

UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO  
FACULDADE DE DIREITO

Alessandro Frandoloso Menegazzo

A (IN)APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA  
INSIGNIFICÂNCIA AOS CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO  
PÚBLICO

Passo Fundo-RS

2012

Alessandro Frandoloso Menegazzo

A (IN)APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA  
AOS CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO PÚBLICO

Monografia jurídica apresentada ao curso de Direito,  
da Faculdade de Direito da Universidade de Passo  
Fundo, como requisito parcial para a aprovação na  
disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso III,  
sob orientação do professor Me. Renato Fioreze.

Passo Fundo-RS

2012

Àqueles que, de modo incondicional, acreditaram e me auxiliaram na busca pela formação profissional e que, independentemente da espécie de laço que nos une, formam aquilo que, à minha forma, considero família.

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Vilson e Rosa, por toda dedicação e empenho em me proporcionar a formação educacional adequada, mas, principalmente, pelo espelho de conduta ética e batalhadora que sempre foram e que, por isso, me fazem ainda mais responsável em passar adiante esses valores.

Ao meu irmão André pelos reiterados auxílios, inclusive na área jurídica, e à Catiane e Thalia pela agradável convivência em razão do parentesco *emprestado*.

À minha namorada Samanta, pela solidariedade e paciência na realização dos estudos, pelos conselhos frequentes, bem como pelas incontáveis alegrias proporcionadas pela agradável convivência.

Às minhas avós, Roza e Alcenira, por tamanha compreensão e pelas reiteradas *rodas de mate*.

Aos mestres pela sabedoria compartilhada, em especial o professor orientador, Me. Renato Fioreze, sem deixar de lembrar daqueles que me ofereceram os conhecimentos primários.

Aos valorosos amigos, em especial os que comigo partilharam a moradia, pelas incontáveis atitudes que revelam verdadeiras amizades, bem como pelas incondicionais assistências.

Aos que, além de amigos, foram meus colegas nesses cinco anos de estudos, momento em que posso dizer que, neste período não fiz muitos amigos, apenas os melhores.

À proteção divina.

Às demais pessoas que, embora não referidas, de alguma forma, contribuíram para esta realização profissional, esperando que continuem contribuindo cada vez mais para minha formação pessoal.

“Se, por sustentar os direitos do gênero humano e da verdade invencível, contribuí para salvar da morte atroz algumas das trêmulas vítimas da tirania ou da ignorância igualmente prejudicial, as bênçãos e as lágrimas de apenas um inocente reconduzido aos sentimentos da alegria e da ventura confortar-me-iam do desprezo do resto dos homens.”

*Cesare Beccaria*

## RESUMO

O princípio da insignificância, embora não previsto legalmente, é espécie de norma de aplicação subjetiva, que leva em conta as circunstâncias de um determinado fato, conforme critérios definidos por doutrina e jurisprudência, mas que não apresentam vinculação ao intérprete, dando margem para avaliações disformes. A aplicação desse princípio a uma determinada conduta torna-a atípica, restando inexistente o crime. O patrimônio público é bem jurídico-penal de especial natureza, com titularidade difusa, sendo a severidade de sua defesa motivo de segurança jurídica para regulação social. A possibilidade de aplicação do princípio da insignificância nos delitos praticados contra o patrimônio público se mostra polêmica justamente pelo caráter supraindividual deste bem jurídico, sendo que sua aplicação desenfreada pode pôr em risco a segurança jurídica do Estado, ao passo que sua negação veemente é desproporcional, sendo motivo de tirania. A partir destes pressupostos, faz-se uma análise sumária das recentes decisões jurisprudenciais envolvendo a temática, onde se abordarão algumas das principais hipóteses delitivas praticadas contra o patrimônio público, momento em que se observarão, ainda, os evidentes paradoxos, revelando o considerável grau de discricionariedade dos julgadores.

Palavras-chave: Bem jurídico. Direito Penal. Discricionariedade. Justa Causa. Mensurabilidade do dano. Patrimônio Público. Princípio da insignificância. Tipicidade.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>09</b>
<b>1 DOS PRINCÍPIOS INFORMADORES DA DOGMÁTICA DO DIREITO PENAL...</b>	<b>13</b>
1.1 Da incidência dos princípios na dogmática: dos princípios gerais do Direito.....	13
1.2. Do Direito Penal e seus princípios .....	18
1.3 Do princípio da insignificância e as implicações decorrentes de sua aplicação.....	22
<b>2 DOS BENS JURÍDICOS TUTELADOS E DAS ESPÉCIES DE CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO PÚBLICO.....</b>	<b>30</b>
2.1 Do bem jurídico tutelado pela norma penal.....	30
2.2. Do patrimônio público como bem jurídico.....	34
2.3 Das espécies de crimes contra o patrimônio público.....	40
<b>3 DA POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA AOS CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO PÚBLICO.....</b>	<b>47</b>
3.1 Da possibilidade de aferição econômica da lesão contra o patrimônio público.....	47
3.2 Do patrimônio público sem valor econômico.....	49
3.3 Das implicações materiais e processuais decorrentes do reconhecimento da insignificância da lesão.....	55
3.4 Da efetiva aplicação do princípio da insignificância aos crimes contra o patrimônio público.....	59
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>71</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>74</b>

## INTRODUÇÃO

A problemática sob análise neste trabalho diz com a avaliação sobre a possibilidade de aplicação do princípio da insignificância aos delitos praticados contra o patrimônio público, partindo de uma análise dos pressupostos para essa implementação, demonstrando as consequências de cada posicionamento, além de referir as posições jurisprudenciais recentes.

A hipótese de reconhecimento da insignificância de uma conduta criminosa praticada contra o patrimônio público leva em conta a mínima lesão ao bem jurídico tutelado, bem como o fato de tratar-se do reconhecimento de um princípio e não de uma simples regra e o amparo judicial pela aplicação do referido princípio com valor exorbitante – nada insignificante, diga-se - ao delito de descaminho e do recente reconhecimento da aplicação desse princípio ao delito de estelionato previdenciário quando o prejuízo não atinge o valor de dois salários mínimos.

De outra banda, a negativa ao reconhecimento da insignificância de uma conduta que fere o patrimônio público considera a impossibilidade de comparação entre a extensão do dano e a mensurabilidade do patrimônio público, dizendo ser impossível a avaliação financeira da *res publica*, dando ênfase aos delitos em que o bem jurídico tutelado não apresenta características de materialidade, sendo necessária uma proteção mais severa por parte do Estado a esses bens, como forma de refletir segurança jurídica.

Parte-se dessas hipóteses com o fim de se analisar de forma detalhada a possibilidade de se reconhecer a incidência do princípio da insignificância aos delitos praticados em face do patrimônio público.

Esta análise serve, primeiramente, para demonstrar a existência dos princípios no ordenamento jurídico como um todo, enfatizando os princípios específicos de Direito Penal, principalmente o da insignificância, passando pelo estudo do bem jurídico tutelado pela norma penal, suas características e importância para, posteriormente, configurar esse bem jurídico-penal como patrimônio público, observando as hipóteses delitivas que o ameaçam.

Definido o patrimônio público como bem jurídico-penal, parte-se à análise da possibilidade de avaliação financeira da lesão praticada por uma conduta criminosa, observando-se as implicações decorrentes da possibilidade de que esta lesão seja reconhecida como juridicamente insignificante.

A revelação de algumas posições jurisprudenciais recentes e a análise das contradições por elas apresentadas é o objetivo final deste estudo, revelando a inconstância da aplicação do princípio da insignificância.

A razão nodal do presente estudo é a grande ocorrência de inquéritos policiais e ações penais que relatam delitos contra bens públicos e entidades de direito público em que a lesão ao bem jurídico tutelado é ínfima e, em tese, ensejaria a aplicação do princípio da insignificância. Entretanto, pelo fato de que parte da doutrina e da jurisprudência nega a aplicação desse princípio levando em conta a impossibilidade de aferição econômica do patrimônio público, instaura-se a dúvida.

O fim dessa divergência mostra-se de suma importância não só para o agente acusado e o seu julgador, mas também para o membro do Ministério Público que, no momento em que pode dar início à ação penal, pode optar por não iniciá-la, considerando-se que o reconhecimento da insignificância de um delito torna atípica a conduta, evitando a deflagração de uma ação penal inútil.

A importância social da questão reside no ponto em que o reconhecimento da possibilidade de aplicação do princípio da insignificância aos delitos contra o patrimônio público pode ensejar a absolvição de acusados com processo em trâmite e o arquivamento de inquéritos policiais em face da ausência de justa causa para propositura da ação penal.

A relevância jurídica, por sua vez, é demonstrada pelo próprio reconhecimento do princípio, passando pela análise dos pressupostos para seu implemento, além das consequências materiais e processuais decorrentes de sua efetiva aplicação.

A escolha do tema se justifica pela experiência prático-profissional do acadêmico e sua irresignação em face da excessiva margem de discricionariedade, formalmente denominada *liberdade de convicção* dos membros do Ministério Público e dos Magistrados pela controvérsia que a eles se apresenta. Ainda, poder influir na uniformização da jurisprudência e, conseqüentemente, na vida das pessoas envolvidas, deixa o pesquisador na ânsia de buscar uma solução para o problema.

Para a realização do trabalho, utilizou-se o acervo bibliográfico desta Universidade, com consultas em livros e artigos que envolvam o Direito Penal e a Criminologia sob um olhar geral – seus princípios e diretrizes – ou que abordam temáticas mais específicas. Ainda, sem

qualquer restrição, serviu-se da pesquisa nos acervos eletrônicos disponibilizados tanto nos *sites* dos Tribunais superiores competentes na área criminal – como responsáveis que são pelos rumos que o Direito Penal toma -, bem como nos institutos de pesquisa jurídica de autenticidade reconhecida, como o IBCCRIM, por exemplo.

Para o desenvolvimento do trabalho, foi escolhido como forma de abordagem o método dedutivo, que consiste na extração de ideias e conceitos a partir de artigos científicos e referências bibliográficas relacionadas ao tema. Na pesquisa jurisprudencial, também se utilizou do método dedutivo, a fim de extrair ideias práticas, adequando o trabalho à realidade fática atual.

A (in)aplicabilidade do princípio da insignificância vem sendo tema recorrente nos tribunais deste país, mas ainda se mostra inconstante, havendo premissas diversas e antagônicas, que se sustentam por suas próprias razões. É a partir dessas premissas que se ergue este trabalho, considerando-as verdadeiras, estabelecendo-se uma relação lógica entre elas, a fim de se extrair as conclusões inerentes a elas próprias.

Assim, parte-se dos confins normativos, demonstrando o nascimento dos princípios gerais de Direito e do Direito Penal como ferramenta regulamentadora social, enfatizando os mais importantes princípios que orientam o próprio Direito Penal, com análise mais detalhada do princípio da insignificância.

Seguindo, passa-se a caracterizar os bens jurídicos que são tutelados pela norma, servindo como base para a demonstração do que efetivamente representa o patrimônio público, demonstrando as formas com que o Direito o tutela, por configurar-se como bem jurídico-penal de especial atenção, motivo pelo qual se faz breve análise das hipóteses delitivas que o defendem.

Por fim, analisa-se de forma efetiva a possibilidade de aplicação do princípio da insignificância nos crimes contra o patrimônio público. Para tanto, utiliza-se das premissas até então já estabelecidas para avaliar, primeiramente, se o bem jurídico em questão apresenta características que tornam possível a avaliação financeira do dano a ele causado, dando destaque, também, ao patrimônio público sem características financeiras.

Depois de avaliadas as hipóteses, parte-se à demonstração das consequências materiais e processuais decorrentes da aplicação ou não do princípio da insignificância aos delitos em que o

agente passivo é o patrimônio público, o que é feito, ainda, pela observação de algumas das posições jurisprudenciais mais recentes acerca desta problemática.

## 1 DOS PRINCÍPIOS INFORMADORES DA DOGMÁTICA DO DIREITO PENAL

Os princípios são mandamentos normativos dotados de cunho eminentemente social, representam orientações definidas como importantes pela própria sociedade. Ainda, são carregados de juridicidade, com aplicabilidade imediata aos casos concretos. Na dogmática penal, atuam na constante construção do Direito como ciência, motivo pelo qual devem ser sempre observados.

### 1.1 Da incidência dos princípios na dogmática: dos princípios gerais de Direito

Os princípios não têm um discurso uníssono no que tange à conceituação. Várias são as acepções a eles designadas, cada uma sob determinada ótica.

Miguel Reale afirma que “os 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 a dada porção da realidade”.<sup>1</sup>

Celso Antônio Bandeira de Mello, por sua vez, indica que o princípio jurídico é:

Mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.<sup>2</sup>

Os diversificados conceitos justificam-se, principalmente, pela evolução histórica da concepção de princípio e carregam, em cada um, a normatividade considerada por cada conceituador, levando em conta, também, a forma com que se olha para os princípios no ordenamento jurídico em que se vive.

Necessária, então, uma breve análise histórica da normatividade dos princípios, de modo a entender seus conceitos e aplicá-los à dogmática jurídica.

---

<sup>1</sup> REALE, Miguel. *Filosofia do direito*. 19 ed. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 60.

<sup>2</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 19 ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 888-889.

Por sua natureza originária, os princípios comandam todo processo de criação e aplicação do direito, além de, atualmente, apresentarem-se, em sua maioria, escritos, porque já foram incorporados ao sistema legal (positivados, expressos, escritos, codificados). Outrora, porém, não eram codificados e não se tinha a dimensão exata de sua validade.

Num primeiro momento, ao tempo do Jusnaturalismo, onde nem as leis eram codificadas, os princípios representavam visões éticas, e o caráter normativo decorria de sua vinculação aos mandamentos divinos.

Passada a fase do Direito Natural, os princípios transcenderam a esfera celestial e passaram a constar de forma efetiva nos códigos, iniciando a fase positivista, onde tinham carga valorativa infralegal, secundária. Os princípios serviam aos casos em que houvesse lacuna na lei. Tinha-se por autossuficiente o sistema legal somente com as previsões já estabelecidas, servindo os princípios como fonte subsidiária, pois não tinham força cogente e apresentavam-se como inspirações de cunho abstrato. É nessa fase que surge a famosa doutrina de Hans Kelsen.

A fase seguinte iniciou com a mudança na ideia de Estado, passando de Estado de Direito para Estado Democrático. Nessa linha, os princípios ganharam força constitucional, passando a ser previstos na Lei Maior. Essa evolução coincide com o alargamento e efetivo reconhecimento de alguns direitos como fundamentais, de forma semelhante ao que se apresenta atualmente. Superou-se, então, a concepção de que os direitos das pessoas restringiam-se ao que dispunha a lei. Consagrou-se esta como a fase pós-positivista, onde os direitos fundamentais passaram a ser efetivamente reconhecidos, independentemente de previsão legal, sendo reconhecida também a sua aplicabilidade imediata.

A partir daí, as Constituições passaram a reconhecer e colocar os princípios como a hegemonia normativa, sendo a base para construção de todo o sistema jurídico, os quais passaram a apresentar, por eles mesmos, uma solução adequada a determinado caso concreto, o que seria impensável nas fases anteriores.

Portanto, entendida a evolução histórica, reconhece-se, atualmente, que os princípios são dotados de normatividade, assim como as leis (assim entendidas as previsões legais, de um modo geral).

De modo mais didático, analisando-se os princípios como componentes de um complexo ordenamento jurídico, diz-se que este é composto por normas, as quais se subdividem em princípios e regras - estas últimas consideradas as espécies de lei de cada ordenamento.

Princípios e regras, em conjunto, são espécies de um mesmo gênero: as normas jurídicas. Diferenciam-se substancialmente, mas têm em comum a normatividade que representam, como ensina Alexy:

Tanto as regras como os princípios são normas porque ambos dizem o que deve ser. (...) os princípios, tal como as regras, são razões para juízos concretos de dever ser, ainda quando sejam razões de um tipo muito diferente. A distinção entre regras e princípios é, pois, uma distinção entre dois tipos de normas<sup>3</sup>.

A distinção entre esses institutos se faz necessária em razão de possuírem aplicabilidade diferenciada. Enquanto as regras têm disposições objetivas, os princípios têm disposições subjetivas, maleáveis a cada caso concreto.

O caráter objetivo das regras indica o seu estrito cumprimento, isto é, se uma regra é válida, ou ela se aplica *ipsis literis* ou não se aplica.

Em contraposição, a aplicabilidade de um princípio em detrimento de outro, a variar de acordo com o caso concreto, se dá forma maleável, podendo ser aplicado de maneira parcial, conforme um juízo de ponderação.

O mesmo ocorre no caso de conflitos. Havendo conflito entre princípios, pondera-se entre o de maior importância para o caso sem que o princípio excluído daquele caso se invalide para os demais.

Na hipótese de conflito entre regras, uma necessariamente será invalidada, aplicando-se integralmente a outra.

A principiologia orienta para que determinado caso seja realizado da melhor maneira possível, é o chamado juízo do dever-ser. Por isso, os princípios são tidos como “mandados de otimização”.

Dessa forma, reconhecida a normatividade dos princípios, imperioso demonstrar as funções por eles exercidas. São elas:

---

<sup>3</sup> ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2002, p. 525.

- Informadora: leva em conta a já referida ideia da “melhor solução possível” e diz que o ordenamento jurídico deve ser o reflexo das ideias indicadas pelos princípios, eles devem oferecer as bases para a criação desse ordenamento.
- Integradora: busca efetivamente integrar o Direito, uni-lo, como fonte supletiva às leis. Um exemplo dessa função é a criação dos deveres anexos, que não são previstos em lei ou nos contratos, mas que devem acompanhá-los.
- Interpretativa: os princípios servem como orientação ao intérprete para o adequado entendimento das normas jurídicas como um todo.

Ainda, são caracterizados por uma mutabilidade que os faz flexibilizar em cada caso concreto, o que os torna normas de previsão mais generalizada.

Tal flexibilidade não reflete, porém, pouca aderência aos casos específicos, como ensina Cardoso:

Ressalve-se que tais características dos princípios, maior generalidade e abstração (ou baixa densidade semântica) e menor determinabilidade (ou baixa densidade normativa), embora resultem em uma inequívoca abertura, não conduzem à imprecisão e, tampouco, ao seu enfraquecimento<sup>4</sup>.

Nos princípios é que se revelam os axiomas defendidos por determinada sociedade, segundo sua cultura e características. Eles conferem legitimidade às normas, dando-lhes a intenção de se fazer justiça.

Num eventual conflito entre princípios, escolhe-se aquele que melhor se encaixa ao caso sob análise, levando-se em consideração seu “peso” e sua adequação.

Assim, definitivamente estabelecidas as vertentes para o entendimento dos princípios, passa-se a demonstrar seu caráter normativo como definidor de alicerces sobre os quais se ergue o ordenamento jurídico de determinada sociedade.

A sociedade se desenvolve segundo características e culturas locais. Para tanto, ergue-se, cronologicamente, a partir de princípios e dogmas, estes últimos entendidos como preceitos ou objetivos que se busca alcançar pela convivência em sociedade.

---

<sup>4</sup> CARDOSO, Cassiano Pereira. *Princípios gerais de direito*. Passo Fundo: UPF, 2003, p. 21.

Nesse sentido, a dogmática relaciona-se com a Ciência do Direito a fim de desenvolver a sociedade de um determinado local segundo os dogmas e princípios por ela carregados.

A dogmática jurídica é, portanto, o intensivo desenvolvimento das normas de maneira vinculada à função social-reguladora do Direito.

Logo, as criações e interpretações jurídicas devem partir dos valores expressos nos dogmas e princípios para que o resultado obtido esteja diretamente vinculado ao fim social a que se busca, de modo a tornar efetiva a aplicação do Direito.

Para alcançar esse fim é que se reconhece que os princípios devem orientar toda a dogmática jurídica, assim entendida como a Ciência criadora e transformadora do Direito e não apenas as normas estabelecidas.

É nesse intuito que se criaram muitos princípios, a depender de cada sociedade e das circunstâncias temporais em que se vive. Há, porém, princípios que independem de local ou circunstância, pois são reconhecidos universalmente e que orientam a Ciência do Direito como um todo, são os chamados princípios gerais de direito.

Esses princípios gerais atuam na seara da Teoria Geral do Direito e são entendidos como enunciados normativos que orientam a compreensão do ordenamento jurídico no tocante à elaboração, aplicação, integração, alteração (derrogação) ou supressão (ab-rogação) das normas.<sup>5</sup>

Representam o núcleo do sistema legal universal, são os ideais de justiça, liberdade, igualdade, democracia, dignidade, entre outros. São os objetivos buscados pela intervenção jurídica na vivência social e servem, como já dito, de alicerce para o edifício do Direito, em permanente construção.

Os princípios devem orientar, primeiramente, o legislador, pois “apenas com boas leis se podem impedir esses abusos”<sup>6</sup>. Depois, o intérprete, já que se considera que, da interpretação adequada dos princípios, é que as normas jurídicas serão adequadamente aplicadas.

Demonstrada, portanto, a juridicidade (normatividade) dos princípios, estes não podem ser vistos como meras sugestões, devendo ser reconhecidos como efetivas normas jurídicas.

---

<sup>5</sup> CARDOSO, Cassiano Pereira. *Princípios gerais de direito*. Passo Fundo: UPF, 2003, p. 35.

<sup>6</sup> BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. 2. ed. São Paulo: Martin Claret, 2008, p.15

Por ser o reflexo dos axiomas de determinada sociedade, os princípios devem ser utilizados como ferramenta para proteção dos próprios valores que o motivam, a fim de proteger a originalidade dessa sociedade.

## 1.2 O Direito Penal e seus princípios

O homem vive em sociedade porque, através da evolução, descobriu-se que, nesse formato, as ambições individuais (egoístas) são melhor satisfeitas, a partir do momento em que, pela divisão do trabalho e a criação das indústrias, abrange-se a aérea de produção e suprem-se as necessidades coletivas.

Nesse pensamento individualista é que a natureza do homem como animal racional passa a ser demonstrada, a partir de atitudes contra o seu semelhante. É o que ocorre por se tratar de um sistema de defesa peculiar aos humanos, diferentemente dos animais, de um modo geral, que só atuam contra outro de mesma espécie em estado de necessidade, para garantir sua sobrevivência.

Esse comportamento maldoso é inerente à espécie humana por sua capacidade de raciocínio. A natureza do homem é de maldade, o homem é originariamente mau, como orienta Schopenhauer:

No coração de cada um repousa efetivamente um animal selvagem, apenas à espera de uma oportunidade para bramir com fúria e devastação, na pretensão de prejudicar outros e mesmo, quando se lhe opõem, de aniquilá-los<sup>7</sup>.

Lia Luft, por sua vez, sentencia:

Não é preciso ser um serial killer. Pode ser o profissional que trai o amigo por ambicionar o seu cargo; a mulher que calunia outra por mero ressentimento; ou simplesmente alguém querendo ver o circo pegar fogo. Embora sejamos tantas vezes, magníficos, altruístas, generosos, capazes do belo, até do extraordinário, algo espreita em nós, pronto para o salto, a mordida, o gosto de sangue na boca e o brilho demente no olhar. Algo que quer o sofrimento da vítima, aprecia seus gritos, tem prazer com sua humilhação: é o monstruoso que também somos. E que precisamos, a cada hora de cada

---

<sup>7</sup> SCHOPENHAUER, *Parerga e Paralipomena*. São Paulo: Abril Cultural, 1974, Os Pensadores, v. XXXI, p. 103.

dia, domesticar, controlar, sublimar. O homem é um anjo montado num porco, disse Tomás de Aquino. O problema é que, de vez em quando, esse precário equilíbrio desanda, e aí salve-se quem puder. Salvemo-nos.<sup>8</sup>

Essa maldade na conduta dos homens é proveniente do conflito interno entre dois elementos abstratos: a *physis* (que representa as paixões do homem: amor, ódio, raiva, inveja, orgulho, etc.) e a *telos* (que se traduz no comportamento racional do homem).

A *physis* atua no inconsciente humano na busca pela maximização do prazer e a minimização da dor. Pelo medo da desaprovação e o desejo de estima pelos demais, a *physis* faz com que os homens sejam naturalmente inimigos.

A *telos*, em contraposição, é a atuação ponderada do homem, onde ele se utiliza dos conhecimentos que lhe são disponíveis para aplicar o melhor método e alcançar o objetivo proposto. Configura-se no fim almejado pelo homem. Entretanto, o fato de uma ação ser racional não significa que atingirá o objetivo pretendido.

Pela enorme influência da *physis* é que um Estado não pode ser construído apenas com suportes racionais, sob pena de não refletir os axiomas de seu povo.

O homem busca viver da melhor forma possível. Contudo, pela influência do imediatismo das paixões e emoções da *physis*, acaba sendo “atrapalhado” em sua conduta, o que culmina, geralmente, em conflito. Esse conflito tem nome: problema político.

O problema político é o resultado do conflito *physis* x *telos*, e a sua solução, para o regular convívio em sociedade, é o equilíbrio decorrente de um esforço moral e racional.

Esse esforço se faz necessário porque o ser humano não nasce pronto para a cidadania e a civilização, ao contrário das abelhas, por exemplo, que são “programadas” a adotar determinado comportamento. O homem nasce sem ter uma orientação pré-ordenada, sendo livre para escolher o comportamento que deseja adotar.

Quando vem ao mundo, o homem é inserido em uma sociedade já organizada pelos pensamentos dos outros homens que vieram antes, sendo necessário proceder aos esforços acima referidos para nela se introduzir. Eventuais divergências de pensamentos provêm da incessante

---

<sup>8</sup> LUFT, Lia. *Anjos montados em porcos*. Revista Veja, São Paulo, 19/05/2004.

busca pelo interesse apenas individual e levam ao desequilíbrio entre moral e razão, surgindo o conflito.

Ao longo dos anos, a vida comunitária só se tornou possível pelo desenvolvimento das virtudes morais da consciência (respeito pelos demais) e da justiça (a capacidade de discernimento ético para diferenciar o certo do errado), decorrentes do esforço moral e racional a que se propôs.

Foi necessário, para o desenvolvimento dessas virtudes, que se estabelecessem normas para regular e garantir a vida em sociedade. O responsável pela garantia dessa convivência pacífica é o Estado, que atua intervindo no convívio social de forma a garantir a sua regularidade.

A intervenção estatal se mostra necessária para a garantia do cumprimento das normas, que funcionam como ferramenta para a imposição de limites à maldade humana.

Assim é que surge o Direito, como forma de regulação social através da intervenção nas relações humanas.

Ao longo dos anos, o Direito se transformou em uma ciência complexa, subdividindo-se em várias áreas. Aqui interessa o Direito Penal, entendido por Bitencourt como:

Um conjunto de normas jurídicas que tem por objeto a determinação de infrações de natureza penal e suas sanções correspondentes – penas e medidas de segurança<sup>9</sup>.

Para ele, esse emaranhado de normas jurídicas é composto por regras e princípios devidamente sistematizados, de modo a tornar possível a convivência humana.

Nesse mesmo sentido é a definição dada por Francisco de Assis Toledo ao Direito Penal:

Conjunto de conhecimentos e princípios ordenados metodicamente, de modo a tornar possível a elucidação do conteúdo das normas penais e dos institutos em que elas se agrupam, com vistas à sua aplicação aos casos ocorrentes, segundo critérios rigorosos de justiça<sup>10</sup>.

A erradicação da violência e do crime decorrentes do conflito referido alhures são os objetivos da existência do Direito Penal. Entretanto, por tratar-se de algo praticamente

---

<sup>9</sup> BITTENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal, volume 1: parte geral*. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 02.

<sup>10</sup> TOLEDO, Francisco de Assis. *Princípios básicos de direito penal*. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 1-2.

inatingível, é que as normas penais servem para regularizar a sociedade, buscando os maiores índices de eficácia.

Na atual concepção que se tem do Direito Penal, sabendo da impossibilidade de erradicação do crime, é que ele atua também na área do “pré-crime”, isto é, na prevenção. Busca-se, por meio dele, motivar os indivíduos a não infringir a lei.

Essa concepção segue a linha de pensamento indicada por Beccaria, ainda no século XVIII:

É preferível prevenir os delitos a ter de puni-los; e todo legislador sábio deve antes procurar impedir o mal que repará-lo, pois uma boa legislação não é mais do que a arte de proporcionar aos homens a maior soma de bem-estar possível e livra-los de todos os pesares que se lhes possam causar, conforme o cálculo dos bens e dos males desta existência<sup>11</sup>.

Entretanto, uma vez infringida a lei, o Direito Penal atua por seu caráter sancionatório, aplicando determinada pena, a fim de defender a ordem jurídica.

O Estado é quem detém o poder de controle do Direito Penal e, conseqüentemente, da aplicação das penas aos indivíduos.

Nesse sentido, como forma de limitar a onipotência do poder jurídico-penal do Estado é que se diz que a incidência das normas penais a determinado caso concreto deve ser pautada por algumas diretrizes, sob pena de se tornar um Estado totalitário.

Então, como forma de defesa e garantia ao indivíduo de que terá seus direitos fundamentais preservados, mesmo que na incidência da norma penal, é que, num Estado Democrático de Direito, há a incidência de princípios que atuam na repressão do poder punitivo estatal.

No âmbito do Direito Penal os princípios ganham maior ênfase na medida em que, como já dito, esse ramo do Direito dá ao Estado o poder de punir o indivíduo e restringir-lhe alguns direitos. Assim é que os princípios representam a defesa do individuo em face do Estado e são a garantia de respeito aos seus direitos fundamentais.

---

<sup>11</sup> BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. 2. ed. São Paulo: Martin Claret, 2008, p. 101

Há princípios que não são exclusivos do âmbito criminal, mas que também devem ser observados na aplicação da lei penal, é o caso dos princípios constitucionais, os quais são dotados de maior abrangência e grau hierárquico superior.

Desses, destaca-se o princípio da dignidade da pessoa humana, segundo o qual, antes de qualquer coisa, o indivíduo deve ser respeitado na condição de ser humano que é, observando-se os direitos que detém por essa condição.

A temática principiológica penal tem início com o princípio da legalidade, tido por alguns como o mais importante nesse ramo, o qual orienta que nenhum fato pode ser considerado crime sem que haja uma lei anterior que assim o defina, assim também é com relação à pena, que não pode ser aplicada sem previsão anterior. Esse princípio decorre da ideia de segurança jurídica e vem consagrando na Constituição federal em seu artigo 5º, XXXIX<sup>12</sup>. Trata-se de uma forma de controle à arbitrariedade do Estado, dada a grandiosidade do poder que detém, evitando que indivíduos sejam punidos por condutas que não eram criminalizadas ao tempo da prática.

Consagrada a ideia de que a criminalização só pode se dar mediante lei, entende-se que a vigência dessa lei deve observar critérios de espacialidade e temporalidade.

A espacialidade diz com o território de aplicação da lei. No Brasil, aplica-se apenas a lei local, com a adição dos tratados internacionais ratificados pelo Congresso Nacional.

A temporalidade, por sua vez, indica que o fato será regido pela lei vigente quando de sua realização (“*tempus regit actum*”) e que a lei penal não retroagirá, salvo se for para beneficiar o réu.

No presente trabalho, deter-se-á à análise do princípio da insignificância, o que se fará em tópico próprio. Tal, entretanto, não representa a exclusão dos demais princípios, visto que, como referido alhures, são componentes essenciais do ordenamento jurídico, sendo a sua inobservância causa de ilegalidade.

### **1.3 Do princípio da insignificância e as implicações decorrentes de sua aplicação**

---

<sup>12</sup> Art. 5º: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal.

Assim como a maioria dos institutos jurídicos, o princípio da insignificância não possui um discurso unânime e tem sua aplicabilidade altamente controvertida.

Os primórdios desse princípio dizem com o Direito Romano, onde era guiado pelo brocardo *minima non curat praetor* (o pretor não cuida de coisas sem importância)<sup>13</sup>, em que pese alguns poucos doutrinadores apontem para origens diversas.

No entanto, apesar da longínqua raiz, o princípio da insignificância passou a ganhar maior relevância jurídica em 1964, quando o jurista alemão Claus Roxin “o formulou como base de validade geral para a determinação do injusto”<sup>14</sup>.

A controvérsia de real importância no que tange ao princípio da insignificância diz com sua aplicabilidade, sendo desnecessário divagar sobre sua gênese, sob pena de fugir à finalidade do trabalho.

Excepcionada a hipótese do artigo 209, § 6º, do Código Penal militar<sup>15</sup>, não há, na legislação brasileira atual, previsão objetiva para sua aplicação. Trata-se de caso de ausência de previsão legal específica, diferentemente do princípio da legalidade, como referido alhures. Sua definição é dada pela doutrina e tem ampla recepção na jurisprudência.

É também chamado de princípio da bagatela, pela significação sinônima, representando como tal, algo que não tenha valor, que seja sem importância.

Cumpre salientar, porém, que não é dado ao intérprete confundir o “pequeno valor” com o “valor insignificante”. Delitos que causam prejuízo de pequeno valor são tipificados e defendidos pela lei penal, como é o caso do art. 155, § 2º, do Código Penal. Já o valor insignificante é aquele que não amparado pela norma penal, em decorrência do princípio em questão.

Ainda, de se ter em mente que, apesar de o legislador conferir menos importância a determinadas condutas – como as infrações de menor potencial ofensivo, por exemplo -, não representa que sejam insignificantes, visto que, como já referido, o único elemento que pode ser

---

<sup>13</sup> RIBEIRO, Julio Dalton. *Princípio da insignificância e sua aplicabilidade no delito de contrabando e descaminho*. Revista Brasileira de Ciências Criminais, nº 73, ano 16. Revista dos Tribunais Ed. 2008.

<sup>14</sup> SILVA, Ivan Luiz da. *Princípio da insignificância no direito penal*. 2 ed. Curitiba: Juruá, p. 93.

<sup>15</sup> “Art. 209. Ofender a integridade corporal ou a saúde de outrem:

(...)

§ 6º No caso de lesões levíssimas, o Juiz pode considerar a infração como disciplinar.”

insignificante é a lesão. O próprio legislador tratou de dar a esses casos a consequência penal devida através da valoração penal que considerou proporcional, como ocorre na Lei nº 9.099/95.

Registre-se, também, que o que poderá ser insignificante é a lesão ao bem jurídico – o que se denomina desvalor do resultado<sup>16</sup> - e não a conduta propriamente dita, visto que, se a conduta se subsumir ao tipo, o que poderá torná-la atípica é sua falta de gravidade e não o próprio agir do sujeito.

À sua forma, Ribeiro diz que:

O princípio da insignificância decorre da moderna concepção utilitarista nas estruturas típicas do Direito Penal, que exige, para a composição do tipo penal, não só aspectos formais, mas essencialmente elementos objetivos que levem à percepção da utilidade e da justiça na imposição da pena criminal ao agente<sup>17</sup>.

Assim, entende-se que, para a configuração de um determinado fato como típico, a lesão ao bem jurídico tutelado deve ter relevância material, de modo a estabelecer proporcionalidade entre a gravidade da lesão e a drasticidade da intervenção estatal.<sup>18</sup>

Trata-se de decorrência do princípio da intervenção mínima e demonstra o caráter fragmentário do Direito Penal que, sem se preocupar com bagatelas, intervém apenas nos casos em que sua atuação se mostre efetivamente necessária para a proteção de um bem jurídico.<sup>19</sup>

A efetiva necessidade de intervenção do Direito Penal será examinada a depender de cada caso concreto. Tal só ocorrerá, segundo esse princípio, quando houver relevante lesão ou perigo de lesão ao bem jurídico tutelado<sup>20</sup>.

Parte da doutrina e da jurisprudência entende que as condições econômicas, tanto do agente ativo quanto do agente passivo, também serão levadas em conta no momento de auferir a insignificância do dano, seguindo a chamada Escola do Direito Penal do autor.

---

<sup>16</sup> GOMES, Luiz Flávio. *Delito de bagatela: princípios da insignificância e da irrelevância penal do fato*. Disponível em <http://www.direitopublico.com.br>, acesso em 19/10/2011.

<sup>17</sup> RIBEIRO, Julio Dalton. *Princípio da insignificância e sua aplicabilidade no delito de contrabando e descaminho*. Revista Brasileira de Ciências Criminais, nº 73, ano 16. Revista dos Tribunais Ed. 2008.

<sup>18</sup> BITTENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal, volume 1: parte geral*. 13 ed. São Paulo: Saraiva. 2011, p. 21.

<sup>19</sup> TOLEDO, Francisco de Assis. *Princípios básicos de Direito Penal: de acordo com a Lei 7.209, de 11-7-1984 e com a Constituição Federal de 1988*. 5 ed. São Paulo: Saraiva. 1994, p. 133.

<sup>20</sup> ALBANESI, Fabrício Carregosa. *Possibilidade da aplicabilidade do princípio da insignificância nos crimes contra a Administração Pública*. Disponível em <http://www.lfg.com.br>, acesso em 07/06/2012.

Analisando as decisões da Suprema Corte brasileira, Fernando César Faria ensina que, para a aplicação do princípio da insignificância a determinado caso, é necessária a presença de alguns requisitos, quais sejam: a) mínima ofensividade da conduta do agente; b) ausência de periculosidade social da ação; c) reduzido grau de reprovabilidade do comportamento do agente; e d) inexpressividade da lesão ao bem juridicamente tutelado.<sup>21</sup>

Os requisitos supracitados são autoexplicativos e vão ao encontro do que já fora divagado sobre o tema, sendo que, a simples forma diversa como foram por ele colocados, é uma questão meramente didática.

Na análise da insignificância, não se perquire acerca da existência ou não de crime, mas sobre a gravidade da lesão provocada pela conduta do agente.

Logo, concluindo-se pela insignificância de determinada lesão e, partindo do conceito tripartite de crime (fato típico, antijurídico e culpável), entende-se que o elemento a ser atingido pela adoção do princípio da insignificância é a tipicidade, como leciona Capez:

Se a finalidade do tipo penal é tutelar um bem jurídico, sempre que a lesão for insignificante, a ponto de se tornar incapaz de lesar o interesse protegido, não haverá adequação típica. É que no tipo não estão descritas condutas incapazes de ofender o bem jurídico tutelado, razão pela qual os danos de nenhuma monta devem ser considerados fatos atípicos.<sup>22</sup>

Os tipos penais preveem condutas que, quando “enquadradas” ao texto legal (subsunção), devem ser consideradas típicas, salvo se a lesão por elas causada não apresentar a gravidade necessária à incidência da norma penal. Na afirmativa acima, o autor refere que o tipo penal não prevê a hipótese em que, mesmo que a conduta nele se “encaixe”, possa ser considerada atípica, o que seria uma contradição do texto legal.

Como cediço, a tipicidade é a previsão legislativa de determinada conduta como crime. No entanto, o juízo de tipicidade do fato deve levar em conta, além da consunção, também um juízo valorativo a fim de analisar a existência de conteúdo material capaz de adequar tipicamente a conduta.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> FARIA, Fernando César. *O Direito Penal Mínimo e o princípio da insignificância*. Disponível em <http://www.lfg.com.br>, acesso em 07/06/2012.

<sup>22</sup> CAPEZ, Fernando. *Curso de Direito Penal, vol. 1: parte geral*. 11 ed. São Paulo: Saraiva. 2007, p. 11.

<sup>23</sup> SILVA, Marcelo Rodrigues da. *Fundamentos constitucionais da exclusão da tipicidade penal*. Revista brasileira de ciências criminais n° 45, out/dez de 2003, ano 11. Ed. Revista dos Tribunais.

O elemento tipicidade pode ser dividido em dois: tipicidade legal e tipicidade conglobante. A primeira leva em conta a simples consunção da conduta ao texto legal, enquanto que a segunda analisa a conduta proibida de forma conglobada à ordem jurídica, observando a uniformidade do ordenamento.

A tipicidade conglobante é a verificação do efetivo conteúdo da previsão legal, de modo que o ordenamento jurídico esteja em sintonia. Assim, impede-se que uma norma proíba o que a outra fomenta, e vice-versa.

A justificativa para essa avaliação é que as normas jurídicas compõem um sistema e, nele, encontram-se entrelaçadas, de modo que não podem ignorar-se umas às outras, no intuito do que observa Zaffaroni:

Isto nos indica que o juízo de tipicidade não é um mero juízo de *tipicidade legal*, mas que exige um outro passo, que é a comprovação da *tipicidade conglobante*, consistente na averiguação da proibição através da indagação do alcance proibitivo da norma, não considerada isoladamente, e sim *conglobada* na ordem normativa.<sup>24</sup>

Aplicando-se o critério da tipicidade conglobante, excluem-se do âmbito do fato típico as condutas que são apenas aparentemente típicas, dando a dimensão adequada daquilo que a ordem normativa efetivamente deseja vedar.

Assim, ao somar-se a tipicidade legal à tipicidade conglobante, chega-se à definição de tipicidade penal. Trata-se de um juízo valorativo semelhante à antijuridicidade, mas que a precede, a fim de verificar efetivo conteúdo normativo. É nesse ponto que o princípio da insignificância é levado em conta.

Verificada a inexistência desse conteúdo material, a conduta se mostra insignificante, ocorrendo o afastamento liminar da tipicidade porque, em verdade, o bem jurídico não chegou a ser lesado. A exclusão da tipicidade baseada no juízo de valoração da conduta demonstra o intuito de evitar arbitrariedades no processo penal.

Essa exclusão da tipicidade da conduta induz à ausência de condições da ação penal. Isso se dá porque o direito de ação, para ser exercido, “é submetido a condições, para que se

---

<sup>24</sup> ZAFFARONI, Eugênio Raul; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de direito penal brasileiro, volume 1: parte geral*. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 396.

possa exigir, na espécie concreta, o provimento jurisdicional”<sup>25</sup>. A tipicidade compõe a possibilidade jurídica já que, se um fato não se mostra típico, não há como ser crime, pelo princípio da legalidade.

Nesse sentido, em razão desse efeito, entende-se que o Poder Judiciário não deverá processar o fato insignificante, como leciona Fernando César Faria:

O sistema penal não pode ser provocado em vão. Trata-se de máquina custosa, delicada e ao mesmo tempo complexa. Isto é o aparato em que a função judiciária do Poder está inserida. Essa poderosa função não pode ser deflagrada para, por fim, não ter o que materialmente tutelar<sup>26</sup>.

Na mesma linha de pensamento desse autor, ao analisar princípio em questão, Luiz Flávio Gomes indica que “a consequência natural da aplicação do critério da insignificância (como critério de interpretação restritiva dos tipos penais) consiste na exclusão da punibilidade dos fatos ofensivos de pouca importância ou de ínfima lesividade”<sup>27</sup>.

Tal se justifica pois a tipicidade compõe a possibilidade jurídica, que, por sua vez, compõe a justa causa - condição da ação penal condenatória.

Na propositura da ação penal, o seu titular deve demonstrar, sumariamente, que ela se apresenta plausível, devendo indicar prova da materialidade e indícios de autoria. Essa é a justa causa.

De outra banda, pela exclusão da tipicidade, faltará, além de materialidade, interesse de agir por parte do titular da ação.

A ausência de evento danoso ou a insignificância deste acarretará na ausência de materialidade, não podendo, conseqüentemente, ser configurada a justa causa para deflagração de ação penal, como ensina Stasiak:

A questão, percebe-se, não é de ordem meramente terminológica, mas de conteúdo. E, ante a estas considerações, o que se mostra de melhor adequação à justa causa penal, é que a acusação deve trazer consigo a demonstração indiciária de um crime (ação, ou omissão, típica, ilícita e culpável) e seu autor, sendo estes, por conseguinte, o

<sup>25</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. *As condições da ação penal*. Revista Brasileira de Ciências Criminais; ano 15, nº 69. Revista dos Tribunais Ed. 2007.

<sup>26</sup> FARIA, Fernando César. *O Direito Penal Mínimo e o princípio da insignificância*. Disponível em <http://www.lfg.com.br>, acesso em 07/06/2012.

<sup>27</sup> GOMES, Luiz Flávio. *Delito de bagatela: princípio da insignificância e da irrelevância penal do fato*. Revista Diálogo Jurídico, ano I, vol. I, nº 01, 2001, disponível em [www.direitopublico.com.br](http://www.direitopublico.com.br), acesso em 14/06/2012.

fundamento razoável necessário para que se tenha direito à obtenção de um provimento de mérito.<sup>28</sup>

A prova da existência de justa causa na denúncia é uma espécie de demonstração primária de que a ação não é temerária. Sem proceder a um juízo de mérito, o magistrado deve verificar se a peça acusatória aparenta existência de direito material.<sup>29</sup>

Independentemente de excluir a materialidade ou o interesse de agir, resta claro a incidência do princípio da insignificância acarretará a falta de justa causa para propositura da demanda, devendo o Magistrado, nesses casos, rejeitar a denúncia. Ao Membro do Ministério Público cabe a promoção de arquivamento do feito.

A falta de procedibilidade não representa, porém, que a aplicação desenfreada desse princípio acarretará impunidade. Uma opinião neste sentido seria desprovida de técnica jurídica.

Ademais, “uma ação penal não deve ser instaurada e levada adiante apenas para mostrar à sociedade um poder público pseudamente moralista e preservador da ordem e dos bons costumes, não se importando com o custo econômico e social de tal atitude”.<sup>30</sup>

Com maior ênfase porque a aferição da insignificância, apesar de depender do caso em concreto, não é um instrumento de absoluta discricionariedade do julgador ou do titular da ação penal.

É o que se verifica porque sua aplicabilidade será (ou deveria ser) pautada pela razoabilidade.

A configuração de uma conduta como bagatela parte de um juízo de avaliação do desvalor da ação praticada e do resultado por ela obtido, aferindo o grau de lesividade da conduta em face de um determinado bem jurídico.

Pela ausência de critérios objetivos para a mensurabilidade, a insignificância de uma conduta será medida levando-se em conta, principalmente, o grau de intensidade em que se deu e a extensão do dano causado, e não apenas pela importância do bem jurídico atingido.

---

<sup>28</sup> STASIAK, Vladimir. *As condições da ação penal: perspectiva crítica*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed. 2004, p. 286.

<sup>29</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. *As condições da ação penal*. Revista Brasileira de Ciências Criminais; ano 15, nº 69. Revista dos Tribunais Ed. 2007.

<sup>30</sup> ISAACSSON, Gisela Brum. *Crimes contra a administração pública: um estudo sobre a possibilidade da não propositura da ação penal face ao princípio da insignificância*. Revista brasileira de ciências criminais nº 74, set/out de 2008, ano 16. Ed. Revista dos Tribunais.

Vislumbra-se, então, que o princípio da insignificância é ferramenta em defesa do indivíduo, pois sua desconsideração acarretaria em faculdade ao Estado de atuar de forma totalitária, o que seria incabível em um Estado Democrático de Direito, como já referido.

Assim, deve ser observado o caráter social do reconhecimento da insignificância de determinada conduta, fazendo com que o Direito Penal atue somente quando efetivamente necessário, sem que implique na exclusão da incidência dos demais ramos do Direito, a fim de evitar o abuso na atuação estatal, como indica Ana Luiza Moura de Sena e Silva:

Diante da visibilidade cada vez maior dos grandes crimes cometidos pelos grupos mais favorecidos da sociedade e de um sistema penal complexo e por vezes meramente simbólico, a impunidade deixa transparecer um Direito Penal ineficaz. No entanto, a ocupação desse mesmo sistema com crimes ínfimos e irrelevantes só traz à tona a expressão popular e quase sempre verdadeira que o Direito Penal é para os pobres<sup>31</sup>.

A recepção desse princípio pelos tribunais pátrios é crescente. No entanto, esse reconhecimento varia de acordo com o bem jurídico tutelado e, neste ponto, a controvérsia ainda é grande e o entendimento jurisprudencial, por vezes, vago e até mesmo contraditório, como se demonstrará nos próximos capítulos.

Há casos em que os mesmos tribunais que o aplicam, afastam-no em algumas hipóteses, em virtude da variação de bem jurídico lesado. Há, também, os que entendem que o princípio da bagatela não será aplicável quando a lesão ocorrer em bem jurídico supostamente inaufeável, do que se tratará adiante.

---

<sup>31</sup> SILVA, Ana Luiza Moura de Sena e. *Princípio da insignificância: intervenção mínima do direito penal ou impunidade?* Disponível em <http://www.lfg.com.br>, acesso em 11/06/2012.

## 2 DOS BENS JURÍDICOS TUTELADOS E DAS ESPÉCIES DE CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO PÚBLICO

O Direito existe para regular a sociedade impondo limites à ambição individualista do ser humano, a fim de defender o interesse coletivo. Esse papel é exercido por meio de instrumentos normativos que defendam os bens e valores que um determinado grupo social considera importantes para sua convivência. Tal proteção eleva esses bens e valores à condição de bens jurídicos, sendo a previsão de hipóteses delitivas uma importante ferramenta para a defesa desses bens, principalmente quando se fala em patrimônio público, dada a sua natureza peculiar.

### 2.1 Do bem jurídico tutelado pela norma penal

A existência do ordenamento jurídico como um sistema complexo de normas tem como finalidade, além da ordenação social, a proteção de algo, como referido no capítulo anterior. Esse *algo* a ser protegido são os valores pelos quais se ergue determinada sociedade.

A doutrina em geral trata esses valores como bens, de modo a abordar tanto coisas materiais como imateriais. Partindo desse pressuposto, segundo o entendimento de Francisco de Assis Toledo, considera-se que: “os bens são, pois, coisas reais ou objetos ideais dotados de ‘valor’, isto é, coisas materiais ou objetos imateriais que, além de serem o que são, ‘valem’”<sup>32</sup>.

Dada a carga valorativa desses bens, estarão eles sujeitos a determinadas lesões, por serem almejados pelos indivíduos, necessitando, assim, da proteção do Estado. Não são todos os bens, porém, que têm a tutela estatal, mas somente aqueles que o Direito considera dignos dessa proteção, denominando-os bens jurídicos.

Nesse sentido, considera-se bem jurídico todo o bem para o qual as normas jurídicas preveem alguma espécie de tutela. No caso da norma penal, considera-se bem jurídico aquele para o qual há previsão de sanção em caso de lesão, isto é, a norma penal prevê como típico um fato quando a conduta fere determinado bem.

---

<sup>32</sup> TOLEDO, Francisco de Assis. *Princípios básicos de Direito Penal: de acordo com a Lei 7.209, de 11-7-1984 e com a Constituição Federal de 1988*. 5 ed. São Paulo: Saraiva. 1994, p. 15.

Ao cominar sanções ou simplesmente prever tutela a determinados bens, está o Estado atuando de forma defensiva com relação aos bens que entende necessitarem dessa proteção, mesmo os particulares, o que demonstra, mais uma vez, seu intuito de regulação social.

A proteção aos bens jurídicos é função primordial e dever do Estado, trata-se de garantia à eficácia do Direito, regulando o convívio social e assegurando a titularidade dos bens, não apenas os seus, mas também os de titularidade daqueles que estiverem sob a sua soberania<sup>33</sup>.

Em tempos mais antigos, entendia-se que o delito era representado por uma violação a determinado direito subjetivo. Atualmente, porém, compreende-se que o delito é constituído por lesão ou perigo de lesão a um bem jurídico. Trata-se de discurso uniforme, sendo, inclusive, considerado como um axioma do Direito Penal<sup>34</sup>.

Insta demonstrar, portanto, a definição conceitual de bem jurídico, já que este apresenta-se como fundamento constitucional imprescindível para o estabelecimento dos limites da intervenção penal legítima, pois a incriminação de condutas destituídas de qualquer bem jurídico-penal caracteriza terrorismo por parte do próprio Estado<sup>35</sup>.

Gize-se que, como referido alhures, ao Direito Penal só é dado agir na defesa dos bens jurídicos quando os demais ramos do direito não forem capazes de fazê-lo, consagrando o princípio da *ultima ratio*.

A responsabilidade pela definição de quais são os bens jurídicos a serem tutelados pela norma é da Constituição Federal, que o faz por meio do estabelecimento dos valores a serem defendidos por cada Estado.

A partir daí, considera-se que as lesões praticadas contra esses bens jurídicos servem como caracterizadores de condutas delitivas, além de exercerem algumas funções, a destacar a de limitação e legitimação do *jus puniendi* estatal.

---

<sup>33</sup> MACHADO, Hugo de Brito. *Crimes contra a ordem tributária*. 2 ed. São Paulo: Atlas. 2009, p. 18-19.

<sup>34</sup> PRADO, Luiz Regis. *Bem jurídico-penal e Constituição*. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 31-32.

<sup>35</sup> MALAN, Diogo. *Bem jurídico tutelado pela Lei 7.492/1986*. Revista brasileira de ciências criminais nº 91, jul/ago de 2011, ano 19. Ed. Revista dos Tribunais.

Servem, ainda, como interpretação dos tipos penais ao condicionar o alcance destes à finalidade de proteção de determinado bem jurídico, bem como de critério para mensuração da pena a partir da avaliação da gravidade da lesão ou perigo<sup>36</sup>.

Isso não significa, entretanto, que é a Constituição quem cria os bens jurídicos, ela apenas apresenta disposições específicas para amparar o que a própria sociedade determina como axioma. Entende-se que o bem jurídico não é criado pela norma, mas por ela é encontrado, já que o papel do Direito é defender os interesses humanos, ainda que preexistentes à lei<sup>37</sup>.

Apesar dos valores definidos constitucionalmente e do discurso uníssono de doutrina e jurisprudência no que tange à necessidade de ocorrência de lesão ou perigo de lesão a um bem jurídico como requisito para a configuração de um delito, a mesma uniformidade não é encontrada quando se fala na conceituação de bem jurídico, já que se trata de questão ligada a fundamentos filosóficos e à ideologia de cada Estado. Logo, há considerável carga de subjetividade em sua definição, o que acarreta discursos heterogêneos.

Roberto Livianu considera que o “bem jurídico representa valores que são protegidos pela norma penal e que são importantes para o convívio em sociedade e estabilidade social dos grupos”<sup>38</sup>.

Por sua vez, o já citado autor Francisco de Assis Toledo entende que os “bens jurídicos são os valores ético-sociais que o Direito seleciona, com o objetivo de assegurar a paz social, e coloca sob sua proteção para que não sejam expostos a perigo de ataque ou a lesões efetivas”<sup>39</sup>.

Atualmente, a dogmática penal vem enfrentando considerável crise no que tange a definição dos bens jurídicos a serem tutelados. Isso se justifica pela forma cosmopolita como a sociedade atual se apresenta, fenômeno que decorre da globalização generalizada.

Ainda, as velozes transformações tecnológicas deixam desprotegidos alguns bens jurídicos, pois a norma penal não consegue acompanhar a crescente evolução das variadas

---

<sup>36</sup> PRADO, Luiz Regis. *Bem jurídico-penal e Constituição*. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 60-61.

<sup>37</sup> PRADO, Luiz Regis. *Bem jurídico-penal e Constituição*. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 37-38.

<sup>38</sup> LIVIANU, Roberto. *Corrupção e direito penal: um diagnóstico da corrupção no Brasil*. Coimbra: Ed. Coimbra. 2007, p. 74.

<sup>39</sup> TOLEDO, Francisco de Assis. *Princípios básicos de Direito Penal: de acordo com a Lei 7.209, de 11-7-1984 e com a Constituição Federal de 1988*. 5 ed. São Paulo: Saraiva. 1994, p. 16.

formas delitivas. Surge, então, um novo modelo de criminalidade, mais organizado e de caráter internacional<sup>40</sup>.

A crise se instala pela dificuldade de identificação da titularidade desses bens jurídicos, trazendo à tona o caráter supraindividual de determinados bens, caracterizando uma titularidade difusa, onde não é possível identificar efetividade nas lesões.

Vê-se, cotidianamente, que a sociedade passou a estar sujeita a novos riscos, como ocorre nos crimes de internet, por exemplo. Por isso, a doutrina passou a denominar esse cenário como sociedade de risco.

Diante dessa realidade, o conceito de bem jurídico-penal deve ser transcendente ao sistema normativo em vigor, a fim de poder adequar-se mais facilmente às novas realidades<sup>41</sup>.

Nesse sentido, o Direito Penal deve atuar mais eficientemente em seu caráter preventivo, atualizando-se frequentemente, através de uma tutela antecipada consistente na criminalização de condutas antes da efetiva agressão aos bens jurídicos<sup>42</sup>.

Esse cenário de constantes lesões a bens jurídicos de titularidade difusa fez com que se criasse o fenômeno denominado pela doutrina como *administrativização* do Direito Penal, que se caracteriza pelo abandono da concepção que se tinha de “paradigma liberal-clássico de dano a bens jurídicos individuais, transformando-se em figuras de perigo presumido a bens jurídicos supraindividuais – para atender a necessidades político-criminais punitivas (de antecipação da intervenção estatal)”<sup>43</sup>.

Seguindo essa mesma linha, mas ciente de que a técnica legislativa não é eficiente, Susana Aires de Souza propõe que a doutrina se aprimore e utilize-se dos princípios para combater essa criminalidade. Veja-se:

Se não é possível resolver os problemas do século XXI com os instrumentos do século XVIII e do século XIX, tal não significa que os princípios e garantias em que essas categorias bebem o seu fundamento estejam obsoletos. Temos para nós que tal significa apenas que é preciso pensar novas categorias e instrumentos sem abandonar as garantias

<sup>40</sup> SOUSA, Susana Aires de. *Sociedade do risco: réquiem pelo bem jurídico?* Revista brasileira de ciências criminais n° 86, set/out de 2010, ano 18. Ed. Revista dos Tribunais.

<sup>41</sup> MALAN, Diogo. *Bem jurídico tutelado pela Lei 7.492/1986*. Revista brasileira de ciências criminais n° 91, jul/ago de 2011, ano 19. Ed. Revista dos Tribunais.

<sup>42</sup> LIVIANU, Roberto. *Corrupção e direito penal: um diagnóstico da corrupção no Brasil*. Coimbra: Ed. Coimbra. 2007, p. 80.

<sup>43</sup> MALAN, Diogo. *Bem jurídico tutelado pela Lei 7.492/1986*. Revista brasileira de ciências criminais n° 91, jul/ago de 2011, ano 19. Ed. Revista dos Tribunais.

capazes de tornar o direito penal legítimo. Neste contexto, cabe um papel fundamental à doutrina e à dogmática penal, cumprindo, tal como em séculos anteriores, a sua função de procurar encontrar as soluções mais justas e legítimas para os problemas com que hoje é confrontada.<sup>44</sup>

Logo, resta evidente que, independente da forma delitativa, deve-se buscar incessantemente a proteção aos bens jurídicos, de modo a blindar a sociedade do caos.

Importante observar que o bem jurídico não deve ser confundido com o próprio objeto do crime, visto que com ele não se confunde, como ensina Luiz Regis Prado:

“(...) objeto da ação vem a ser o elemento típico sobre o qual incide o comportamento punível do sujeito ativo da infração penal. Trata-se do objeto real (da experiência) atingido diretamente pelo atuar do agente. É a concreta realidade empírica a que se refere a conduta típica. Essa realidade – passível de apreensão sensorial – pode ser corpórea (v.g., pessoa ou coisa) ou incorpórea (v.g., honra).<sup>45</sup>

De modo exemplificativo, pode-se utilizar o crime de homicídio, onde o bem jurídico tutelado é a vida, enquanto que o objeto do crime é o corpo humano.

Cumprido ressaltar, por fim, que a mera lesão a um bem jurídico, por si só, não caracteriza crime, sendo necessário, para tanto, que estejam preenchidos os demais requisitos, quais sejam, a adequação típica, com o preenchimento das elementares, a antijuridicidade e a culpabilidade.

## 2.2 Do patrimônio público como bem jurídico

A utilização do termo patrimônio público é bastante recorrente na sociedade atual, mormente pelos agentes políticos em seus discursos de convencimento. No entanto, a abordagem desse tema é feita, em regra, de forma genérica, sem o real conhecimento de sua abrangência, restringindo-o, apenas, à noção de propriedade.

Como o presente trabalho versa sobre esse peculiar bem jurídico, cumpre, primeiramente, defini-lo, iniciando-se por uma definição etimológica, a partir do próprio termo *patrimônio*, para depois defini-lo como *público*.

---

<sup>44</sup> SOUSA, Susana Aires de. *Sociedade do risco: réquiem pelo bem jurídico?* Revista brasileira de ciências criminais nº 86, set/out de 2010, ano 18. Ed. Revista dos Tribunais.

<sup>45</sup> PRADO. Luiz Regis. *Bem jurídico-penal e Constituição*. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 51.

Assim, entende-se por patrimônio o emaranhado de bens e direitos à disposição de uma pessoa, na qualidade de titular. Tais bens podem ser de natureza corpórea, onde serão móveis e imóveis, ou incorpórea, caso em que podem representar obrigações de fazer e não fazer, englobando também os direitos de créditos e ações de qualquer pessoa<sup>46</sup>.

Para adequar o conceito supra ao objetivo deste trabalho, apenas desloca-se a titularidade do patrimônio à Administração Pública, como faz Fernando Rodrigues Martins:

Ora, evidente que a Administração Pública e suas entidades estatais podem ser titulares dos mesmos bens e direitos acima mencionados (inclusive aquele de natureza social e moral, v.g., a cultura de determinada região, honestidade e probidade), como também o próprio povo, assim considerado difuso e legalmente, conforme, aliás, sempre definiu o Código Civil brasileiro. Daí que a esse acervo, tanto pertencente aos órgãos estatais como à coletividade, dá-se o nome de patrimônio público.<sup>47</sup>

Nota-se, porém, que não se trata de simples titularidade da Administração, devendo-se observar que essa titularidade pode ser da Administração direta, indireta (aqui abrangendo os três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário), nos três níveis (Município, Estado/Distrito Federal e União), ou fundacional, bem como de empresas incorporadas ao patrimônio público e entidades das quais a Administração participe do patrimônio ou da receita, ou, ainda, as que recebam qualquer espécie de subvenção pública, conforme disposto no artigo 1<sup>a</sup>, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 8.429/92<sup>48</sup>.

Entretanto, pela complexidade e importância, percebe-se também que a conceituação não se esvai apenas com os termos até aqui expostos.

---

<sup>46</sup> MARTINS, Fernando Rodrigues. *Controle do patrimônio público: comentários à Lei de improbidade administrativa*. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 43.

<sup>47</sup> MARTINS, Fernando Rodrigues. *Controle do patrimônio público: comentários à Lei de improbidade administrativa*. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 43.

<sup>48</sup> Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos. (BRASIL. *Lei nº 8.429/92*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 19/07/2012).

A Lei nº 4.717/65, conhecida como Lei da Ação Popular, foi criada com o fim de regular essa ferramenta à disposição de todo e qualquer cidadão para a defesa do patrimônio público. Para tanto, em seu artigo 1º, § 1º, buscou defini-lo<sup>49</sup>.

Essa Lei foi recepcionada pela nova Constituição Federal, em 1988, fazendo menção expressa à ação popular, incluindo os termos moralidade administrativa, meio ambiente e patrimônio histórico e cultural como bens jurídicos igualmente defensáveis por esse meio<sup>50</sup>.

Partindo desses pressupostos, é possível afirmar ser o patrimônio público um conjunto de bens protegidos por meio de ação popular, sendo desnecessário que esses bens pertençam exclusivamente ao Estado, podendo ser, também, de titularidade dos entes da administração indireta, pois “basta que o Estado participe da entidade, majoritária ou minoritariamente, que o seu patrimônio poderá ser protegido por via de ação popular”<sup>51</sup>.

Percebe-se, porém, que a definição dada pelo texto legal é dotada de termos de cunho eminentemente subjetivos, motivo pelo qual a doutrina sobre eles divaga, sem se desvincular do disposto em lei.

Nesse sentido, o já citado autor Fernando Rodrigues Martins sentencia:

Patrimônio público é o conjunto de bens, dinheiro, valores, direitos (inclusive sociais e morais) e créditos pertencentes aos entes públicos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), através da administração direta ou indireta e fundacional, cuja conservação seja de interesse público e difuso, estando não só os administradores, como também os administrados, vinculados à sua proteção e defesa.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

§ 1º - Consideram-se patrimônio público para os fins referidos neste artigo, os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico. (BRASIL. *Lei nº 4.717/65*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 16/07/2012).

<sup>50</sup> LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência. (BRASIL. *Constituição Federal*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 16/07/2012).

<sup>51</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 24 ed. São Paulo: Atlas. 2011, p. 809-810.

<sup>52</sup> MARTINS, Fernando Rodrigues. *Controle do patrimônio público: comentários à Lei de improbidade administrativa*. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 43.

Dada a abrangência dos elementos considerados como formadores do patrimônio público, reconhecido está o seu caráter difuso. Sobre isso, André Vasconcelos Dias, ao defender a atuação do Ministério Público na defesa do patrimônio público, afirma:

É necessário compreender que o patrimônio público, a um tempo, consubstancia interesse dos entes públicos (como titulares imediatos de prerrogativas jurídicas) e da coletividade de pessoas (titular da coisa pública). Ou seja: na mesma extensão e na mesma intensidade, o patrimônio público interessa aos entes estatais e à coletividade – portando, aí, sua natureza difusa<sup>53</sup>.

Essa afirmação denota que, embora os entes da Administração sejam titulares diretos de determinado patrimônio, por serem entes públicos, entende-se que o povo detém a titularidade indireta desse mesmo patrimônio, visto que é elemento integrante do Estado.

Isso revela que a sociedade tem interesse na preservação desse patrimônio, o que o torna questão de interesse difuso. Nesse sentido, cumpre demonstrar os elementos que o integram.

De um modo geral, pode-se afirmar que o patrimônio público tem seu acervo composto por bens públicos, dinheiro, valores e direitos<sup>54</sup>. Abrangidos por esses termos, encontram-se, ainda, outros elementos, como se demonstrará.

Como bens públicos consideram-se os bens do domínio público do Estado, assim entendidos os de uso comum do povo (rios, mares, estradas, etc.) e os de uso especial (edifícios ou terrenos destinados a serviço público), e os bens do domínio privado do Estado, que são os bens dominicais, isto é, o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público como objeto de direito pessoal ou real<sup>55</sup>.

Essa classificação de bens públicos leva em consideração o disposto no artigo 99 do Código Civil brasileiro<sup>56</sup>.

---

<sup>53</sup> DIAS, André Vasconcelos. *Ministério Público e patrimônio público: uma abordagem em torno da unidade do interesse público*. Disponível em [www.prpe.mpf.gov.br](http://www.prpe.mpf.gov.br), acesso em 02/08/2012.

<sup>54</sup> MARTINS, Fernando Rodrigues. *Controle do patrimônio público: comentários à Lei de improbidade administrativa*. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 123.

<sup>55</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 24 ed. São Paulo: Atlas. 2011, p. 670-672.

<sup>56</sup> Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

O dinheiro e os valores do Estado compõem o que se denomina erário, que é a representação do ativo financeiro da Administração. Como ensina Gabriela Pereira Franco, a qual define o erário como "uma parcela do patrimônio público, exprimível através do aspecto financeiro, concretizado através dos dinheiros e valores do Estado. Dessa forma, a expressão erário carrega consigo a própria noção de tesouro público"<sup>57</sup>.

Os direitos são as prerrogativas concedidas aos que detém o poder de administrar a *res publica*, bem como a propriedade de bens imateriais, como créditos, por exemplo.

No entanto, esses conceitos não incluem a moralidade administrativa, o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural, que são termos utilizados pela Constituição Federal no já referido artigo 5º, LXXIII, quando da disposição sobre a ação popular.

Como a própria Lei Maior distingue esses termos do patrimônio público, entende-se, por conseguinte, que não o compõem. Tal não se aplica, porém, ao patrimônio histórico e cultural, já que a Lei da Ação Popular, recepcionada pela Constituição Federal de 1988, o incluiu no conceito de patrimônio público. De qualquer forma, por serem de titularidade do Estado, faz-se mister referi-los.

Considera-se, então, que a moralidade administrativa compõe o patrimônio moral do Estado. Por tratar-se de um princípio da Administração Pública e ser desprovida de cunho econômico, sua violação é tratada, no mais das vezes, pela Lei de Improbidade Administrativa.

O patrimônio histórico e cultural também compõe o patrimônio moral da Administração, já que os bens que o integram são dotados de cunho eminentemente moral, em que pese sua parcela material, como dispõe o artigo 216, *caput* e incisos, da Constituição Federal<sup>58</sup>. Fala-se aqui de bens como a bandeira nacional, monumentos históricos, etc.

---

Parágrafo único. Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado. (BRASIL. Lei nº 10.406/02. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 01/08/2012).

<sup>57</sup> FRANCO, Gabriela Pereira. *Recuperação do patrimônio público*. Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br>, acesso em 02/08/2012.

<sup>58</sup> Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

O meio ambiente, por sua vez, é tido como “o conjunto de fatores físicos, biológicos e químicos que cerca os seres vivos, influenciando-os e sendo influenciado por eles”<sup>59</sup>.

Os elementos que compõem o meio ambiente dividem-se em ambiente natural (fauna, flora, solo, água, ar, clima, patrimônio genético e zona costeira), artificial (equipamentos urbanos, edifícios comunitários, arquivos, registros, bibliotecas, pinacotecas, museus e instalações científicas e militares), cultural (patrimônio cultural, turístico, arqueológico, científico, artístico, paisagístico e paleontológico) e do trabalho (proteção do homem em seu local de trabalho)<sup>60</sup>.

A defesa desses bens deve ser feita pelo Ministério Público, que é o órgão constituído para a defesa dos interesses coletivos, devendo, nesses casos, fazê-lo por meio de Ação Civil Pública, Ação de Improbidade Administrativa e Ação Penal, caso em que será pública incondicionada<sup>61</sup>. Pelo cidadão, é possível a utilização da Ação Popular, como já referido.

De se registrar, entretanto, que essa atuação judicial deve ser subsidiária, já que a Constituição Federal determina em seu artigo 23, I<sup>62</sup>, que cabe à União, Estados, Distrito Federal e Municípios o dever de zelo ao patrimônio público.

Com maior ênfase porque o Brasil é signatário da Convenção Interamericana Contra a Corrupção (CICC), firmada em Caracas, na Venezuela, onde se comprometeu a combater a corrupção. Essa Declaração foi ratificada pelo Congresso Nacional mediante o Decreto Legislativo nº 152 de 25/06/2012 e, posteriormente, promulgada pelo Decreto 4.410 de 07/10/2002.

Isso demonstra a grande importância dada à defesa do patrimônio público, justamente por seu caráter difuso, podendo-se afirmar, a partir de então, que:

---

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. (BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 02/08/2012).

<sup>59</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*, 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 20.

<sup>60</sup> GUIMARÃES, Marcelo Ovídio Lopes. In: SALVADOR NETTO, Alamiro Velludo; SOUZA, Luciano Anderson de (coord.). *Comentários à lei de crimes ambientais – Lei 9.605/98*. São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 30.

<sup>61</sup> FELDENS, Luciano. *Tutela penal de interesses difusos e crimes de colarinho branco: por uma relegitimação da atuação do ministério público: uma investigação à luz dos valores constitucionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 13-14.

<sup>62</sup> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; (BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 02/08/2012).

Patrimônio público e moralidade ganharam *status* de direitos humanos, pois uma vez tutelados por documentos de cunho internacional, projetam proposições dirigidas ao ser humano e desvincula-se de uma ordem constitucional específica.<sup>63</sup>

Erigido ao patamar internacional, o patrimônio público configurou-se como um direito fundamental, também por ser questão de interesse difuso.

Ante o exposto, cabe ao Estado promover as políticas públicas necessárias a defendê-lo, bem como ao cidadão, no exercício dessa condição, atuar sempre com a probidade necessária quando sua conduta levar em conta o patrimônio público, já que, como demonstrado, pertence à coletividade.

### **2.3 Das espécies de crimes contra o patrimônio público**

A definição que se dá, atualmente, ao que efetivamente representa o crime, parte de um conceito denominado analítico, segundo o qual, será criminosa uma conduta que se classificar, cumulativamente, como típica, antijurídica e culpável.

A formulação do conceito analítico de crime é fruto da elaboração da doutrina alemã iniciada na segunda metade do século XIX, superando os conceitos clássico, neoclássico e finalista que outrora definiam o que seria crime<sup>64</sup>.

Trata-se, assim, de conceito moderno, que considera as mudanças sociais e as frequentes novas formas delitivas. Por isso, foi esse o conceito adotado por Miguel Reale Junior ao elaborar sua teoria do delito, pois, segundo ele:

Para que se qualifique uma ação como crime, é necessário, segundo a doutrina predominante, que não haja só a identidade entre a conduta paradigmática e a conduta concreta, mas é preciso também que essa conduta seja antijurídica e culpável.<sup>65</sup>

Nesse sentido, cumpre informar, em breve síntese, que entende-se por tipicidade a previsão legal de determinada conduta como crime, enquanto que a antijuridicidade representa a contrariedade da ação ou omissão com uma norma jurídica, vindo a causar lesão a determinado

---

<sup>63</sup> FRANCO, Gabriela Pereira. *Recuperação do patrimônio público*. Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br>, acesso em 02/08/2012.

<sup>64</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral, vol. 1*. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 205-206.

<sup>65</sup> REALE JUNIOR, Miguel. *Teoria do delito*. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 40.

bem jurídico, ao passo que a culpabilidade se caracteriza pela possibilidade de imputação de pena ao agente praticante da conduta típica e antijurídica.

Partindo desses pressupostos, a Lei nº 3.914/41 (Lei de Introdução ao Código Penal brasileiro) define, em seu artigo 1<sup>o</sup><sup>66</sup>, o que será considerado crime.

Definidos os alicerces para a caracterização de uma conduta como delituosa, parte-se para a análise dos delitos cometidos em face do patrimônio público, o qual, como referido, não é composto por um único bem, mas por vários, de cunho material e imaterial.

Dessa forma, será considerado crime contra o patrimônio público a conduta típica, antijurídica e culpável praticada contra o emaranhado de bens pertencentes à Administração Pública ou seus próprios funcionários, em determinadas hipóteses, compondo o que se denomina sujeito passivo<sup>67</sup>. Qualquer pessoa pode ser o sujeito ativo, inclusive a pessoa jurídica, ressalvando-se os crimes em que é necessária a condição de funcionário público ou equiparado.

Há considerável legislação extrapenal criada com o intuito de defender o patrimônio público, como, por exemplo, a Lei nº 4.717/65 (Lei da Ação Popular) que tem como intuito fornecer ao cidadão um instrumento de atuação na defesa do patrimônio público, bem como a Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos) que versa sobre o procedimento a ser seguido pelos administradores quando da realização e execução de licitações e contratos, dispondo sobre as penalidades decorrentes de eventuais infrações.

Algumas das disposições dessas leis tipificam condutas como criminosas, mas a maioria delas dispõe sobre irregularidades no âmbito administrativo, motivo pelo qual, o Direito Penal não vai agir, já que não estão tipificadas na seara criminal, consagrando, mais uma vez, o princípio da *ultima ratio*.

A Lei nº 8.666/93 prevê, em sua seção III, hipóteses de crimes quando da realização de licitações e contratos pela Administração Pública. Tais crimes terão como agente passivo o patrimônio público, por isso a referência.

---

<sup>66</sup> Art 1º Considera-se crime a infração penal que a lei comina pena de reclusão ou de detenção, quer isoladamente, quer alternativa ou cumulativamente com a pena de multa; contravenção, a infração penal a que a lei comina, isoladamente, pena de prisão simples ou de multa, ou ambas, alternativa ou cumulativamente. (BRASIL. *Lei 3.914/41*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 27/08/2012).

<sup>67</sup> FAGGIONI, Luiz Roberto Cicogna. *O sujeito passivo nos crimes contra a administração pública*. Revista brasileira de ciências criminais nº 35, jul/set de 2001, ano 09. Ed. Revista dos Tribunais.

Ainda, impossível deixar de referir, a Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa) que “dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional”<sup>68</sup>.

Cumpra salientar que o princípio da *ultima ratio* não incide nas hipóteses de improbidade administrativa, pois os atos ímprobos previstos nessa Lei são alheios aos demais ramos do Direito, conforme dispõe o *caput* do artigo 12<sup>69</sup>. Logo, o fato de uma conduta caracterizar-se como de improbidade não exclui a possibilidade de incidência das penalidades previstas em outras esferas, inclusive a criminal.

Assim, quando determinada conduta tipifica-se como crime e ato de improbidade administrativa ao mesmo tempo, ambas as esferas do Direito poderão atuar, sem que isso implique em *bis in idem*.

Alheio, então, às hipóteses de improbidade administrativa, analisam-se, aqui, as condutas tipificadas como crimes pela legislação brasileira e que tenham como agente passivo, de alguma forma, o patrimônio público.

Nesse sentido, como referido no tópico anterior, a Administração Pública pode ser titular de bens e interesses, os quais podem, também, ser objeto de lesão que configure crime.

Logo, entende-se que o Estado estará no polo passivo de determinada atividade delitiva sempre que o patrimônio público (de conceito já mencionado) for lesado por uma conduta típica, antijurídica e culpável.

As disposições normativas do Código Penal brasileiro estão distribuídas de acordo com a natureza do interesse ou bem jurídico tutelado. Compreende-se, então, que, pela possibilidade de a Administração ser titular de bens jurídicos, poderá igualmente ser vítima de qualquer das espécies de crimes contra o patrimônio, previstos no Título II do Código Penal brasileiro.

No referido título, encontram-se delitos dos quais se destaca: furto, dano, apropriação indébita e estelionato. Alguns desses crimes tem previsão de qualificação, majoração ou tipo específico de maior pena quando praticados contra o patrimônio público, é o caso do dano

---

<sup>68</sup> BRASIL. Lei nº 8.429/92. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 30/07/2012.

<sup>69</sup> Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato (BRASIL. Lei nº 8.429/92. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 30/07/2012).

(artigo 163, parágrafo único, III), da apropriação indébita previdenciária (artigo 168-A) e do estelionato previdenciário (artigo 171, § 3º).

Essas previsões dão maior gravidade aos delitos e se justificam, segundo Cezar Roberto Bitencourt pela “própria natureza desses bens, que a todos pertencem e de ninguém recebem cuidado e atenção especial, sendo, conseqüentemente, mais vulneráveis à ação predatória de vândalos e outros infratores de qualquer natureza”<sup>70</sup>.

Cumprir realizar especial referência aos crimes contra o patrimônio público previstos no Título XI do Código Penal (Dos crimes contra a administração pública), o qual está dividido em três capítulos: capítulo I (Dos crimes praticados pelos seus próprios integrantes), isto é, seus funcionários, capítulo II (Dos crimes praticados por particular contra a Administração Pública) e capítulo III (Dos crimes contra a Administração da Justiça).

O primeiro desses três capítulos contém os chamados delitos funcionais, pois, para configurá-los, é necessária a qualidade de funcionário público ou equipado por parte do sujeito ativo. Desses crimes, destaca-se o peculato (artigo 312 do Código Penal), que se caracteriza pela subtração de bens que componham o patrimônio da Administração. Trata-se de conduta semelhante ao furto, sendo necessário, porém, que o agente passivo tenha acesso ao bem subtraído por ocasião de seu cargo. Pode ocorrer, também, pelo desvio de verbas públicas.

O critério para definição dos crimes funcionais é criticado por Guilherme Guimarães Feliciano por supostamente abranger pessoas que não são funcionários públicos, mas que exercem atividade de caráter público<sup>71</sup>. Essa discussão, porém, não será levada adiante no presente trabalho, utilizando-se, aqui, apenas os critérios estabelecidos pelo legislador.

Do capítulo III do Título XI, destacam-se os crimes de falso testemunho e falsa perícia (artigo 342 do Código Penal), espécies de delito que ferem a Administração da Justiça, vindo a lesar a moralidade administrativa, caracterizada pela confiança que o Poder Judiciário representa, justamente por sua função decisória de litígios. O fato típico se concretiza pela indução inverídica e maliciosa de qualquer pessoa, na qualidade de testemunha, perito, contador, tradutor ou intérprete em processo de qualquer âmbito, da verdade dos fatos.

---

<sup>70</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte especial*, vol. 3. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 172.

<sup>71</sup> FELICIANO, Guilherme Guimarães. *Crimes contra a administração – atualização e reforma penal*. Revista brasileira de ciências criminais n° 32, out/dez de 2000, ano 08. Ed. Revista dos Tribunais.

Além desses crimes, podem também ferir o patrimônio público os delitos previstos no Código Penal nos Títulos IV (Dos crimes contra a organização do trabalho), VIII (Dos crimes contra a incolumidade pública), IX (Dos crimes contra a paz pública), e X (Dos crimes contra a fé pública).

O Título X contém tipos penais bastante recorrentes no cotidiano forense, a destacar: moeda falsa (artigo 289), falsidade ideológica (artigo 299) e uso de documento falso (artigo 304).

Na legislação esparsa, tendo como agente passivo o patrimônio público, destacam-se as seguintes leis: Lei nº 8.137/90 que prevê os crimes contra a ordem tributária e a Lei nº 9.605/98 que prevê os crimes contra o meio ambiente.

Os delitos tributários têm características peculiares, mormente no que tange ao elemento tipicidade. Para que se configure um crime contra a ordem tributária, é necessário que haja, antes da tipicidade penal, a tipicidade tributária, isto é, que a conduta apresente um fato gerador de tributo não adimplido, como ensina Juary C. Silva:

A concretização da situação-tipo descrita no fato gerador é necessária, no âmbito do Direito Penal Tributário, antes mesmo que se cogite da tipicidade penal, sabido que de regra inexistente figura penal tributária sem prévia obrigação desta natureza, inserindo necessariamente o não-pagamento (ou o pagamento tão-só parcial) do tributo no tipo penal, à guisa de elemento normativo do tipo.<sup>72</sup>

Em não se configurando uma obrigação tributária, também não se caracterizará o delito tributário, já que o Direito Penal só deve atuar subsidiariamente, consagrando, mais uma vez, o princípio da *ultima ratio*.

Sendo o inadimplemento tributário *conditio sine qua non* para a configuração de um delito dessa espécie, entende-se que os crimes contra a ordem tributária são crimes materiais, que exigem como resultado um evento efetivamente danoso ao patrimônio do sujeito ativo, sendo, por isso, impossível caracterizá-los como formais e de mero perigo<sup>73</sup>.

---

<sup>72</sup> SILVA, Juary C. *elementos de direito penal tributário*. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 89.

<sup>73</sup> ANDRADE FILHO, Edmar Oliveira. *Direito penal tributário: crimes contra a ordem tributária e contra a previdência social*. 6 ed. São Paulo: Atlas. 2009, p. 103.

Outra peculiaridade dessa espécie de crime é a possibilidade de extinção da punibilidade pelo pagamento dos tributos antes do início da ação penal, o que será melhor debatido no capítulo seguinte.

Já os crimes contra o meio ambiente estão dispostos na Lei nº 9.605/98 que prevê hipóteses delitivas em defesa da fauna, da flora, da poluição, do ordenamento urbano, do patrimônio cultural e da administração ambiental e caracterizam-se por preverem danos coletivos, por suas causas, e difusos em suas manifestações, já que atingem os indivíduos de um modo geral<sup>74</sup>.

Cumprido registrar que, nas hipóteses em que o patrimônio público atingido for de titularidade da União ou esta for parte interessada na demanda judicial, a competência para processamento e julgamento desses crimes será da Justiça Federal, em consonância com o disposto no IV do artigo 109 da Constituição Federal<sup>75</sup>.

Resta evidente, portanto, que são inúmeras as formas delituosas pelas quais ocorre a lesão (ou perigo) à coisa pública. Mesmo com a ampla previsão típica, entende-se que o Direito Penal ainda não é eficaz no combate à corrupção, o que é facilmente observado através dos recorrentes informativos da imprensa nacional.

Essas reiteradas práticas delituosas acabam por ferir bens jurídicos de titularidade difusa, afetando a sociedade como um todo, bem como a própria estrutura do Estado, como observa Roberto Livianu:

Os reflexos da corrupção são de duas ordens: a primeira, de âmbito interno, quando atinge a economia do país, desestabilizando o próprio governo; a segunda, no geral, são somas muito elevadas que atingem o sistema internacional, o que decorre da lavagem de dinheiro ou desvio de dinheiro para outros países, que favorecem esta captação de dinheiro<sup>76</sup>.

Diante desse cenário, deve o Direito Penal atuar mais eficientemente em seu caráter preventivo, como referido quando discorreu-se sobre sociedade de risco.

---

<sup>74</sup> SANTOS, Celeste Leite dos; SANTOS, Maria Celeste Cordeiro Leite (coord.). *Crimes contra o meio ambiente: responsabilidade e sanção penal*. 3 ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002, p. 134.

<sup>75</sup> Art. 109 - Aos juízes federais compete processar e julgar:

IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral. (BRASIL. *Constituição Federal*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislação](http://www.planalto.gov.br/legislação), acesso em 02/11/2011).

<sup>76</sup> LIVIANU, Roberto. *Corrupção e direito penal: um diagnóstico da corrupção no Brasil*. Coimbra: Ed. Coimbra. 2007, p. 82.

Há a expectativa de que o Código Penal vindouro privilegie a proteção aos bens supraindividuais, o que deve ocorrer por meio da previsão de novas formas delitivas ou da imposição de penas maiores aos delitos praticados contra a moralidade administrativa.

### **3 DA POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA AOS CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO PÚBLICO**

Definidos os pressupostos para a realização de uma análise técnica sobre a efetiva possibilidade de aplicação do princípio da insignificância quando a conduta delitiva fere o bem jurídico-penal denominado patrimônio público. Esta análise possibilita, também, a observação das consequências materiais e processuais decorrentes do reconhecimento de uma conduta como bagatela, isto é, verifica-se o efetivo resultado de todas essas considerações. Aliás, é o que se faz na abordagem final, momento em que são consideradas algumas posições jurisprudenciais recentes e pertinentes à questão.

#### **3.1 Da possibilidade de aferição econômica da lesão contra o patrimônio público**

Como visto no capítulo anterior, o patrimônio público é compreendido por bens de diversas naturezas, podendo-se considerar como componentes do seu acervo denominado os seguintes elementos: bens públicos, dinheiro, valores e direitos, conforme classificação criada por Fernando Rodrigues Martins.<sup>77</sup>

Desnecessário repetir os conceitos dados a esses elementos, bastando apenas relembrar que alguns apresentam como característica a impossibilidade de averiguação econômica, ao contrário de outros que são perfeitamente avaliáveis, como o erário, por exemplo.

Reitera-se, ainda, o caráter supraindividual desses bens, o que demanda uma proteção mais intensa do Estado, fazendo com que alguns danos, ainda que avaliáveis economicamente, não tenham o caráter financeiro da lesão levado em conta, como forma de segurança jurídica, pela importância desses bens.

Afora o elemento *direitos*, os demais componentes do patrimônio público apresentam possibilidade direta de avaliação financeira.

---

<sup>77</sup> MARTINS, Fernando Rodrigues. *Controle do patrimônio público: comentários à Lei de improbidade administrativa*. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 123.

Sendo assim, considera-se que as lesões praticadas contra os bens públicos terão a extensão determinada pelo valor econômico desses bens aliados às suas características próprias, as quais irão depender do caso concreto e poderão aumentar ou diminuir o prejuízo.

O dinheiro e os valores, que compõem o erário público terão a extensão da lesão determinada pelo valor econômico adquirido pelo autor da conduta ilícita. Vê-se nitidamente, aqui, que o dano representará o efetivo prejuízo do Estado em razão da prática delituosa.

Nesse sentido, é o entendimento do Egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES POLÍTICOS. APLICABILIDADE DA LEI Nº. 8.429/92. PRECEDENTE DOSTJ E DESTE TRIBUNAL. IRREGULARIDADES NO PROCESSO LICITATÓRIO. RESSARCIMENTO TOTAL AOS COFRES DO MUNICÍPIO. SEQUESTRO. LIMITADO AO VALOR DA CONDENAÇÃO. MULTA CIVIL MANTIDA. 1. O princípio da livre apreciação das provas faculta ao magistrado a aprovação ou não das medidas postuladas pelas partes, podendo ele indeferir, de maneira fundamentada, diligências que considere supérfluas, haja vista o juízo de conveniência quanto à necessidade de sua realização, que lhe é próprio e exclusivo, por ser o destinatário da prova. Assim, requerida a produção de prova, cabe à autoridade judiciária deferir-lá ou não, conforme a considere necessária ou não à elucidação dos fatos ou de suas circunstâncias, evitando-se, desta forma, a realização de atos processuais desnecessários, impertinentes ou procrastinatórios. 2. O STF entendeu, na Reclamação n. 2.138, que os agentes políticos, por serem regidos por normas especiais de responsabilidade, não respondem por improbidade administrativa com base na Lei 8.429/92, mas, apenas, por crime de responsabilidade em ação que somente pode ser proposta perante a Corte, nos termos do art. 102, I, c, da CF. A decisão proferida na Reclamação n. 2.138, contudo, não possui efeito vinculante nem eficácia erga omnes, não se estendendo a quem não foi parte naquele processo, uma vez que não tem os mesmos efeitos das ações constitucionais de controle concentrado de constitucionalidade. 3. Os prefeitos municipais, ainda que sejam agentes políticos, estão sujeitos à Lei de Improbidade Administrativa (CF, arts. 15, V e 37, § 4º, e LIA, art. 2º) e, também, à ação penal por crime de responsabilidade (Decreto-Lei 201/67), em decorrência do mesmo fato. 4. O ressarcimento é providência de caráter rígido e constatado o ato ímprobo, o mesmo se impõe e sua extensão é exatamente a mesma do prejuízo causado ao patrimônio público. 5. Comprovada a prática de ato de improbidade administrativa, presentes os requisitos necessários à manutenção do sequestro dos bens

imóveis dos réus, até o limite do valor do ressarcimento determinado neste julgado. (grifei) <sup>78</sup>

Registre-se que a avaliação da extensão do dano será realizada em fase de instrução processual, podendo ser, inclusive, objeto de perícia.

A partir dessa avaliação é possível, em tese, a análise sobre a possibilidade ou não de aplicação do princípio da insignificância quando os crimes atingirem os bens jurídicos ora em debate.

Ressalva-se essa afirmação em virtude de que, em muitos casos, a jurisprudência não admite considerar o princípio da insignificância pelo fato de estar no polo passivo o patrimônio público, mesmo admitindo a possibilidade de avaliação financeira do dano.

No entanto, ao privilegiar determinado bem jurídico em detrimento de outro, nos chamados crimes pluriativos, o julgador estará violando o princípio da legalidade, partindo de uma interpretação equivocada da legislação <sup>79</sup>.

Neste ponto, especificamente, é que reside a problemática ensejadora do presente estudo, sendo a aplicação disforme do princípio da bagatela adiante analisada de forma mais detalhada.

### **3.2 Do patrimônio público sem valor econômico**

O Direito não pode ser visto e, muito menos, construído pelos seus operadores através de um ponto de vista unicamente material, sob pena de se excluir de proteção os bens jurídicos que, apesar de não apresentarem materialidade física, são as bases que sustentam a sociedade regida por determinado ordenamento jurídico, configurando os chamados axiomas.

A importância da proteção aos valores imateriais já foi explanada nos capítulos anteriores, onde restou demonstrado que são justamente esses bens sem valor econômico, mas

---

<sup>78</sup>BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES POLÍTICOS. APLICABILIDADE DA LEI Nº. 8.429/92. PRECEDENTE DOSTJ E DESTE TRIBUNAL. IRREGULARIDADES NO PROCESSO LICITATÓRIO. RESSARCIMENTO TOTAL AOS COFRES DO MUNICÍPIO. SEQUESTRO. LIMITADO AO VALOR DA CONDENAÇÃO. MULTA CIVIL MANTIDA*. Apelação Cível 200636010016921. 3ª Turma. Relator: Tourinho Neto, 12 set. 2011. Disponível em [www.trf1.jus.br](http://www.trf1.jus.br).

<sup>79</sup> MARTINS, Patrick Salgado (2011), *Equívocos interpretativos dos Tribunais Superiores sobre o princípio da insignificância nos crimes federais*. In: OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de (coord.), *direito e processo penal na justiça federal: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Atlas, 2011, p. 233-247.

com enorme carga de moralidade, que merecem maior proteção, pois é sob a proteção deles é que se submete um determinado povo.

Com maior ênfase, caracterizando-se esses bens imateriais como patrimônio público, é que se deve prestar especial atenção. Isso se justifica pela titularidade difusa com que se apresentam e com a possibilidade de uma lesão ainda mais grave vir a atingir os alicerces da sociedade, através de seus axiomas.

Como ensinou Beccaria, ainda no século XVIII, “a exata medida dos crimes é o prejuízo causado à sociedade”<sup>80</sup>. Por isso, deve-se observar que alguns delitos, ainda que não tenham implicação econômica, devem ser punidos com a mesma severidade com que se o fossem, ou ainda maior, como no caso dos crimes contra a vida.

Com maior ênfase quando esses delitos são praticados em face do patrimônio do Estado, sob seu caráter supraindividual, que atingem, ainda que indiretamente, a sociedade como um todo.

Seguindo essa linha de proteção à *res publica*, imperativo registrar os dizeres do já referido autor francês Cesare Beccaria, o qual preconiza:

O interesse geral não é apenas que se cometam poucos crimes, mas ainda que os crimes mais prejudiciais à sociedade sejam os menos comuns. Os meios de que se utiliza a legislação para impedir os crimes devem, portanto, ser mais fortes à proporção que o crime é mais contrário ao bem público e pode tornar-se mais frequente.

(...)

Tendo-se como necessária a reunião dos homens em sociedade, de acordo com as convenções estabelecidas pelos interesses opostos de cada particular, encontrar-se-á uma progressão de delitos, dos quais o maior será o que tende à destruição da própria sociedade. Os crimes menores serão as ofensas cometidas contra os particulares. Entre essas duas extremidades ficarão compreendidos todos os atos que se opõem ao bem público, desde o mais criminoso até o menos passível de culpa.<sup>81</sup>

Disso se extrai a justificativa do Estado em punir com maior severidade os atos lesivos praticados contra os valores ditos pela Constituição Federal como indispensáveis à organização social.

---

<sup>80</sup> BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. 2. ed. São Paulo: Martin Claret, 2008, p. 70.

<sup>81</sup> BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. 2. ed. São Paulo: Martin Claret, 2008, p. 68-70.

Na seara dos bens imateriais protegidos pela Carta Magna encontram-se, por exemplo, os direitos constitucionais do cidadão, os valores objetivamente tutelados, bem como os que se apresentam como garantia ao Estado Social e Democrático de Direito, a destacar os objetivos da República e os princípios constitucionais<sup>82</sup>.

Dentre esses valores indicados pela Constituição Federal de 1988 encontram-se os bens que compõem o acervo do patrimônio público. Desses, importa ao presente tópico o elemento *direitos*, conforme a suprarreferida classificação de Fernando Rodrigues Martins.

Como direitos, sob um prisma generalizado, consideram-se as prerrogativas concedidas aos que detém o poder de administrar a *res publica*, bem como a propriedade de bens imateriais, como créditos, por exemplo.

Entretanto, a classificação de Fernando Rodrigues Martins peca ao não incluir no rol de componentes do patrimônio público alguns elementos de cunho imaterial que são de suma importância para o Estado e, conseqüente, para a sociedade.

Fala-se, aqui, da moralidade administrativa, do meio ambiente e do patrimônio histórico e cultural. Menos grave, porém, que, embora o desleixo do autor neste sentido, a própria Constituição Federal erige esses elementos ao rol de direitos fundamentais, o que o faz ao prever o instrumento da Ação Popular (artigo 5º, LXXIII<sup>83</sup>).

Em sendo bens que se caracterizam como direito fundamentais, sob a titularidade do Estado, cumpre sejam referidos no presente tópico.

Inicia-se, então, à avaliação a que se propõe a partir da moralidade administrativa, para a qual não se tem um conceito específico, mas que é entendida como um conjunto de normas advindas do interior da Administração Pública<sup>84</sup>.

Pode-se, então, considerar que a moralidade administrativa é representada pela fé pública de que são dotados os agentes administrativos e os documentos públicos. Esta, por sua

---

<sup>82</sup> PRADO, Luiz Regis. *Bem jurídico-penal e Constituição*. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 98-100.

<sup>83</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência; (BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 22/09/2012).

<sup>84</sup> GIACOMUZZI, Guilherme José. *A moralidade administrativa e a boa-fé da Administração Pública*. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 84-85.

vez, é caracterizada pela confiança da população nos documentos públicos, sendo que a relevância desse bem jurídico resulta da credibilidade que esses documentos representam, como no delito de moeda falsa, por exemplo, onde a circulação monetária segura serve como fator de estabilidade econômica e social<sup>85</sup>.

A violação desses documentos prejudica não apenas o indivíduo que acredita na sua autenticidade, mas também os interesses do Estado que têm sua credibilidade violada.

Como se vislumbra, portanto, trata-se de bem jurídico de natureza imaterial, pelo que resta incabível sua avaliação financeira. Registre-se, ainda, que, na hipótese do delito de moeda falsa, o bem jurídico tutelado é a própria fé pública, independentemente do valor da moeda falsificada.

Já no que tange ao patrimônio histórico e cultural, a Constituição Federal, através de seu artigo 216, faz o “reconhecimento da relevância do bem jurídico em questão, do seu fundamental valor para a inserção e compreensão do indivíduo na sua história”<sup>86</sup>.

A partir dessa previsão constitucional foi que se erigiu a Lei nº 9.605/98, criada para o fim de prever sanções para os delitos contra o meio ambiente. O patrimônio histórico e cultural foi amparado por essa lei nos dispositivos 62 a 65.

Percebe-se, então, que esse peculiar bem jurídico está amparado pelo legislador de forma conjunta com o meio ambiente, podendo-se considerá-lo como tal. O presente trabalho não o faz, porém, pois trata o meio ambiente sob o aspecto de bens da natureza, ao passo que o patrimônio histórico e cultural apresenta elevada carga de intervenção humana em suas criações. Logo, serão analisados separadamente.

Reconhecendo a enorme carga de imaterialidade do patrimônio histórico e cultural pelos valores que ele representa, João Marcos Adede y Castro ensina:

Valor, para efeitos de defesa do meio ambiente, está ligado à ideia de valoração ampla, inclusive econômica, mas notadamente no que se refere à importância do bem para a história, para a cultura, para o paisagismo, etc. diz respeito, também, ao interesse

---

<sup>85</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte especial*, vol. 4. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 257.

<sup>86</sup> SANTOS FILHO, Roberto Lemos dos (2010), “*Dos crimes contra ordenamento urbano e o patrimônio cultural*” In: BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo (org.), *Crimes ambientais: estudos em homenagem ao desembargador Vladimir Passos de Freitas*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, p. 431-454.

público em mate-lo em função de sua participação maior ou menor na história, na vida social e cultural do país, de sua importância turística, etc.<sup>87</sup>.

O autor ainda refere outros valores como o paisagístico (relativo à paisagem de um determinado local), ecológico (meio ambiente), turístico (atrações de lazer de uma localidade), artístico (música, por exemplo), cultural (costumes de uma comunidade), religioso, arqueológico, etc.<sup>88</sup>

Registre-se que as sanções previstas na Lei nº 9.605/98 para os delitos contra o patrimônio histórico e cultural dão margem à aplicação da Lei nº 9.099/95 o que, para os defensores da tese de que a pena deve ser instrumento de intimidação dos potenciais agressores, é causa de ineficácia da legislação.

Cumpra referir, ainda, que, se uma conduta lesiva ferir o patrimônio histórico e cultural, mesmo que para o qual não haja previsão específica, configurar-se-á o delito de dano, previsto no artigo 163 do Código Penal.

Independentemente do tipo penal a que se amolda, certo é que se trata de bem jurídico de especial importância, pois revela toda a construção histórica de um determinado povo, como ensina Roberto Lemos dos Santos Filho:

O meio ambiente cultural constitui patrimônio que recebemos do passado, fruimos no presente e devemos transmitir para as futuras gerações. A preservação do meio ambiente cultural deve ser assegurada por intermédio de um processo contínuo, cujo alcance deve ser buscado de forma incessante, com efetiva aplicação dos princípios constitucionais da educação, da precaução e da prevenção, com conscientização pública da necessidade de proteção.<sup>89</sup>

Logo, resta patente tratar-se de patrimônio moral do Estado, sem caráter financeiro.

---

<sup>87</sup> CASTRO, João Marcos Adede Y. *Crimes ambientais, comentários à Lei nº 9.605/98*. Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor, p. 255.

<sup>88</sup> CASTRO, João Marcos Adede Y. *Crimes ambientais, comentários à Lei nº 9.605/98*. Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor, p. 256-257.

<sup>89</sup> SANTOS FILHO, Roberto Lemos dos (2010), “*Dos crimes contra ordenamento urbano e o patrimônio cultural*” In: BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo (org.), *Crimes ambientais: estudos em homenagem ao desembargador Vladimir Passos de Freitas*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, p. 431-454.

Por sua vez, o meio ambiente, de conceito já explanado, é bem jurídico-penal autônomo, com características próprias, de titularidade difusa e composição diversificada (ar, água, solo, flora, fauna, etc.)<sup>90</sup>.

É caso de bem jurídico de caráter não econômico no sentido de que sua lesão não acarreta prejuízos financeiros. No entanto, sob outra ótica, as vantagens obtidas pelo agente causador de danos ambientais apresentam sim caráter financeiro.

Aliás, é o alto valor econômico que se pode obter através da exploração do meio ambiente que seduz o criminoso em potencial.

O artigo 60, § 1º, do Código Penal brasileiro dispõe que, para a fixação da pena, deve-se levar em conta o valor da vantagem econômica obtida pelo agente. Na mesma linha, o artigo 6º, III<sup>91</sup>, da Lei nº 9.605/98, dispõe que a imposição e gradação da pena para os delitos ambientais puníveis com multa, deve levar em conta a situação econômica do infrator. Ainda, pelo artigo 15, II, a, da mesma Lei<sup>92</sup>, agrava-se a pena quando a intenção do agente for de obter vantagem pecuniária pela prática do delito.

Esse combinado de dispositivos legais compõe o desvalor do resultado da conduta lesiva ao meio ambiente.

Oportuno revelar, então, que, de certa forma, os delitos de caráter ambiental apresentam sim um caráter econômico. Há que se observar, porém, que esse *lado financeiro* do meio ambiente só é levado em consideração na hipótese de imposição da pena de multa, onde se analisa o valor da vantagem econômica auferida pela conduta delitiva.

Isso se justifica porque, como já referido anteriormente, o meio ambiente é bem jurídico-penal de caráter imaterial, composto por quatro espécies de ambiente: natural (que compreende bens como fauna, flora, solo, água, ar, clima, etc.), artificial (o qual abrange os arquivos, registros, bibliotecas, pinacotecas, museus, etc.), cultural (patrimônio cultural,

---

<sup>90</sup> PRADO, Luiz Regis. *Crimes contra o ambiente: anotações à Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998*. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 45-47.

<sup>91</sup> Art. 6º Para imposição e gradação da penalidade, a autoridade competente observará:

III - a situação econômica do infrator, no caso de multa. (BRASIL. *Lei nº 9.605/98*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 22/09/2012).

<sup>92</sup> Art. 15. São circunstâncias que agravam a pena, quando não constituem ou qualificam o crime:

II - ter o agente cometido a infração:

a) para obter vantagem pecuniária; (BRASIL. *Lei nº 9.605/98*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 22/09/2012).

turístico, arqueológico, científico, artístico, paisagístico e paleontólogo) e do trabalho (proteção do homem em seu local de trabalho) <sup>93</sup>.

A questão da proteção ambiental tem sanções previstas nos âmbitos cível, administrativo e penal, sendo este último considerado o instrumento de maior eficácia no combate aos agressores do meio ambiente. Nesse ponto, mostra-se de suma importância o papel do juiz, que deve atentar para a relevância social dessas ações <sup>94</sup>.

O próprio senso comum é capaz de perceber a imaterialidade com que se apresentam esses bens, sendo, por via de consequência, de impossível avaliação econômica.

Há que se considerar, porém, que, dentre as características de um bem jurídico, sempre haverá alguma parcela, ainda que ínfima, de caráter econômico. É por isso que a questão financeira será reiteradamente suscitada em demandas dessa natureza, mormente no que tange à possibilidade de aplicação do princípio da insignificância.

Pela natureza predominantemente imaterial, o discurso *mais forte* de doutrina e jurisprudência aponta para a impossibilidade de aplicação do princípio da insignificância. Entretanto, há consideráveis posicionamentos contrários, a depender do caso concreto, como melhor se analisará em seguida.

### **3.3 Das implicações materiais e processuais decorrentes do reconhecimento da insignificância da lesão**

Como explanado no primeiro capítulo deste trabalho, para a configuração de uma determinada conduta como fato típico, a lesão ao bem jurídico tutelado pela norma infringida deve ter relevância material, a fim de que se estabeleça efetiva proporcionalidade entre a gravidade da lesão e o impacto causado pela intervenção do Estado na vida alheia.

Isso ocorre por ocasião do princípio da insignificância, o qual será aplicado a um determinado caso quando a conduta não preencher os requisitos suprarreferidos.

---

<sup>93</sup> GUIMARÃES, Marcelo Ovídio Lopes. In: SALVADOR NETTO, Alamiro Velludo; SOUZA, Luciano Anderson de (coord.). *Comentários à lei de crimes ambientais – Lei 9.605/98*. São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 30.

<sup>94</sup> FREITAS, Vladimir Passos de e FREITAS, Gilberto Passos de. *Crimes contra a natureza: (de acordo com a Lei nº 9.605/98)*. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 29-32.

Trata-se de consequência, também, da incidência de outro princípio, qual seja, o da intervenção mínima, além de ser demonstração do caráter fragmentário do Direito Penal que, sem se preocupar com bagatelas, só será invocado nas situações em que a sua intervenção se mostre realmente necessária.

A aplicação do princípio da insignificância está intimamente ligada ao bem jurídico-penal tutelado, devendo-se avaliar não somente a gravidade da lesão, mas também a importância do bem.

No caso, o bem jurídico-penal a ser observado é o patrimônio público, o qual se mostra, por todos os elementos já expostos até então, como de suma importância, tanto para o Estado como para a própria sociedade.

Utiliza-se aqui, mais uma vez, o conceito analítico de crime, segundo o qual, para ser assim considerado, o fato deve ser típico, antijurídico e culpável.

A adoção do princípio da insignificância implica no prejuízo de um dos elementos desse conceito, qual seja, a tipicidade, entendida como o fenômeno decorrente da subsunção da conduta praticada pelo agente com uma previsão legal. Se o fato praticado preencher os requisitos legais para qualificá-lo como infração penal, significa que a conduta reveste-se de tipicidade<sup>95</sup>.

Há que se observar, porém, que:

Não basta a conduta ajustar-se formalmente ao tipo penal, mas se exige também violação substancial ao bem jurídico tutelado, a subsunção do fato à norma impõe ao intérprete verificar o grau de intensidade de ofensa do bem jurídico protegido pelo tipo penal, especialmente porque não cabe ao direito penal cuidar de fatos insignificantes, dada a natureza fragmentária e subsidiária.<sup>96</sup>

Disso se extrai que, para que um determinado fato seja efetivamente típico, não basta a tipicidade meramente formal, mas, além disso, que seja realmente importante para o Direito Penal.

---

<sup>95</sup> BITTENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal, volume 1: parte geral*. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 258-259.

<sup>96</sup> BARBOSA JÚNIOR, Salvador José; FRANZOI, Sandro Marcelo Paris; MORGADO, Nara Cibele Neves. *Breves anotações do princípio da insignificância*. Revista IOB Direito Penal e Processo Penal, vol. 01, nº 41, abr/mai de 2012, 2000.

É o que se denomina tipicidade conglobante, consistente “na averiguação da proibição através da indagação do alcance proibitivo da norma, não considerada isoladamente, e sim *conglobada* na ordem normativa”<sup>97</sup>.

É nesse ponto que se vislumbra a atuação do princípio da insignificância, pois, se a conduta formalmente típica não apresentar a relevância suficiente a merecer a atenção do Direito Penal, entende-se que será atípica. “Tal ocorre em função da inexistência de conteúdo material capaz de adequar tipicamente estas condutas, ocasionando a chamada exclusão da tipicidade”<sup>98</sup>.

A exclusão da tipicidade da conduta é a consequência apontada pela maioria da doutrina como decorrência do reconhecimento da insignificância da lesão. Cumpre registrar, entretanto, que há uma corrente jurisprudencial que, embora minoritária, deve ser levada em consideração.

Essa corrente leva em conta, no ato do julgamento de fato supostamente insignificante, circunstâncias alheias ao conceito de tipo, exigindo que, além do desvalor do resultado da ação, o agente deve apresentar características específicas que seriam necessárias à implementação do princípio. É o que se denomina desvalor da culpabilidade<sup>99</sup>.

Percebe-se, notadamente, que essa corrente parte do que se chama Direito Penal do Autor, exigindo a presença dos elementos do artigo 59 do Código Penal. A crítica que se faz a essa nova interpretação da insignificância é a de que este dispositivo legal só será avaliado no momento da mensuração da pena, enquanto que a tipicidade é elemento de análise anterior e, por isso, *corta na raiz* o exame do fato, sendo desnecessária a avaliação das condições pessoais do agente.

Em suma, adotando-se o conceito analítico de crime e levando em consideração o desvalor da conduta e do resultado, bem como o bem jurídico lesado, “poderá o intérprete aferir a significância dessa ofensa, conduzindo-o à inevitável dilação de que o referido princípio possua, de fato, natureza jurídico-penal de causa de atipicidade da conduta”<sup>100</sup>.

---

<sup>97</sup> ZAFFARONI, Eugênio Raul; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de direito penal brasileiro, volume 1: parte geral*. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 396.

<sup>98</sup> SILVA, Marcelo Rodrigues da. *Fundamentos constitucionais da exclusão da tipicidade penal*. Revista brasileira de ciências criminais n° 45, out/dez de 2003, ano 11. Ed. Revista dos Tribunais.

<sup>99</sup> BARBOSA JÚNIOR, Salvador José; FRANZOI, Sandro Marcelo Paris; MORGADO, Nara Cibele Neves. *Breves anotações do princípio da insignificância*. Revista IOB Direito Penal e Processo Penal, vol. 01, n° 41, abr-mai de 2012, 2000.

<sup>100</sup> MARTINS, Patrick Salgado (2011), *Equívocos interpretativos dos Tribunais Superiores sobre o princípio da insignificância nos crimes federais*. In: OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de (coord.), *direito e processo penal na justiça federal: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Atlas, 2011, p. 233-247.

Desse modo, excluindo-se a tipicidade da conduta em razão da incidência do princípio da insignificância, ver-se-ão implicações nos campos material e processual.

A questão material diz com a efetiva ocorrência de crime, pois ao excluir de uma determinada conduta o quesito tipicidade, o conceito analítico de crime não se completará, motivo pelo qual é possível afirmar que, na realidade, não houve crime.

No campo processual, há influência no quesito *justa causa*, o qual, juntamente com a possibilidade jurídica do pedido e a legitimidade processual, compõe o interesse de agir que, por sua vez, constitui uma das condições da ação penal à prestação jurisdicional. Para a configuração da *justa causa* são necessários: prova de materialidade e indícios de autoria delitiva.

Em não havendo prova de materialidade e indícios de autoria – note-se que os requisitos são cumulativos –, não é dado ao Membro do Ministério Público oferecer a denúncia (em se tratando de ação penal pública) ou a queixa-crime pelo querelante (tratando-se de ação penal privada).

A prova da existência de *justa causa* na peça inaugural é demonstração primária de que a ação não é temerária. Sem proceder a um juízo de mérito, o Magistrado deve verificar se a peça acusatória aparenta existência de direito material<sup>101</sup>.

Nesse sentido, a incidência do princípio da insignificância em um determinado caso pode influenciar também no quesito *justa causa*. É o que ocorre quando o juiz, sem adentrar no mérito da causa, rejeita a inicial acusatória porque a materialidade não fora suficientemente demonstrada, ou sendo mínimos seus indícios, a caracterizam como bagatela. Se não encontrar fundamentação razoável para a acusação, considerando ínfima a lesão, o julgador rejeitará a peça acusatória por inexistir fato a ser imputado<sup>102</sup>.

Sendo a *justa causa* reconhecida como uma das condições da ação penal, sua ausência tornará *vazia* a denúncia, razão pela qual o juiz absolverá o réu ou rejeitará a peça acusatória que não a demonstre. Esse entendimento deve, igualmente, ser seguido pelo membro do Ministério Público, que, ao não vislumbrar *justa causa*, deve promover o arquivamento da investigação. Não respeitados esses preceitos, caberá *habeas corpus* para trancamento da ação penal.

---

<sup>101</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. *As condições da ação penal*. Revista brasileira de ciências criminais nº 69, nov/dez de 2007, ano 15. Ed. Revista dos Tribunais.

<sup>102</sup> STASIAK, Vladimir. *As condições da ação penal: perspectiva crítica*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed. 2004, p. 302-303.

Contrariando essas possibilidades materiais e processuais, justamente por ser contrário ao princípio da insignificância, Marco Aurélio Dutra Aydos diz que:

O abuso de princípios de justiça substantiva, causas extralegais de exclusão de punibilidade e tipicidade, a adoção voluntarista de critérios de seletividade em momento ilegítimo, o abuso de habeas corpus e das formas processuais em geral, todas essas são manifestações dessa restauração antidemocrática.<sup>103</sup>

Embora a respeitável opinião doutrina exposta, não se pode negar a utilização do princípio da insignificância nos campos material e processual do Direito Penal.

Dessa forma, a partir dos termos aqui explanados, a incidência do princípio da insignificância só será possível, em tese, aos delitos em que o bem jurídico lesado tiver possibilidade de avaliação econômica. Entretanto, a doutrina diverge também neste ponto, devendo-se considerar o caso concreto, como se demonstrará no tópico seguinte.

### **3.4 Da efetiva aplicação do princípio da insignificância aos crimes contra o patrimônio público: uma análise doutrinária e jurisprudencial**

O princípio da insignificância é instrumento de interpretação utilizado para a descriminalização de condutas que apresentam apenas a tipicidade formal, sem representar efetiva lesão aos bens jurídicos.

Trata-se de tema recorrente nos tribunais pátrios, sendo que seu reconhecimento e aplicação se fazem como o de qualquer outro princípio, considerando-se sua hierarquia e notável carga de subjetividade.

Essas características refletem, ainda, o considerável grau de discricionariedade do julgador quando da aferição da insignificância, implicando na variação de aplicabilidade, havendo juízes que o aplicam levando em conta o desvalor do resultado, outros que exigem o desvalor da ação e da culpabilidade, há, também, os mais extremos, que não o aplicam<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup> AYDOS, Marco Aurélio Dutra (2004), *Insignificância e autoritarismo*, in: Marco Aurélio Dutra Aydos (org.), *Democracia ou fundamentalismo: esboços de compreensão política*. Florianópolis : Letras Contemporâneas.

<sup>104</sup> GOMES, Luiz Flávio. *Delito de bagatela: princípios da insignificância e da irrelevância penal do fato*. Disponível em <http://www.direitopublico.com.br>.

Criticando a utilização do princípio da insignificância e reivindicando a criação de dispositivos legais específicos a fim de que sejam definidas bases sólidas para a sua aplicação, Marco Aurélio Dutra Aydos sentencia:

A “praga” da insignificância, se nasceu como remédio bom no solo de um Direito Penal que imaginava “coibir” delitos culturais como os crimes ambientais em geral, os crimes fiscais e outros, pela “ameaça” da pena severa e do regime fechado, hoje torna-se erva daninha num sistema que procura adequar-se ao valor formulado por Aristóteles: todas as causas *devem ser conhecidas, sejam grandes ou pequenas*.

(...)

Ao intérprete e aplicador profissional da legislação criminal, enquanto não vem a legislação que corrija essas distorções, a recomendação, em face dos inúmeros demonstrados, é pela não-aplicação do princípio da insignificância fundado em padrões abstratos de significação<sup>105</sup>.

Ante a inexistência de objetiva previsão legal desse princípio, compete à doutrina e jurisprudência adaptá-lo aos casos concretos. Serve como ferramenta para avaliação da conduta lesiva, e só será utilizada nesses dois âmbitos, como se observa:

Deveras, se é certo que a mera subsunção do fato ao tipo, com desprezo da ofensa ou perigo ao bem jurídico protegido, não basta para considerar criminosa a ação praticada, não menos correto é afirmar a impossibilidade de o legislador, ao elaborar os tipos penais abstratos, conseguir prever as diversas extensões dos resultados jurídicos decorrentes do ilícito. Inevitavelmente, o modelo abstrato salienta apenas os prejuízos relevantes que a conduta possa causar à ordem jurídica e social de forma genérica e, por isso, não é capaz de afastar os casos leves do âmbito de alcance da norma penal. Daí decorre a imprescindibilidade da aplicação judicial do princípio da insignificância.<sup>106</sup>

Uníssono é fato de que é devido aos tribunais pátrios a utilização do princípio da insignificância como vetor interpretativo para a avaliação de lesões aos bens jurídicos. No caso do presente trabalho, analisar-se-ão as posições doutrinárias e jurisprudenciais recentes sobre o princípio da insignificância apenas nos delitos em que o bem jurídico tutelado é o patrimônio público.

---

<sup>105</sup> AYDOS, Marco Aurélio Dutra (2004), *Insignificância e autoritarismo*, in: Marco Aurélio Dutra Aydos (org.), *Democracia ou fundamentalismo: esboços de compreensão política*. Florianópolis : Letras Contemporâneas.

<sup>106</sup> BARBOSA JÚNIOR, Salvador José; FRANZOI, Sandro Marcelo Paris; MORGADO, Nara Cibele Neves. *Breves anotações do princípio da insignificância*. Revista IOB Direito Penal e Processo Penal, vol. 01, nº 41, abr-mai de 2012, 2000.

O problema reside na diversidade de critérios utilizados pelos julgadores a fim de auferir o que pode ser considerado bagatela. São critérios de cunho subjetivo e que não se mostram uniformes e repetitivos, sendo, pelo contrário, variados e inconstantes. Essas premissas díspares têm causado um certo desconforto, mormente nos crimes federais, culminando em uma insegurança jurídica<sup>107</sup>.

É o que se vislumbrará após análise detalhada da efetiva aplicação do princípio da insignificância nos delitos praticados em face do patrimônio público. Passa-se, então a esta análise, individualizando-se algumas espécies desses crimes.

Os crimes contra o patrimônio, previstos no Título II do Código Penal, são os delitos onde há maior divergência jurisprudencial. O Supremo Tribunal Federal, por meio do Informativo n. 641, referindo o julgamento do HC 102550 por sua 1ª Turma<sup>108</sup> torna formal o discurso da inaplicabilidade do princípio da insignificância ao crime de apropriação indébita previdenciária.

Em contrapartida e contraditoriamente, observa-se que este mesmo delito apresenta hipótese de extinção da punibilidade pelo pagamento das contribuições devidas antes da deflagração penal e o perdão judicial na hipótese de o valor não superar o mínimo exigido para a execução fiscal. Sobre isso, afirma Bitencourt:

Se o Fisco não tem interesse em cobrar judicialmente o crédito tributário, não há, igualmente, fundamento para a imposição de sanções criminais. Prevê a nova lei, assim, o cabimento do perdão judicial ou da pena de multa isoladamente. A nosso juízo, em termos tributário-fiscais, configura-se, em sede criminal, o princípio de insignificância, excluindo-se a própria tipicidade.<sup>109</sup>

O autor indica que essas são hipóteses de efetivo reconhecimento do princípio da bagatela, embora a veemente negação jurisprudencial.

Seguindo nos crimes contra o patrimônio, contudo, quando se fala no delito de estelionato previdenciário (artigo 171, § 3º, do Código Penal) não há discurso uniforme. Alguns

---

<sup>107</sup> MARTINS, Patrick Salgado (2011), *Equívocos interpretativos dos Tribunais Superiores sobre o princípio da insignificância nos crimes federais*. In: OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de (coord.), *direito e processo penal na justiça federal: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Atlas, 2011, p. 233-247.

<sup>108</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Informativo n. 641, setembro de 2011. Disponível em [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br).

<sup>109</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte especial*, vol. 3. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 216.

Tribunais, assentados no informativo suprarreferido tratando de mesmo bem jurídico-penal, negam a possibilidade de reconhecimento da insignificância da lesão.

Cumprir registrar, porém, entendimento recente e que vem se solidificando no sentido de reconhecer a insignificância da lesão ao erário da Previdência Social quando o montante não atinge o valor de dois salários-mínimos, como se vê:

PENAL. ESTELIONATO QUALIFICADO. ART. 171, § 3º, DO CP. RESCISÃO DE CONTRATO DE TRABALHO FRAUDULENTA. RECEBIMENTO INDEVIDO DE SEGURO-DESEMPREGO E SAQUE DO FGTS. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. ESTADO DE NECESSIDADE E INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA. ISENÇÃO DAS CUSTAS. AJG. Comprovadas materialidade e autoria delitivas na forma de rescisão simulada de contrato laboral, realizada entre patroa e funcionária, que acarretou a retirada indevida de seguro-desemprego e saque do FGTS. Descabida a aplicação do princípio da insignificância pois, em ações da natureza da presente, entende-se por pequena monta o valor próximo de dois salários mínimos. O eventual reconhecimento das excludentes da ilicitude ou da culpabilidade devem ser precedidas de prova material carreada aos autos. O pedido de concessão da assistência deve ser formulado perante o juízo da execução, que é a fase mais adequada para a aferição das reais condições econômicas da condenada. (grifei)<sup>110</sup>

A divergência poderia se justificar pelo vasto número de crimes previstos no Título X se não se estivesse falando do mesmo bem jurídico-penal. Mas o que realmente justifica essa aplicação não uniforme é o considerável poder discricionário dos julgadores na avaliação da lesão.

Nos crimes contra a Administração Pública, há posicionamento do Superior Tribunal de Justiça indicando a inaplicabilidade desse princípio, por considerar que o bem jurídico tutelado é moral administrativa, mesmo com a possibilidade de avaliação econômica do dano, veja-se:

HABEAS CORPUS. PENAL. PECULATO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE. PRECEDENTES. 1. Segundo o entendimento das Turmas que compõem a Terceira Seção desta Corte Superior de Justiça, é inaplicável o princípio da insignificância aos crimes contra a Administração Pública, pois, nesses casos, a norma penal busca resguardar não somente o aspecto patrimonial, mas a moral administrativa,

---

<sup>110</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. *PENAL. ESTELIONATO QUALIFICADO. ART. 171, § 3º, DO CP. RESCISÃO DE CONTRATO DE TRABALHO FRAUDULENTA. RECEBIMENTO INDEVIDO DE SEGURO-DESEMPREGO E SAQUE DO FGTS. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. ESTADO DE NECESSIDADE E INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA. ISENÇÃO DAS CUSTAS. AJG.* Apelação Criminal 200671090011205. 8ª Turma. Relator: Luiz Fernando Wovk Penteado, 13 jan. 2010. Disponível em [www.trf4.jus.br](http://www.trf4.jus.br).

o que torna inviável a afirmação do desinteresse estatal à sua repressão. 2. Ordem denegada.<sup>111</sup>

Esse posicionamento radical do Egrégio Superior Tribunal de Justiça é criticado pela doutrina, pois, a partir da aplicação direta deste enunciado, sem a devida avaliação do caso concreto, é possível cogitar de condenação criminal de funcionário público que retirou da repartição uma simples caneta, fato que não se mostra razoável.

O exemplo extremizado serve, apenas, para relatar a insegurança jurídica gerada pela jurisprudência igualmente extremizada.

Ainda, como leciona Gisela Brum Isaacsson, nesses delitos, ferem-se dois bens jurídicos distintos: a moralidade administrativa e o erário público. Ao afirmar a impossibilidade de o dano se mostrar como insignificância, por ocasião unicamente da moralidade administrativa, o julgador está tomando o lugar do legislador e estabelecendo prioridades a determinados bens jurídicos, a seu critério, o que é vedado<sup>112</sup>.

Já o delito de descaminho, previsto no artigo 334 do Código Penal, embora dentro do título que prevê os crimes contra a Administração Pública, é de natureza tributária e apresenta como pacífica a aplicação do princípio da insignificância<sup>113</sup>. Nesse crime, o reconhecimento da possibilidade de insignificância é tão uníssono que o que se torna polêmico é o valor estipulado como limite para a irrelevância do dano.

Até há pouco tempo, pela utilização do artigo 20 da Lei 10.522/02 considerava-se insignificante se o montante de impostos iludidos fosse de até R\$ 10.000,00. Entretanto, recentemente, o Ministério da Fazenda editou a Portaria nº 75/2012<sup>114</sup> que majora este valor para R\$ 20.000,00.

---

<sup>111</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *HABEAS CORPUS. PENAL. PECULATO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE. PRECEDENTES*. Habeas corpus 201000575564. 5ª turma. Relatora: Laurita Vaz. Brasília, 06 dez. 2010. Disponível em [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br).

<sup>112</sup> ISAACSSON, Gisela Brum. *Crimes contra a administração pública: um estudo sobre a possibilidade da não propositura da ação penal face ao princípio da insignificância*. Revista brasileira de ciências criminais nº 74, set/out de 2008, ano 16. Ed. Revista dos Tribunais.

<sup>113</sup> RIBEIRO, Julio Dalton. *Princípio da insignificância e sua aplicabilidade no delito de contrabando e descaminho*. Revista Brasileira de Ciências Criminais, nº 73, ano 16. Revista dos Tribunais Ed. 2008.

<sup>114</sup> O MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA, no uso da atribuição que lhe confere o parágrafo único, inciso II, do art. 87 da Constituição da República Federativa do Brasil e tendo em vista o disposto no art. 5º do Decreto-Lei nº 1.569, de 8 de agosto de 1977; no parágrafo único do art. 65 da Lei nº 7.799, de 10 de julho de 1989; no § 1º do art. 18 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002; no art. 68 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996; e no art. 54 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, resolve: Art. 1º Determinar:

A aplicação é uníssona, como referido, mas, por indicação do próprio senso comum, considera-se que se trata de valor exorbitante para fins de insignificância. Gize-se que o Imposto de Importação tem alíquota de 50% sobre as mercadorias importadas. Dessa forma, para que se concretize o delito de descaminho, o valor total de mercadorias lícitas importadas deve ser superior a R\$ 40.000,00.

Resta patente, portanto, que as cifras não se mostram nada insignificante para a maioria da população nacional. Todavia, como o presente trabalho objetiva tão somente analisar a possibilidade ou não de aplicação do princípio da insignificância, verifica-se cumprida a tarefa no que tange ao crime de descaminho, em que pese a discordância com a realidade fática.

Os crimes contra ordem tributária, de características já explanadas neste trabalho, são delitos que amparam o princípio da insignificância quando preenchidos os requisitos para tanto, conforme orientação unânime de doutrina e jurisprudência. São hipóteses de crimes contra o patrimônio público, onde, no caso, o bem jurídico tutelado é o Fisco ou a Ordem Tributária, componentes do erário. Por essa razão, apresentam nítida possibilidade de avaliação econômica do dano.

O pagamento do tributo iludido antes da efetiva persecução criminal enseja a extinção da punibilidade do agente que comete crime contra a ordem tributária, deixando claro que o que o Estado pretende efetivamente tutelar é o montante que deixou de arrecadar pela conduta ilícita.

Do mesmo modo, não haveria como negar a possibilidade de se reconhecer a insignificância das lesões ao Fisco, como ensina Hugo de Brito Machado:

Justifica-se a questão porque, nos crimes contra a ordem tributária, o objeto jurídico protegido não é propriamente a arrecadação, vale dizer, não é o patrimônio do Estado, e sim a ordem tributária. Assim, pode-se argumentar que o diminuto valor econômico do tributo suprimido, ou da diferença daquele indevidamente reduzido, não deveria ser considerado.

Não se pode, todavia, deixar de lado o aspecto prático das questões jurídicas. É certo que o objeto jurídico protegido nos crimes contra a ordem tributária não é o patrimônio do Estado, mas a ordem jurídica tributária. A realização do tipo penal destrói de algum

---

II - o não ajuizamento de execuções fiscais de débitos com a Fazenda Nacional, cujo valor consolidado seja igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). (BRASIL. Ministério da Fazenda. Dispõe sobre a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e o ajuizamento de execuções fiscais pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Portaria n. 75, de 22 de março de 2012. Disponível em <http://www.atualizaolegislativa.com.br/2012>.

modo a eficácia do sistema normativo e degrada a ordem tributária. Mas daí não se pode concluir que o valor econômico do resultado obtido com o cometimento ilícito seja irrelevante. Muito pelo contrário, especialmente quando no sistema jurídico são introduzidas normas dispensando até o agente público de promover a cobrança do tributo de até certo montante, à consideração de que o dispêndio de recursos financeiros com a ação de cobrança supera o valor que a Fazenda Pública pretende receber.<sup>115</sup>

Da jurisprudência, destaca-se o seguinte julgado:

PENAL. PROCESSUAL PENAL. RECURSO CRIMINAL. CRIME CONTRA A ORDEM TRIBUTÁRIA. SONEGAÇÃO FISCAL. ESTELIONATO. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA. PRINCÍPIO DA CONSUNÇÃO. CRIME ÚNICO. ABSORÇÃO. EXAURIMENTO DO CRIME. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. REDUZIDO VALOR DO TRIBUTO. POSSIBILIDADE. RECURSO DESPROVIDO. 1. Os recibos falsos confeccionados por dois dos acusados e apresentados posteriormente pelo recorrido com o fim exclusivo de justificar os dados inseridos na declaração de ajuste anual, sem mais potencialidade lesiva para além de lesar a ordem tributária, configura crime único contra a ordem tributária, não havendo que se falar em crime de estelionato. Precedentes. 2. Aplica-se o princípio da consunção, tendo em vista que o delito de estelionato foi absorvido pela conduta consistente na suposta prática do crime de sonegação fiscal. 3. A jurisprudência vem firmando entendimento no sentido de que não deve ser instaurada a ação penal quando o valor do débito for inferior a R\$ 10.000,00 com relação aos tributos federais, e inferior a R\$ 5.000,00 referentes aos débitos previdenciários, salvo as hipóteses de reiteração do delito. 4. No caso em tela, o tributo devido totaliza o valor de R\$ 1.351,84, sendo, por isso, inferior ao estabelecido no art. 20 da Lei 10.522/2002 supracitado, autorizando, assim, a aplicação do princípio da insignificância. 5. Recurso em sentido estrito desprovido.<sup>116</sup>

Resta patente, portanto, que há a possibilidade de um crime tributário ser desconsiderado por apresentar lesão bagatelar.

<sup>115</sup> MACHADO, Hugo de Brito. *Crimes contra a ordem tributária*. 2 ed. São Paulo: Atlas. 2009, p. 81.

<sup>116</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *PENAL. PROCESSUAL PENAL. RECURSO CRIMINAL. CRIME CONTRA A ORDEM TRIBUTÁRIA. SONEGAÇÃO FISCAL. ESTELIONATO. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA. PRINCÍPIO DA CONSUNÇÃO. CRIME ÚNICO. ABSORÇÃO. EXAURIMENTO DO CRIME. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. REDUZIDO VALOR DO TRIBUTO. POSSIBILIDADE. RECURSO DESPROVIDO*. Recurso em Sentido Estrito 200938000059778. 3ª Turma. Relator: Guilherme Mendonça Doehler (convid.), 29 nov. 2011. Disponível em [www.trf1.jus.br](http://www.trf1.jus.br).

Quanto ao Título X do Código Penal, onde estão previstos os crimes contra a fé pública, importa frisar que esses delitos não admitem avaliação financeira e, por via de consequência, se torna impossível a aplicação do princípio da insignificância.

Trata-se aqui de bem jurídico-penal de natureza unicamente imaterial, como já explanado neste trabalho, inclusive na hipótese do delito de moeda falsa (artigo 289 do Código Penal) onde é irrelevante o valor da cédula manipulada, como se observa pelo julgado abaixo:

Habeas corpus. Constitucional. Penal. Moeda falsa (CP, art. 289, § 1º). Pequeno valor. Alegação de incidência do princípio da insignificância. Fato penalmente relevante. Writ denegado. 1. A existência de decisão neste Supremo Tribunal no sentido pretendido pela impetrante, inclusive admitindo a incidência do princípio da insignificância ao crime de moeda falsa, não é bastante para demonstrar como legítima sua pretensão. 2. Nas circunstâncias do caso, o fato é penalmente relevante, pois a moeda falsa apreendida seria suficiente para induzir a engano, o que configura a expressividade da lesão jurídica da ação do paciente. 3. A jurisprudência predominante do Supremo Tribunal Federal é no sentido de reverenciar - em crimes de moeda falsa - a fé pública, que é um bem intangível, que corresponde, exatamente, à confiança que a população deposita em sua moeda. Precedentes. 4. Ordem denegada. (grifei) <sup>117</sup>

Salienta-se, mais uma vez, que sempre haverá um valor econômico a ser considerado. No caso, porém, o valor representado pela cédula falsa não é levado em conta, visto que a intenção do Estado é tutelar a confiança que as pessoas têm na autenticidade das cédulas.

Nos delitos ambientais, a maioria da doutrina e jurisprudência aponta para a impossibilidade aplicação do princípio da insignificância. Essa concepção leva em conta as já expostas características de imaterialidade e o caráter de direito fundamental do bem jurídico em questão <sup>118</sup>. É o que se vê pelo seguinte julgado:

PENAL. PROCESSUAL PENAL. CRIME CONTRA O MEIO AMBIENTE. ART. 55 DA LEI 9.605/98. CRIME DE USURPAÇÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO. ART. 2º DA LEI 8.176/91. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO LEGAL. CONFLITO APARENTE DE NORMAS. INEXISTÊNCIA. ART. 55 DA LEI 9.605/98. PRESCRIÇÃO EM ABSTRATO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA.

<sup>117</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *CONSTITUCIONAL. PENAL. MOEDA FALSA (CP, art. 289, § 1º). PEQUENO VALOR. ALEGAÇÃO DE INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. FATO PENALMENTE RELEVANTE. WRIT DENEGADO*. Habeas Corpus 105829. Relator: Dias Toffoli. Disponível em [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br).

<sup>118</sup> CAPELARI JÚNIOR, Osvaldo. *Meio ambiente, descabimento de aplicação do princípio da insignificância*. Revista brasileira de ciências criminais nº 56, out/dez de 2005. Ed. Revista dos Tribunais.

INAPLICABILIDADE.ERRO DE PROIBIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. ART. 2º DA LEI 8.176/91. MATERIALIDADE E AUTORIA COMPROVADAS. 1. Há concurso formal de delitos, e não conflito aparente de normas entre os crimes previstos no art. 2º da Lei 8.176/91 (explorar matéria-prima pertencente à União Federal sem autorização legal ou em desacordo com as obrigações impostas pelo título autorizador) e no art. 55, caput, da Lei 9.605 (lavra clandestina de minério), consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal (HC 89878/SP). 2. De acordo com o art. 109, inciso VI, do Código Penal, a prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se em 04 anos se o máximo da pena é igual a 01 ano. Tendo sido ultrapassado o prazo prescricional previsto para a pena em abstrato, ocorreu a prescrição da pretensão punitiva para o delito do art. 55, caput, da Lei 9.605. 3. O princípio da insignificância não se aplica aos crimes ambientais, em razão da indisponibilidade do bem jurídico protegido. Precedentes do TRF/1ª Região. 4. Materialidade e autoria do crime de usurpação de matéria-prima da União sem autorização legal (art. 2º da Lei nº 8.176/91) devidamente comprovadas nos autos pelos documentos acostados e declarações testemunhais. 5. Não ocorrência de erro de proibição quando restar suficientemente provado nos autos que os réus tinham plena consciência da ilicitude de que extraíam matéria-prima pertencente à União Federal, ou, sem a competente autorização legal. (grifei) <sup>119</sup>

No entanto, há quem disserte de modo favorável à aplicação desse princípio, como se observa:

Tratando-se especificamente da proteção ambiental, a primeira indagação que deve ser feita é se existe lesão que possa ser considerada insignificante. A resposta a tal pergunta deve ser positiva, mas com cautela. Não basta que a pouca valia esteja no juízo subjetivo do juiz. É preciso que fique demonstrada no caso concreto. É dizer, o magistrado, para rejeitar uma denúncia ou absolver o acusado, deverá explicitar, no caso concreto, por que a infração não tem significado. Por exemplo, em crime contra a fauna não basta dizer que é insignificante o abate de um animal, precisa deixar claro, entre outras coisas, que este mesmo abate não teve influência no ecossistema local, na cadeia

---

<sup>119</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *PENAL. PROCESSUAL PENAL. CRIME CONTRA O MEIO AMBIENTE. ART. 55 DA LEI 9.605/98. CRIME DE USURPAÇÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO. ART. 2º DA LEI 8.176/91. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO LEGAL. CONFLITO APARENTE DE NORMAS. INEXISTÊNCIA. ART. 55 DA LEI 9.605/98. PRESCRIÇÃO EM ABSTRATO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE.ERRO DE PROIBIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. ART. 2º DA LEI 8.176/91. MATERIALIDADE E AUTORIA COMPROVADAS.* Apelação Criminal 200841000023331. Relator: José Alexandre Franco (convid.), 16 jul. 2012. Disponível em [www.trf1.jus.br](http://www.trf1.jus.br).

alimentar, analisar a quantidade de espécimes na região e investigar se não está relacionado entre os que se acham ameaçados de extinção.<sup>120</sup>

Esta situação de possibilidade de reconhecimento da insignificância é o que ocorre, por exemplo, no caso da extração irregular de saibro onde, mesmo havendo a degradação ambiental, reconhece-se a insignificância da lesão na hipótese de o cascalho extraído ser utilizado pelos entes da Administração na construção civil, em conformidade o disposto no artigo 1º, incisos I e II da Portaria nº 23<sup>121</sup>, de 03 de fevereiro de 2000, do Ministério de Minas e Energia, e artigo 2º do Decreto-Lei nº 227<sup>122</sup>, de 28 de fevereiro de 1967. Trata-se de atividade praticada com frequência pelos Municípios, que realizam a extração do saibro para utilizá-lo na pavimentação de estradas vicinais.

De qualquer forma, como indica Murilo Brião da Silva, para a configuração de um delito ambiental, exige-se efetivo resultado jurídico ou potencialidade de lesão, a partir do qual será avaliada se existe a possibilidade de aplicação desse princípio. Logo, deve-se analisar detalhadamente cada caso concreto, a fim de se verificar se estão presentes os requisitos para o reconhecimento da insignificância, sendo importante ressaltar que não merece prosperar a alegação de ineficácia das sanções civis e administrativas como justificativa para a atuação penal

<sup>120</sup> FREITAS, Vladimir Passos de e FREITAS, Gilberto Passos de. *Crimes contra a natureza: (de acordo com a Lei nº 9.605/98)*. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 29-32.

<sup>121</sup> Art. 1º Consideram-se substâncias minerais de emprego imediato na construção civil, para fins de aplicação do disposto no Decreto nº 3.358, de 2 de fevereiro de 2000:

I - areia, cascalho e saibro, quando utilizados in natura na construção civil e no preparo de agregado e argamassas;  
II - material síltico-argiloso, cascalho e saibro empregados como material de empréstimo; (BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Estabelece instruções sobre a aplicação do Decreto nº 3.358, de 02 de fevereiro de 2000. Portaria nº 23, de 03 de fevereiro de 2000. Disponível em [www.atualizacaolegislativa.com.br](http://www.atualizacaolegislativa.com.br)).

<sup>122</sup> Art. 2º Os regimes de aproveitamento das substâncias minerais, para efeito deste Código, são:

I - regime de concessão, quando depender de portaria de concessão do Ministro de Estado de Minas e Energia;  
II - regime de autorização, quando depender de expedição de alvará de autorização do Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM;  
III - regime de licenciamento, quando depender de licença expedida em obediência a regulamentos administrativos locais e de registro da licença no Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM;  
IV - regime de permissão de lavra garimpeira, quando depender de portaria de permissão do Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM;  
V - regime de monopolização, quando, em virtude de lei especial, depender de execução direta ou indireta do Governo Federal.  
Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos órgãos da administração direta e autárquica da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo-lhes permitida a extração de substâncias minerais de emprego imediato na construção civil, definidas em Portaria do Ministério de Minas e Energia, para uso exclusivo em obras públicas por eles executadas diretamente, respeitados os direitos minerários em vigor nas áreas onde devam ser executadas as obras e vedada a comercialização. (BRASIL. Decreto-Lei nº 227/67. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acesso em 01/10/2012).

e que, na hipótese de aplicação, esta deve ser embasada por cautelosa e completa fundamentação<sup>123</sup>.

Analisadas algumas hipóteses delitivas, ainda que de modo breve, é possível perceber que inconstância e variedade de decisões, por vezes até contraditórias, é o que caracteriza o tema, mas é também, de outra banda, a razão nodal do presente estudo.

Marco Aurélio Dutra Aydos indica que a perceptível disparidade de aplicação desse princípio revela o enorme grau de discricionariedade que detém os julgadores, os quais elegem, muitas vezes, a arbitrariedade ao adotar seus padrões de insignificância, utilizando-se do princípio ora em debate para demonstrar seu caráter de *bonzinho* para àqueles que o aplicam indistintamente e de *malvado* para aquele que o repele<sup>124</sup>. O autor continua:

Entre nós ainda não se vê a distinção pela orientação política do culpado nos juízos abusivos de equidade, mas desponta com uma certa evidência a natureza excludente desses juízos, tanto que a insignificância é mais frequentemente abusada na jurisprudência criminal federal, ao passo que a justiça dos estados é menos “condescendente”, o que se explica pelo fato de que a “clientela” criminal federal é mais igual ao estrato social de que fazem parte, ou aspiram a fazer parte, seus juízes<sup>125</sup>.

Reconhece-se, por fim, de um modo geral, que, apesar de demonstrada a considerável margem de discricionariedade na aferição da insignificância, deve-se ter em mento, por todo o exposto, que se trata de um princípio, que a sua aplicação acarretará na exclusão da tipicidade na conduta do agente, que a culpabilidade não deve ser utilizada como fator determinante para a insignificância, devendo ser observada a mínima ofensividade da conduta, a reduzida periculosidade, o grau de reprovação social e a inexpressividade da lesão jurídica, bem como que não se deve realizar qualquer predileção por determinados bens jurídicos em detrimento de outros<sup>126</sup>.

---

<sup>123</sup> SILVA, Murilo Brião. (2009). “O princípio da insignificância em matéria ambiental” In: BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo (org.), *Crimes ambientais: estudos em homenagem ao desembargador Vladimir Passos de Freitas*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, p. 39-155.

<sup>124</sup> AYDOS, Marco Aurélio Dutra (2004), *Insignificância e autoritarismo*, in: Marco Aurélio Dutra Aydos (org.), *Democracia ou fundamentalismo : esboços de compreensão política*. Florianópolis : Letras Contemporâneas.

<sup>125</sup> AYDOS, Marco Aurélio Dutra (2004), *Insignificância e autoritarismo*, in: Marco Aurélio Dutra Aydos (org.), *Democracia ou fundamentalismo : esboços de compreensão política*. Florianópolis : Letras Contemporâneas.

<sup>126</sup> MARTINS, Patrick Salgado (2011), *Equívocos interpretativos dos Tribunais Superiores sobre o princípio da insignificância nos crimes federais*. In: OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de (coord.), *direito e processo penal na justiça federal: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Atlas, 2011, p. 233-247.

Dado o exposto, vê-se que o princípio da insignificância, embora amplamente reconhecido, deve ter sua utilização pautada pela cautela, principalmente quando o agente passivo é o patrimônio público, motivo pelo qual o tema se mostra delicado, com a aplicabilidade dependendo das características do caso em concreto e de correta fundamentação jurídica.

## CONCLUSÃO

Por todo o exposto neste trabalho, observou-se que se trata de problemática complexa, onde, mesmo com a extensa análise, não se pode pôde chegar a um discurso uníssono para definir como conclusão.

Quando os próprios Tribunais, onde se situam, em tese, alguns dos melhores juristas, não conseguem estabelecer uniformidade, não se pode exigir que um trabalho acadêmico de graduação a concretizasse.

De qualquer forma, pelo desenvolvimento dos temas aqui tratados, observou-se que a problemática envolvendo a avaliação financeira do patrimônio público é de suma importa não apenas para o Estado que o defende, mas também para a sociedade como um todo, considerando-se o caráter supraindividual desse bem jurídico.

Com maior ênfase, vê-se que o tema se mostra ainda mais importante e mais delicado quando essa avaliação financeira é realizada com o fim de se aplicar o princípio da insignificância em benefício daquele que prejudica a *coisa comum*, em virtudes das consequências advindas dessa aplicação, como demonstrado.

Dada a complexidade da questão, propôs-se a estabelecer alguns objetivos paralelos com a finalidade posterior de se avaliar a efetiva aplicação do princípio da insignificância aos delitos perpetrados em prejuízo da *res publica*.

Nesse sentido, partiu-se da demonstração da real existência dos princípios no ordenamento jurídico como um todo, enfatizando os específicos de Direito Penal, com especial atenção à definição do princípio da insignificância.

O bem jurídico tutelado pela norma penal foi o tema da abordagem seguinte, deixando clara a importância da proteção estatal deste para a própria sociedade como forma de segurança jurídica à vida social.

Dessa proteção estatal aos bens jurídicos, enfatizou-se o bem jurídico denominado patrimônio público, momento em que se definiu sua titularidade difusa, o que o erige à grau de proteção mais severa. Proteção essa que se caracteriza pela previsão legal dessas condutas como crimes. Alguns destes crimes foram sumariamente analisados.

Definidas as hipóteses delitivas, partiu-se à análise da possibilidade de averiguação econômica de cada bem jurídico penal componente do acervo do patrimônio público para, posteriormente, verificar a possibilidade da definição do dano como de bagatela.

Nos casos em que se mostra possível a avaliação econômica do prejuízo causado ao patrimônio público pela conduta ilícita, analisaram-se as consequências decorrentes do eventual reconhecimento da insignificância, observando-se os campos material e processual.

A demonstração exemplificativa das decisões jurisprudenciais mais recentes acerca do tema foi instrumento final de estudo da problemática, servindo como demonstração do resultado prático dos conceitos estudados. Ainda, pelas claras divergências apresentadas por essas decisões, percebeu-se a real importância dessa discussão.

Restou evidente, portanto, que há a possibilidade de se reconhecer a insignificância de uma lesão, mesmo quando o bem jurídico-penal é o patrimônio público. No entanto, essa assertiva peca pela generalização já que, como se observou, trata-se questão complexa, onde se deve observar qual a espécie de patrimônio público atingida, além de outras circunstâncias e requisitos a variar de acordo com o caso concreto.

Aliás, assim é o Direito, onde qualquer afirmação, positiva ou negativa, pode ser relativizada de acordo com o caso concreto, observando-se as circunstâncias do fato, o que demonstra, ainda, tratar-se de ramo científico não finalizado, sendo *construído* de forma diferente a cada dia, tanto por seus profissionais como pela própria sociedade ao definir seu *modus vivendi*.

Esse caráter de relatividade do Direito acaba por tornar frágil qualquer estudo se não houver a constante observação das práticas cotidianas, mormente no presente caso, onde se estudou um bem jurídico de composição variada e, por isso, de caráter generalizado, motivo pelo qual, qualquer afirmação veemente pode tornar-se inócua a qualquer tempo.

Neste ponto, observou-se o considerável grau de discricionariedade dos julgadores e dos Membros do Ministério Público atuantes na da seara penal quando da aplicação dos preceitos ora analisados. Vê-se que o Direito aplicado a um fato vai depender, além das questões objetivamente dispostas em lei, da liberdade de convicção destes. Isso serve de orientação ao acadêmico egresso para que, no momento em que tiver a competência ou atribuição de decidir uma questão jurídica, o faça com responsabilidade.

Além da relatividade do Direito e da ampla liberdade de convicção de seus operários definidores, outro fator que dificultou a avaliação de hipóteses mais detalhadas neste estudo foi o considerável rol de condutas praticadas contra o patrimônio público e que são definidas como crime.

A análise detalhada de cada elemento componente de cada hipótese delitiva, observando-se as variadas possibilidades de subsunção de uma determinada conduta, considerando as elementares de cada tipo penal, seria o ideal.

No entanto, uma análise separada, utilizando-se apenas das premissas comuns, avaliando cada crime e suas características, demandaria inúmeros trabalhos de extensão semelhante a este.

Dessa forma, consideram-se alcançados os objetivos propostos, devendo-se registrar o considerável ganho de conhecimento científico adquirido a partir da elaboração deste estudo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBANESI, Fabrício Carregosa. *Possibilidade da aplicabilidade do princípio da insignificância nos crimes contra a Administração Pública*. Disponível em <http://www.lfg.com.br>, acesso em 07/06/2012.

ALEXY, Robert. *Teoria de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2002, p. 525.

ALONSO, Leonardo. *O bem jurídico nos crimes contra o mercado de capitais*. Revista brasileira de ciências criminais, nº 82, jan/fev de 2010. Ed Revista dos Tribunais.

ANDRADE FILHO, Edmar Oliveira. *Direito penal tributário: crimes contra a ordem tributária e contra a previdência social*. 6 ed. São Paulo: Atlas. 2009, p. 103.

AYDOS, Marco Aurélio Dutra (2004), *Insignificância e autoritarismo*, in: Marco Aurélio Dutra Aydos (org.), *Democracia ou fundamentalismo: esboços de compreensão política*. Florianópolis : Letras Contemporâneas.

BARBOSA JÚNIOR, Salvador José; FRANZOI, Sandro Marcelo Paris; MORGADO, Nara Cibele Neves. *Breves anotações do princípio da insignificância*. Revista IOB Direito Penal e Processo Penal, vol. 01, nº 41, abr/mai de 2012.

BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. 2. ed. São Paulo: Martin Claret, 2008.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte especial, vol. 3*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte especial, vol. 4*. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral, vol. 1*. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 02/08/2012.

BRASIL. *Decreto-Lei 2.848/40*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 01/05/2012.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 227/67*. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acesso em 01/10/2012.

BRASIL. *Lei 3.914/41*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 27/08/2012.

BRASIL. *Lei nº 10.406/02*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 01/08/2012.

BRASIL. *Lei nº 8.429/92*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 19/07/2012.

BRASIL. *Lei nº 9.605/98*. Disponível em [www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao), acesso em 22/09/2012.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Dispõe sobre a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e o ajuizamento de execuções fiscais pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. *Portaria n. 75, de 22 de março de 2012*. Disponível em [www.atualizaocaolegislativa.com.br/2012](http://www.atualizaocaolegislativa.com.br/2012).

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Estabelece instruções sobre a aplicação do Decreto nº 3.358, de 02 de fevereiro de 2000. *Portaria nº 23, de 03 de fevereiro de 2000*. Disponível em [www.atualizaocaolegislativa.com.br](http://www.atualizaocaolegislativa.com.br)

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *HABEAS CORPUS. PENAL. PECULATO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE. PRECEDENTES*. Habeas corpus 201000575564. 5ª turma. Relatora: Laurita Vaz. Brasília, 06 dez. 2010. Disponível em [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br).

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *CONSTITUCIONAL. PENAL. MOEDA FALSA (CP, art. 289, § 1º). PEQUENO VALOR. ALEGAÇÃO DE INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. FATO PENALMENTE RELEVANTE. WRIT DENEGADO*. Habeas Corpus 105829. Relator: Dias Toffoli. Disponível em [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br).

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Informativo n. 641, setembro de 2011*. Disponível em [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br).

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *PENAL. PROCESSUAL PENAL. RECURSO CRIMINAL. CRIME CONTRA A ORDEM TRIBUTÁRIA. SONEGAÇÃO FISCAL. ESTELIONATO. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA. PRINCÍPIO DA CONSUNÇÃO. CRIME ÚNICO. ABSORÇÃO. EXAURIMENTO DO CRIME. PRINCÍPIO DA*

*INSIGNIFICÂNCIA. REDUZIDO VALOR DO TRIBUTO. POSSIBILIDADE. RECURSO DESPROVIDO.* Recurso em Sentido Estrito 200938000059778. 3ª Turma. Relator: Guilherme Mendonça Doehler (convid.), 29 nov. 2011. Disponível em [www.trf1.jus.br](http://www.trf1.jus.br).

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *PENAL. PROCESSUAL PENAL. CRIME CONTRA O MEIO AMBIENTE. ART. 55 DA LEI 9.605/98. CRIME DE USURPAÇÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO. ART. 2º DA LEI 8.176/91. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO LEGAL. CONFLITO APARENTE DE NORMAS. INEXISTÊNCIA. ART. 55 DA LEI 9.605/98. PRESCRIÇÃO EM ABSTRATO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE. ERRO DE PROIBIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. ART. 2º DA LEI 8.176/91. MATERIALIDADE E AUTORIA COMPROVADAS.* Apelação Criminal 200841000023331. Relator: José Alexandre Franco (convid.), 16 jul. 2012. Disponível em [www.trf1.jus.br](http://www.trf1.jus.br).

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES POLÍTICOS. APLICABILIDADE DA LEI Nº. 8.429/92. PRECEDENTE DO STJ E DESTE TRIBUNAL. IRREGULARIDADES NO PROCESSO LICITATÓRIO. RESSARCIMENTO TOTAL AOS COFRES DO MUNICÍPIO. SEQUESTRO. LIMITADO AO VALOR DA CONDENAÇÃO. MULTA CIVIL MANTIDA.* Apelação Cível 200636010016921. 3ª Turma. Relator: Tourinho Neto, 12 set. 2011. Disponível em [www.trf1.jus.br](http://www.trf1.jus.br).

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. *PENAL. ESTELIONATO QUALIFICADO. ART. 171, § 3º, DO CP. RESCISÃO DE CONTRATO DE TRABALHO FRAUDULENTO. RECEBIMENTO INDEVIDO DE SEGURO-DESEMPREGO E SAQUE DO FGTS. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. ESTADO DE NECESSIDADE E INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA. ISENÇÃO DAS CUSTAS. AJG.* Apelação Criminal 200671090011205. 8ª Turma. Relator: Luiz Fernando Wolk Penteadó, 13 jan. 2010. Disponível em [www.trf4.jus.br](http://www.trf4.jus.br).

CAPELARI JÚNIOR, Osvaldo. *Meio ambiente, descabimento de aplicação do princípio da insignificância.* Revista brasileira de ciências criminais nº 56, out/dez de 2005. Ed. Revista dos Tribunais.

CAPEZ, Fernando. *Curso de Direito Penal, vol. 1: parte geral*. 11 ed. São Paulo: Saraiva. 2007, p. 11.

CARDOSO, Cassiano Pereira. *Princípios gerais de direito*. Passo Fundo: UPF, 2003.

CASTRO, João Marcos Adede Y. *Crimes ambientais, comentários à Lei nº 9.605/98*. Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor, p. 256-257.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 24 ed. São Paulo: Atlas. 2011.

DIAS, André Vasconcelos. *Ministério Público e patrimônio público: uma abordagem em torno da unidade do interesse público*. Disponível em [www.prpe.mpf.gov.br](http://www.prpe.mpf.gov.br), acesso em 02/08/2012.

FAGGIONI, Luiz Roberto Cicogna. *O sujeito passivo nos crimes contra a administração pública*. Revista brasileira de ciências criminais nº 35, jul/set de 2001, ano 09. Ed. Revista dos Tribunais.

FARIA, Fernando César. *O Direito Penal Mínimo e o princípio da insignificância*. Disponível em <http://www.lfg.com.br>, acesso em 07/06/2012.

FELDENS, Luciano. *Tutela penal de interesses difusos e crimes de colarinho branco: por uma relegitimação da atuação do ministério público: uma investigação à luz dos valores constitucionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 13-14.

FELICIANO, Guilherme Guimarães. *Crimes contra a administração – atualização e reforma penal*. Revista brasileira de ciências criminais nº 32, out/dez de 2000, ano 08. Ed. Revista dos Tribunais.

FRANCO, Gabriela Pereira. *Recuperação do patrimônio público*. Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br>, acesso em 02/08/2012.

FREITAS, Vladimir Passos de e FREITAS, Gilberto Passos de. *Crimes contra a natureza: (de acordo com a Lei nº 9.605/98)*. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

GIACOMUZZI, Guilherme José. *A moralidade administrativa e a boa-fé da Administração Pública*. São Paulo: Malheiros, 2002.

GOMES, Luiz Flávio. *Delito de bagatela: princípio da insignificância e da irrelevância penal do fato*. Revista Diálogo Jurídico, ano I, vol. I, nº 01, 2001, disponível em

www.direitopublico.com.br, acesso em 14/06/2012.

GRECO, Luís. *Tem futuro a teoria do bem jurídico? Reflexões a partir da decisão do Tribunal Constitucional Alemão a respeito do crime de incesto*. Revista brasileira de ciências criminais, nº 82, jan/fev de 2010. Ed Revista dos Tribunais.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *As condições da ação penal*. Revista Brasileira de Ciências Criminais; ano 15, nº 69. Revista dos Tribunais Ed. 2007.

GUIMARÃES, Marcelo Ovídio Lopes. In: SALVADOR NETTO, Alamiro Velludo; SOUZA, Luciano Anderson de (coord.). *Comentários à lei de crimes ambientais – Lei 9.605/98*. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

ISAACSSON, Gisela Brum. *Crimes contra a administração pública: um estudo sobre a possibilidade da não propositura da ação penal face ao princípio da insignificância*. Revista brasileira de ciências criminais nº 74, set/out de 2008, ano 16. Ed. Revista dos Tribunais.

LIVIANU, Roberto. *Corrupção e direito penal: um diagnóstico da corrupção no Brasil*. Coimbra: Ed. Coimbra. 2007.

LUFT, Lia. *Anjos montados em porcos*. Revista Veja, São Paulo, 19/05/2004.

MACHADO, Hugo de Brito. *Crimes contra a ordem tributária*. 2 ed. São Paulo: Atlas. 2009.

MALAN, Diogo. *Bem jurídico tutelado pela Lei 7.492/1986*. Revista brasileira de ciências criminais nº 91, jul/ago de 2011, ano 19. Ed. Revista dos Tribunais.

MARTINS, Fernando Rodrigues. *Controle do patrimônio público: comentários à Lei de improbidade administrativa*. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MARTINS, Patrick Salgado (2011), *Equívocos interpretativos dos Tribunais Superiores sobre o princípio da insignificância nos crimes federais*. In: OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de (coord.), *direito e processo penal na justiça federal: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Atlas, 2011.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 19 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

PRADO, Luiz Regis. *Crimes contra o ambiente: anotações à Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998*. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 45-47.

PRADO, Luiz Regis. *Bem jurídico-penal e Constituição*. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 31-32.

REALE JUNIOR, Miguel. *Teoria do delito*. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 40.

REALE, Miguel. *Filosofia do direito*. 19 ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

RIBEIRO, Julio Dalton. *Princípio da insignificância e sua aplicabilidade no delito de contrabando e descaminho*. Revista Brasileira de Ciências Criminais, nº 73, ano 16. Revista dos Tribunais Ed. 2008.

SANTOS FILHO, Roberto Lemos dos (2010), “*Dos crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural*” In: BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo (org.), *Crimes ambientais: estudos em homenagem ao desembargador Vladimir Passos de Freitas*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, p. 431-454.

SANTOS, Celeste Leite dos; SANTOS, Maria Celeste Cordeiro Leite (coord.). *Crimes contra o meio ambiente: responsabilidade e sanção penal*. 3 ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002, p. 134.

SCHOPENHAUER, *Parerga e Paralipomena*. São Paulo: Abril Cultural, 1974, Os Pensadores, v. XXXI.

SCHÜNEMANN, Bernd. *O direito penal é a ultima ratio da proteção de bens jurídicos! – Sobre os limites invioláveis do direito penal em um Estado de Direito liberal*. Revista brasileira de ciências criminais, nº 53, mar/abr de 2005. Ed. Revista dos Tribunais.

SILVA, Ana Luiza Moura de Sena e. *Princípio da insignificância: intervenção mínima do direito penal ou impunidade?* Disponível em <http://www.lfg.com.br>, acesso em 11/06/2012.

SILVA, Ivan Luiz da. *Princípio da insignificância no direito penal*. 2 ed. Curitiba: Juruá.

SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*, 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 20.

SILVA, Juary C. *elementos de direito penal tributário*. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 89.

SILVA, Marcelo Rodrigues da. *Fundamentos constitucionais da exclusão da tipicidade penal*. Revista brasileira de ciências criminais nº 45, out/dez de 2003, ano 11. Ed. Revista dos Tribunais.

SILVA, Murilo Brião. (2009). “O princípio da insignificância em matéria ambiental” In: BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo (org.), *Crimes ambientais: estudos em homenagem ao desembargador Vladimir Passos de Freitas*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, p. 39-155.

SOUSA, Susana Aires de. *Sociedade do risco: réquiem pelo bem jurídico?* Revista brasileira de ciências criminais nº 86, set/out de 2010, ano 18. Ed. Revista dos Tribunais.

STASIAK, Vladimir. *As condições da ação penal: perspectiva crítica*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed. 2004.

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

ZAFFARONI, Eugênio Raul; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de direito penal brasileiro, volume 1: parte geral*. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.