

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS  
GRADUAÇÃO EM DIREITO

LÍVIA CRISLEY FALCÃO TIBÚRCIO

**A (IN)APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA AOS  
CRIMES COMETIDOS CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:  
uma análise do afastamento apriorístico da atipicidade material da conduta ante a  
fixação de critérios para a sua aplicação**

MACEIÓ  
2022

LÍVIA CRISLEY FALCÃO TIBÚRCIO

**A (IN)APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA AOS CRIMES  
COMETIDOS CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:  
uma análise do afastamento apriorístico da atipicidade material da conduta ante a  
fixação de critérios para a sua aplicação**

Monografia de conclusão de curso apresentada à  
Faculdade de Direito de Alagoas (FDA/UFAL)  
como requisito parcial para obtenção do grau de  
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Alberto Jorge Correia de  
Barros Lima

MACEIÓ  
2022

**Catálogo na fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**  
**Divisão de Tratamento Técnico**  
Bibliotecária: Taciana Sousa dos Santos – CRB-4 – 2062

T554i Tibúrcio, Livia Crisley Falcão.

A (in)aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes cometidos contra a Administração Pública: uma análise do afastamento apriorístico da atipicidade material da conduta ante a fixação de critérios para a sua aplicação / Livia Crisley Falcão Tibúrcio. – 2022.  
74 f.

Orientador: Alberto Jorge Correria de Barros Lima.  
Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Maceió, 2022.

Bibliografia: f. 66-74.

1. Princípio da insignificância. 2. Atipicidade da conduta. 3. Crimes contra a Administração Pública. 4. Direito penal. I. Título.

CDU: 343.35

**Folha de Aprovação**

AUTORA: LÍVIA CRISLEY FALCÃO TIBÚRCIO


**A (IN)APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA AOS  
CRIMES COMETIDOS CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:  
uma análise do afastamento apriorístico da atipicidade material da conduta  
ante a fixação de critérios para a sua aplicação**

Esta monografia de conclusão de curso de graduação em Direito da Universidade Federal de Alagoas (FDA/UFAL), como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, obteve a devida aprovação perante a presente banca examinadora.

---

Orientador: Prof. Dr. Alberto Jorge Correia de Barros Lima

**Banca Examinadora:**

---

Presidente: Prof. Dr. Hugo Leonardo Rodrigues Santos

---

Membro: Prof. Esp. José Carlos Malta Marques

MACEIÓ

2022

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus, o Pai, pela justiça e, na mesma medida, pelo incomensurável amor. Agradeço a Jesus, Deus Filho, pelo exemplo de amor sacrificial e pelas intercessões em meu favor. Agradeço a Deus Espírito Santo pelo convencimento da justiça e do pecado e pelo consolo nos momentos de angústia. Rendo Graças, portanto, ao Deus a quem sirvo, autor e fim da minha existência, pois, sem o caráter de eternidade que Ele confere à minha vida, nenhuma conquista, por maior que fosse aos olhos humanos, faria sentido.

Agradeço aos meus pais, Edvaldo e Sidália, pelo incondicional apoio em todos os aspectos.

Agradeço à minha família, na pessoa da minha tia Eidê, por acreditar e desejar que eu alcance grandes objetivos.

Agradeço aos meus amigos pela incessante e desinteressada ajuda - material e imaterial -, que tornou a minha caminhada mais aprazível. De fato, existem “amigos que são mais chegados do que irmãos” (Provérbios 18:24).

Agradeço aos professores da Faculdade de Direito de Alagoas – FDA pela valiosa transmissão de conhecimento.

A tua justiça é eterna,  
e a tua lei é a verdade.  
Salmos 119:142

## RESUMO

O princípio da insignificância, que incide com a atipicidade material da conduta, possui ampla aceitação no ordenamento jurídico brasileiro, principalmente pela jurisprudência. Contudo, existem divergências quanto à sua extensão. Em 2017, o Superior Tribunal de Justiça editou a Súmula n. 599, que veda a aplicação do referido princípio aos crimes cometidos contra a Administração Pública, uma vez que estes crimes tutelam a própria Administração em suas acepções patrimonial e, sobretudo, moral. Por outro lado, o Supremo Tribunal Federal possui julgados nos quais verificou a insignificância penal ainda que o crime tenha sido cometido contra a Administração Pública e, nas decisões em que reconheceu a inaplicabilidade, afastou-a com base em critérios objetivos cotejados com as circunstâncias do próprio fato. Nesse sentido, aqui se analisará a (in)viabilidade de afastar previamente a aplicação do princípio da insignificância quando for praticado algum dos crimes encartados no Título XI do Código Penal ainda que a aplicação seja possível do ponto de vista dos critérios objetivos de mínima ofensividade da conduta do agente, ausência de periculosidade social da ação, reduzido grau de reprovabilidade da conduta e inexpressividade da lesão jurídica provocada.

**Palavras-chave:** princípio da insignificância; atipicidade material da conduta; crimes contra a Administração Pública;

## ABSTRACT

The principle of insignificance, which focus on the material atypicality of conduct, is widely accepted in the Brazilian legal system, mainly through jurisprudence. However, there are disagreements as to its extent. In 2017, the Superior Court of Justice issued Precedent n. 599, which prohibits the application of that principle to crimes committed against the Public Administration, since these crimes protect the Administration itself in its patrimonial and, above all, moral meanings. On the other hand, the Federal Supreme Court has judgments in which it verified the criminal insignificance even though the crime was committed against the Public Administration and, in the decisions in which it recognized the inapplicability, it dismissed it based on objective criteria compared with the circumstances of the fact itself. In this sense, the (un)feasibility of previously ruling out the application of the principle of insignificance will be analyzed here when any of the crimes included in Title XI of the Penal Code is committed, even if the application is possible from the point of view of objective criteria of minimal offensive behavior of the agent, lack of social danger of the action, reduced degree of reprobability of the conduct and inexpressiveness of the legal damage caused.

**Keywords:** principle of insignificance; material atypicality of conduct; crimes against public administration;



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>A APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA AO DIREITO PENAL BRASILEIRO.....</b>	<b>12</b>
2.1	Conceituação da Insignificância Penal.....	12
2.2	O Direito Penal como Meio de Controle Social: Tutela de Bens Jurídicos Fundamentais.....	13
2.3	Conceito e Natureza Jurídica do Princípio da insignificância.....	14
2.4	Do Fundamento da Insignificância Penal e a Relação com Outros Princípios Jurídico-penais.....	19
2.5	Aplicabilidade do Princípio da Insignificância.....	21
2.6	Requisitos de Aplicabilidade na Jurisprudência.....	22
<b>3</b>	<b>BREVES APONTAMENTOS ACERCA DOS CRIMES COMETIDOS CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....</b>	<b>25</b>
3.1	Exclusão do Âmbito de Aplicação do Princípio da Insignificância no Direito Brasileiro Atual.....	25
3.2	Conceito de Administração Pública: Sentido Objetivo e Subjetivo.....	26
3.3	Bem Jurídico Tutelado nos Crimes Contra a Administração Pública.....	27
3.4	O Tipo Penal do Crime de Peculato (art. 312, CP).....	29
3.5	O Tipo Penal do Crime de Descaminho (art. 334, CP).....	32
3.6	O Tipo Penal do Crime de Dano Qualificado por Ter Sido Cometido Contra o Patrimônio Público (art. 334, CP).....	34
3.7	Considerações Iniciais sobre os Crimes de Descaminho, de Peculato e de Dano Qualificado na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.....	35
<b>4</b>	<b>O PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA ENQUANTO BEM JURÍDICO TUTELADO PELO DIREITO PENAL NO BRASIL.....</b>	<b>39</b>
4.1	A Virtude como Padrão de Conduta Norteador das Relações que se Estabelecem entre Administração Pública, Agentes Públicos e Administrados.....	39

4.2	Conceituação do Princípio da Moralidade Administrativa e a Necessidade de Observância à Expressa Imposição Constitucional.....	40
4.3	A Tutela da Moralidade Administrativa nos Casos de Crimes Cometidos Contra a Administração Pública .....	44
4.3.1	As decisões do Superior Tribunal de Justiça e o entendimento consignado na Súmula nº 599.....	44
4.3.2	Do Tema 157 e a exceção consagrada nos casos do cometimento do crime de descaminho: a moralidade administrativa <i>versus</i> o exposto desinteresse de execução fiscal da Fazenda Pública.....	46
<b>5</b>	<b>A DISSONÂNCIA JURISPRUDENCIAL QUANTO À DELIMITAÇÃO DE CRITÉRIOS PARA A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA AOS CRIMES COMETIDOS CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>49</b>
5.1	O Entendimento do Supremo Tribunal Federal e o Condicionamento da Aplicação à Utilização de Critérios Objetivos.....	49
5.1.1	Mínima ofensividade da conduta do agente.....	49
5.1.2	Ausência de periculosidade social da ação.....	50
5.1.3	Reduzido grau de reprovabilidade da conduta.....	50
5.1.4	Inexpressividade da lesão jurídica provocada.....	53
5.2	A Habitualidade Delitiva Específica ou a Reincidência como Critério Autônomo a Ser Somado Àqueles já Incorporados pela Jurisprudência.....	54
5.3	Da Necessidade de Moralizar a Administração Pública: a Vedação Apriorística da Aplicabilidade <i>versus</i> a Consolidação de Critérios Objetivos a Serem Analisados em Cada Caso Concreto.....	58
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>63</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>66</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A aplicabilidade do princípio da insignificância é reconhecida no Direito Penal brasileiro. Além da conceituação doutrinária, os contornos jurisprudenciais delimitam o seu âmbito de abrangência, sobretudo porque esse princípio está intrinsecamente relacionado às percepções interpretativas do julgador diante do caso concreto.

A discussão sobre a consideração da insignificância penal está associada à análise da tipicidade da conduta do agente. Um fato penalmente insignificante é, em tese, um fato que não constituirá crime por ser materialmente atípico. Nesse sentido, é pacífica a aplicação do princípio da insignificância aos crimes comuns, como limitação legítima do *ius puniendi*, no âmbito das Cortes Superiores, desde que sejam observados alguns requisitos, que serão objeto de análise no presente estudo.

As controvérsias subsistem em relação à sua aplicabilidade aos crimes cometidos contra a Administração Pública, porque estes tutelam, como bem jurídico, a própria Administração – em sua acepção patrimonial e moral. A moralidade administrativa é um princípio da administração, que, em alguns julgados do Superior Tribunal de Justiça, fundamenta, autonomamente, a referida vedação.

A dissonância jurisprudencial decorre do objetivo de proteger a Administração de ingerências indevidas em seu patrimônio, bem como da necessidade de manutenção da moralidade em seu meio, porque aquela representa, afinal, todo o corpo de administrados. Por esse motivo, o Superior Tribunal de Justiça editou a Súmula nº 599, em 2017, que conduz à rejeição apriorística da aplicação do princípio em comento, isto é, sem dar ao intérprete a possibilidade de analisar se as demais circunstâncias judiciais (que não sejam a reprovabilidade da conduta pelo fato de o crime ter sido cometido contra a Administração) são favoráveis à consideração da insignificância.

No entanto, enquanto a matéria foi sumulada pelo Superior Tribunal de Justiça, o Supremo Tribunal Federal possui decisões em sentido contrário nas quais chancelou o afastamento da tipicidade material quando não ficar comprovada efetiva lesão ao bem jurídico tutelado.

Atualmente, no âmbito do próprio Superior Tribunal de Justiça existem decisões, mais recentes, que, em consonância com o Supremo Tribunal Federal, permitiram a aplicação do princípio em casos de crimes contra a Administração Pública. Apesar disso, a súmula anteriormente consignada ainda está em vigor e fundamenta, até os dias atuais, decisões de

juízes de primeiro grau e de Tribunais de segunda instância que denegam a aplicação da insignificância penal.

De acordo com essa perspectiva, não se pretende, com o presente estudo, defender a irrazoabilidade de se considerar a Administração Pública ou, em particular, a moralidade administrativa como âmbitos nos quais se deva reprimir o cometimento de condutas lesivas, mas, sim, demonstrar que é possível adequar a preservação desta moralidade aos critérios objetivos já utilizados em relação aos crimes patrimoniais em vez de afastar a aplicação do princípio da insignificância aprioristicamente.

Portanto, pretende-se, na presente pesquisa, justamente por ser um princípio que orienta a interpretação do magistrado, evidenciar que, da mesma forma que o julgador não poderá aplicá-lo verificar as circunstâncias fáticas do caso, dele não deveria prescindir sem analisá-las quando o crime for cometido contra a Administração Pública, seja por particular ou por agente público e, sobretudo, quando houver a possibilidade de punição por outros meios de controle social.

Na jurisprudência majoritária, a habitualidade delitiva ou reincidência atuam como causas obstativas da incidência do princípio da insignificância ao caso concreto. Então, se ficar verificado que o agente cometeu outros crimes (transitados em julgado ou não), o princípio da insignificância não poderá respaldar a sua absolvição no novo caso, sob a justificativa de que se estaria a beneficiar um autor que continuamente comete crimes e ofende bem jurídicos tutelados. Esse óbice específico possui relação com as lições do filósofo Aristóteles, o qual tanto se preocupava com o bom andamento da pólis grega, em seus estudos sobre a ética e a moral.

Ante o exposto, a fim de entender o conceito do objeto do trabalho, deve-se compreender a teoria tripartite do crime, segundo a qual o crime, para que seja compreendido como tal, deverá ser típico, ilícito e antijurídico. O enfoque, a princípio, será na tipicidade, pois a discussão está diretamente relacionada às suas duas acepções – formal e material. Os apontamentos acerca da culpabilidade serão realizados subsequentemente.

Ademais, no presente estudo também será evidenciado que o princípio da insignificância recebe influxos de outros princípios jurídico-penais que viabilizam a sua incidência para atender aos fins a que se propõe o Direito Penal.

Ainda, será realizada uma breve exposição sobre os crimes contra a Administração Pública. No ensejo, serão apresentados os tipos penais do peculato, do descaminho e do dano qualificado para elucidar questões relativas à aplicabilidade do princípio da jurisprudência.

Também será conceituada a Administração Pública, bem como a sua importância para os cidadãos de um Estado, a fim de observar a relevância da moralidade administrativa, enquanto princípio. Em sequência, será estudada a viabilidade de fixar (e dar contornos mais específicos aos critérios utilizados para afastar ou aplicar o princípio da insignificância nos casos de cometimento de crimes contra a Administração Pública.

## 2 A APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA AO DIREITO PENAL BRASILEIRO

### 2.1 Conceituação da Insignificância Penal

Etimologicamente, a palavra insignificância vem do Latim *in-*, negativo, mais *significans*, de *significare*, “querer dizer, mostrar por sinais, ter significado”, e de *signum*, “sinal”.<sup>1</sup> Ela representa a qualidade do que é insignificante, isto é, daquilo que não tem valor nem importância.

No Direito, a origem do termo remonta ao adágio latino *minima non curat praetor*, segundo o qual o juiz – ou o pretor, no Direito Romano – não deverá se ocupar de questões mínimas ou irrelevantes. Este axioma tem origem manifestamente Civil, visto que, na realidade romana, ainda não se vislumbrava a possibilidade de utilizá-lo para que o Estado deixasse de punir infrações materialmente irrelevantes. O que se pretendia, à época, não era limitar o poder de punir, mas, sim, diminuir o trabalho dos órgãos incumbidos de julgar.<sup>2</sup>

Atribui-se à Von Litz a realização de estudos incipientes que deslocaram aquele adágio para as discussões de âmbito penal ou processual penal.<sup>3</sup> No entanto, como princípio autonomamente considerado relativo às ciências criminais, a insignificância penal foi cunhada pela primeira vez por Claus Roxin em 1964.<sup>4</sup>

Nesse sentido, também o Direito Penal, que atua como instrumento de controle mais rígido, não deve ocupar-se de condutas insignificantes. A insignificância penal é, em termos gerais, a inexistência de ofensa ou quando esta atinge com o mínimo grau de lesividade o bem jurídico tutelado. Sua aplicação se justifica em face da irrazoabilidade de movimentar o aparelho do Estado-polícia e do Estado-juiz para atribuir relevância a condutas que são, do

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<https://origemdapalavra.com.br/palavras/insignificante/#:~:text=Ela%20vem%20do%20Latim%20IN,de%20SIGNUM%2C%20E2%80%9Csinal%2%80%9D>>. Acesso em 02/02/2021.

<sup>2</sup> CINTRA, Adjair de Andrade. **Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos**. 2011. Tese (Doutorado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. doi:10.11606/T.2.2011.tde-13062012-165850. Acesso em: 2021-06-08, p. 56.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 57.

<sup>4</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral 1. 23ª ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 62.

ponto de vista criminal, irrelevantes, embora ainda possuam relevo jurídico em outras áreas de controle social.<sup>5</sup>

## **2.2 O Direito Penal como Meio de Controle Social: Tutela de Bens Jurídicos Fundamentais**

O conflito, enquanto fenômeno social, sempre esteve presente nas sociedades. Com a criação do Estado, o Direito Penal passou a ser um meio de controle formalizado, que retira sua legitimidade da legislação criada em conformidade com o processo democraticamente previsto.<sup>6</sup> Consequentemente, o fato social que lesar o ordenamento jurídico será considerado ilícito jurídico do qual o ilícito penal constitui modalidade mais gravosa, porque diz respeito à lesão dos bens considerados mais importantes para a manutenção da sociedade.<sup>7</sup> Portanto, a persecução penal só poderá ser desempenhada em conformidade com as normas preestabelecidas e sob o monopólio estatal.<sup>8</sup>

Nos dizeres de Francisco de Assis, “o direito penal, por sua natureza fragmentária, só vai até onde seja necessário para a proteção do bem jurídico. Não deve ocupar-se de bagatelas”.<sup>9</sup> Então, essa seara, que formalmente se caracteriza pela imposição de sanções específicas (penas e medidas de segurança), cujas margens – mínima e máxima – já estão previamente estabelecidas, atua como uma resposta ao conflito, que consiste na ofensa, por meio de conduta comissiva ou omissiva, a(os) bem(ns) jurídico(s) por ele tutelado(s).<sup>10</sup>

O legislador penal, a quem incumbe a criminalização de condutas por meio de processo legislativo próprio no Estado Democrático de Direito, direciona a sua atuação em conformidade com os bens e interesses, expressa ou implicitamente, contidos na Constituição Federal de 1988. Dessa forma, o bem jurídico é a base de todos os tipos penais, porque a realização das condutas hipotéticas culminará em lesões aos bens jurídicos tutelados por aquela norma incriminadora. No entanto, não são todos os bens jurídicos protegidos pelo Direito Penal. Apenas os bens fundamentais são objeto de sua tutela, de modo que a resposta repressiva

---

<sup>5</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 126866**, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 02/06/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-119 DIVULG 19-06-2015 PUBLIC 22-06-2015. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8726039/>>. Acesso em 10/06/2021.

<sup>6</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal: parte geral** 1. 23ª ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 37.

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Ibidem, p. 39.

<sup>9</sup> Ibidem, p. 39-40.

<sup>10</sup> Ibidem.

ocorrerá se a lesão (ou potencial lesão, a depender do crime) for considerada significativa no caso concreto.<sup>11</sup>

### 2.3 Conceito e Natureza Jurídica do Princípio da Insignificância

Conforme Luiz Régis Prado, o ordenamento jurídico

Prescreve, ordena, proíbe ou permite determinada maneira de agir, regulando, assim, com caráter geral e abstrato, a vida do homem em sociedade. Então, traduz-se em expressão do dever-ser através da qual determinada conduta é considerada penalmente proibida, obrigatória ou permitida.<sup>12</sup>

Nesse sentido, existem dois tipos de normas: regras e princípios. Enquanto as regras tentam concretizar os valores insculpidos nos princípios por meio da descrição de regras de conduta, estes são normas predominantemente finalísticas que, por conseguinte, conferem ao intérprete competência para realizar valorações e/ou ponderações.<sup>13</sup>

De modo geral, os princípios, no plano jurídico, atuam como referência para o intérprete e, em detrimento da rigidez normativa, que não é capaz de exaurir todas as hipóteses de incidência, viabilizam essa atuação integrativa e construtiva para que, ao solucionar o caso, o julgador “realize o ideal de justiça”.<sup>14</sup>

Nos termos de José Afonso da Silva, “os princípios são ordenações que se irradiam e imantam os sistemas de normas”.<sup>15</sup> Segundo Miguel Reale,

Princípios são, pois verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários.<sup>16</sup>

<sup>11</sup> CARRARD, Liliana. **O princípio da insignificância e a mínima intervenção penal**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. doi:10.11606/D.2.2016.tde-25112016-114249. Acesso em: 2021-06-10.

<sup>12</sup> PRADO, Luiz Régis. **Norma penal como norma de conduta**. Disponível em: <https://www.professorregisprado.com/>. Acesso em 12/06/2021, p. 2.

<sup>13</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 241-242.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 244.

<sup>15</sup> AFONSO DA SILVA, José. **Os princípios constitucionais fundamentais**. Brasília: Revista do Tribunal Regional Federal 1ª Região, v. 6, n. 4, 1994, p. 18.

<sup>16</sup> REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1986. p 60.



Destarte, os princípios, no plano jurídico, atuam como uma referência para o intérprete, por meio dos quais são evidenciados os objetivos e direcionamentos que conferem ética e lógica ao ordenamento jurídico.<sup>17</sup> Por mais que as regras estejam relacionadas à segurança jurídica, por se consubstanciarem em ponderações e valorações realizadas pelo legislador, as normas principiológicas conferem unidade ao sistema normativo.<sup>18</sup>

Em seus escritos datados de 1970, Claus Roxin aduziu que o estudo dos elementos do tipo penal (tipicidade, antijuridicidade e culpabilidade) depende da análise, da observação e da sistematização de acordo com as perspectivas da política criminal.<sup>19</sup> O referido autor objetivava delimitar – e restringir – o âmbito de atuação do próprio Direito Penal, para que este ficasse restrito à proteção dos bens jurídicos e, dessa forma, fosse possível realizar a justiça social.

Para tanto, erigiu o critério da insignificância num princípio válido para a definição do injusto.<sup>20</sup> Nesse sentido, o princípio da insignificância consiste em uma fórmula de interpretação restritiva, que objetiva coibir os excessos da sanção criminal e, em síntese, considerar atípicas os comportamentos comissivos (ações) ou omissivos (omissões) que lesem de forma ínfima o bem jurídico-penal tutelado.<sup>21</sup>

Em suas análises sobre o instituto do tipo penal, Roxin alerta para as consequências dogmáticas da teoria do tipo orientada exclusivamente pelo princípio *nullum-crimen*, que conduz à utilização, na seara penal, da subsunção exata de conceitos previstos nos elementares do tipo quando eles são determináveis ou indetermináveis (neste último caso, os termos deveriam ser interpretados teleologicamente em observância ao bem jurídico protegido).<sup>22</sup>

Isto é, passou-se, para considerar a existência de crime, a utilizar apenas o tipo penal – e a conduta nele descrita – como parâmetro. Para o referido autor, essa indefinição interpretativa conduziu, na jurisprudência dos Tribunais, ao crescimento considerável da criminalidade relativa a vários crimes em razão da ampla abrangência da proteção, enquanto deveria ocorrer

---

<sup>17</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 244.

<sup>18</sup> CUCINELLI, Otavio Henrique Simão e. **Da aplicação do princípio da insignificância aos atos da improbidade administrativa**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. doi:10.11606/D.2.2015.tde-08122015-104502. Acesso em: 2021-06-14, p. 14.

<sup>19</sup> ROXIN, Claus. **Política criminal e sistema jurídico-penal**. Tradução: Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 29.

<sup>20</sup> TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios básicos de Direito Penal: de acordo com a Lei n. 7.209, de 11-7-1984 e com a Constituição Federal de 1988**. 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 133.

<sup>21</sup> Ibidem.

<sup>22</sup> ROXIN, op. cit, p. 45-46.

o oposto: uma interpretação mais restritiva em razão da natureza fragmentária do Direito Penal.<sup>23</sup>

Como solução, Roxin propôs a utilização de princípios “regulativos” como a adequação social e o princípio da insignificância. Este último, especificamente, permitiria a exclusão de plano de lesões de bagatela da maioria dos tipos. Para adentrar no marco da criminalidade, as lesões deveriam ser consideráveis, relevantes. Consoante aduziu aquele autor: “se reorganizássemos o instrumentário de nossa interpretação dos tipos a partir destes princípios, daríamos uma significativa contribuição para diminuir a criminalidade em nosso país”.<sup>24</sup>

É nesse ponto, então, que o princípio da insignificância surge como instrumento de interpretação. Antes, porém, vislumbro que, na linha de entendimento de Roxin, o que se reduzirá é a punibilidade, uma vez que, embora concretamente a utilização do princípio da insignificância conduza à diminuição da constatação de crimes praticados no corpo social, tecnicamente, a conduta praticada contra o bem jurídico ainda existe e se amolda formalmente às condutas descritas no tipo penal.

Segundo Régis Prado, pelo critério da insignificância não será analisado o “desvalor de situação ou estado, visto que a conduta do agente, conscientemente dirigida ao fim proposto, perfaz formalmente o tipo legal”.<sup>25</sup> Portanto, ainda existirá a intenção (dolosa ou culposa) do praticante da conduta proibida de lesar o bem jurídico, mas esta lesão não se concretizará do ponto de vista material – e isso não é o mesmo que dizer que a criminalidade diminuiu no país.

O entendimento de Claus Roxin é compartilhado por Francisco de Assis Toledo, doutrinador brasileiro, segundo o qual aquele propôs a “introdução, no Direito Penal, de um princípio geral para determinar o injusto, que atuará como regra auxiliar de interpretação”.<sup>26</sup> Para ambos (visto que Roxin mudou seu entendimento anterior de que ele recairia sobre a antijuridicidade), é um princípio autônomo, que deve ser utilizado como método de interpretação relativo à análise da tipicidade.

---

<sup>23</sup> ROXIN, Claus. **Política criminal e sistema jurídico-penal**. Tradução: Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 46-47.

<sup>24</sup> Ibidem, p. 48.

<sup>25</sup> PRADO, Luiz Régis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**. 13ª Ed, ver. Atual. E ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 126.

<sup>26</sup> TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios básicos de direito penal**. 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 133-134.

A despeito de existirem divergências doutrinárias quanto à natureza jurídica do princípio da insignificância (acerca de qual dos elementos do tipo ele afastaria<sup>27</sup>), no âmbito do Supremo Tribunal Federal, é entendido como postulado hermenêutico voltado à descriminalização de condutas formalmente típicas.<sup>28</sup> Sua atuação ocorrerá sobre a tipicidade, porquanto a aplicação do referido princípio conduzirá ao reconhecimento da atipia material da conduta. Na mesma linha de entendimento, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) reconhece que o princípio da insignificância é causa de exclusão da tipicidade (ou causa de atipicidade da conduta).<sup>29</sup>

O crime, conceituado em sua concepção material, ocorrerá quando bem jurídico for violado ou exposto à perigo. Conforme já dito, este conceito representa um valor tutelado em todas as normas incriminadoras. Em sua acepção formal, o crime se vincula à própria conduta hipotética.<sup>30</sup> Portanto, de acordo com Cláudio Brandão, a essência do crime reside na “síntese do seu significado material e do seu significado formal, isto é, na síntese do preceito da norma como bem jurídico tutelado”.<sup>31</sup>

O conceito formal de crime engloba três elementos gerais, quais sejam: a tipicidade e a antijuridicidade e a culpabilidade.<sup>32</sup> Portanto, a tipicidade é o primeiro elemento do crime, que se relaciona com o princípio da insignificância.<sup>33</sup> Se a conduta não for típica, ficará descartada a possibilidade de existir um fato criminoso, razão pela qual será despendida a análise dos elementos subsequentes neste momento. A culpabilidade, porém, será analisada especificamente em momento oportuno.

A legalidade condiciona o processo de elaboração das normas incriminadoras. Segundo Bitencourt, “nenhum fato pode ser considerado crime e nenhuma pena criminal pode ser aplicada sem que antes da ocorrência desse fato exista uma lei definindo-o como crime e cominando-lhe a sanção correspondente”.<sup>34</sup> Esta é a esquematização do art. 1º do Código Penal,

---

<sup>27</sup> CINTRA, Adjair de Andrade. **Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos**. 2011. Tese (Doutorado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. doi:10.11606/T.2.2011.tde-13062012-165850. Acesso em: 2021-06-08, p. 76.

<sup>28</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RHC 113773**, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 27/08/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-238 DIVULG 03-12-2013 PUBLIC 04-12-2013. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4972597/>>. Acesso em 10/06/2021.

<sup>29</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 197.469/SP**, Rel. Ministro ADILSON VIEIRA MACABU (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/RJ), QUINTA TURMA, julgado em 15/09/2011, DJe 14/10/2011). Disponível em: < <https://www.stj.jus.br/>>. Acesso em 10/06/2021.

<sup>30</sup> BRANDÃO, Cláudio. **Teoria jurídica do crime** (Coleção ciência criminal contemporânea: v. 1). 4ª Ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 7.

<sup>31</sup> Ibidem.

<sup>32</sup> Ibidem, p. 16.

<sup>33</sup> Ibidem, p. 50.

<sup>34</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal: parte geral** 1. 23ª ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 53.

consoante o qual “não há crime sem lei anterior que o defina. Não há pena sem prévia cominação legal”.

Para que ao autor do fato típico, antijurídico e culpável seja cominada a sanção, deve existir, anteriormente à realização da conduta proibida, a sua descrição hipotética na norma e a da respectiva sanção penal, com precisão (estabelecimento de parâmetros máximos e mínimos).<sup>35</sup> Dessa forma, a conduta humana (omissiva ou comissiva) é fixada anteriormente pelo ordenamento jurídico como passível de se amoldar à conduta hipotética prevista no tipo.

Então, o conceito formal de crime está associado à subsunção de condutas ao preceito da norma incriminadora. Para ocorrer crime, o comportamento praticado deve se adequar àquele modelo descrito na lei para o qual estão definidos os limites legais de cominação da pena. Essa adequação advém da imposição gerada pelo elemento geral do crime conceituado tipicidade.<sup>36</sup>

Em síntese, o tipo penal consiste na descrição abstrata de um comportamento que a lei proíbe (tipo incriminador) – é, portanto, o modelo hipotético da conduta, omissiva ou comissiva, dolosa ou culposa, que é proibida pelo ordenamento jurídico. A tipicidade, por sua vez, consiste em um juízo, que pode ser positivo ou negativo, de adequação desse fato descrito à conduta real prevista por determinado tipo penal.<sup>37</sup>

A tipicidade, que é a base do injusto, relaciona-se com o princípio da insignificância porque delimita, conforme explana Régis Prado, “o âmbito do jurídico-penalmente relevante - o âmbito do punível-, em que se estabelecem as fronteiras e os contornos da intervenção penal”.<sup>38</sup> Com a delimitação desse espaço de incidência, o juiz deverá observar se houve a adequação típica do ponto de vista formal e material.

Por outro lado, a autonomia da insignificância penal também não é tema sobre o qual existe consenso doutrinário. Para alguns autores, o princípio da insignificância decorre de outros princípios penais autônomos.

---

<sup>35</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal: parte geral** 1. 23ª ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 55.

<sup>36</sup> BRANDÃO, Cláudio. **Teoria jurídica do crime** (Coleção ciência criminal contemporânea: v. 1). 4ª Ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 16.

<sup>37</sup> PRADO, Luiz Régis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**. 13ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 285.

<sup>38</sup> *Ibidem*.

## 2.4. Do Fundamento da Insignificância Penal e a Relação com Outros Princípios Jurídico-penais

O princípio da insignificância se relaciona com o princípio da adequação social, no entendimento de Welzel, mas também retira fundamento do princípio da fragmentariedade e atua como critério decorrente do princípio da ofensividade.<sup>39</sup> Autonomamente considerado ou não, por não estar expressamente positivado em nosso ordenamento jurídico, este princípio invariavelmente recebe os influxos de outros princípios penais que corroboram a sua aplicação.

Como a discussão apresentada no presente estudo decorre da controvérsia existente no âmbito dos Tribunais Superiores, ressalte-se que estas instâncias de julgamento possuem precedentes nos quais é expressamente consignado que o princípio da insignificância decorre dos princípios da intervenção mínima (ou *ultima ratio*) e do princípio da fragmentariedade.<sup>40</sup>

O i) **princípio da intervenção mínima**, que consiste na intervenção do direito penal como *ultima ratio* (última razão ou último recurso), é um princípio constitucionalmente implícito. Segundo Alberto Jorge, este princípio “vincula o Direito Penal à Constituição, obrigando o legislador (...) a criminalizar comportamentos somente quando sejam ofendidos bens jurídicos de relevância constitucional, sejam eles individuais ou coletivos e difusos”.<sup>41</sup>

Por sua vez, o ii) **princípio da fragmentariedade** é corolário dos já mencionados princípios da ofensividade e da reserva legal ou legalidade. Deste, depreende-se que o Direito Penal não tutelar todos os bens jurídicos existentes e, por conseguinte, não deverá sancionar todas as lesões a quaisquer um desses. A sanção penal deverá abranger as condutas mais graves e mais perigosas praticadas contra bens jurídicos relevantes.<sup>42</sup>

Portanto, de acordo com as jurisprudências do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, o Direito Penal deve intervir quando outros ramos do Direito se demonstrarem ineficazes para prevenir práticas delituosas (princípio da intervenção mínima ou

<sup>39</sup> LIMA, Alberto Jorge C. de Barros. **Direito Penal Constitucional**: a imposição dos princípios constitucionais penais. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 88.

<sup>40</sup> São exemplos o AgRg no HC 656.705/SP, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 04/05/2021, DJe 07/05/2021 e o HC 85.860/SP, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, QUINTA TURMA, julgado em 11/03/2008, DJe 16/06/2008.

<sup>41</sup> LIMA, Alberto Jorge C. de Barros, op. cit., p. 72.

<sup>42</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral 1. 23ª ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 58.

*ultima ratio*) e deve, por isso, limitar-se a punir as condutas mais graves dirigidas contra os bens jurídicos mais essenciais à sociedade (princípio da fragmentariedade).<sup>43</sup>

Hans Welzel entende que o iii) **princípio da adequação social** já seria suficiente para afastar a punição por lesões significantes.<sup>44</sup> Pelo mesmo autor, o Direito Penal deverá tipificar apenas condutas que tenham certa relevância para a sociedade – então, as que não forem socialmente relevantes não podem ser consideradas criminosas e as condutas socialmente adequadas não são típicas.<sup>45</sup>

Alguns autores assimilam ou equiparam o referido instituto, preconizado por Welzel, e o critério da insignificância elaborado por Roxin.<sup>46</sup> O próprio Welzel já entendeu que aquele é uma excludente de tipicidade, mas, por fim, compreendeu-o como um princípio geral de interpretação.<sup>47</sup> Para Luiz Régis Prado, ambos se distinguem pela finalidade, visto que, nos casos em que incidir o princípio da insignificância, não será realizada a valoração de adequação social da conduta,<sup>48</sup> de modo que uma conduta que não possuir relevância para a sociedade, como o furto de objeto de ínfimo valor, ainda poderá não ser considerada irrelevante para fins penais, a depender do caso concreto.

Por sua vez, do iv) **princípio da ofensividade**, consoante preleciona Bitencourt, depreende-se que, “para que uma conduta seja considerada típica, em sentido material, é necessário que exista um perigo concreto, real e efetivo de dano a um bem jurídico-penal protegido”.<sup>49</sup> Nesse sentido, a repressão estatal se legitimará se houver ataque efetivo a interesse socialmente relevante ou, no mínimo, perigo concreto a este bem jurídico objeto de tutela.<sup>50</sup>

Por essa razão, Alberto Jorge entende que a insignificância penal é um corolário da ofensividade para fins de aferição da tipicidade material.<sup>51</sup> De acordo com este autor, o princípio da insignificância “atua como um subprincípio, uma ferramenta interpretativa derivada dos influxos do princípio da ofensividade”.<sup>52</sup>

---

<sup>43</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral 1. 23ª ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 58.

<sup>44</sup> TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios básicos de direito penal**. 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 133.

<sup>45</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto, op. cit., p. 59.

<sup>46</sup> PRADO, Luiz Régis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**. 13ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 125.

<sup>47</sup> BITENCOURT, op. cit., p. 60.

<sup>48</sup> PRADO, Luiz Régis. **Princípio da Insignificância em Matéria Ambiental**. Disponível em: <https://www.professorregisprado.com/>. Acesso em 12/06/2021.

<sup>49</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto, op. cit., p. 64.

<sup>50</sup> Ibidem.

<sup>51</sup> LIMA, Alberto Jorge C. de Barros. **Direito Penal Constitucional**: a imposição dos princípios constitucionais penais. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 87.

<sup>52</sup> Ibidem, p. 88.

## 2.5 Aplicabilidade do Princípio da Insignificância

Não há dúvidas quanto à constatação de que a aplicabilidade do princípio da insignificância está intrinsecamente relacionada à interpretação das informações do caso concreto comparados com os elementos da hipótese. Logo, esse princípio demanda a aferição, por meio da interpretação do juiz, da gradação da ofensa, isto é, se ela lesou o bem jurídico de forma efetiva ou se consistiu em ofensa de pequena monta, sem importância (do ponto de vista da repercussão jurídico-penal).<sup>53</sup>

Então, nas circunstâncias em que as condutas se amoldarem a determinado tipo penal, sob o ponto de vista formal, mas não apresentarem relevância material, isto é, não conseguirem, diante de parâmetros de proporcionalidade, lesionar significativa e efetivamente o bem jurídico tutelado, poderá ser afastada liminarmente a própria tipicidade enquanto um dos elementos gerais do crime.<sup>54</sup>

Em outros termos, a tipicidade deverá ser analisada tanto do ponto de vista formal, que exige que a conduta se amolde ao tipo penal – e ao modelo conduta prevista no tipo –, quanto em sua acepção material. Por essa razão, o julgador deverá observar, mediante juízo de proporcionalidade e de razoabilidade, a gravidade da conduta e a extensão da lesão em cotejo com a rigorosidade da intervenção do Direito Penal. A análise judicial deverá se atentar às consequências para que atenda à justiça social analisada em sua dupla face (salvaguarda dos direitos de quem se submete ao poder de punir estatal, bem como, principalmente, a proteção da sociedade, isto é, dos demais administrados).

A incidência do princípio da insignificância direciona o julgador a utilizar, durante o processo hermenêutico, o critério de observar a gravidade da conduta e se o dano foi, ou não, relevante do ponto de vista material (se houve lesão significativa ao bem jurídico). Conforme Bitencourt, “a irrelevância ou insignificância de determinada conduta deve ser aferida não apenas em relação à importância do bem juridicamente atingido, mas especialmente em relação ao grau de sua intensidade, isto é, pela extensão da lesão produzida”.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> LIMA, Alberto Jorge C. de Barros. **Direito Penal Constitucional**: a imposição dos princípios constitucionais penais. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 88.

<sup>54</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral 1. 23ª ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 63.

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 64.

Isso significa que o juízo da insignificância não recai sobre a importância do bem jurídico e tampouco se constitui no permissivo de o juiz imiscuir-se em atribuições constitucionalmente direcionadas a outros poderes ou de praticar atividade atípica – legiferante. O princípio da insignificância não intenta, sob pena de ferir o princípio da separação dos poderes, que haja a usurpação, por parte do Poder Judiciário, da atividade que compete tipicamente ao Poder Legislativo.<sup>56</sup>

Quem determina as consequências jurídico-penais da violação de bens jurídicos é o legislador, que, para atender às necessidades sociais e morais históricas majoritárias, criminaliza modelos de conduta e as (des)valora,<sup>57</sup> de forma que, quando o autor da conduta criminalizada for réu em um processo criminal, o juiz deverá analisar os elementos fáticos e jurídicos para constatar se o bem jurídico foi materialmente lesionado, isto é, fará uma análise casuística.

Na realidade, o legislador, que atua por meio da observação das condutas que se demonstram nocivas para o corpo social, pode criminalizá-las, mas não é possível, no âmbito da competência do seu trabalho, visualizar a incidência concreta de todas as possíveis condutas descritas no tipo.<sup>58</sup> A concretude, que depende da subsunção do fato ao tipo, não aparece ao legislador, mas, sim, ao julgador, que será capaz de observar concretamente as peculiaridades da conduta praticada.<sup>59</sup>

Portanto, o contexto probabilístico só poderá ser afastado pelo juiz, que terá acesso às informações da ocorrência da hipótese descrita no caso concreto. Em síntese, ao julgador não incumbe dizer que se o bem é importante, porque a importância já foi determinada pelo legislador, que criminalizou determinada conduta, mas cabe a ele verificar se o bem jurídico efetivamente foi lesionado (formal e materialmente) pelo comportamento praticado.<sup>60</sup>

## 2.6 Requisitos de Aplicabilidade na Jurisprudência

Acerca da polissemia a que está sujeito o termo “insignificância” e a relevância dos efeitos decorrentes da aplicação desse princípio no Direito Penal, Régis Prado aduz que

---

<sup>56</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral 1. 23ª ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 63.

<sup>57</sup> Ibidem.

<sup>58</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral 1. 23ª ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 63-64.

<sup>59</sup> Ibidem.

<sup>60</sup> Ibidem, p. 63.



A restrição típica decorrente da aplicação do princípio da insignificância não deve operar com total falta de critérios ou derivar de interpretação meramente subjetiva do julgador, mas ao contrário há de ser resultado de uma análise acurada do caso em exame, com o emprego de um ou mais vetores.<sup>61</sup>

Por esse motivo, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, a aplicabilidade desse princípio é condicionada, inclusive nos casos de crimes contra a Administração Pública, à observância de critérios objetivos, quais sejam: a mínima ofensividade da conduta; nenhuma periculosidade social da ação; o reduzido grau de reprovabilidade do comportamento; e a inexpressividade da lesão jurídica provocada. Vejamos a decisão proferida no Habeas Corpus 138.134 Bahia de Relatoria do Min. Ricardo Lewandowski<sup>62</sup>:

HABEAS CORPUS. PROCESSUAL PENAL E PENAL. WRIT SUBSTITUTO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO: ADMISSIBILIDADE. DESENVOLVIMENTO CLANDESTINO DE ATIVIDADE DE TELECOMUNICAÇÃO. **CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA.** REQUISITOS PRESENTES NA ESPÉCIE: IRRELEVÂNCIA DA CONDUTA PRATICADA PELO PACIENTE. MATÉRIA QUE DEVERÁ SER RESOLVIDA NAS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVAS. ORDEM CONCEDIDA.

[...]

II - A Suprema Corte passou a adotar critérios objetivos de análise para a aplicação do princípio da insignificância. Com efeito, devem estar presentes, concomitantemente, os seguintes vetores: **(i) mínima ofensividade da conduta; (ii) nenhuma periculosidade social da ação; (iii) reduzido grau de reprovabilidade do comportamento; e (iv) inexpressividade da lesão jurídica provocada.**

[...] (grifos nossos)

O Superior Tribunal de Justiça segue o mesmo entendimento quanto às condições de aplicação deste princípio aos crimes de modo geral, embora a Súmula n.º 599 vede-a nos casos de crimes contra a Administração Pública.

Esses requisitos serão analisados em momento posterior do presente trabalho, mas reitere-se que a aplicação do princípio da insignificância é casuística. Então, o juiz deverá analisar se, no caso concreto, a conduta se amolda a essas condições. Em caso afirmativo, deverá o julgador analisar – e fundamentar – a sua aplicabilidade, caso verifique que é oportuna.

Nessa análise da viabilidade de aplicação, o intérprete deverá considerar o Direito Penal enquanto sistema global, abrangido por regras e princípios que orientam sua movimentação

<sup>61</sup> PRADO, Luiz Régis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**. 13ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 126.

<sup>62</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 138134**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. Segunda Turma, julgado em 07/02/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-060 DIVULG 27-03-2017 PUBLIC 28-03-2017 Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12633467> />. Acesso em 10/06/2021.

para, ao fim, aplicar (ou não, de acordo com a interpretação direcionada pelo princípio da insignificância) o tipo penal posto para apreciação judicial. Ainda que seja evidente a existência de margem de liberdade interpretativa relegada ao juiz, os critérios acima consignados existem para nortear a sua atuação e, em tese, mitigar a insegurança jurídica.

Por esse motivo, o princípio da insignificância é entendido como orientador interpretativo das decisões judiciais, mas sem a delimitação dos critérios supracitados, não poderia sê-lo, pois estes conferem respaldo e substrato para a absolvição (por ausência de tipicidade) ou condenação do agente. Contudo, será analisado, adiante, que os critérios não são exaurientes, pois existe, ainda, a influência de outros vetores interpretativos na análise da necessidade de responsabilização criminal por crimes cometidos contra a Administração.

### 3 BREVES APONTAMENTOS ACERCA DOS CRIMES COMETIDOS CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

#### 3.1 Exclusão do Âmbito de Aplicação do Princípio da Insignificância no Direito Brasileiro Atual

Embora a aplicabilidade do princípio da insignificância já seja reconhecida no Direito brasileiro, inclusive na jurisprudência dos Tribunais Superiores, existe controvérsia quanto à aplicação desse princípio aos crimes cometidos contra a Administração Pública, previstos no Título XI do Código Penal brasileiro.

O que justifica essa restrição, pela jurisprudência, é a importância do bem jurídico tutelado,<sup>63</sup> qual seja: a própria Administração Pública, em suas várias acepções – patrimonial, fiscal e, às vezes considerada de forma autônoma, a moralidade administrativa. Até mesmo no que se refere aos crimes militares, existem vários precedentes que consideram a tipicidade material da conduta, visto que os valores institucionais e o funcionamento da Administração Castrense “estão alicerçados aos rigores da disciplina, da hierarquia, da ordem e da moralidade administrativa”.<sup>64</sup>

Para fins do presente estudo, deve-se compreender os crimes contra a Administração Pública em sua acepção lata. Isso porque a Súmula n. 599 do Superior Tribunal de Justiça, que será melhor especificada posteriormente, possui em seus precedentes casos de crimes que vitimavam o patrimônio público, mas não eram, em sentido estrito, contra a Administração Pública.<sup>65</sup> Por esse motivo, existem julgados, relevantes para a temática, que afastaram a insignificância em relação a crimes patrimoniais quando ocasionavam danos à Administração e com base nesse mesmo fundamento.

---

<sup>63</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral 1. 23ª ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 62.

<sup>64</sup> AgRg no AREsp 1450696/SP, Rel. Ministra LAURITA VAZ, SEXTA TURMA, julgado em 05/09/2019, DJe 17/09/2019.

<sup>65</sup> SANCHES CUNHA, Rogério. **Súmula 599 do STJ e crimes cometidos por particulares contra o patrimônio público**. Meu site jurídico. 6 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2018/09/06/sumula-599-stj-e-crimes-cometidos-por-particulares-contr-o-patrimonio-publico/>. Acesso em 14/10/2021.

Portanto, embora não seja formalmente um crime contra a Administração Pública, o dano qualificado do art. 163, parágrafo único, inc. III, do Código Penal, que está inserido no capítulo dos crimes patrimoniais, será analisado neste tópico.

Para entender o afastamento apriorístico da consideração da atipicidade material da conduta com fundamento no princípio da insignificância é necessário conceituar, antes, a Administração Pública e a sua relevância para o corpo social.

### 3.2 Conceito de Administração Pública: Sentido Objetivo e Subjetivo

Administrar significa, dentre outras possibilidades, “governar, dirigir ou gerir negócios públicos ou particulares” ou “exercer a função de administrador”.<sup>66</sup> Nesse mesmo sentido, o termo “administração pública” está relacionado à ideia de gerir a coisa pública. Por sua vez, a gestão associa-se tanto ao Poder Público, referente ao Estado, quanto aos interesses da coletividade de modo geral.<sup>67</sup>

Do conceito de Administração Pública defluem dois sentidos: objetivo e subjetivo. De acordo com Maria Sylvia Di Pietro, “em sentido subjetivo, formal ou orgânico, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer (...) a função administrativa”.<sup>68</sup> Então, na acepção subjetiva, o conceito está relacionado aos sujeitos que exercem de fato aquela função administrativa. Nestes casos, ela será grafada com suas iniciais maiúsculas.

Por outro lado, quando se referir à acepção objetiva, que deve ser grafada com iniciais minúsculas, a administração pública se entrelaça com a atividade administrativa que é exercida pelo Estado por seus órgãos e agentes.<sup>69</sup> Desse modo, a Administração Pública em sentido subjetivo consiste nas pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa e em sentido objetivo, por sua vez, representa a própria atividade administrativa que é exercida por aqueles entes, isto é, a incumbência que lhes foi conferida de atender concretamente às necessidades da coletividade, o que corresponde à função administrativa.<sup>70</sup>

---

<sup>66</sup> Dicionário Michaelis. Disponível em: <<https://michaelis.uol.com.br/busca?id=DB50>>. Acesso em 02/02/2021.

<sup>67</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 33ª Ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 11.

<sup>68</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 18ª Ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 54.

<sup>69</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos, op. cit., p. 12.

<sup>70</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, op. cit., p. 59.

De acordo com Celso Bandeira de Mello, a função pública “é a atividade exercida no cumprimento do dever de alcançar o interesse público, mediante o uso dos poderes instrumentalmente necessários conferidos pela ordem jurídica”.<sup>71</sup> Mais especificamente, a função administrativa é exercida precipuamente pelos órgãos do Poder Executivo, uma vez que a Constituição não adota o princípio da separação absoluta dos poderes.<sup>72</sup>

No sentido lato, jurídico-penal, o conceito de administração pública está relacionado à atividade que o Estado desenvolve em conjunto com outros entes públicos para atingir suas finalidades no âmbito do Poder Executivo (administração pública no sentido estrito), do Poder Legislativo e do Poder Judiciário.<sup>73</sup>

### 3.3 Bem Jurídico Tutelado nos Crimes Contra a Administração Pública

Diante das peculiaridades que envolvem a função pública e da sua importância para a coletividade, já que do seu bom funcionamento depende a administração dos interesses coletivos, o Código Penal de 1940 encartou, no Título XI, o rol de crimes que podem ser cometidos contra a Administração Pública.

Em seus escritos que datam de 1966, Nelson Hungria consigna que a objetividade jurídica dos crimes contra a Administração Pública “é o interesse da normalidade funcional, probidade, prestígio, incolumidade e decoro da Administração Pública”.<sup>74</sup> Esses crimes podem ser praticados por funcionários públicos ou por particulares. Conforme prelecionava Hungria:

Onde quer que haja o desempenho de um cargo oficial ou o exercício de uma função pública, aí poderá ser cometido o específico ilícito penal de quo agitur, seja por aberrante conduta das próprias pessoas integradas na órbita administrativa, isto é, os funcionários públicos (agentes do poder público, empregados públicos, intranei), seja pela ação perturbadora de particulares (extranei).<sup>75</sup>

No capítulo I do Título XI, o Código Penal elenca os “crimes praticados por funcionário público contra a Administração em geral”. Estes são denominados crimes funcionais porque o tipo penal exige que sejam praticados por funcionário público no exercício de suas funções<sup>76</sup>,

<sup>71</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 18ª Ed. Editora Malheiros, p. 25.

<sup>72</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 18ª Ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 61.

<sup>73</sup> HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao Código Penal**. Volume IX. Artigos 250 a 361. Ed. Revista Forense: Rio de Janeiro: 1958, p. 311.

<sup>74</sup> Ibidem.

<sup>75</sup> Ibidem.

<sup>76</sup> PRADO, Luiz Régis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**. 13ª Ed, ver. Atual. E ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 422.

isto é, *delicta in officio* consiste em crime próprio de quem participa da atividade administrativa do Estado.<sup>77</sup>

O art. 327 do Código Penal define que, para efeitos penais, é considerado funcionário público quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública. O §1º do referido artigo equipara a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública.

Os crimes funcionais podem ser próprios ou mistos. Naqueles, se o agente não estiver no exercício da função pública, o fato será, em regra, atípico ou irrelevante. Nestes, soma-se à quebra do dever funcional a existência de um crime comum.<sup>78</sup> O bem jurídico tutelado, nos crimes contra a Administração Pública, é a própria Administração Pública, na figura de seus interesses patrimoniais e morais.<sup>79</sup> Segundo Bitencourt,

A tutela penal pretende, na realidade, abranger dois aspectos distintos: em primeiro lugar, objetiva garantir o bom funcionamento da Administração Pública, bem como o dever do funcionário público de conduzir-se com lealdade e probidade; em segundo, visa proteger o patrimônio mobiliário do Poder Público.<sup>80</sup>

Em síntese, os crimes contra a Administração em geral tutelam a própria Administração Pública em suas acepções moral e patrimonial (fiscal). Por essa razão, entende-se que esses crimes tutelam bem jurídico de relevante valor social, porquanto afetam toda a coletividade. A moralidade administrativa se avulta com relevo e, autonomamente, embasou o afastamento do princípio da insignificância em muitos precedentes do Superior Tribunal de Justiça. Vejamos:

RECURSO ESPECIAL. PENAL. PECULATO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE. SÚMULA Nº 83/STJ.

1. O Superior Tribunal de Justiça firmou posição no sentido de que é inaplicável ao crime de peculato o princípio da insignificância, haja vista a natureza do bem jurídico tutelado pela norma penal. Incidência da Súmula 83/STJ.

2. No caso, **mesmo sendo a quantia de pequena monta (R\$ 253,72), não há como se falar em atipicidade material da conduta.**

[...]

(REsp 1060082/PR, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 17/06/2010, DJe 28/06/2010). (grifos nossos)<sup>81</sup>

<sup>77</sup> HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao Código Penal**. Volume IX. Artigos 250 a 361. Ed. Revista Forense: Rio de Janeiro: 1958, p. 313.

<sup>78</sup> HUNGRIA, Nelson, op. cit., p. 314.

<sup>79</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Código Penal comentado**. 9ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 994

<sup>80</sup> Ibidem.

<sup>81</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1060082/PR**, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 17/06/2010, DJe 28/06/2010. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200801108248&dt\\_publicacao=28/06/2010](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200801108248&dt_publicacao=28/06/2010)>.

Portanto, em muitos casos, embora o valor do objeto material do crime seja irrisório, a necessidade de preservação da moralidade no âmbito da Administração – que é insuscetível de valoração econômica – ainda poderá justificar a consideração da tipicidade da conduta. Essa discussão se intensifica com o crime de peculato, uma vez que o seu tipo penal exige a subtração, pelo funcionário público, de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel.

### 3.4 O Tipo Penal do Crime de Descaminho (art. 334, CP)

O crime de descaminho é previsto no art. 334 do Código Penal. Nestes termos:

Art. 334. Iludir, no todo ou em parte, o pagamento de direito ou imposto devido pela entrada, pela saída ou pelo consumo de mercadoria (Redação dada pela Lei nº 13.008, de 26.6.2014)  
Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos. (Redação dada pela Lei nº 13.008, de 26.6.2014)

No §1º do referido artigo também estão previstas algumas outras condutas que são equiparadas ao crime de descaminho. Aqui, o bem jurídico tutelado, além da própria Administração Pública, é o interesse econômico-estatal, pelo qual se visa à proteção do produto nacional (agropecuário, manufaturado ou industrial).<sup>82</sup> O tipo penal possui como núcleo o verbo “iludir” do qual se depreende que, para a realização formal desse tipo de injusto, a conduta do agente será a de fraudar, no todo ou em parte, o pagamento de direito ou imposto devidos pela entrada, pela saída ou pelo consumo da mercadoria.<sup>83</sup>

O sujeito passivo desse crime pode ser qualquer pessoa, mas saliente-se que, no art. 318 do Código Penal, está previsto como crime o auxílio prestado por funcionário público para a prática dos elementos do tipo. Nesse caso, este agente público não será considerado coautor se, para realizar esse auxílio, tiver infringido dever funcional.<sup>84</sup>

De acordo com os arts. 153, incs. I e II, 155, §2º, IX, a, e 158, inc. IV, da Constituição Federal, o sujeito passivo do crime de descaminho pode ser a União, os Estados-Membros, o Distrito Federal e os Municípios, uma vez que a fraude praticada pelo agente impedirá a arrecadação tributária relativa a, no mínimo, algum desses entes.<sup>85</sup> Para o Superior Tribunal de Justiça, o Estado é o sujeito passivo do delito de descaminho, cujo bem jurídico tutelado é a Administração Pública em seu interesse fiscal.

<sup>82</sup> PRADO, Luiz Régis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**. 13ª Ed, ver. Atual. E ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 570.

<sup>83</sup> Ibidem, p. 572.

<sup>84</sup> Ibidem, p. 571.

<sup>85</sup> Ibidem.

Antes das alterações promovidas pela Lei nº 13.008, de 26.6.2014, os tipos penais do descaminho e do contrabando estavam concentrados em um único artigo. Neste tipo, existiam dois núcleos de condutas, a saber: “importar ou exportar mercadoria proibida” (crime de contrabando, hoje previsto no art. 344-A do CP) ou “iludir, no todo ou em parte, o pagamento de direito ou imposto devido pela entrada, pela saída ou pelo consumo de mercadoria” (crime de contrabando).

O Superior Tribunal de Justiça reconhece há muito tempo a possibilidade de aplicar o princípio da insignificância ao crime de descaminho; porém, a mesma situação não ocorre, atualmente, com o crime de contrabando, ao qual não há uma aplicação irrestrita desse princípio. No período anterior à inclusão do art. 344-A do CP, o Superior Tribunal de Justiça possuía julgados que consideravam “aplicável, na prática de **descaminho ou de contrabando**, o princípio da insignificância quando o valor do tributo suprimido é inferior a R\$ 10.000,00”.<sup>86</sup>

Observa-se que a indistinção dos tipos penais poderia sugerir a sinonímia dos termos ou a irrelevância da distinção (que sugestionava a possibilidade utilizar um termo ou outro).<sup>87</sup> Gradativamente, até a mudança da legislação em 2014, os intérpretes conduziram a distinção dos termos e dos tipos de injusto. Vejamos:

PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CRIME DE CONTRABANDO. **PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE DO ENTENDIMENTO FIRMADO PARA O CRIME DE DESCAMINHO.** FIGURAS DIVERSAS. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. Em que pese ser entendimento consolidado pela Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça a aplicação do princípio da insignificância à conduta descrita no art. 334 do Código Penal, seguindo orientação do Supremo Tribunal Federal, quando o valor a ser utilizado como parâmetro para sua incidência é o previsto no art. 20 da Lei 10.522/02, ou seja, tributo devido em quantia igual ou inferior a R\$10.000,00 (vide REsp 1.112.748/TO - representativo da controvérsia), in casu a conduta perquirida na ação penal é de "importar ou exportar mercadoria proibida", não havendo, daí, falar em valor da dívida tributária nos crimes de contrabando.

2. Assim, a atipia por insignificância da conduta daquele que pratica descaminho, sob o viés do quantum do tributo iludido (no máximo 10 mil reais), não encontra campo de aplicação analógica no crime do art. 334, primeira figura, do Código Penal.

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1325931/RR, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 23/10/2012, DJe 06/11/2012).<sup>88</sup> (grifos nossos)

<sup>86</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1213453/RS**, Rel. Ministro CELSO LIMONGI (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/SP), Sexta Turma, julgado em 26/04/2011, DJe 18/05/2011. Disponível em: < [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201001815720&dt\\_publicacao=18/05/2011](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201001815720&dt_publicacao=18/05/2011) >.

<sup>87</sup> HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao Código Penal**. Volume IX. Artigos 250 a 361. Ed. Revista Forense: Rio de Janeiro: 1958, p. 430.

<sup>88</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1325931/RR**, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 23/10/2012, DJe 06/11/2012. Disponível em: < <https://scon.stj.jus.br> >.



Na decisão, o Rel. Min. Jorge Mussi, da 5ª Turma, consignou que a indistinção dos tipos e consequente aplicabilidade do princípio da insignificância ao tipo penal do art. 344 (contrabando/descaminho) consistia em impropriedade, visto que: “não se desconhece a existência de precedentes que aplicam o princípio bagatelar ao crime do art. 334 do CP (contrabando/descaminho), impropriedade, todavia, decorrente da previsão de 2 condutas típicas distintas estabelecidas no mesmo dispositivo legal.”

Atualmente, a justificativa da diferença em relação à aplicabilidade do princípio da insignificância a esses dois tipos penais, em que pese a existência de discussões anteriores quanto à univocidade dos conceitos – antes legalmente indistintos e fixados sob a mesma rubrica –,<sup>89</sup> está respaldada no fato de os dois crimes tutelarem bens jurídicos diferentes. Em 2012, já se fixou o entendimento de que “em se tratando de cigarros importados com elisão de impostos, não há apenas uma lesão ao erário e à atividade arrecadatória do Estado, mas a outros interesses públicos, configurando a conduta contrabando e não descaminho.”<sup>90</sup>

No crime de contrabando, “o objeto jurídico tutelado [...], além da proteção ao erário, é a saúde, a moral e a ordem pública, que dificulta a mensuração, inviabilizando a incidência do princípio da insignificância”.<sup>91</sup> Desse modo, o entendimento se consolidou no sentido de que a análise daquele crime transcende à observância do mero valor pecuniário das mercadorias e que, com a norma penal incriminadora, o Estado objetiva impedir a entrada e a comercialização de produtos proibidos em território nacional.

Em síntese, o crime de contrabando não é tipicamente fiscal, uma vez que, por se tratar de mercadorias proibidas, relaciona-se à moral, saúde, higiene e segurança pública. Por esse motivo, o contrabando deve ser analisado em relação aos bens jurídicos tutelados e não apenas ao valor da evasão fiscal, que pode ser pequeno. Em muitos precedentes, sobretudo na 3ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, há o afastamento apriorístico do princípio da insignificância àquele crime, que é cometido contra a Administração Pública, por ser um crime pluriofensivo.

Os Tribunal Superior possui entendimento consolidado no sentido de que o princípio da insignificância não se aplica ao contrabando de cigarros, por menor que possa ter sido o

---

<sup>89</sup> HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao Código Penal**. Volume IX. Artigos 250 a 361. Ed. Revista Forense: Rio de Janeiro: 1958, p. 430.

<sup>90</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1300640/RS**, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, QUINTA TURMA, julgado em 13/11/2012, DJe 21/11/2012. Disponível em: < [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201200112087&dt\\_publicacao=21/11/2012](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201200112087&dt_publicacao=21/11/2012) >.

<sup>91</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1366520/PR**, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 21/05/2013, DJe 28/05/2013. Disponível em: < [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201300465977&dt\\_publicacao=28/05/2013](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201300465977&dt_publicacao=28/05/2013) >.

resultado da lesão patrimonial,<sup>92</sup> e ao contrabando de gasolina, uma vez que a importação desse combustível, por ser monopólio da União, sujeita-se à prévia e expressa autorização da Agência Nacional de Petróleo, sendo concedida apenas aos produtores ou importadores, de modo que sua introdução, por particulares, em território nacional, é conduta proibida.<sup>93</sup>

Porém, esse afastamento apriorístico do princípio da insignificância não é extensível, nos mesmos termos, ao crime de descaminho ao qual, na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o princípio da insignificância pode ser aplicável. Essa distinção se justifica, reiterese, pela diferença dos bens jurídicos tutelados. No crime de contrabando, por tratar de mercadoria proibida, ainda que o valor fiscal seja irrelevante, o que preenche a tipicidade material da conduta é o perigo dos ingressos das mercadorias que, por esse mesmo motivo, são consideradas proibidas.

### 3.5 O tipo Penal do Crime de Peculato (art. 312, CP)

A observância ao crime de peculato surgiu antes mesmo da instituição da moeda e remonta ao período em que os bois e carneiros (*pecus*), destinados aos sacrifícios, representavam a riqueza pública. A princípio, esse crime (*peculatus*) também estava relacionado ao furto de coisas pertencentes ou consagradas aos deuses (*sacrilegium*). Nesta época, o peculato abrangia tanto o furto propriamente dito quanto a apropriação indébita.<sup>94</sup>

Portanto, a instituição dessa figura decorreu, de modo geral, da necessidade de punir a subtração dos bens do Estado. Atualmente, o crime de peculato é previsto no Título XI, seção X, art. 312 do Código Penal de 1940. Vejamos:

#### **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.

<sup>92</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1928901/SP**, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, julgado em 25/05/2021, DJe 28/05/2021. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202100853266&dt\\_publicacao=28/05/2021](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202100853266&dt_publicacao=28/05/2021)>.

<sup>93</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1309952/RR**, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, QUINTA TURMA, julgado em 08/04/2014, DJe 14/04/2014). Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201200586187&dt\\_publicacao=14/04/2014](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201200586187&dt_publicacao=14/04/2014)>.

<sup>94</sup> HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao Código Penal**. Volume IX. Artigos 250 a 361. Ed. Revista Forense: Rio de Janeiro: 1958, p. 330.

§ 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.

Por outro lado, a modalidade culposa do peculato se classifica como *furtum proprium* (furto propriamente dito, em tradução literal), o que Nelson Hungria denomina de peculato impróprio.<sup>95</sup> Esta espécie ocorrerá quando o funcionário público concorrer para o crime de outrem de forma culposa – por imprudência, negligência ou imperícia. A responsabilidade será pelo crime em modalidade própria, qual seja: peculato próprio, peculato-furto, furto ou roubo. Aquele, por sua vez, tido como o funcionário desatento, inconsiderado ou inepto, responderá pela modalidade prevista no §2º do art. 312,<sup>96</sup> *in verbis*:

#### **Peculato culposo**

§ 2º - Se o funcionário concorre culposamente para o crime de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano.

A previsão desta modalidade ocorre porque o peculato é considerado, nos dizeres de Nelson Hungria, “não apenas um crime contra o patrimônio do Estado, mas, principalmente, uma traição à função pública”.<sup>97</sup> Contudo, pelo fato de não haver o elemento volitivo de atuar de forma ímproba e de lesionar o bem jurídico, que é a Administração Pública, o §3º prevê que a reparação do dano, em vez de atuar como atenuante, excepcionalmente será causa de extinção da punibilidade (total, se ocorrida antes da prolação de sentença que já transitou em julgado), nos casos de peculato culposo.<sup>98</sup> *Ipsis litteris*:

§ 3º - No caso do parágrafo anterior, a reparação do dano, se precede à sentença irrecorrível, extingue a punibilidade; se lhe é posterior, reduz de metade a pena

Nos demais casos, a constatação, pelo juiz, de que um funcionário público se apropriou de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou o desviou em proveito próprio ou alheio preenche a tipicidade do crime de peculato em sua acepção formal. Para verificar o preenchimento da tipicidade penal, em sua totalidade, o intérprete deverá analisar se houve ofensa significativa ao bem jurídico tutelado pelo peculato (tipicidade material).

---

<sup>95</sup> HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao Código Penal**. Volume IX. Artigos 250 a 361. Ed. Revista Forense: Rio de Janeiro: 1958, p. 333.

<sup>96</sup> *Ibidem*, p. 350.

<sup>97</sup> *Ibidem*.

<sup>98</sup> *Ibidem*.

Para ilustrar, Assis Toledo, no ensejo em que remete aos artigos do Código Penal brasileiro, aduz que “o peculato do art. 312 não pode estar dirigido para ninharias como a que vimos em um volumoso processo no qual se acusava antigo servidor público de ter cometido peculato consistente no desvio de algumas poucas amostras de amêndoas”.<sup>99</sup>

### **3.6 O Tipo Penal do Crime de Dano Qualificado por ter sido Cometido Contra o Patrimônio Público (art. 334, CP)**

O crime de dano qualificado por ter sido cometido contra patrimônio público, que está no rol de crimes contra o patrimônio, está previsto no art. 163, parágrafo único, inc. III, do Código Penal. Veja-se:

#### **Dano**

Art. 163 - Destruir, inutilizar ou deteriorar coisa alheia:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa.

#### **Dano qualificado**

Parágrafo único - Se o crime é cometido:

[...]

III - contra o patrimônio da União, de Estado, do Distrito Federal, de Município ou de autarquia, fundação pública, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviços públicos;

[...]

Pena - detenção, de seis meses a três anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

O sujeito passivo pode ser qualquer pessoa. Nesse crime, o bem jurídico protegido é o patrimônio público, sob o aspecto da posse e da propriedade, conforme entendimento jurisprudencial. Apesar de ser crime contra o patrimônio, o fundamento para o afastamento comumente utilizado no Superior Tribunal de Justiça é o mesmo dos crimes contra a Administração Pública, como demonstra o acórdão abaixo transcrito:

AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. DECISÃO MONOCRÁTICA. DANO QUALIFICADO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INVIABILIDADE. ILEGALIDADE NÃO CONFIGURADA. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. A figura típica do delito previsto no art. 163, § único, III, do Código Penal cuida-se de conduta que provoca lesão a bem jurídico de relevante valor social, afetando toda a coletividade, razão pela qual não cabe a aplicação do princípio da insignificância. Precedentes. (AgRg no AREsp n. 1.006.934/MS, Rel.

<sup>99</sup> TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios básicos de Direito Penal**: de acordo com a Lei n. 7.209, de 11-7-1984 e com a Constituição Federal de 1988. 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 133.

Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, Quinta Turma, DJe 1º/12/2017).

2. **Na mesma esteira é a orientação da Súmula 599/STJ, no sentido de que o princípio da insignificância é inaplicável aos crimes contra a administração pública.**

3. Agravo regimental não provido. (grifos nossos)<sup>100</sup>

### **3.7 Considerações Iniciais sobre os Crimes de Descaminho, Peculato e Dano Qualificado na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça**

Em julgados datados de 1996 e 1997, o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no sentido da aplicabilidade do referido princípio ao crime de descaminho quando a mercadoria apreendida possuir valor ínfimo. Nesses casos, o referido Tribunal Superior analisou circunstâncias do fato para apurar a viabilidade de considerar a atipicidade material da conduta.

É um exemplo um julgado que analisou a apreensão de duas unidades de mercadorias de ínfimo valor em situação irregular, que estavam em meio à grande quantidade de mercadoria examinada e acompanhada de documentação fiscal.<sup>101</sup> Como resultado do julgamento, houve o reconhecimento da incidência do princípio da insignificância e a consequente absolvição do agente.

Não raras vezes, o Superior Tribunal de Justiça, após verificar, sob o prisma do sujeito passivo do delito, que o constrangimento causado pela simples instauração da instância criminal seria desproporcional ao dano causado pelo autor através de sua conduta,<sup>102</sup> absolveu os agentes envolvidos em crimes de descaminho com fundamento no princípio da insignificância. Atualmente, não existem controvérsias quanto à aplicabilidade da insignificância penal, mas esta está condicionada objetivamente a um valor que expressa o desinteresse da Fazenda Pública na execução fiscal, conforme será analisado subsequentemente.

<sup>100</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no HC 633.285/SC**, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 02/02/2021, DJe 04/02/2021. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202003341477&dt\\_publicacao=04/02/2021](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202003341477&dt_publicacao=04/02/2021)>.

<sup>101</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **RHC 5.920/RJ**, Rel. Ministro CID FLAQUER SCARTEZZINI, QUINTA TURMA, julgado em 12/11/1996, DJ 16/12/1996, p. 50895. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=199600612714&dt\\_publicacao=19/05/1997](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199600612714&dt_publicacao=19/05/1997)>.

<sup>102</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 221.292/PR**, Rel. Ministro FERNANDO GONÇALVES, SEXTA TURMA, julgado em 21/03/2000, DJ 10/04/2000, p. 138. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=199900584775&dt\\_publicacao=10/04/2000](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199900584775&dt_publicacao=10/04/2000)>.

Por outro lado, o caso do peculato é mais específico, porque, em sua forma dolosa, tanto pode se assemelhar ao crime de apropriação indébita,<sup>103</sup> quanto, quando cometido culposamente, pode se aproximar do furto. O crime de furto tem ampla aceitação quanto à adoção do princípio da insignificância nos Tribunais do país e, nesse caso, sua aplicação fica condicionada ao valor do bem subtraído em cotejo com o valor do salário-mínimo vigente à época dos fatos. Então, se o valor da res furtiva for superior a 10% (dez por cento) do salário-mínimo vigente à época dos fatos, “não há falar em aplicação do princípio da insignificância, nos termos da jurisprudência deste Sodalício”.<sup>104</sup>

Em 2006, a 6ª Turma afastou a aplicação do princípio em comento em um caso de apreensão de 70 bilhetes de metrô (peculato), com a justificativa de que a norma penal incriminadora visa resguardar não apenas o aspecto patrimonial da Administração Pública, mas também a moral administrativa, razão por que o valor do resultado não seria desprezível.<sup>105</sup> É o que costumeiramente ocorre em relação a todos os outros tipos penais de crimes contra a Administração, com exceção do descaminho cujo objeto material não ultrapasse o valor mínimo. Vejamos o precedente abaixo transcrito:

PENAL. HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO DE RECURSO ESPECIAL. PECULATO. PLEITO DE ABSOLVIÇÃO. ATIPICIDADE MATERIAL DA CONDUTA. MATÉRIA NÃO APRECIADA PELA CORTE DE ORIGEM. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. INAPLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA AOS CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MORALIDADE ADMINISTRATIVA. WRIT NÃO CONHECIDO.

[...]

3. **É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de não ser possível a aplicação do princípio da insignificância ao crime de peculato e aos demais delitos contra Administração Pública**, pois o bem jurídico tutelado pelo tipo penal incriminador é a moralidade administrativa, **insuscetível de valoração econômica**.

4. Writ não conhecido.

(HC 310.458/SP, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, julgado em 06/10/2016, DJe 26/10/2016). (grifos nossos)

Porém, em precedente datado de 11/06/2021, o Superior Tribunal de Justiça afastou o princípio sob a justificativa de que “o valor da quantia em espécie subtraída (R\$ 260,00) não

<sup>103</sup> HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao Código Penal**. Volume IX. Artigos 250 a 361. Ed. Revista Forense: Rio de Janeiro: 1958, p. 332.

<sup>104</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp 1689951/TO**, Rel. Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, QUINTA TURMA, julgado em 25/08/2020, DJe 01/09/2020. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202000856280&dt\\_publicacao=01/09/2020](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202000856280&dt_publicacao=01/09/2020)>.

<sup>105</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 50.863/PE**, Rel. Ministro HÉLIO QUAGLIA BARBOSA, SEXTA TURMA, julgado em 04/04/2006, DJ 26/06/2006, p. 216. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200502034550&dt\\_publicacao=26/06/2006](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200502034550&dt_publicacao=26/06/2006)>.

constitui montante inexpressivo, na medida em que correspondia a aproximadamente 47% do salário-mínimo vigente à época (R\$ 545,00), valor muito superior ao montante adotado por esta Corte como parâmetro objetivo para aceitação do princípio da bagatela.”<sup>106</sup>

Então, com o passar dos anos, em vez de afastar a aplicação com o fundamento exclusivo da proteção da Administração (em seus aspectos moral e patrimonial), a Corte Superior também já analisou o quantitativo da lesão econômica em suas razões de afastamento, tal como costuma fazer em relação ao crime de furto. No Supremo Tribunal Federal, existem decisões que são favoráveis à aplicação do referido princípio nas quais são considerados e analisados os vetores da insignificância anteriormente assinalados e o valor do bem subtraído (se (in)expressiva a lesão patrimonial).

No caso do crime de dano qualificado, por sua vez, em julgados do Supremo Tribunal Federal são observados os critérios utilizados para considerar a atipicidade material dos crimes de furto pelo princípio da insignificância. No julgado abaixo acostado, da referida Corte, foi apurado o crime do art. 163, parágrafo único, inc. III, em caso de agente que danificou a porta de um Centro de Saúde com um chute por ter ficado insatisfeito com o atendimento, vejamos:

HABEAS CORPUS. PENAL. CRIME DE DANO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INCIDÊNCIA. PREJUÍZO ÍNFIMO. CIRCUNSTÂNCIAS DA CONDUTA. ORDEM CONCEDIDA.

[...]

3. Extraí-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.

(HC 120580, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 30/6/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-157 DIVULG 10-8-2015 PUBLIC 12-8-2015.)

Em suma, percebe-se que as controvérsias sobre o crime de descaminho são insubsistentes, em razão da fixação de parâmetros objetivos, sobretudo o valor máximo de viabilidade de execução fiscal. O crime de peculato, por outro lado, é objeto de maior divergência entre os julgadores. Por fim, no dano qualificado, que não é um crime formalmente

<sup>106</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp 1750027/PR**, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), SEXTA TURMA, julgado em 08/06/2021, DJe 11/06/2021. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202002228215&dt\\_publicacao=11/06/2021](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202002228215&dt_publicacao=11/06/2021)>.

contra a Administração Pública, mas, na prática, é analisado – sob o viés da insignificância – como se fosse, ainda há controvérsias, mas nota-se que se apequenou o espaço de fundamentação exclusiva da Súmula n. 599 do STJ em detrimento da análise casuística.



## 4 O PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA ENQUANTO BEM JURÍDICO TUTELADO PELO DIREITO PENAL NO BRASIL

### 4.1 A Virtude como Padrão de Conduta Norteador das Relações que se Estabelecem entre Administração Pública, Agentes Públicos e Administrados

Sem pretender desenvolver minudentemente a tese, mas, sim, apenas trazer conceitos que possuem pertinência com a temática analisada, incluo algumas anotações de Aristóteles em “Ética a Nicômaco”. Nesta obra, o referido autor salienta que a atividade virtuosa pressupõe um agir e agir bem.<sup>107</sup> Dessa forma, a virtude, que está relacionada ao bem desejável a que se refere no início do livro, não comporta a inatividade. Segundo o autor, as virtudes são as disposições de espíritos louváveis<sup>108</sup> e que

o homem verdadeiramente bom e sábio suporta com dignidade todas as contingências da vida e sempre tira o maior proveito das circunstâncias, como um general que faz o melhor uso possível do exército sob o seu comando, ou um bom sapateiro que faz os melhores calçados com o couro que lhe dão; e o mesmo acontece com todos os outros artífices.<sup>109</sup>

Pode-se dizer que, do mesmo modo, espera-se que o funcionário tire o melhor proveito das suas circunstâncias de trabalho, porquanto envolvem o interesse público. Aristóteles aduz que, na alma do homem, “existe um princípio racional que o impele para a direção certa e para os melhores objetivos, mas nele naturalmente se encontra um elemento naturalmente oposto ao racional que lhe resiste e se lhe opõe”.<sup>110</sup>

O escritor C.S. Lewis remonta à ideia de que existe um padrão moral de conduta que é compartilhado pelos povos e se perpetua nas gerações. Contudo, esse comportamento pré-estabelecido pode ser voluntariamente desobedecido<sup>111</sup> – os homens, que podem racionalizar sobre suas ações, escolhem (movidos por qualquer motivo) transgredi-la ou não. Portanto, o homem está sujeito naturalmente à falibilidade, que ocorrerá nos casos em que preponderar o elemento irracional de sua alma. No entanto, quando se é virtuoso, esse elemento irracional obedece ao princípio racional,<sup>112</sup> de modo que, para chegar à virtude, que se divide em intelectuais e morais, são necessários, respectivamente, o ensino e o hábito.<sup>113</sup>

<sup>107</sup> ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. 10ª reimpressão. São Paulo: Martin Claret, 2012, p. 25.

<sup>108</sup> Ibidem, p. 35

<sup>109</sup> Ibidem, p. 30.

<sup>110</sup> Ibidem, p. 34.

<sup>111</sup> LEWIS, CS. **Cristianismo puro e simples**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 42.

<sup>112</sup> ARISTÓTELES, op. cit, p. 35.

<sup>113</sup> Ibidem, p. 36.

Aristóteles conclui, então, que “a virtude é uma disposição de caráter relacionada com a escolha de ações e paixões e consistente numa mediania, sito é a mediania relativa a nós, que é determinada por um princípio racional próprio do homem dotado de sabedoria prática”.<sup>114</sup> Logo, a virtude é um meio termo entre dois vícios, razão pela qual há, no homem, três disposições: vícios que envolvem excesso e carência e a terceira, que é uma virtude ou o meio-termo.<sup>115</sup>

O filósofo destaca que assim sucede com as virtudes: “pelos atos que praticamos em nossas relações com outras pessoas, tornamo-nos justos ou injustos; pelo que fazemos em situações perigosas e pelo hábito de sentir medo ou de sentir confiança, tornamo-nos corajosos ou covardes.”<sup>116</sup> Logo, vê-se que “as virtudes são certos modos de escolha ou envolvem escolha”<sup>117</sup> – são disposições e que “a virtude do homem também será a disposição que o torna bom e que o faz desempenhar bem a sua função”.<sup>118</sup>

Em síntese, o que se espera do administrador público é que, embora este seja falível, busque habituar-se aos padrões morais no exercício de suas atividades. Espera-se que escolha, diariamente, em suas atribuições, em seus atos, nas relações com outras pessoas (sobretudo os administrados) os atos bons, virtuosos – espera-se que escolha o meio termo, que faça o melhor que pode fazer, de acordo com a sua natureza e com as suas potencialidades, com a função pública que exerce e as atribuições que dela decorrem.

## **4.2 Conceituação do Princípio da Moralidade Administrativa e a Necessidade de Observância à Expressa Imposição Constitucional**

Fábio Lins endossa o papel fundamental dos princípios do Direito Administrativo no contexto pós Constituição de 1988, em que a Administração passou a se preocupar com os ditames do Estado Democrático de Direito.<sup>119</sup> Segundo o autor,

eles orientam a criação de regras que tratam dos temas mais variados e provenientes das mais diversas fontes e graus de hierarquia normativa, servem como vetores para sua interpretação em consonância com o ordenamento constitucional e orientam os

<sup>114</sup> ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. 10ª reimpressão. São Paulo: Martin Claret, 2012, p. 45.

<sup>115</sup> *Ibidem*, p. 49.

<sup>116</sup> *Ibidem*, p. 37.

<sup>117</sup> *Ibidem*. p. 43.

<sup>118</sup> *Ibidem*.

<sup>119</sup> CARVALHO, Fábio Lins de Lessa. **Reflexões sobre a proteção do interesse público e demais princípios do Direito Administrativo a partir da atuação de Graciliano Ramos na Administração Pública**. Revista Internacional Consinter de Direito. Ano IV, número VI. Editorial Juruá, Porto, p. 258, 1º semestre de 2018.

comportamentos quando de sua aplicação pela Administração Pública, o que, inevitavelmente, gera reflexos na vida social.<sup>120</sup>

No mesmo ensejo, o autor remonta aos tempos de Graciliano Ramos, reconhecido escritor e funcionário público que encontrou obstáculos jurídicos em sua atuação. Aduz que, nessa época, “diante da prevalência das práticas patrimonialistas, onde não se garantia a supremacia do interesse público, não havia muito espaço para se falar e efetivar valores como a impessoalidade, a moralidade, a transparência e a eficiência.”<sup>121</sup>

De início, conceituo que o princípio da moralidade remonta à Antiga Roma, a partir do brocardo segundo o qual *non omne quod licet honestum est* – nem tudo o que é legal é honesto. O que significa, de acordo com Dirley da Cunha Junior, que “a norma ou atividade pode estar perfeita do ponto de vista legal, mas moralmente deficiente, caso não represente atitude ética e de boa-fé, não sendo útil a adoção desta norma ou atividade”.<sup>122</sup> A isso se deve, também, o fato de que, no Direito Administrativo, o surgimento e o desenvolvimento do conceito de imoralidade administrativa estão atrelados à concepção de desvio de poder.<sup>123</sup>

Maurice Hariou é o sistematizador do princípio da moralidade na França,<sup>124</sup> o qual, em 1927, definiu a moralidade administrativa, de modo definitivo, em sua 10ª edição do *Précis de Droit Administratif* como “conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração”.<sup>125</sup> Isto é, de acordo com Dirley da Cunha, a moralidade administrativa “corresponde à existência de um conjunto de valores éticos que fixam um padrão de conduta que deve ser necessariamente observado pelos agentes públicos”.<sup>126</sup>

A Constituição Federal de 1988 dispõe, em seu Capítulo VII do Título III, acerca da Administração Pública. Especificamente, seu art. 37 elenca os princípios ditos expressos, que, nos termos de Carvalho Filho, são “os princípios a serem observados por todas as pessoas administrativas de qualquer dos entes federativos”.<sup>127</sup> O mencionado artigo preconiza, *ipsis litteris*, que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos

<sup>120</sup> CARVALHO, Fábio Lins de Lessa. **Reflexões sobre a proteção do interesse público e demais princípios do Direito Administrativo a partir da atuação de Graciliano Ramos na Administração Pública.** Revista Internacional Consinter de Direito. Ano IV, número VI. Editorial Juruá, Porto, p. 258, 1º semestre de 2018.

<sup>121</sup> *Ibidem*.

<sup>122</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley Da. **Curso de Direito Constitucional.** 6ª Ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Jus PODIVM, 2018, p. 583.

<sup>123</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 18ª Ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 78.

<sup>124</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley Da, op. cit, p. 852.

<sup>125</sup> BRANDÃO, Antônio José, RDA: 25:454, apud DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 18ª Ed. São Paulo: Atlas, 200.

<sup>126</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley Da, op. cit, p. 582-583.

<sup>127</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 33ª Ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 19.

Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, **moralidade**, publicidade e eficiência (...).”

Maria Sylvia Di Petro destaca que é antiga a diferença entre direito e moral – e, por conseguinte, de licitude e honestidade –, que pode ser comparada a círculos concêntricos: o maior corresponde à moral e o menor ao Direito.<sup>128</sup> A referida autora reforça que a moralidade estaria na intenção do agente.<sup>129</sup> Logo, o imperativo constitucional demonstra que a moralidade e a legalidade administrativa são princípios – autônomos – distintos, visto que a honestidade transcende o conceito de legalidade.

Desse modo, a imoralidade na Administração não se restringe à ilegalidade praticada no âmbito da Administração Pública, pois pode consistir em ofensa direta à lei ou, ainda, em tratamento discriminatório, positivo ou negativo, dispensado ao administrado.<sup>130</sup> Então, a imoralidade no âmbito da Administração Pública pode possuir incidência abrangente e, no presente estudo, ocorrerá quando for cometido algum crime contra a Administração Pública. Nestes casos, a moralidade administrativa atua como bem jurídico tutelado pelas normas incriminadoras.

Ademais, a moralidade jurídico-administrativa possui aplicação ampla – direciona-se tanto às relações estabelecidas no âmbito interno da Administração Pública, isto é, Administração e os agentes públicos que a integram, quanto na relação da Administração com os administrados. Naquele, “impõe que o administrador público não dispense os **preceitos éticos** que devem estar presentes em sua conduta”.<sup>131</sup> Neste, delimita que a sua relação com a Administração seja pautada pelos mesmos preceitos – um exemplo de ofensa é quando os licitantes agem em conluio.<sup>132</sup>

Nesse sentido, o administrador não poderá se afastar, durante o cumprimento de seus misteres, de preceitos éticos. O ordenamento jurídico preconiza que o administrador desempenhe a sua função de forma honesta e, nas situações concretas, escolha a opção que legitime as suas ações com honradez, dignidade, probidade e integridade. Aquele “deve não só

---

<sup>128</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 18ª Ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 77.

<sup>129</sup> *Ibidem*, p. 78.

<sup>130</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos, *op.cit.*, p. 23.

<sup>131</sup> *Ibidem*, p. 22.

<sup>132</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, *op. cit.*, p. 79.

averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também **distinguir o que é honesto do que é desonesto**".<sup>133</sup>

Os autores mais antigos defendiam que a moralidade estava associada ao controle interno da Administração, razão pela qual a ofensa à moralidade administrativa não poderia ser apreciada pelo Poder Judiciário, que só poderia analisar a legalidade dos atos, mas não o mérito ou a moralidade.<sup>134</sup> Especificamente em relação ao controle judicial da moralidade, Manoel Oliveira Sobrinho foi o primeiro autor a defender, em 1974, a moralidade administrativa como princípio de observância obrigatória no exercício da atividade administrativa, controlável judicialmente.<sup>135</sup>

De acordo com entendimento já exarado Supremo Tribunal Federal (STF),

**O princípio da moralidade administrativa** – enquanto valor constitucional revestido de caráter ético-jurídico – **condiciona a legitimidade e a validade dos atos estatais**. A atividade estatal, qualquer que seja o domínio institucional de sua incidência, está necessariamente subordinada à observância de parâmetros ético-jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do poder público, confere substância e dá expressão a uma pauta de valores éticos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado.<sup>136</sup>

[ADI 2.661 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 5-6-2002, P, DJ de 23-8-2002.]. (grifos nossos).

A salvaguarda do princípio da moralidade é indissociável da ideia do bom administrador, classificado como aquele que conhece – e faz cumprir – os preceitos éticos da função administrativa.<sup>137</sup> É quem exerce a sua função, que consiste em atingir o interesse público, e faz uso dos poderes que lhe foram atribuídos pelo ordenamento jurídico de forma ética. Não basta que aja de forma a garantir o interesse público: o funcionário não poderá fazê-lo sem ser de forma honesta, íntegra e proba.

De forma mais específica, os atos de improbidade ocorrerão quando o agente público privilegiar os seus interesses, isto é, agir de modo a conferir vantagem para si ou para outrem, durante a gestão da coisa pública, em detrimento do interesse público. Logo, o expresso imperativo constitucional demonstra o intento de impedir que a Administração Pública utilize

<sup>133</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 33ª Ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 22.

<sup>134</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 18ª Ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 78.

<sup>135</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley Da. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª Ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Jus PODIVM, 2018, p. 853.

<sup>136</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 2.661 MC**, rel. Min. Celso de Mello, j. 5-6-2002, P, DJ de 23-8-2002. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=387196> >.

<sup>137</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**, op. cit, p. 22.

a administração pública para a garantia de seus próprios interesses ou de interesses inconfessáveis.<sup>138</sup>

Nesse contexto, surge Graciliano Ramos como um arquétipo do funcionário público moralmente aprovável. Dentre algumas histórias, conta-se que Graciliano continuou a governar sem vice-prefeito, quando demitiu seu Secretário de Finanças, irmão daquele, por desconfiar de sua lisura no cuidado com as contas municipais e foi advertido no sentido de que “se o irmão saísse, ele sairia também”.<sup>139</sup>

Fábio Lins endossa a objetividade e pragmatismo de Graciliano Ramos e admoesta que, no alcance do interesse público, “deve se procurar seguir sempre pelos caminhos mais curtos, o que exige criatividade, inteligência e comprometimento, **sem que sejam desprezados valores como a ética e a responsabilidade**”.<sup>140</sup>

É inicialmente nesse sentido que pretende o Superior Tribunal de Justiça, com afastamento do princípio da insignificância, a garantia da moralidade no bojo da Administração Pública, porque é necessário que o administrador se habitue a agir de forma ética e impessoal no exercício de suas incumbências, as quais estão relacionadas ao interesse público e coletivo.

### **4.3 A Tutela da Moralidade Administrativa nos Casos de Crimes Cometidos Contra a Administração Pública**

#### 4.3.1 As decisões do Superior Tribunal de Justiça e o entendimento consignado na Súmula nº 599

Desde o ano de 1999, o Superior Tribunal de Justiça possui o entendimento de que “não se aplica o chamado princípio da insignificância quando a hipótese engloba crimes contra a administração pública, em razão da efetiva ofensa ao bem juridicamente tutelado”. No ensejo do julgamento do RHC 8357/GO, o Relator, Min. Edson Vidigal, anotou que “o objeto jurídico

---

<sup>138</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 33ª Ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 22.

<sup>139</sup> Trecho retirado da reportagem **Graciliano Ramos, o político: ordem na literatura e na administração**, publicada no Caderno Prosa do jornal O Globo, em 01.07.2013 apud CARVALHO, Fábio Lins de Lessa **Reflexões sobre a proteção do interesse público e demais princípios do Direito Administrativo a partir da atuação de Graciliano Ramos na Administração Pública**. Revista Internacional Consinter de Direito. Ano IV, número VI. Editorial Juruá, Porto, p. 263, 1º semestre de 2018.

<sup>140</sup> CARVALHO, Fábio Lins de Lessa. **Reflexões sobre a proteção do interesse público e demais princípios do Direito Administrativo a partir da atuação de Graciliano Ramos na Administração Pública**. Revista Internacional Consinter de Direito. Ano IV, número VI. Editorial Juruá, Porto, p. 264, 1º semestre de 2018.

dos crimes perpetrados é a Administração Pública, no que diz respeito à probidade dos funcionários públicos”.

A sua jurisprudência, no âmbito das Turmas que compõem a Terceira Seção, linearizou-se no sentido da inaplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes contra a Administração Pública, ainda que o valor da lesão possa ser considerado ínfimo. Essa ideia foi desenvolvida nos anos subsequentes, de forma que a tese da inaplicabilidade ganhou contornos ainda mais específicos no Tribunal Superior, senão vejamos:

RECURSO ESPECIAL. PENAL. PECULATO. CRIME CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. É inaplicável o princípio da insignificância nos crimes contra a Administração Pública, ainda que o valor da lesão possa ser considerado ínfimo, **porque a norma busca resguardar não somente o aspecto patrimonial, mas a moral administrativa**, o que torna inviável a afirmação do desinteresse estatal à sua repressão.

2. Precedentes desta Corte Superior e do Supremo Tribunal Federal.

3. Recurso provido para determinar o prosseguimento da ação penal.

(REsp 655.946/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 27/02/2007, DJ 26/03/2007, p. 273). (grifos nossos).

No ano de 2017, o Superior Tribunal de Justiça sumulou o entendimento de que “o princípio da insignificância é inaplicável aos crimes contra a administração pública.”.<sup>141</sup> Resumidamente, o afastamento da aplicação do princípio da insignificância aos crimes contra a Administração pública está respaldado na concepção de que a norma incriminadora objetiva tutelar a Administração Pública do ponto de vista patrimonial e da moral administrativa.

O objetivo da Súmula, então, é o de assegurar que as relações estabelecidas com a Administração Pública, por administradores e administrados, não transgridam comportamentos morais previamente estabelecidos e não causem lesões patrimoniais. Nesse sentido, a jurisprudência da Corte Superior se consolidou, a princípio, no sentido de que, independentemente do valor econômico da lesão, o princípio da insignificância não poderá ser aplicado a qualquer um dos crimes previstos no Título IX do Código Penal de X.

HABEAS CORPUS. PECULATO. **BENS AVALIADOS EM R\$ 50.00.** INAPLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. BEM JURÍDICO

<sup>141</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 599. **O princípio da insignificância é inaplicável aos crimes contra a administração pública.** In: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/sumstj/toc.jsp?livre=599&tipo=sumula+ou+su&tipo\\_visualizacao=RESUMO&b=SUNT](https://scon.stj.jus.br/SCON/sumstj/toc.jsp?livre=599&tipo=sumula+ou+su&tipo_visualizacao=RESUMO&b=SUNT)>.

TUTELADO: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRECEDENTES DA 3A. SEÇÃO DO STJ. PARECER DO MPF PELA DENEGAÇÃO DA ORDEM. ORDEM DENEGADA.

1. A 3a. Seção desta Corte possui jurisprudência pacífica sobre a inaplicabilidade do princípio da insignificância nos crimes contra a Administração Pública, pois não se busca resguardar apenas o aspecto patrimonial, mas principalmente a moral administrativa.

2. Ordem denegada, em consonância com o parecer ministerial.

(HC 115.562/SC, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, QUINTA TURMA, julgado em 20/05/2010, DJe 21/06/2010) (grifo nosso)

Até os dias de hoje, a súmula fundamenta decisões de crimes cometidos contra a Administração Pública, sob o argumento de que

PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PECULATO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de não ser possível a aplicação do princípio da insignificância ao crime de peculato e aos demais delitos contra Administração Pública, pois o bem jurídico tutelado pelo tipo penal incriminador é a moralidade administrativa, insuscetível de valoração econômica" (HC 310.458/SP, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, DJe 26/10/2016). Agravo regimental desprovido.<sup>142</sup>

4.3.2 Do Tema 157 e a exceção consagrada nos casos do cometimento do crime de descaminho: a moralidade administrativa *versus* o expresso desinteresse de execução fiscal da Fazenda Pública

A sumulada inaplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que lesionem a Administração Pública no Superior Tribunal de Justiça visa “resguardar não somente o aspecto patrimonial, mas a moral administrativa, **o que torna inviável a afirmação do desinteresse estatal à sua repressão.**”<sup>143</sup>

No caso do crime de descaminho, a consideração da insignificância, no âmbito da Corte Superior, ganhou novos contornos relativos aos “valores que o próprio Estado expressou o seu desinteresse pela cobrança.”<sup>144</sup> No Recurso Especial nº 1.112.748 - TO (2009/0056632-6), o

<sup>142</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp 1019890/SP**, Rel. Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, QUINTA TURMA, julgado em 16/05/2017, DJe 24/05/2017. Disponível em: < [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201603089701&dt\\_publicacao=24/05/2017](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201603089701&dt_publicacao=24/05/2017) >.

<sup>143</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 165.725/SP**, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 31/05/2011, DJe 16/06/2011). Disponível em: < [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201000471577&dt\\_publicacao=16/06/2011](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201000471577&dt_publicacao=16/06/2011) >.

<sup>144</sup> PROCESSO PENAL. RECURSO ESPECIAL. DESCAMINHO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA.

1. Aplica-se o princípio da insignificância ao não pagamento de impostos em valores que o próprio Estado expressou o seu desinteresse pela cobrança. [...] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 246.590/PR**, Rel. Ministro PAULO GALLOTTI, SEXTA TURMA, julgado em 17/05/2001, DJ 09/09/2002, p. 248. Disponível em:



Superior Tribunal de Justiça alinhou o seu entendimento ao do Supremo Tribunal Federal no sentido de que o vetor para a aplicação do princípio da insignificância àquele crime é aquele previsto no art. 20 da Lei nº 10.522/02 (à época, R\$ 10.000,00).

No entanto, o Superior Tribunal de Justiça decidiu acerca da revisão da tese fixada no REsp n. 1.112.748/TO (representativo de controvérsia) - Tema 157 para excepcionar a inaplicabilidade em comento, isto é, considerar o parâmetro estabelecido nas Portarias n. 75 e 130/MF de R\$20.000,00 (vinte mil reais) para aplicação do princípio da insignificância aos crimes tributários federais e de descaminho.

A justificativa para essa extensão da esfera de incidência do princípio é no sentido de que, “se não houver interesse na cobrança do débito na esfera administrativa, de igual modo, não haveria na deflagração do processo-crime”. Portanto, considera-se uma mera estratégia de cobrança dos débitos por parte da Administração que, sopesando os custos de uma demanda judicial, de um lado, com o proveito que ela poderá obter, de outro, estipula um montante mínimo para que se inicie a cobrança.

Na oportunidade do julgamento do REsp 1785383/SP,<sup>145146</sup> foi analisada uma tese em que a Defesa postulou que fosse concedido tratamento similar ao caso (crime patrimonial) ao que destina a jurisprudência dos Tribunais Superiores aos crimes fiscais em que é considerada atípica a conduta prevista como crime tributário para valores até R\$20.000,00.

No ensejo, o Ministro Rel. Rogério Schietti Cruz registrou que, desde o exame do REsp n. 1.334.500/PR (acerca da incidência do princípio da bagatela quanto aos crimes fiscais), opina que “essa opção dos tribunais superiores, no tocante à modalidade delitativa que ora se analisa, dissocia-se completamente dos parâmetros de que se têm valido tanto o STF quanto o STJ para reconhecer a incidência do princípio da insignificância em casos de criminalidade 'de rua’” (Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, 6ª T., DJe 1º/7/2014, grifei). O Ministro aduziu, ainda, que

O reconhecimento do princípio da insignificância na seara dos crimes fiscais, em certa medida, exacerba o já agravado quadro de assimetria socioeconômica que aflige o

---

<[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200000075957&dt\\_publicacao=09/09/2002](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200000075957&dt_publicacao=09/09/2002)>.

<sup>145</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1785383/SP**, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 24/11/2021, DJe 30/11/2021. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201803271835&dt\\_publicacao=30/11/2021](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201803271835&dt_publicacao=30/11/2021)>.

<sup>146</sup> Foi fixada a tese de que: “na hipótese de condenação concomitante a pena privativa de liberdade e multa, o inadimplemento da sanção pecuniária, pelo condenado que comprovar impossibilidade de fazê-lo, não obsta o reconhecimento da extinção da punibilidade”.

País, mormente diante da tolerância quanto ao não recolhimento de valores de expressividade bem superior aos relativos à pena de multa imposta a condenados por crimes de que cuida a postulação. Entretanto, a própria disparidade quanto aos critérios para a análise da tipicidade material entre os crimes fiscais e os patrimoniais ou, ainda, da chamada criminalidade “de rua”, revela a inviabilidade de transposição do critério empregado para a averiguação da tipicidade daqueles como baliza da cobrança da sanção pecuniária, visto ser esta imposta em virtude da prolação de título judicial exequível.<sup>147</sup>

De fato, existe disparidade entre o tratamento concedido aos crimes fiscais. Se um agente cometer crime de descaminho até R\$20.000,00 reais, poderá ser absolvido da seara criminal, se não for reincidente ou existir habitualidade delitiva. Têm-se de um lado o entendimento de que qualquer lesão à esfera patrimonial ou moral da Administração é interessante do ponto de vista da repressão-estatal e o exposto desinteresse da Administração de punir conduta ofensiva de bem jurídico tutelado com base em critério econômico.

Obviamente, deixar de instaurar a ação penal é, do ponto de vista literal, uma forma de proteger o patrimônio público, porque sabe-se que o gasto do ponto de vista processual é considerável, apesar de o vencido ser condenado ao pagamento de custas na sentença ou acórdão que julgar a ação principal, conforme art. 804 e seguintes do Código de Processo Penal. A questão é a de que o descaminho é o único crime contra a Administração em que há essa exceção, pois, notadamente, aos demais crimes (e aos patrimoniais também, que não são objeto desse estudo) costuma-se aplicar o primeiro entendimento sem qualquer ressalva.

Portanto, o crime de descaminho, e os contornos que lhe foram atribuídos na jurisprudência, excepciona a própria ideia de que a moralidade administrativa é absoluta e que pode, por si só, justificar o afastamento da aplicação do princípio da insignificância ou constatar e embasar, exclusivamente, o critério de reprovabilidade da conduta. O interesse repressivo do Estado deveria ir além e se materializar por meio de critérios individualmente analisados – dentre os quais o valor da lesão patrimonial – conforme o caso concreto.

---

<sup>147</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1785383/SP**, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 24/11/2021, DJe 30/11/2021. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201803271835&dt\\_publicacao=30/11/2021](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201803271835&dt_publicacao=30/11/2021)>.

## 5 A DISSONÂNCIA JURISPRUDENCIAL QUANTO À DELIMITAÇÃO DE CRITÉRIOS PARA A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA AOS CRIMES COMETIDOS CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Pelas razões expostas neste estudo, nos casos que analisam o cometimento de crimes contra a Administração Pública, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) costuma afastar a aplicação do princípio da insignificância aos crimes contra a Administração Pública com fundamento na Súmula n. 599. O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, possui precedentes que permitem a aplicação do referido princípio, visto que, antes de afastar a aplicação aprioristicamente, a Corte Suprema analisa a incidência de alguns vetores, pois entende que, em todos os casos, a aplicação do princípio da insignificância há de ser criteriosa e casuística.<sup>148</sup>

### 5.1 O Entendimento do Supremo Tribunal Federal e o Condicionamento da Aplicação à Utilização de Critérios Objetivos

A análise criteriosa proposta pelo Supremo Tribunal Federal demanda a consolidação de critérios norteadores. Embora existam decisões mais remotas, o acórdão proferido no HC 84.412-0/SP, datado de 2004 e de relatoria do Ministro Celso de Mello, tornou-se parâmetro para as decisões posteriores tanto do próprio Supremo Tribunal Federal quanto do Superior Tribunal de Justiça e demais tribunais no que se refere aos vetores de aplicação do princípio da insignificância.<sup>149</sup>

Uma vez que os critérios utilizados são elementos analisados em conformidade com o que o caso posto para análise judicial apresenta, não existem definições precisas e rigorosas acerca do que estes significam, mas serão tecidas breves considerações sobre estes critérios.

#### 5.1.1 Mínima ofensividade da conduta do agente

A ofensividade preconiza que, para a tipificação de alguma conduta como crime, em sentido material, é imprescindível a existência de perigo concreto, real e efetivo de dano a

<sup>148</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 97.189/RS**, red. p/ o acórdão Min. Eros Grau, Segunda Turma, por maioria, DJe 14.8.2009. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=600752>>.

<sup>149</sup> CINTRA, Adjair de Andrade. **Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos**. 2011. Tese (Doutorado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. doi:10.11606/T.2.2011.tde-13062012-165850. Acesso em: 2021-06-08, p. 98.

algum bem jurídico penalmente tutelado.<sup>150</sup> Como critério interpretativo, indica para o intérprete a necessidade de encontrar, em cada caso concreto, a existência de lesividade a bem jurídico protegido.<sup>151</sup> Então, a incidência do princípio da insignificância será possível quando a ofensa, consistente em perigo concreto ou dano propriamente dito, a bem jurídico tutelado pelo Direito Penal for mínima. Essa diminuta lesão deverá ser aferida de acordo com os parâmetros de proporcionalidade e de razoabilidade.

O Supremo Tribunal Federal já considerou a mínima ofensividade da conduta de furtar um botijão de gás de 13kg, avaliado em R\$198,00, porque, além das demais circunstâncias do caso, o bem foi devolvido à vítima, o que evidenciaria a recomposição da situação patrimonial da pessoa vitimada.<sup>152</sup>

### 5.1.2 Ausência de periculosidade social da ação

Esse vetor afasta a aplicação do princípio da insignificância nos casos em que a ação consistir em risco para a coletividade, pois as condutas socialmente perigosas colocariam em risco a integridade do corpo social.<sup>153</sup>

Em decisão, o Supremo Tribunal Federal denegou a ordem do HC 122.154/BA por considerar que a prática de desenvolver clandestinamente atividades de telecomunicação (crime previsto no artigo 183 da Lei n. 9472/97), conduz à periculosidade social, porquanto a rádio se utilizava de um transmissor não homologado pela ANATEL, embora não tenha causado danos efetivos, já que não foi detectada efetiva interferência prejudicial a outros serviços de telecomunicações. Por esse motivo, a Suprema Corte se posiciona, na maioria de seus precedentes, no sentido da inaplicabilidade do princípio da insignificância ao crime em comento.

### 5.1.3 Reduzido grau de reprovabilidade da conduta

---

<sup>150</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral 1. 23ª ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 64.

<sup>151</sup> *Ibidem*, p. 65.

<sup>152</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 190263 AgR**, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 23/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-282 DIVULG 27-11-2020 PUBLIC 30-11-2020. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754516493> >.

<sup>153</sup> CINTRA, Adjair de Andrade. **Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos**. 2011. Tese (Doutorado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. doi:10.11606/T.2.2011.tde-13062012-165850. Acesso em: 2021-06-08, p. 101-102.

O artigo 29 do Código Penal delimita que o agente – aquele que concorrer para o crime – será punido na medida de sua culpabilidade. Esse indicativo também é analisado no momento da primeira fase da dosimetria da pena no sistema trifásico, nos termos do artigo 59 do Código Penal. De acordo com Bitencourt, são atribuídos à culpabilidade três sentidos: é fundamento da pena, pois depende da possibilidade de aplicar pena a autor de fato típico e antijurídico, razão pela qual se exige a presença de capacidade de culpabilidade, consciência da ilicitude e exigibilidade da conduta; é elemento de determinação ou medição da pena no sentido de limitá-la; e como delimitador da responsabilidade individual e subjetiva.<sup>154</sup>

É por isso, também, que há autores que defendem que o princípio da insignificância é causa de extinção da culpabilidade, pois, segundo esses, se não existisse a subordinação da aplicação desse princípio aos imperativos da culpabilidade – principalmente os antecedentes, para verificar habitualidade delitiva ou reincidência – o Estado passaria “uma clara mensagem ao agente: basta furtar aos poucos, a conta-gotas, para escapar às malhas do direito penal”.<sup>155</sup>

Neste ponto, surge a teoria, explanada por Diomar Ackel Filho e trazida por Adair Andrade em sua dissertação de doutorado, da distinção entre insignificância relativa, que Luiz Flávio Gomes intitula de irrelevância penal do fato, e absoluta. Esta teoria intenta compatibilizar a ideia do princípio da insignificância como causa de exclusão da tipicidade e da culpabilidade.

Consoante a tese, a insignificância será absoluta quando não afetar o bem jurídico tutelado, bem como a ofensividade for tão reduzida que a resolução da questão ocorrerá no plano da tipicidade: a conduta será materialmente atípica sem que haja a necessidade de analisar a culpabilidade do agente. Não haverá a subsunção ao tipo, porque o fato não “expressa valoração digna de tutela penal”.<sup>156</sup> Então, existiriam dois patamares de insignificância: absoluta (com fatos atípicos) e relativa (com fatos típicos, antijurídicos, mas axiologicamente irrelevantes).

---

<sup>154</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral 1. 23ª ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 447.

<sup>155</sup> ARRUDA, Élcio. Insignificância: um princípio nada significante, p. 13, *apud* CINTRA, Adjair de Andrade. **Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos**. Tese (Doutorado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011, p. 83.

<sup>156</sup> CINTRA, Adjair de Andrade. **Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos**. 2011. Tese (Doutorado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. doi:10.11606/T.2.2011.tde-13062012-165850. Acesso em: 2021-06-08, p. 103.

Adair Cintra exemplifica com o crime de lesão relativo a um corte relativamente pequeno em alguém. A princípio, deveria ser considerado que a conduta não foi capaz de lesionar o bem jurídico tutelado, que é a integridade física. Contudo, se colocarmos em perspectiva o fato de a vítima ser diabética, a lesão poderá não ser considerada insignificante.<sup>157</sup> Desse modo, é importante analisar a reprovabilidade da conduta de acordo com as especificidades do caso concreto.

Por sua vez, a insignificância relativa seria aquela que, nos casos em que existir uma lesão e o consequente preenchimento da tipicidade (formal e material) da conduta, se a lesão for comprovadamente pequena monta, poderá ser excluída a culpabilidade. Dessa forma, esta levará em consideração o bem individualmente considerado, isto é, as suas condições e as de seu titular.<sup>158</sup> É a culpabilidade que leva em consideração as condições pessoais do agente a fim de verificar o grau de reprovabilidade da conduta.

O Supremo Tribunal Federal já considerou “relevante e reprovável a conduta de militares que, em serviço, furtam bens de propriedade do Exército Brasileiro, demonstrando desrespeito às leis e às instituições de seu País”<sup>159</sup>, bem como, no acórdão paradigma, foi observado o fato de o condenado ter 19 anos e estar desempregado à época do fato (furto que totalizava R\$25,00).

Ademais, a respeito do já mencionado crime tipificado no art. 183 da Lei nº 9.472/97 (desenvolver clandestinamente atividades de telecomunicação), a Corte Suprema já decidiu diferentemente em razão das peculiaridades do caso concreto, quais sejam: a rádio comunitária que atuava sem aval do poder público operava abaixo de 25 watts ERP e a altura do sistema irradiante não era superior a trinta metros, em conformidade com a legislação e era operada com os objetivos de evangelização e prestação de serviços sociais,<sup>160</sup> ou quando ficar evidente, em razão das circunstâncias, que o bem jurídico (segurança dos meios de telecomunicações)

---

<sup>157</sup> CINTRA, Adjair de Andrade. **Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos**. 2011. Tese (Doutorado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. doi:10.11606/T.2.2011.tde-13062012-165850. Acesso em: 2021-06-08, p. 84 e 85.

<sup>158</sup> CINTRA, Adjair de Andrade, op. cit, p. 84.

<sup>159</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 110374**, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 29/11/2011, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-237 DIVULG 14-12-2011 PUBLIC 15-12-2011. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1632633> >.

<sup>160</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 122507**, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 19/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-195 DIVULG 06-10-2014 PUBLIC 07-10-2014. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6892291> >.

não foi afetado. Por exemplo, quando a rádio for “localizada em pequeno município do interior gaúcho, distante de outras emissoras de rádio e televisão, bem como de aeroportos”.<sup>161</sup>

Em todos esses casos, considerou-se a incidência do princípio da insignificância e atipicidade material da conduta, porque as especificidades denotaram “a ausência de periculosidade social da ação e o reduzido grau de reprovabilidade da conduta imputada ao paciente”<sup>162</sup>.

O fato é que, apesar de a jurisprudência e grande parte da doutrina, conforme já foi assinalado, entenderem que o princípio da insignificância é uma causa de exclusão da tipicidade, os Tribunais utilizam aspectos da culpabilidade como um dos vetores de aplicação<sup>163</sup>, isto é, verificam as condições pessoais do agente (e da própria vítima) e a respectiva necessidade de se impor uma pena em razão da reprovabilidade da conduta para apurar se esta configurou lesão (ou perigo de lesão) penalmente relevante ao bem jurídico abstratamente considerado.<sup>164</sup> Ainda, a reincidência ou habitualidade delitiva é considerada ora como representação da ofensividade da conduta<sup>165</sup> e ora como indicativo da reprovabilidade da conduta do agente.

Ocorre que as Turmas do Superior Tribunal de Justiça costumam adotar o entendimento de que a reprovabilidade da conduta sempre ficaria configurada quando o crime for cometido contra a Administração Pública em razão da relevância do bem jurídico tutelado, isto é, a própria Administração em suas acepções moral e patrimonial. É por essa razão que foi editada a Súmula nº 599, que determina a impossibilidade de incidência do referido princípio quando o crime for cometido contra a Administração.

#### 5.1.4 Inexpressividade da lesão jurídica provocada

Esse vetor remete à lesividade da conduta, que se difere da ofensividade. Neste, observa-se o bem jurídico abstratamente considerado enquanto naquele o parâmetro é o bem

<sup>161</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC nº 104.530/RS**, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 7/12/10. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=617652> >.

<sup>162</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC nº 115.729/BA**, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 14/2/13). Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=3402872> >.

<sup>163</sup> CINTRA, Adjair de Andrade. **Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos**. 2011. Tese (Doutorado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. doi:10.11606/T.2.2011.tde-13062012-165850. Acesso em: 2021-06-08, p. 103.

<sup>164</sup> Ibidem.

<sup>165</sup> "Nos termos da jurisprudência [do STF], "a conduta reiterada do paciente não pode ser considerada como expressiva de mínima ofensividade" (RHC103552,rel.Min. EROS GRAU, SEGUNDA TURMA, julgado em 01.06.2010).

individualmente considerado e que foi objeto da conduta delituosa.<sup>166</sup> Conforme Salienta Adjair Andrade, “sendo ‘mínima a ofensividade da conduta do agente’, ela será absolutamente insignificante. Não sendo esta a hipótese, isto é, apresentando a conduta significativo potencial lesivo, ela poderá ser relativamente insignificante, caso a ‘lesão jurídica provocada’ seja ‘inexpressiva’”.<sup>167</sup>

Exemplificativamente, o Supremo Tribunal Federal reconheceu que não poderia haver a incidência do princípio da insignificância em caso de furto no qual o valor subtraído, embora fosse inferior ao salário-mínimo, representava todo o valor encontrado no caixa e era fruto do trabalho da vítima que, passada a meia-noite, ainda mantinha seu comércio (trailer) aberto “para garantir sobrevivência honesta”.<sup>168</sup> Portanto, o valor furtado foi reduzido e, isoladamente considerado, poderia representar a insignificância penal. No entanto, o Supremo entendeu que havia a tipicidade da conduta, porque as circunstâncias do caso demonstravam que a lesão jurídica era expressiva.

## **5.2. A Habitualidade Delitiva Específica ou a Reincidência como Critério Autônomo a ser Somado Àqueles já Incorporados pela Jurisprudência**

O Superior Tribunal de Justiça entende ser incabível a aplicação do princípio da insignificância quando constatada a habitualidade delitiva, configurada tanto pela multiplicidade de procedimentos administrativos quanto por ações penais ou inquéritos policiais em curso.<sup>169</sup> O Tribunal já aplicou esse entendimento inclusive em caso de descaminho, porquanto havia “procedimentos administrativos fiscais em desfavor do agravante, denotando a conduta contumaz na prática de delitos de descaminho”.<sup>170</sup>

---

<sup>166</sup> CINTRA, Adjair de Andrade. **Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos**. 2011. Tese (Doutorado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. doi:10.11606/T.2.2011.tde-13062012-165850. Acesso em: 2021-06-08, p. 104.

<sup>167</sup> Ibidem, p. 105.

<sup>168</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RHC 96813**, Relator(a): ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 31/03/2009, DJe-075 DIVULG 23 04-2009 PUBLIC 24-04-2009 EMENT VOL-02357-04 PP-00706 LEXSTF v. 31, n. 366, 2009, p. 371-380 RF v. 106, n. 407, 2010, p. 475-480. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=589385> >.

<sup>169</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1834566/PR**, Rel. Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, QUINTA TURMA, julgado em 03/03/2020, DJe 09/03/2020. Disponível em: < [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201902561026&dt\\_publicacao=09/03/2020](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201902561026&dt_publicacao=09/03/2020) >.

<sup>170</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1961470/PE**, Rel. Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, QUINTA TURMA, julgado em 09/11/2021, DJe 16/11/2021. Disponível em: < [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202103022742&dt\\_publicacao=16/11/2021](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202103022742&dt_publicacao=16/11/2021) >.



As Turmas do Supremo Tribunal Federal seguem a mesma linha de entendimento no sentido de que “a habitualidade delitiva revela reprovabilidade suficiente a afastar a aplicação do princípio da insignificância”.<sup>171</sup> Vejamos o julgado abaixo:

**O princípio da insignificância não foi estruturado para resguardar e legitimar constantes condutas desvirtuadas, mas para impedir que desvios de condutas ínfimos, isolados, sejam sancionados pelo direito penal, fazendo-se justiça no caso concreto.** Comportamentos contrários à lei penal, mesmo que insignificantes, quando constantes, devido a sua reprovabilidade, perdem a característica de bagatela e devem se submeter ao direito penal.’ (STF, HC 102.088/RS, 1.ª Turma, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, DJe de 21/05/2010.) (grifo nosso)

Porém, há precedentes no âmbito do referido Tribunal no sentido da possibilidade de aplicação do princípio da bagatela em casos que envolvem reincidentes.<sup>172</sup> O Ministro Gilmar Mendes, no Habeas Corpus 122.529, reputou como mais coerente, na fundamentação de seu voto,

A linha de entendimento segundo a qual, para incidência do princípio da bagatela, devem ser analisadas as circunstâncias objetivas em que se deu a prática delituosa, o fato em si, não os atributos inerentes ao agente, sob pena de, ao proceder-se à análise subjetiva, dar-se prioridade ao contestado e ultrapassado direito penal do autor em detrimento do direito penal do fato.<sup>173</sup>

Para a Ministra Rosa Weber, “se a insignificância afeta a chamada tipicidade material, vale dizer, implica atipicidade da conduta, antecedentes criminais, por maior gravidade que ostentem, não se mostram aptos a inibir a aplicação do princípio no caso concreto, uma vez pertinentes a categoria dogmática estranha à tipicidade”.<sup>174</sup>

Contudo, na prática, em atenção ao princípio do Colegiado, costuma-se reconhecer o afastamento da incidência do referido princípio em casos nos quais se observe a reincidência ou habitualidade delitiva, conforme o entendimento sufragado pelo Plenário da Suprema Corte no julgamento dos HC’s 123.108/MG, 123.533/SP e 123.734/MG (DJe 1º.02.2016), segundo o qual a aplicação do princípio da insignificância deve ser feita caso a caso, envolvendo juízo mais abrangente do que a análise específica do resultado da conduta. “Naquela oportunidade, a

<sup>171</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RHC 146328 AgR**, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 10/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-262 DIVULG 17-11-2017 PUBLIC 20-11-2017. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14080672> >.

<sup>172</sup> Exemplos: HC 112.400/RS de minha relatoria, DJe 8.8.2012, e 116.218/MG, relator originário min. Gilmar Mendes, redator p/o acórdão min. Teori Zavaski.

<sup>173</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 122529**, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 02/09/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-218 DIVULG 05-11-2014 PUBLIC 06-11-2014). Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=7148096> >.

<sup>174</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RHC 146328 AgR**, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 10/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-262 DIVULG 17-11-2017 PUBLIC 20-11-2017. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14080672> >.

diretriz firmada pelo Plenário foi a de que a reincidência ou a prática reiterada e contumaz de determinados delitos afasta a aplicação do princípio da bagatela.”<sup>175</sup>

Em síntese, quem defende a consideração da insignificância penal em casos de habitualidade delitiva e/ou reincidência utiliza preponderantemente dois argumentos: i) a superação do Direito Penal do autor, o qual segue, em regra, a ideia de que, conforme Nivaldo Brunoni, “não se deve castigar o ato, que em si mesmo não expressa muito valor, mas sim a atitude interna jurídica corrompida do agente”<sup>176</sup>, bem como ii) o fato de o referido princípio ser causa de exclusão da tipicidade, de forma que não existe crime, então não se deve analisar elementos relativos à culpabilidade.

O objetivo, neste tópico, não é esgotar a matéria, que é controversa e foi objeto de extenso julgamento e decisão do Supremo Tribunal Federal. Antes, pretende-se trazer novos elementos que corroborem a discussão da viabilidade de a habitualidade delitiva ou a reincidência configurarem como critérios autônomos a serem analisados pelos julgadores nos casos de crimes cometidos contra a Administração Pública.

Desde o início, o princípio da insignificância foi reconhecido como instituto que visa à realização da justiça social. E o cuidado que se deve ter, que pode ser verificado em muitas decisões, é o de não promover injustiças: tanto do ponto de vista de não punir condutas penalmente insignificantes com meio de repressão mais gravoso quanto, por outro lado, a de deixar de punir condutas lesivas a bens jurídicos significativos com base em critérios isolados. No caso dos crimes contra a Administração Pública, não se trata apenas de eleger sujeito passivo específico para a configuração do tipo, mas, sim, o de verificar a importância do bem jurídico tutelado.

Portanto, por mais que a vedação apriorística da aplicação do princípio em questão aos crimes cometidos contra a Administração Pública não seja considerada razoável do ponto de vista deste estudo, pode ser significativo considerar a reincidência penal ou a habitualidade delitiva (embora esta última seja discutível do ponto de vista do princípio da presunção de inocência do artigo 5º, inciso LVII da Constituição Federal) como causa obstativa da incidência do princípio da insignificância, em razão da relevância do bem jurídico tutelado – a preservação

---

<sup>175</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RHC 146328 AgR**, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 10/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-262 DIVULG 17-11-2017 PUBLIC 20-11-2017. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14080672> >.

<sup>176</sup> BRUNONI, Nivaldo. **Ilegitimidade do direito penal de autor à luz do princípio de culpabilidade**. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n., dez. 2007. Disponível em: < [https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao021/Nivaldo\\_Brunoni.htm](https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao021/Nivaldo_Brunoni.htm) >. Acesso em: 20/12/2021.

do patrimônio público e a necessidade de manter a moralidade no âmbito da Administração Pública, da qual depende o bem-estar coletivo.

A habitualidade é muito relevante à luz da teoria aristotélica, uma vez que, para o referido autor, as condições que resultam da prática reiterada de atos justos e temperantes são de importância fundamental para a posse das virtudes.<sup>177</sup> Conforme já foi assinalado neste trabalho, a moralidade mais tem a ver com a reiteração de atos virtuosos e corretos do que a infalibilidade humana. Para que a moralidade administrativa, enquanto bem jurídico, seja resguardada, não se deveria, em tese, prescindir de pessoas que se relacionem com a Administração Pública reiteradamente de modo lícito e, conforme o senso comum, correto.

O argumento de o princípio da insignificância ser causa de exclusão da tipicidade e, por esse motivo, a habitualidade não poder ser considerada por indicar aspectos da condição pessoal do agente (ou de culpabilidade) demandará a reavaliação de outros requisitos, como o de ausência de periculosidade social da ação e reduzido grau de reprovabilidade da conduta. Estes vetores, que não se esgotam na análise do bem jurídico abstratamente considerado, são relevantes – como os exemplos jurisprudenciais apontados – e já consolidados como critérios que, em muitos casos, beneficiam o acusado por meio da viabilização da aplicação do princípio em tela.

Outra preocupação majoritariamente levantada pelos julgadores é com o valor, que é um critério impeditivo. Os muitos crimes poderiam, isoladamente considerados, ultrapassar os 10% do valor do salário-mínimo fixados como parâmetro. É nesse sentido que se fundamentam os precedentes favoráveis ao óbice analisado, veja-se:

O criminoso contumaz, mesmo que pratique crimes de pequena monta, não pode ser tratado pelo sistema penal como se tivesse praticado condutas irrelevantes, pois crimes considerados ínfimos, quando analisados isoladamente, mas relevantes quando em conjunto, seriam transformados pelo infrator em verdadeiro meio de vida. O princípio da insignificância não pode ser acolhido para resguardar e legitimar constantes condutas desvirtuadas, mas para impedir que desvios de conduta ínfimos, isolados, sejam sancionados pelo direito penal, fazendo-se justiça no caso concreto. Comportamentos contrários à lei penal, mesmo que insignificantes, quando constantes, devido a sua reprovabilidade, perdem a característica da bagatela e devem se submeter ao direito penal.<sup>178</sup>

Por esses motivos, considero a relevância de apontar a reincidência, no mínimo, como fato obstaculizador da incidência da insignificância nos casos de crimes cometidos contra a

---

<sup>177</sup> ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. 10ª reimpressão. São Paulo: Martin Claret, 2012, p. 41.

<sup>178</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 102088**, rel. Min. CARMEN LÚCIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06.04.2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=611560>>.

Administração Pública. Já que a análise deve ser feita de caso a caso, existem julgados que excepcionam esse entendimento quando as circunstâncias do fato evidenciarem ser socialmente recomendável o afastamento da repressão penal, pois “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”<sup>179</sup>.

Se não for o caso, quando a reincidência (ou habitualidade específica) e outro critério indicarem a tipicidade material e formal da conduta, a favorabilidade dos demais poderia possibilitar a aplicação de regime de cumprimento de pena mais brando. Vejamos:

Penal. Habeas Corpus originário. Crime de Tentativa de Furto. Aplicação do princípio da insignificância. Impossibilidade. Ordem concedida para fixar o regime aberto. (...) (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 (...).  
**2. Não obstante a reincidência do paciente, o reduzido grau de reprovabilidade da conduta (tentativa de furto de 4 frascos de desodorante avaliados em R\$ 31,28) justifica a aplicação do regime aberto.** 3. Ordem concedida para conceder ao paciente o regime aberto.<sup>180</sup> (grifo nosso)

### **5.3 Da Necessidade de Moralizar a Administração Pública: a Vedação Apriorística da Aplicabilidade *versus* a Consolidação de Critérios Objetivos a Serem Analisados em Cada Caso Concreto**

Resumidamente, no Superior Tribunal de Justiça a aplicabilidade do princípio da insignificância costuma ser afastada com base no alto valor do objeto material do crime ou no não reduzido grau de reprovabilidade da conduta pelo fato de o crime ter sido praticado contra a Administração Pública, que é o bem jurídico tutelado. É por essa razão que foi sumulado o entendimento da vedação nesses casos.

Excepcionalmente, em 23 de agosto de 2018, a Sexta Turma entendeu pela mitigação da Súmula n. 599 devido às peculiaridades do caso concreto no Recurso em Habeas Corpus nº 85.272 - RS (2017/0131630-4). No caso, o Colegiado local afastou a aplicação do princípio da

<sup>179</sup> BRASIL. Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do **HC 123.734**, Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10179638>>.

<sup>180</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 139503**, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 12/03/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-167 DIVULG 31-07-2019 PUBLIC 01-08-2019. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750294205> >.

insignificância porque “a transposição de bloqueio organizado pela polícia rodoviária e a decorrente avariação de cone de sinalização, apresenta alto grau de reprovação”.<sup>181</sup>

Contudo, o Superior Tribunal de Justiça entendeu que nenhum interesse social existe na onerosa intervenção estatal diante da inexpressiva lesão jurídica provocada, visto que o réu era primário, com 83 anos na época dos fatos, e houve a avaria de um cone da Polícia Rodoviária avaliado em menos de R\$ 20,00. Assim, houve o provimento do *habeas corpus* para determinar o trancamento da respectiva ação penal.

Esse entendimento se assemelha ao que é adotado no Supremo Tribunal Federal de que a prática de crime contra a Administração Pública, por si só, não inviabiliza a aplicação do princípio da insignificância. Para tanto, deve haver uma análise do caso concreto para se examinar se incide ou não o referido postulado. No HC 112.388 / SP, houve divergência entre os julgadores, mas, ao final, prevaleceu o voto no sentido de que a apropriação, por carcereiro, de farol de milha que guarnecia motocicleta apreendida, estimada em treze reais, seria irrelevante do ponto de vista Penal.<sup>182</sup> No caso, a atipicidade da conduta foi reconhecida.

No âmbito dos Tribunais de Justiça do país, o que se observa é que a Súmula n. 599 do Superior Tribunal de Justiça também é utilizada como fundamento autônomo para a inaplicabilidade. Veja decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“APELAÇÃO. **Peculato**. Pleito absolutório pela insuficiência de provas. Atipicidade da conduta. Invocação da incidência do erro de tipo e do erro de proibição. Aplicação do princípio da insignificância. Pleito de afastamento do efeito da perda do cargo público. (...) 1.4. **Inaplicabilidade do princípio da insignificância. Nos crimes cometidos contra a Administração Pública, o bem jurídico tutelado é a moralidade administrativa, insuscetível de valoração econômica.** Precedentes”. (grifos acrescidos)<sup>183</sup>

Por outro lado, já que o Supremo Tribunal Federal possui decisões que excepcionam essa inaplicabilidade, não raras vezes os recursos de apelação das decisões condenatórias trazem o pedido de análise das circunstâncias fáticas, a fim de alcançarem a absolvição pelo reconhecimento do princípio da insignificância. Isso costuma acarretar duas possibilidades: i)

<sup>181</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **RHC 85.272/RS**, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 14/08/2018, DJe 23/08/2018. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201701316304&dt\\_publicacao=23/08/2018](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201701316304&dt_publicacao=23/08/2018)>.

<sup>182</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 112388/SP**, rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/08/2012, publicado em 14/09/2012. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2751590>>.

<sup>183</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Apelação Criminal nº 0000079-31.2018.8.26.0589** - São Simão, 16ª Câmara de Direito Criminal do TJSP, Rel. Des. Marcos Alexandre Coelho Zilli, j. 10.05.2021, v.u.

os próprios juízes de 1º grau se anteciparem e abordarem, em sua fundamentação, a súmula do Superior Tribunal de Justiça e, para além dela, verificarem os demais critérios, como o faz o Supremo ou ii) o Tribunal de Justiça é impelido a analisá-los conforme o pleito da Defesa no recurso de apelação. Observe-se trechos da decisão de 2º grau de processo que tramitou no Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas:

11 Pela própria posição topográfica do crime em espeque, não como conceber que o bem jurídico tutelado se restringe unicamente ao patrimônio público. Na verdade, há uma agressão à própria função desempenhada pelo Estado, com a transgressão de seus princípios mais caros, mormente o da moralidade administrativa.

**12 Não por outra razão, o Superior Tribunal de Justiça sumulou entendimento no sentido da inaplicabilidade do princípio da insignificância ou bagatela aos crimes cometidos contra a Administração Pública, ex vi do enunciado da Súmula nº 599.**

13 No mais, **embora não se desconheça os precedentes do Supremo Tribunal Federal aplicando, excepcionalmente, o princípio da insignificância aos crimes contra a Administração Pública**, não se deve perder de vista que, além da ofensividade mínima ao bem jurídico tutelado, seria necessária a demonstração da ausência de periculosidade social e do reduzido grau de reprovabilidade da conduta diante da inexpressividade da lesão jurídica.

14 *In casu*, como bem ressaltado pelo magistrado singular, seguindo a mesma vertente ora defendida, a conduta da agente que se apropria de mantimentos de um estabelecimento prisional com deficiências de toda ordem, não pode ser tida como de reduzido grau de reprovabilidade. (grifos nossos) <sup>184</sup>

Nos dois trechos colacionados foi analisada e julgada a prática do crime de peculato, cujo tipo penal foi examinado no presente estudo, porque se assemelha com o furto previsto no art. 155 do Código Penal. Na cotidianidade do trabalho em repartições públicas, a apropriação de materiais de pequena monta (uma caneta, um papel sulfite etc) difere da apropriação com o dolo específico de desvio, para ganho próprio ou de outrem, de grande quantidade de materiais a fim de obter vantagem econômica.

Embora não seja costumeiro algum funcionário público ou civil que se apropriou indevidamente (sem justa causa) de bem público de pequena monta ocupar o “banco dos réus”, é importante traçar esta delimitação a fim de que seja possível definir as consequências jurídicas de quem cometer crimes contra a Administração Pública – especialmente peculato e dano qualificado.

O Direito Penal é a *ultima ratio* do ordenamento jurídico e deve atuar em casos nos quais as demais áreas não foram suficientes. Por essa mesma razão, deve ater-se aos fatos e,

---

<sup>184</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas. **Apelação criminal n. 0700579-10.2016.8.02.0067**; Relator (a): Des. Washington Luiz D. Freitas; Comarca: Foro de Maceió; Órgão julgador: Câmara Criminal; Data do julgamento: 14/08/2019; Data de registro: 15/08/2019.

sobretudo, às especificidades de cada conduta – que é, por sua vez, um dos elementos constitutivos do crime. O Direito Penal depende de fatos e de circunstâncias dos quais possa extrair os elementos de ofensividade, periculosidade social, reprovabilidade da conduta e expressividade da lesão jurídica provocada.

Em muitos casos, haverá a verificação de algum dos pressupostos impeditivos da incidência da insignificância penal. Por essa razão, houve a edição da Súmula do Superior Tribunal de Justiça, o que significa que a jurisprudência dominante da Corte Superior segue essa linha de entendimento. Porém, justificar a inaplicabilidade pelo fato de o crime ter sido cometido contra a Administração Pública (súmula n. 599, STJ), por si só, não é razoável, como também não o é encontrar a via oblíqua de desconsiderar a incidência do princípio com base na grande reprovabilidade social da conduta nos mesmos termos, ou seja, exclusivamente pelo fato de o crime ter sido cometido contra a Administração.

É indiscutivelmente distinta a conduta de um detento que rasgou (e fez diversas “tiras” com) o lençol que lhe foi oferecido no presídio pela Secretaria de Segurança Pública local<sup>185</sup> de um agente que quebrou, com um soco, a vidraça de uma Universidade Federal<sup>186</sup>. Em ambos foram cometidos danos contra o patrimônio público, mas, no primeiro caso, o Superior Tribunal de Justiça considerou insignificante a conduta do agente, enquanto neste delimitou a ausência dos vetores de mínima ofensividade da conduta e de reduzido grau de reprovabilidade do comportamento.

Se fosse levada em consideração a ideia geral da jurisprudência dominante no Superior Tribunal de Justiça, os dois casos retratariam condutas significativas do ponto de vista do Direito Penal, porque atingiram a própria Administração (em sua acepção, no mínimo, patrimonial). No entanto, utilizar os critérios apontados evidenciou a diferença entre as duas condutas e o distinto grau de relevância penal – e essa individualização é algo sem a qual o Direito Penal não pode funcionar.

---

<sup>185</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 245.457/MG**, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 3/3/2016, DJe 10/3/2016.). Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201201198838&dt\\_publicacao=10/03/2016](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201201198838&dt_publicacao=10/03/2016)>.

<sup>186</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1659905/RS**, Rel. Ministro ANTONIO SALDANHA PALHEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 17/04/2018, DJe 30/04/2018. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201700450519&dt\\_publicacao=30/04/2018](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201700450519&dt_publicacao=30/04/2018)>.

Então, entender pela vedação apriorística não é adequado do ponto de vista dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Bitencourt se posiciona no sentido de que não vê “grande diferença entre um pequeno furto e uma insignificante ofensa a determinado bem jurídico da administração pública, por exemplo (funcionário que aceita de alguém modesto brinde de Natal, sem alterar sua conduta)”.<sup>187</sup>

Ademais, caso não se verifique ser viável a aplicação do Direito Penal, existem outros mecanismos de controle social que podem intervir. A Min. Ellen Gracie Recurso Ordinário em habeas corpus 96.813-9/RJ aduziu que “o fato insignificante (ou irrelevante penal) é excluído de tipicidade penal, podendo, por óbvio, ser objeto de tratamento mais adequado em outras áreas do Direito, como ilícito civil ou falta administrativa”.<sup>188</sup> Isto é, conforme o voto do Ministro Barroso, “a insignificância somente retira a tipicidade penal do fato, que, todavia, permanece ilícito para o direito como um todo e pode ser sancionado em outras esferas (cível, administrativa etc.)”.<sup>189</sup>

---

<sup>187</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral 1. 23ª ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 62.

<sup>188</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RHC 96813**, Relator(a): ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 31/03/2009, DJe-075 DIVULG 23 04-2009 PUBLIC 24-04-2009 EMENT VOL-02357-04 PP-00706 LEXSTF v. 31, n. 366, 2009, p. 371-380 RF v. 106, n. 407, 2010, p. 475-480). Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=589385> >.

<sup>189</sup> Ibidem.



## 6 CONCLUSÃO

O princípio da insignificância surgiu para satisfazer algumas exigências da política criminal e viabilizar, por meio de sua aplicação, a justiça social. Atualmente, é tema que objeto de muitas demandas julgadas pelo Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça, especialmente aquelas relativas a crimes contra o patrimônio. Em razão da importância da Administração Pública – e de seu adequado funcionamento do ponto de vista da moralidade administrativa e da gestão de seu patrimônio – existem algumas controvérsias quanto à extensão da aplicabilidade do princípio da insignificância, principalmente nos crimes de peculato e dano qualificado.

Nos precedentes mais remotos do Superior Tribunal de Justiça, os julgadores analisavam alguns critérios que eram aplicáveis aos demais crimes. Contudo, as decisões majoritariamente passaram a convergir no sentido de que o fato de o crime ter sido cometido contra a Administração Pública, por si só, já evidenciava a reprovabilidade da conduta e, conseqüentemente, a inviabilidade de considerar a insignificância penal.

De fato, sabe-se que o ideal é que a Administração seja protegida pelos mecanismos dos quais dispõe o Estado. O Direito Penal é um destes e consiste no meio mais gravoso de punição de condutas praticadas contra a Administração por funcionários públicos ou pelos próprios Administrados. É de interesse de todo o corpo social que a coisa pública seja gerida da melhor forma possível e que os seus interesses, enquanto bem jurídico tutelado pelo ordenamento jurídico, sejam preservados e livrados de interferências indevidas.

Contudo, a falibilidade humana conduz à existência de ações ou omissões que causam lesões ou perigo de lesão à moral administrativa ou ao seu patrimônio. Como não poderia ser diferente, da ofensa surge a necessidade de resposta estatal. Contudo, como foi demonstrado nesta análise, o Direito Penal deverá atuar quando os demais mecanismos se afigurarem como insuficientes para responder de forma socialmente recomendável, isto é, a sua incidência está condicionada à falha de outras instâncias de repressão (administrativa, cível etc.).

De acordo com interpretação puramente literal da legislação penal, se um funcionário público se apropriar de dois ou três *clips* ou de algumas folhas de papel sulfite branco, deverá ser penalmente punido, porque houve prejuízo ao patrimônio público. Nesse sentido, surge o princípio da insignificância, que intenta delimitar a área de atuação repressiva do Direito Penal, a fim de que este atue em conformidade com o escopo consoante o qual se justifica: reprimir e

prevenir condutas mais graves, isto é, que sejam capazes de ensejar lesões significativas nos direitos fundamentais resguardados constitucionalmente e encartados, enquanto bens jurídicos, no Código Penal brasileiro.

Nesses casos, a justiça social deve ser analisada em sua dupla face (salvaguarda dos direitos de quem se submete ao poder de punir estatal, bem como, principalmente, a proteção da sociedade, isto é, dos demais administrados). Dessa forma, quando a discussão é transladada para os crimes contra a Administração Pública, a análise deve ser criteriosa, porque administradores e administrados devem esforçar-se continuamente para manterem a moralidade no âmbito da Administração.

Os critérios de mínima ofensividade da conduta do agente, a ausência de periculosidade social da ação, o reduzido grau de reprovabilidade da conduta e a inexpressividade da lesão jurídica provocada, já aplicados aos crimes comuns, são capazes de individualizar as condutas praticadas e de legitimar a atuação do Direito Penal. Estes permitem que o julgador oriente a sua interpretação para o caso específico e veja se é recomendável que a conduta seja reprimida de forma mais gravosa.

A reincidência e a habitualidade delitiva surgem como critérios associados à moral. Na prática, existem divergências sobre a possibilidade de autonomamente obstar a incidência do princípio da insignificância caso exista condenação penal com trânsito em julgado anterior (reincidência) ou ações penais em curso (habitualidade delitiva) que investigam lesões ao mesmo bem jurídico (habitualidade delitiva específica).

Na teoria de Aristóteles, a virtude moral está associada à prática, à reiteração de atos virtuosos, então esses elementos deverão ser sopesados, ainda que cumulativamente considerados com os outros critérios, quanto à decisão de aplicação do critério da insignificância, em razão da necessidade de preservar a moralidade na (e com a) Administração, isto é, no funcionamento da administração pública enquanto função administrativa – e a atuação dos funcionários públicos – quanto a sua relação com os demais.

Não se pretende, com o presente estudo, relativizar a necessidade de moralização da Administração Pública, mas expender que a adequação será possível se a aplicabilidade estiver condicionada à análise dos requisitos acima explanados sem que seja considerada a reprovabilidade da conduta exclusivamente pelo fato de esta ter lesionado algum bem público.

Em síntese, a vedação apriorística é incompatível do ponto de vista da necessidade de individualização e da razão de ser do instituto da insignificância penal.

Portanto, a conclusão a que se chega é a de que a moralidade administrativa deverá ser sempre resguardada, ainda que ocorra a aplicação do princípio da insignificância, por meio da adequação entre os institutos, isto é, a utilização dos critérios objetivos em cotejo com o caso concreto, conforme o entendimento do Supremo Tribunal Federal e os seus respectivos julgados.

## REFERÊNCIAS

### A. Artigos:

AFONSO DA SILVA, José. **Os princípios constitucionais fundamentais**. Brasília: Revista do Tribunal Regional Federal 1ª Região, v. 6, n. 4, 1994, p. 18.

BRUNONI, Nivaldo. **Ilegitimidade do direito penal de autor à luz do princípio de culpabilidade**. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n., dez. 2007. Disponível em: <[https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao021/Nivaldo\\_Brunoni.htm](https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao021/Nivaldo_Brunoni.htm)>. Acesso em: 20/12/2021.

CARRARD, Liliana. **O princípio da insignificância e a mínima intervenção penal**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. doi:10.11606/D.2.2016.tde-25112016-114249. Acesso em: 2021-06-10.

CARVALHO, Fábio Lins de Lessa. **Reflexões sobre a proteção do interesse público e demais princípios do Direito Administrativo a partir da atuação de Graciliano Ramos na Administração Pública**. Revista Internacional Consinter de Direito. Ano IV, número VI. Editorial Juruá, Porto, p. 258, 263 e 264, 1º semestre de 2018. Disponível em: <<https://revistaconsinter.com/wp-content/uploads/2018/07/ano-iv-numero-vi-reflexoes-sobre-a-protecao-do-interesse-publico-e-demais-principios-do-direito-administrativo-a-partir-da-atuacao-de-graciliano-ramos-na-administracao-publica.pdf>>. Acesso em: 18/12/2020.

CINTRA, Adjair de Andrade. **Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos**. 2011. Tese (Doutorado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011, p. 56, 57 e 76. doi:10.11606/T.2.2011.tde-13062012-165850. Acesso em: 2021-06-08. Pp. 56 a 105.

CUCINELLI, Otavio Henrique Simão e. **Da aplicação do princípio da insignificância aos atos da improbidade administrativa**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. doi:10.11606/D.2.2015.tde-08122015-104502. Acesso em: 2021-06-14, p. 14.

PRADO, Luiz Régis. **Norma penal como norma de conduta**. Disponível em: <https://www.professorregisprado.com/>. Acesso em 12/06/2021, p. 2.

PRADO, Luiz Régis. **Princípio da Insignificância em Matéria Ambiental**. Disponível em: <https://www.professorregisprado.com/>. Acesso em 12/06/2021.

ROXIN, Claus. **Política criminal e sistema jurídico-penal**. Tradução: Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 29, 45-48.

SANCHES CUNHA, Rogério. **Súmula 599 do STJ e crimes cometidos por particulares contra o patrimônio público**. Meu site jurídico. 6 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2018/09/06/sumula-599-stj-e-crimes-cometidos-por-particulares-contra-o-patrimonio-publico/>. Acesso em 14/10/2021.

### B. Dicionários:

Dicionário Michaelis. Disponível em: <<https://michaelis.uol.com.br/busca?id=DB50>>. Acesso em 02/02/2021.

Origem da palavra. Disponível em:

<<https://origemdapalavra.com.br/palavras/insignificante/#:~:text=Ela%20vem%20do%20Latim%20IN,de%20SIGNUM%2C%20E%80%9Csinal%20%80%9D>>. Acesso em 02/02/2021.

### C. Jurisprudência:

BRASIL. Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do **HC 123.734**, Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10179638>>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp 1019890/SP**, Rel. Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, QUINTA TURMA, julgado em 16/05/2017, DJe 24/05/2017. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201603089701&dt\\_publicacao=24/05/2017](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201603089701&dt_publicacao=24/05/2017)>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp 1689951/TO**, Rel. Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, QUINTA TURMA, julgado em 25/08/2020, DJe 01/09/2020. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202000856280&dt\\_publicacao=01/09/2020](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202000856280&dt_publicacao=01/09/2020)>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp 1750027/PR**, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), SEXTA TURMA, julgado em 08/06/2021, DJe 11/06/2021. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202002228215&dt\\_publicacao=11/06/2021](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202002228215&dt_publicacao=11/06/2021)>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no HC 633.285/SC**, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 02/02/2021, DJe 04/02/2021. Disponível em: <  
[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202003341477&dt\\_publicacao=04/02/2021](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202003341477&dt_publicacao=04/02/2021)>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1300640/RS**, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, QUINTA TURMA, julgado em 13/11/2012, DJe 21/11/2012. Disponível em: <  
[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201200112087&dt\\_publicacao=21/11/2012](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201200112087&dt_publicacao=21/11/2012) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1325931/RR**, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 23/10/2012, DJe 06/11/2012. Disponível em: <  
<https://scon.stj.jus.br> >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1366520/PR**, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 21/05/2013, DJe 28/05/2013. Disponível em: <  
[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201300465977&dt\\_publicacao=28/05/2013](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201300465977&dt_publicacao=28/05/2013) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1659905/RS**, Rel. Ministro ANTONIO SALDANHA PALHEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 17/04/2018, DJe 30/04/2018. Disponível em: <  
[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201700450519&dt\\_publicacao=30/04/2018](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201700450519&dt_publicacao=30/04/2018) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1834566/PR**, Rel. Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, QUINTA TURMA, julgado em 03/03/2020, DJe 09/03/2020. Disponível em: <  
[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201902561026&dt\\_publicacao=09/03/2020](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201902561026&dt_publicacao=09/03/2020) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1928901/SP**, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, julgado em 25/05/2021, DJe 28/05/2021. Disponível em: <  
[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202100853266&dt\\_publicacao=28/05/2021](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202100853266&dt_publicacao=28/05/2021) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1961470/PE**, Rel. Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, QUINTA TURMA, julgado em 09/11/2021, DJe 16/11/2021. Disponível em: <

[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202103022742&dt\\_publicacao=16/11/2021](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202103022742&dt_publicacao=16/11/2021) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 165.725/SP**, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 31/05/2011, DJe 16/06/2011). Disponível em: < [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201000471577&dt\\_publicacao=16/06/2011](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201000471577&dt_publicacao=16/06/2011) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 197.469/SP**, Rel. Ministro ADILSON VIEIRA MACABU (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/RJ), QUINTA TURMA, julgado em 15/09/2011, DJe 14/10/2011). Disponível em: < <https://www.stj.jus.br/>>. Acesso em 10/06/2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 245.457/MG**, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 3/3/2016, DJe 10/3/2016.). Disponível em: < [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201201198838&dt\\_publicacao=10/03/2016](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201201198838&dt_publicacao=10/03/2016) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 50.863/PE**, Rel. Ministro HÉLIO QUAGLIA BARBOSA, SEXTA TURMA, julgado em 04/04/2006, DJ 26/06/2006, p. 216. Disponível em: < [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200502034550&dt\\_publicacao=26/06/2006](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200502034550&dt_publicacao=26/06/2006) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1060082/PR**, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 17/06/2010, DJe 28/06/2010. Disponível em: < [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200801108248&dt\\_publicacao=28/06/2010](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200801108248&dt_publicacao=28/06/2010) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1213453/RS**, Rel. Ministro CELSO LIMONGI (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/SP), Sexta Turma, julgado em 26/04/2011, DJe 18/05/2011. Disponível em: < [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201001815720&dt\\_publicacao=18/05/2011](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201001815720&dt_publicacao=18/05/2011) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1785383/SP**, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 24/11/2021, DJe 30/11/2021. Disponível em: < [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201803271835&dt\\_publicacao=30/11/2021](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201803271835&dt_publicacao=30/11/2021) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 221.292/PR**, Rel. Ministro FERNANDO GONÇALVES, SEXTA TURMA, julgado em 21/03/2000, DJ 10/04/2000, p. 138. Disponível em: <  
[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=199900584775&dt\\_publicacao=10/04/2000](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199900584775&dt_publicacao=10/04/2000) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 246.590/PR**, Rel. Ministro PAULO GALLOTTI, SEXTA TURMA, julgado em 17/05/2001, DJ 09/09/2002, p. 248. Disponível em: <  
[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200000075957&dt\\_publicacao=09/09/2002](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200000075957&dt_publicacao=09/09/2002) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **RHC 5.920/RJ**, Rel. Ministro CID FLAQUER SCARTEZZINI, QUINTA TURMA, julgado em 12/11/1996, DJ 16/12/1996, p. 50895. Disponível em: <  
[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=199600612714&dt\\_publicacao=19/05/1997](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199600612714&dt_publicacao=19/05/1997) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **RHC 85.272/RS**, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 14/08/2018, DJe 23/08/2018. Disponível em: <  
[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201701316304&dt\\_publicacao=23/08/2018](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201701316304&dt_publicacao=23/08/2018) >.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1309952/RR**, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, QUINTA TURMA, julgado em 08/04/2014, DJe 14/04/2014). Disponível em: <  
[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201200586187&dt\\_publicacao=14/04/2014](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201200586187&dt_publicacao=14/04/2014) >.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 2.661 MC**, rel. Min. Celso de Mello, j. 5-6-2002, P, DJ de 23-8-2002. Disponível em: <  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=387196> >.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 102088**, rel. Min. CARMEN LÚCIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06.04.2010. Disponível em: <  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=611560>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 110374**, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 29/11/2011, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-237 DIVULG 14-12-2011 PUBLIC 15-12-2011. Disponível em: <  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1632633> >.



BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 112388/SP**, rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/08/2012, publicado em 14/09/2012. Disponível em: <  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2751590>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 122507**, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 19/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-195 DIVULG 06-10-2014 PUBLIC 07-10-2014. Disponível em: <  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6892291> >.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 122529**, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 02/09/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-218 DIVULG 05-11-2014 PUBLIC 06-11-2014). Disponível em: <  
<http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=7148096>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 126866**, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 02/06/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-119 DIVULG 19-06-2015 PUBLIC 22-06-2015. Disponível em: <  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8726039/>>. Acesso em 10/06/2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 138134**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. Segunda Turma, julgado em 07/02/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-060 DIVULG 27-03-2017 PUBLIC 28-03-2017Disponível em:  
<<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12633467> />. Acesso em 10/06/2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 139503**, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 12/03/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-167 DIVULG 31-07-2019 PUBLIC 01-08-2019. Disponível em: <  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750294205> >.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 190263 AgR**, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 23/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-282 DIVULG 27-11-2020 PUBLIC 30-11-2020. Disponível em: <  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754516493> >.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 97.189/RS**, red. p/ o acórdão Min. Eros Grau, Segunda Turma, por maioria, DJe 14.8.2009. Disponível em: <  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=600752>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC nº 104.530/RS**, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 7/12/10. Disponível em: <  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=617652> >.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC nº 115.729/BA**, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 14/2/13). Disponível em: <  
<http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=3402872> >.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RHC 113773**, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 27/08/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-238 DIVULG 03-12-2013 PUBLIC 04-12-2013. Disponível em: <  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4972597/>>. Acesso em 10/06/2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RHC 146328 AgR**, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 10/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-262 DIVULG 17-11-2017 PUBLIC 20-11-2017. Disponível em: <  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14080672> >.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RHC 146328 AgR**, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 10/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-262 DIVULG 17-11-2017 PUBLIC 20-11-2017. Disponível em: <  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14080672> >.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RHC 96813**, Relator(a): ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 31/03/2009, DJe-075 DIVULG 23 04-2009 PUBLIC 24-04-2009 EMENT VOL-02357-04 PP-00706 LEXSTF v. 31, n. 366, 2009, p. 371-380 RF v. 106, n. 407, 2010, p. 475-480. Disponível em: <  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=589385> >.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RHC 96813**, Relator(a): ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 31/03/2009, DJe-075 DIVULG 23 04-2009 PUBLIC 24-04-2009 EMENT VOL-02357-04 PP-00706 LEXSTF v. 31, n. 366, 2009, p. 371-380 RF v. 106, n. 407, 2010, p. 475-480). Disponível em: <  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=589385> >.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas. **Apelação criminal n. 0700579-10.2016.8.02.0067**; Relator (a): Des. Washington Luiz D. Freitas; Comarca: Foro de Maceió; Órgão julgador: Câmara Criminal; Data do julgamento: 14/08/2019; Data de registro: 15/08/2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Apelação Criminal nº 0000079-31.2018.8.26.0589** - São Simão, 16ª Câmara de Direito Criminal do TJSP, Rel. Des. Marcos Alexandre Coelho Zilli, j. 10.05.2021, v.u.

**D. Livros:**

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. 10ª reimpressão. São Paulo: Martin Claret, 2012, p. 25, 30, 34, 35, 36, 37, 41, 43, 45 e 49.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 18ª Ed. Editora Malheiros, p. 25.

BARROSO, LUÍS ROBERTO. **Curso de Direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2015. P. 238-246.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 241-242 e 244.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Código Penal comentado**. 9ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 994.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal: parte geral 1**. 23ª ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 37, 39, 40, 53, 55, 58, 59, 60, 62, 63, 64 e 447.

BRANDÃO, Cláudio. **Teoria jurídica do crime** (Coleção ciência criminal contemporânea: v. 1). 4ª Ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 7, 16 e 50.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 33ª Ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 11,12, 19, 22 e 23.

CUNHA JÚNIOR, Dirley Da. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª Ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Jus PODIVM, 2018, p. 582, 583, 852 e 853.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 18ª Ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 54, 59, 61, 77, 78 e 79.

HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao Código Penal**. Volume IX. Artigos 250 a 361. Ed. Revista Forense: Rio de Janeiro: 1958, p. 311, 313, 314, 330, 332, 430 e 350.

LEWIS, CS. **Cristianismo puro e simples**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 42.

LIMA, Alberto Jorge C. de Barros. **Direito Penal Constitucional**: a imposição dos princípios constitucionais penais. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 72, 87 e 88.

PRADO, Luiz Régis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**. 13ª Ed, ver. Atual. E ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 125, 126, 285, 570, 571, 572.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 1986. p 60.

TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios básicos de Direito Penal**: de acordo com a Lei n. 7.209, de 11-7-1984 e com a Constituição Federal de 1988. 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 133 e 134.

#### **E. Legislação**

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>.

BRASIL. **DECRETO-LEI No 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940**. Código Penal brasileiro. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31.12.1940. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>.