com.br/seguranca/forca-de-seguranca-publica-combate-crimes-ambientais-com-a-deflagracao-da-operacao-escudo-de-cinzas>. Acesso em: 10 mar. 2025.

Madeira ilegal	Quantidade significativa de madeira extraída ilegalmente foi apreendida.
Mandados cumpridos	22 mandados de busca e apreensão foram executados.
Medidas cautelares	20 medidas proibindo o acesso às unidades de conservação em Rondônia foram aplicadas.
Apreensão de armas e munições	Armas, munições, caminhões e grande quantidade de madeira extraída ilegalmente foram confiscados.
Prisões realizadas	4 pessoas foram presas por porte ilegal de armas e munições.

Fonte: O autor, com dados da pesquisa, 2025.

Foram apreendidos dois caminhões madeireiros, madeira ilegal beneficiada, armas, munições, motosserras, rádios de comunicação e equipamentos de internet. A operação se concentrou nos municípios de Cacoal, Espigão do Oeste, São Francisco do Guaporé e Costa Marques.

A investigação começou após agentes da SEDAM identificarem irregularidades em um depósito de madeira em Machadinho d'Oeste, descobrindo um esquema envolvendo empresas de fachada, criadas com o uso de "laranjas" para disfarçar a comercialização de madeira ilegal.

A operação reforçou o trabalho que o governo de Rondônia realizava por meio da "Operação Temporã", no combate ao desmatamento e aos incêndios florestais. O impacto da Operação Escudo de Cinzas vai além das apreensões e prisões, pois demonstrou a capacidade de articulação e ações conjuntas entre órgãos fiscalizadores.

O Delegado-Geral da Polícia Civil, Dr. Samir Fouad Abboud, destacou que a operação estabeleceu um novo padrão no combate aos crimes ambientais na região, reforçando o compromisso do estado de Rondônia com a proteção de suas 49 unidades de conservação.

A atuação integrada e multidisciplinar da Segurança Pública em Rondônia reforça a importância da colaboração entre diferentes instituições e a adoção de estratégias inovadoras para enfrentar os desafios ambientais contemporâneos, servindo como modelo para futuras ações de conservação na Amazônia e em outras regiões.

Não obstante os esforços de fiscalização, as operações como a estudada, o desmatamento persiste como um problema que requer mais ações integradas das autoridades ambientais. Como visto, a operação visou combater crimes ambientais, como o transporte e a comercialização de madeira extraída ilegalmente.

Durante a operação, foram apreendidos caminhões e grandes quantidades

de madeira sem a devida documentação, indicando a ausência do DOF ou o uso de documentos fraudulentos. Portanto, entre as medidas complementares à fiscalização, é preciso atuar no fortalecimento dos sistemas de controle, auditorias rigorosas e aplicação de sanções adequadas aos casos de fraude em documentos como o DOF.

Mitigar as atividades criminosas na Amazônia depende de um esforço coletivo entre autoridades e as pessoas que exploram os recursos da floresta. Destaca-se a necessidade de colaboração interinstitucional e de utilização de tecnologia avançada e integrada para efetivamente monitorar as atividades florestais. É necessário investimento em tecnologias e equipamentos, além de treinamentos para que se possa exercer uma fiscalização e monitoramentos ativos em tempo real.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Operação Escudo de Cinzas, realizada pela Polícia Civil de Rondônia em colaboração com várias agências governamentais, marca um esforço significativo no combate ao desmatamento ilegal, incêndios florestais e tráfico de madeira na Amazônia, particularmente na Reserva Estadual da Serra dos Reis. Esta operação, que resultou na expedição de 22 mandados de prisão e na detenção de quatro indivíduos, ressalta a complexidade e a gravidade da exploração ilegal de madeira na região. Apesar dos sucessos alcançados, o desmatamento continua sendo um desafio persistente, que demanda uma abordagem integrada e ações contínuas por parte das autoridades ambientais.

A gênese e caracterização da Operação Escudo de Cinzas, com suas fases e abrangência, demonstram a necessidade de uma estratégia multidisciplinar e colaborativa para enfrentar as ORCRIMs e a corrupção de agentes públicos envolvidos na cadeia de exploração ilegal. A operação não somente visou desmantelar organizações criminosas, mas também promover a transparência e sustentabilidade na cadeia produtiva da madeira, mediante o combate a fraudes documentais e fortalecimento dos sistemas de controle.

Os resultados da operação, embora representem um avanço significativo na luta contra o crime ambiental, sublinham a persistência do desmatamento como um problema crítico que exige ações integradas e o fortalecimento dos mecanismos de controle e fiscalização. A necessidade de colaboração interinstitucional e o uso de tecnologia avançada para monitorar efetivamente as atividades florestais são essenciais para garantir a conservação ambiental e combater as atividades ilegais na Amazônia.

Conclui-se que, para alcançar uma mitigação efetiva das atividades criminosas na Amazônia, é imperativo um esforço contínuo e coordenado entre todas as partes interessadas, incluindo autoridades governamentais, organizações não governamentais, comunidades locais e o setor privado. A Operação Escudo de Cinzas serve como um modelo de ação decisiva contra o desmatamento e a exploração ilegal, mas também destaca a necessidade de abordagens sustentáveis e de longo prazo para proteger um dos biomas mais importantes e diversos do planeta.

REFERÊNCIAS

ADRIANO, Juiliano Telles; NETO, Miguel Mônico. **As particularidades da tutela provisória de urgência no processo coletivo ambiental**. Revista da Emeron, n. 29, 2021.

AGÊNCIA GOV. **Desmatamento cai 30,6% na Amazônia e 25,8% no Cerrado em 2024**. Queda percentual na Amazônia é a maior em 15 anos. "O problema da mudança do clima já é uma realidade avassaladora. Isso é uma esperança", diz Marina Silva. Com MMA, 06 nov. 2024. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202411/desmatamento-cai-30-6-na-amazonia-e-25-8-no-cerrado-em-2024>. Acesso em: 23 fev. 2025.

BANERJEE, Onil et al. **Can we avert an Amazon tipping point? The economic and environmental costs**. Environmental Research Letters, [s. l.], v. 17, n. 12, p. 1-12, dez. 2022.

BECKER, F. G. Aplicações de Sistemas de Informação Geográfica em Ecologia e Manejo de Bacias Hidrográficas. In: SCHIAVETTI, A. (Org.). **Bacias Hidrográficas: Teorias e Aplicações**. Ilhéus: Editus, 2002. p. 91-111.

BESSA, Daniela de Moraes. **Ciclo do carbono na floresta amazônica**: percepções ambientais de moradores da Reserva Extrativista do Baixo Juruá, Amazônia Ocidental, Brasil. 2019. 135 f. Dissertação (Mestrado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2019.

BRASIL. **Decreto Federal n.º 11.687, de 3 de abril de 2023**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D11.687.htm. Acesso em: 23 fev. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Combate ao desmatamento**. [s. d.]. Disponível em: <http://combateadesmatamento.mma.gov.br/>. Acesso em: 23 fev. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Controle e prevenção do desmatamento**. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/florestas/control-e-preven%C3%A7%C3%A3o-do-desmatamento.html>. Acesso em: 23 fev. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Relatório Anual de Situação do Meio Ambiente**. Brasília, 2023.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Taxa de desmatamento na Amazônia cai 30,6% e 25,7% no Cerrado**. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/taxa-de-desmatamento-na-amazonia-cai-30-6-e-25-7-no-cerrado>. Acesso em: 23 fev. 2025.

CAVALCANTE, Daisy Crisóstimo. **Segurança alimentar e nutricional**: os impactos da política hídrica em Rondônia. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais) - Faculdade de Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017.

CENTRO DE ESTUDOS DE LITERATURA E PSICANÁLISE CYRO MARTINS. **Degradação ambiental e desmatamento em Rondônia**. SciELO Brasil. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/floram/a/8yHZYTRwrdssZxBtR5B7n6H/>. Acesso em: 23 fev. 2025.

EMBRAPA AMAZÔNIA ORIENTAL. **Manilkara huberi (Ducke) Chevalier**. 22 dez. 2021. Disponível em: <https://www.embrapa.br/agencia-de-informacao-tecnologica/tematicas/especies-arboreas-da-amazonia/manilkara-huberi-ducke-chevalier>. Acesso em: 10 mar. 2025.

ESRI. **Deforestation in Rondônia, Brazil**. Disponível em: <https://storymaps.arcgis.com/stories/b6e20235de3a4572bf74775603187784?form=MG0AV3>. Acesso em: 23 fev. 2025.

G1. **Desmatamento aumenta em Rondônia em 2022 e estado fica entre os sete piores do país, aponta MapBiomias**. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/natureza/amazonia/noticia/2023/06/12/desmatamento-aumenta-em-rondonia-em-2022-e-estado-fica-entre-os-sete-piores-do-pais-aponta-mapbiomias.ghtml?form=MG0AV3>. Acesso em: 23 fev. 2025.

G1. **Esquema envolvendo empresas de fachada para comercialização de madeira ilegal é descoberto em RO**. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2024/10/18/esquema-envolvendo-empresas-de-fachada-para-comercializacao-de-madeira-ilegal-e-descoberto-em-ro.ghtml>. Acesso em: 07 mar. 2025.

G1. **Rondônia registra maior número de queimadas em 14 anos, aponta INPE**. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2024/09/06/rondonia-registra-maior-numero-queimadas-em-14-anos-aponta-inpe.ghtml>. Acesso em: 07 mar. 2025.

GENTE DE OPINIÃO. Força de segurança pública combate crimes ambientais com a deflagração da Operação Escudo de Cinzas. **Gente de Opinião**, 03 out. 2024. Disponível em: <https://www.gentedeopinioao.com.br/seguranca/forca-de-seguranca-publica-combate-crimes-ambientais-com-a->

[deflagracao-da-operacao-escudo-de-cinzas](#). Acesso em: 10 mar. 2025.

GLOBAL FOREST WATCH. **Brasil**: Dashboard Rondônia. Disponível em: <https://globalforestwatch.org/dashboards/country/BRA/22/?form=MG0AV3>. Acesso em: 23 fev. 2025.

GLOBAL FOREST WATCH. **Deforestation in Rondônia, Brazil**. Global Forest Watch. Disponível em: <https://www.globalforestwatch.org/dashboards/country/BRA/22/>. Acesso em: 23 fev. 2025.

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA. **DOF - Documento de Origem Florestal**. Imprensa Oficial do Governo do Estado de Rondônia. Disponível em: <https://diof.ro.gov.br/>. Acesso em: 23 fev. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. **Dados sobre perda de cobertura florestal em Rondônia**. Brasília, 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA. **Patterns and impacts of deforestation in Rondônia, Brazil**. Academia. Disponível em: https://www.academia.edu/12230803/Patterns_and_impacts_of_deforestation_in_Rondônia_Brazil. Acesso em: 23 fev. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. **Impactos das mudanças climáticas e desmatamento em Rondônia**. Brasília, 2023.

LENSE, Guilherme Henrique Expedito et al. **Perdas de solo no Estado de Rondônia, Brasil**. Ciência Rural, v. 51, p. e20200460, 2021.

LEON, Arcelino; NANTES, Rosalina Alves. **Desafios do direito constitucional ecológico na proteção contra a biopirataria na Amazônia**. Revista da Emeron, ano 2024, n. 34, p. 386-402.

MAPBIOMAS. **Alerta de desmatamento**. 2025. Disponível em: [https://plataforma.alerta.mapbiomas.org/mapa?monthRange\[0\]=2019-01&monthRange\[1\]=2024-12&sources\[0\]=All&territoryType=all&autohorization=all&embargoed=all&locationType=alert_code&activeBaseMap=7&map=-12.661778%2C-58.623047%2C5](https://plataforma.alerta.mapbiomas.org/mapa?monthRange[0]=2019-01&monthRange[1]=2024-12&sources[0]=All&territoryType=all&autohorization=all&embargoed=all&locationType=alert_code&activeBaseMap=7&map=-12.661778%2C-58.623047%2C5). Acesso em: 23 fev. 2025.

PEDLOWSKI, Marcos A. et al. **Patterns and impacts of deforestation in Rondônia, Brazil**. Landscape and Urban Planning, v. 38, n. 3-4, p. 149-157, 1997.

PIONTEKOWSKI, Valderli Jorge et al. **Avaliação do desmatamento no estado de Rondônia entre 2001 e 2011**. Floresta e Ambiente, v. 21, p. 297-306, 2014.

PIONTEKOWSKI, Valderli Jorge et al. **Modeling deforestation in the state of Rondônia**. Floresta e Ambiente, v. 26, p. e20180441, 2019.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Dados Estatísticos do Governo do Estado de Rondônia**. Planejamento, Orçamento e Gestão - Governo do Estado de Rondônia. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/dados-estatisticos-podem-ser-encontrados-em-ferramenta-digital/>. Acesso em: 23 fev. 2025.

SISTEMA PORTAL DO DIOF | Wiki.SETIC. **Portal do DIOF**. Wiki.SETIC. Disponível em: https://wiki.setic.ro.gov.br/pt-br/home/base_conhecimento/sistemas/portal_diof. Acesso em: 23 fev. 2025.

TUDO RONDÔNIA. **Força de segurança pública combate crimes ambientais com a deflagração de Operação Escudo de Cinzas**. Tudo Rondônia, 03 out. 2024. Disponível em: <https://www.tudorondonia.com/noticias/forca-de-seguranca-publica-combate-crimes-ambientais-com-a-deflagracao-da-operacao-escudo-de-cinzas,129839.shtml>. Acesso em: 10 mar. 2025.

TV NORTE RONDÔNIA. **Escudo das Cinzas -- Operação desmantela organização criminosa em crimes ambientais**. 04 out. 2024. Disponível em: <https://youtu.be/e505VDh3vDs?si=YvdIBZdN1x8WKUu0>. Acesso em: 10 mar. 2025.