

GUSTAVO DE CARVALHO GUADANHIN

**O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA NOS DELITOS CONTRA A
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO ORDENAMENTO JURÍDICO
BRASILEIRO**

Dissertação de Mestrado

Orientador: Professor Associado Dr. Alamiro Velludo Salvador Netto

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo-SP

2017

GUSTAVO DE CARVALHO GUADANHIN

**O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA NOS DELITOS CONTRA A
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO ORDENAMENTO JURÍDICO
BRASILEIRO**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito Penal, Medicina Forense e Criminologia, sob a orientação do Prof. Associado Dr. Alamiro Velludo Salvador Netto.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo-SP

2017

Catálogo da Publicação

Guadanhin, Gustavo de Carvalho

O princípio da insignificância nos delitos contra a Administração Pública no ordenamento jurídico brasileiro / Gustavo de Carvalho Guadanhin. -- São Paulo: USP / Faculdade de Direito, 2017.

174f.

Orientador: Professor Associado Dr. Alamiro Velludo Salvador Netto

Dissertação (Mestrado), Universidade de São Paulo, USP, Programa de Pós-Graduação em Direito, Direito Penal, Medicina Forense e Criminologia, 2017.

1. Princípio da insignificância. 2. Bem jurídico. 3. Funcionalismo teleológico. 4. Sistema penal integral. 5. Administração Pública. 6. Bagatela. I. Salvador Netto, Alamiro Velludo. II. Título.

CDU

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Professor Associado Dr. Alamiro Velludo Salvador Netto

Para Luciana e Mariana

AGRADECIMENTOS

Fossem os agradecimentos proporcionais ao trabalho, seria este um mero anexo daqueles. De fato, por mais que uma monografia sugira uma individualidade, sua execução não é solitária. As reflexões nela constantes são produto de uma série de fatores – pessoais, familiares e profissionais –, cujos valores foram potencializados durante toda essa marcha construtiva, apoiada em Deus, companhia incansável de todas as horas, que me fortaleceu com a coragem e com o ânimo necessários a cada etapa.

O primeiro passo da jornada é sempre aquele dado em casa. Assim que, Luciana, também minha colega da “Turma Centenário do XI de Agosto”, finalizando seu mestrado, incentivou-me a começar o meu e, em todo decorrer de sua execução, propiciou os meios e compartilhou ideias para que fosse possível bem concluí-lo, quando do vigésimo ano de vida em comum. Durante a trajetória, surgiu Mariana que, em tantas madrugadas, adiantou o despertar do pai para melhor realizar as leituras de que precisava, ainda que essa não fosse sua real intenção, e hoje pronuncia já com firmeza suas primeiras palavras.

No círculo familiar, venho de uma família de professores. Não de direito, mas de matemática. Meus pais, José Roberto e Maria Helena, e meu avô materno, Antônio Assiz (*in memoriam*), sempre presentes nos ensinamentos desde a mais tenra idade, de certo modo incutiram o ambiente acadêmico como uma parte de minha vida, que neste momento avança mais um passo. Claro que sem o carinho e o incentivo de meus avós paternos, Irineu e Maria José (*in memoriam*) e, especialmente, de minha avó materna, Lia, com quem por muitos anos morei e que acompanhou de perto todo meu desenvolvimento, pessoal e intelectual, nada teria sido possível. Do mesmo modo, não posso deixar de mencionar meus sogros, Arnaldo e Lairce, de quem frequento a casa desde meus dezesseis anos e que transmitem a mim a mais sincera torcida.

Ao meu orientador, professor Alamiro Velludo Salvador Netto, de quem fui calouro na “Velha e Sempre Nova Academia”, e que com entusiasmo e seriedade aceitou o desafio de conduzir-me no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de São Paulo, fazendo objetivas e importantes intervenções, registro meu reconhecimento e estendo-o a todos os docentes do Largo de São Francisco, que tão presentes se fazem em minha formação e vida profissional.

Do mesmo modo, por fim, transmito meus agradecimentos aos colegas e servidores do Ministério Público Federal que apoiaram a realização deste trabalho.

GUADANHIN, Gustavo de Carvalho. *O princípio da insignificância nos delitos contra a Administração Pública no ordenamento jurídico brasileiro*. 2017. 174f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

RESUMO

Tema recorrente no cotidiano forense, o princípio da insignificância, vinculado à fórmula latina *minima non curat praetor*, conquanto teve seu primeiro registro no final do século XIX, por von Liszt, somente surge como instituto penal em 1964, com Roxin. Assim, faz-se necessária tanto a sua caracterização normativa, configurando-se como verdadeiro direito subjetivo, quanto a sua utilização como estratégia de política criminal, ante a hipertrofia criminal da sociedade pós-industrial. Já no plano dogmático, o referido princípio deve ser compreendido como um elemento da teoria do delito, que diminui a abrangência da norma penal incriminadora, notadamente no bojo de modelos teleológico-funcionalistas, como o sistema penal integral, um sistema aberto, orientado ao cumprimento das finalidades da pena. Esse modelo configura um sistema bipartido, baseado na teoria das normas, no qual a antijuridicidade corresponde à norma de conduta, orientada pelo critério político-criminal do merecimento de pena, e a culpabilidade à norma de sanção, pautada pela necessidade da pena, restando os elementos da tipicidade divididos entre eles. Dentre tais componentes, destaca-se a análise do resultado jurídico no âmbito da norma secundária (tipo de culpabilidade), pois o princípio da insignificância consiste na inexpressividade da lesão jurídica causada em sua verificação concreta. Introduzido no Brasil por Tavares, em 1976, em nota à tradução de obra de Wessels, o instituto teve inicialmente um uso judicial antes de ser desenvolvido pela doutrina, levando à inserção de outros fatores em sua caracterização, notadamente ligados ao desvalor da conduta, o que restaria superado ante a adoção do sistema penal integral. Especificamente quanto aos delitos contra a Administração Pública, torna-se necessária a identificação da abrangência da expressão “Administração Pública”, bem como dos próprios bens jurídicos tutelados, de acordo com a teoria pessoal do bem jurídico (Escola de Frankfurt). A partir disso, nota-se que, atualmente, a jurisprudência dos tribunais superiores mostra-se refratária à aplicação do princípio da insignificância, porém, a análise dos julgados revela a necessidade de serem observados os preceitos dogmáticos de um sistema aberto.

Palavras-Chave: Princípio da insignificância – Bem jurídico – Resultado jurídico – Funcionalismo teleológico – Sistema penal integral – Administração Pública – Bagatela.

GUADANHIN, Gustavo de Carvalho. *The principle of insignificance in crimes against the Public Administration in the Brazilian juridical law*. 2017. 174p. Master Dissertation – Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2017.

ABSTRACT

A recurring theme in forensic routine work, the principle of insignificance, connected to the Latin formula *minima non curat praetor*, was first recorded at the end of the Twentieth Century, by von Liszt, but came out as a penal institute in 1964, with Roxin. Thus, both its normative characterization, configured as a true subjective right and its use as a criminal policy strategy are necessary before the criminal hypertrophy of post - industrial society. At the dogmatic level, the referred principle must be understood as a crime theory element, which reduces the scope of the incriminating penal norm, notably in the context of functionalist-teleological models, such as the integral penal system, an open system, guided towards the compliance of the sentence's purposes. This model configures a bipartite system, based on the theory of norms, in which antijuridicity corresponds to a norm of conduct, guided by the political-criminal sentence meritocracy criterion, and the culpability norm guided by the need of a sentence, remaining the typical elements divided between them. The analysis of the juridical result stands out among such components in the context of the secondary norm (type of culpability), since the principle of insignificance consists in the inexpressiveness of the judicial lesion caused in its concrete verification. Introduced in Brazil by Tavares, in 1976, in a note to the translation Wessels' work, the institute had, initially, a juridical use before being developed by the doctrine, leading to the insertion of other characterization factors, notably connected to the unworthiness of the conduct, which would be considered surpassed before the adoption of the integral penal system. Specifically in regards to crimes against Public Administration, the identification of the scope of the "public administration" expression as well as of the legally protected interests is necessary, according to the legal interest personal theory (Frankfurt School). From that, it is noticed that, currently, courts jurisprudence is reluctant to accept the application of the principle of insignificance; however, the analysis of particular court cases reveals the need to observe the dogmatic precepts of an open system.

Keywords: Principle of insignificance – Legal interest – Juridical result – Teleological functionalism– Integral penal system – Public Administration – Bagatelle/ Trifle.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1. O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA E O DIREITO PENAL	13
1.1. <i>Minima non curat praetor</i> : as origens do princípio da insignificância.....	13
1.2. Princípio da insignificância e normatividade dos princípios.....	16
1.2.1. Princípios e regras.....	17
1.2.2. Identificação de uma norma como sendo de direito fundamental.....	20
1.2.3. Princípio da insignificância: norma de direito fundamental atribuída.....	21
1.2.3.1. A liberdade e a legalidade penal no Estado Democrático de Direito.....	23
1.2.3.2. O princípio da insignificância como corolário do princípio da ofensividade à luz do princípio da igualdade.....	30
1.3. Princípio da insignificância na política criminal.....	32
1.3.1. Hipertrofia criminal e conceito material de delito.....	32
1.3.2. Posturas políticas-criminais.....	35
1.3.3. Delitos bagatelares e institutos processuais e de direito material.....	37
1.4. Bagatela e princípio da insignificância como direito subjetivo.....	40
2. O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA NA DOGMÁTICA PENAL	43
2.1. Sistemas de Direito Penal.....	43
2.1.1. Modelo clássico.....	45
2.1.2. Modelo positivista.....	49
2.1.3. Modelo neokantista.....	55
2.1.4. Modelo finalista.....	59
2.1.5. Modelos pós-finalistas: funcionalismo.....	63
2.2. Sistema teleológico-funcionalista e princípio da insignificância.....	74
3. O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	76
3.1. Panorama geral: origens e particularidades.....	76
3.2. Normatividade do princípio da insignificância na Constituição Federal de 1988.....	80
3.3. O princípio da insignificância na dogmática jurídico-penal brasileira.....	83
3.3.1. Escorço histórico da dogmática jurídico-penal brasileira.....	84
3.3.2. Modelo teleológico-funcionalista: o sistema penal integral.....	87
3.3.2.1. Norma penal como norma de determinação.....	90
3.3.2.2. Esquema bipartido do delito.....	94
3.3.2.2.1. Norma de conduta e antijuridicidade.....	96
3.3.2.2.2. Norma de sanção e culpabilidade.....	101
3.3.3. Princípio da insignificância no sistema penal integral.....	103
3.4. Vantagens do modelo proposto e superação das críticas ao princípio da insignificância.....	105

4. O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA NOS DELITOS CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	110
4.1. Bem jurídico tutelado.....	110
4.1.1. Origens, desenvolvimento e funções do conceito de bem jurídico.....	110
4.1.2. Administração Pública e bem jurídico: tutela penal subsidiária	115
4.2. Tutela penal da Administração Pública no ordenamento jurídico brasileiro.....	119
4.2.1. Critério de classificação dos delitos.....	119
4.2.2. “Administração pública”: alcance do termo.....	120
4.2.3. Identificação dos bens jurídicos tutelados.....	127
4.3. A aplicação do princípio da insignificância: uma análise entre a teoria e a prática.....	131
4.3.1. Delitos praticados por funcionário público	132
4.3.2. Delitos praticados por particular	136
4.3.3. Análise crítica: um necessário retorno ao sistema penal	141
 CONCLUSÕES.....	 146
 REFERÊNCIAS.....	 160

INTRODUÇÃO

A ideia ou mesmo o sentimento de equidade sempre esteve presente na compreensão dos fatos pelas pessoas. Não por outra razão que na equidade busca-se espelhar o próprio direito, que deve ser a “arte do bom e do justo”¹, e que dela foram extraídas, por grandes mestres da literatura, histórias que retratam os percalços da vida em sociedade para, de algum modo, inspirar seu aperfeiçoamento.

Uma dessas narrativas é *Les Misérables*, de Victor Hugo, publicada em 1862. A obra retrata a trágica história de Jean Valjean, preso por 19 anos em Toulon, cinco por furtar um pão para sua irmã e seus sete sobrinhos, acrescido de 14 por inúmeras tentativas de fuga. Posto em liberdade, Valjean rouba uma moeda de um menino chamado Gervais, ato que lhe custa uma nova condenação e uma implacável perseguição do Estado, corporificado na figura de Javert, suplantando todas as conquistas e mudanças pessoais que nele haviam se operado com o passar dos anos. É esse um exemplo literário do princípio da insignificância, objeto do estudo que será iniciado.

Para uma melhor compreensão desse princípio da insignificância, deve-se, então, remontar às origens do termo e perquirir sua relação com o adágio *minima non curat praetor*, cuja ilação remonta ao final do século XIX, seguindo até o momento em que sua utilização ganha os contornos científicos atuais. Essa análise, por sua vez, demonstrar-se-á intimamente ligada tanto à caracterização normativa do referido princípio quanto à identificação de sua utilização como uma estratégia de política criminal.

Assim, no que diz respeito à caracterização normativa, procurar-se-á configurar o status constitucional do princípio da insignificância, partindo-se de que, em um Estado Democrático de Direito, garante-se a liberdade, restringindo-a por meio de leis produzidas pelos representantes do povo, dentre as quais estão as que veiculam normas incriminadoras. Essa lei penal, por sua vez, não retira sua validade somente do respeito às formalidades a que está adstrita, mas, principalmente, fundamenta-se nos objetivos e princípios que informam esse mesmo Estado que a produz.

¹ULPIANO, D. 1, 1, 1, *in verbis*: “*Iuri operam daturum prius nosse oportet, unde nomen iuris descendat. Est autem a iustitia appellatum; nam, ut eleganter Celsus definit, ius est ars boni et aequi*”. (Em tradução livre: “Convém que aquele que vá estudar o direito conheça primeiro de onde provém a palavra direito. Ele também é chamado de justiça; porque, segundo elegantemente o define Celso, direito é a arte do bom e do justo”).

Por essa razão, pode-se extrair do princípio da legalidade penal um caráter material que, dentre outras garantias, exige da norma incriminadora uma previsão de ofensa ao bem jurídico constitucionalmente tutelado (princípio da ofensividade/lesividade). Essa necessidade de um resultado jurídico, contudo, não é suficiente para resolver os casos concretos nos quais, apesar de sua existência, revela-se ínfimo. Tratá-los, então, do mesmo modo como se faz com situações que provocam uma ofensa relevante ao bem jurídico em questão, além de satisfazer a exigência de igualdade de todos perante a lei, cria uma disparidade de tratamento conflitante com a igualdade material que se constitui em um dos pilares do Estado Democrático de Direito. Configurar-se-á, assim, o princípio da insignificância como uma norma jurídica de direito fundamental atribuída, justificada por relações de refinamento de outras normas de direito fundamental que estão diretamente estabelecidas no texto constitucional.

Quanto à identificação da utilização do princípio da insignificância como uma estratégia de política criminal, o qual possui aspectos próprios no Brasil, tem-se que este princípio decorre da busca por um conceito material de delito, cuja necessidade veio à tona no bojo de um processo de hipertrofia criminal, o qual passou a abranger uma série de infrações menores, ditas bagatelares, o que, somado ao princípio da obrigatoriedade da ação penal, contribuiu para a dilatação do sistema penal.

Desse modo, uma postura garantista frente à expansão do Direito Penal resguardaria as características da intervenção mínima e legitimaria institutos processuais (o que passa pela regulamentação do princípio da oportunidade) e de direito material, penais e extrapenais, com a finalidade de eliminar as consequências jurídicas de determinados atos ou de propiciar alternativas à privação da liberdade. É justamente nessas estratégias que se localiza o princípio da insignificância, o qual desempenha, dentro de uma relação jurídica penal, um direito subjetivo consistente na posição jurídica de não sujeição ao exercício da competência do Estado de aplicação da pena àquele que infringe a norma incriminadora.

À análise, portanto, desses aspectos iniciais do princípio da insignificância é dedicado o primeiro capítulo deste trabalho, deixando-se a cargo do segundo a sua inserção na teoria do delito, ou seja, o tratamento sistemático a ele conferido pela dogmática penal.

Nesse ponto, o enlace da teoria do delito com as finalidades da pena no bojo dos modelos clássico, positivista, neokantista, finalista e pós-finalistas, notadamente, dentre estes, do teleológico-funcionalista, denotará, de forma contextualizada com os momentos históricos em que foram concebidos, que os institutos com forte inspiração política-

criminal não possuíam ambientes dogmáticos propícios para um melhor rendimento nas quatro etapas iniciais, visto serem sistemas penais fechados (clássico, positivista e finalista) ou de pouca abertura (neokantista).

Assim, somente na destacada vertente do último estágio apontado da teoria do delito, a qual passa a integrar as próprias finalidades da pena que, até então, tinham um desenvolvimento paralelo, que o princípio da insignificância passaria a atuar não somente *de lege ferenda*, mas também *de lege lata*, dentro da busca por um conceito material de delito. Por seu turno, se dentre os modelos teleológico-funcionalistas há significativas diferenças, buscar-se-á aquele que melhor se amolde ao ordenamento jurídico brasileiro.

É no terceiro capítulo, então, que será traçado o desenvolvimento do princípio da insignificância no ordenamento jurídico brasileiro. Por aqui, demonstrar-se-á que este princípio foi introduzido, já na década de 1980, mais como uma necessidade judicial prática do que fundado em uma base doutrinária consolidada. Isso fez com que, além do ínfimo grau de exposição a que é submetido o bem jurídico penalmente tutelado, outros elementos, notadamente ligados ao desvalor da conduta, fossem considerados para sua configuração, gerando classificações acerca da relatividade ou não dessa insignificância, com diferentes repercussões no sistema penal. Faz-se necessária, assim, uma melhor caracterização.

Dessa forma, também a Constituição Federal de 1988, base que é de um Estado Democrático de Direito, acolhe o princípio da insignificância como norma jurídica de direito fundamental atribuída, devendo-se perquirir o modelo dogmático que melhor se amolde a seus objetivos. É no cenário, portanto, de um sistema aberto, de orientação teleológico-funcionalista, que será desenvolvido o sistema penal integral, o qual concebe a teoria do delito mediante a teoria das normas, cujo resultado é um sistema bipartido em que à norma de conduta corresponde a antijuridicidade, orientada pelo critério político-criminal do merecimento de pena, ao passo que a norma de sanção está ligada à culpabilidade, pautada pela necessidade da pena. A tradicional categoria da tipicidade, por sua vez, aparece como uma subespécie da antijuridicidade, sendo que alguns de seus aspectos, destacando-se, especificamente, a análise do resultado, passam a ser considerados no âmbito da norma secundária (tipo de culpabilidade). O princípio da insignificância, assim, tem atuação direta na verificação desse resultado jurídico, ao ser verificado, no caso concreto, a inexpressividade da lesão jurídica causada.

Essa precisão dogmática, além de melhor oferecer respostas ordenadas, que estreitem a distância entre a teoria penal e o cotidiano forense, possibilita um melhor enfrentamento das principais críticas a ele dirigidas e a busca por critérios mais precisos em sua identificação, como será realizado, no capítulo quarto, em face dos delitos contra a Administração Pública.

Nesse ponto, voltar-se-ão as atenções ao conceito de bem jurídico, perpassando por sua origem, na primeira metade do século XIX, e desenvolvimento ante os modelos positivista, neokantista, finalista e teleológico-funcionalista, sendo que, neste, para além das funções de classificação e de interpretação dos tipos penais, terá incorporado na teoria do delito seu aspecto político-criminal de delimitação da matéria passível de tutela penal. O bem jurídico, assim, restará vinculado, necessariamente, a uma finalidade pessoal (teoria pessoal do bem jurídico), ainda que tenha uma natureza coletiva, mas se diferenciando do conceito de função, e ser-lhe-á reconhecida uma dupla face que realce a subsidiariedade da tutela penal pretendida, quais sejam: a de objeto de referência e a de objeto de preferência, sendo este último aspecto aquele concernente ao princípio da insignificância.

No ordenamento jurídico brasileiro, por seu turno, os crimes contra a Administração Pública encontram-se concentrados no Título XI da Parte Especial do Código Penal e sua melhor compreensão passará tanto pela fixação do alcance da expressão “Administração Pública”, mediante um método exegético-experimental, quanto pela identificação dos bens jurídicos que se buscou proteger mediante a tutela penal, alcançados por meio de atividade interpretativa que os descobrirá e os utilizará na delimitação dos próprios tipos penais.

Por fim, demonstrar-se-á que, a despeito de sua pioneira utilização jurisprudencial para posterior desenvolvimento doutrinário, atualmente inverteu-se o distanciamento entre a doutrina e a jurisprudência, com uma tendência mais refratária dos tribunais superiores a sua utilização, o que, na maioria das vezes, não resiste a uma análise mais profunda de cunho dogmático. A indicação pontual dessas questões e a valorização de um sistema penal aberto, dada a impossibilidade de estabelecimento de critérios objetivos, certamente contribuirão para uma maior reflexão sobre a matéria e a busca de soluções jurídicas mais adequadas.

CONCLUSÕES

1. A expressão princípio da insignificância normalmente aparece vinculada à fórmula latina *minima non curat praetor*, a qual inexistiu seja no *Corpus Iuris Civilis*, seja nos principais documentos jurídicos da Idade Média, tendo sido cunhada provavelmente no Renascimento. O primeiro registro desse liame no Direito Penal, por sua vez, data do final do século XIX, realizado por von Liszt ao questionar a eficácia das penas privativas de liberdade de curta duração. Como instituto penal, todavia, o princípio da insignificância surge somente em 1964, em artigo de autoria de Roxin, que o separou do conceito de adequação social, anteriormente desenvolvido por Welzel.

2. A razão de ser do princípio da insignificância é a própria delimitação do conteúdo normativo das normas incriminadoras, possibilitando que elas alcancem somente lesões expressivas aos bens jurídicos penalmente tutelados, excluindo-se as ínfimas exposições a que são submetidos. Para alcançar esse desiderato, deve-se reconhecer tanto a força normativa de sua determinação quanto o fato de que sua utilização está guiada pelos fins do Direito Penal.

3. O caráter normativo dos princípios é fruto da chamada fase pós-positivista que, fundada nas constituições promulgadas a partir das últimas décadas do século XX, atribuiu a eles, além da função interpretativa e supletiva que já possuíam, um papel fundamentador da ordem jurídica. Isso os faz serem tomados, de acordo com um critério gradualista-quantitativo, como um mandamento de otimização, que contém uma determinação de que algo seja realizado na maior medida do possível, dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes, ou seja, os princípios apresentam um caráter *prima facie* do qual se diferenciam das regras, espécie normativa que possui um padrão de comportamento a ser seguido dentro do que é fático e juridicamente possível, assumindo, assim, um caráter definitivo. Além disso, reconhece-se que nem sempre estão explícitos em um dado ordenamento jurídico, podendo estar implícitos nos valores da sociedade que historicamente os pressupõem.

4. Alguns desses princípios, ainda, podem ser identificados como normas de direito fundamental, partindo-se daquelas assim positivadas na constituição e abrangendo as que delas forem derivadas por meio de relações de refinamento, denominadas normas de direito fundamental atribuídas. É o caso do princípio da insignificância, pois, tomando-se a

liberdade como ponto de partida das relações de refinamento, determinou-se, como adequada ao Estado Democrático de Direito, a concepção que a preconizou como uma possibilidade de escolha. Embasou-se, assim, a liberdade do homem em sociedade em não estar ele sujeito a limitações que não aquelas estabelecidas por um consenso do qual ele próprio faça parte por meio do processo legislativo (liberdade geral de ação), demonstrando-se o vínculo indissociável entre liberdade e legalidade. Dentre essas limitações à liberdade, destaca-se, no âmbito das restrições operadas pelo Direito Penal, o princípio da legalidade penal, com suas garantias formais (*nullum crimen, nulla poena sine lege scripta, stricta, praevia et certa*) e materiais (*nulla poena, nullum crimen sine lege valida*), para alcançar sua missão de exclusiva proteção de bens jurídicos constitucionais. Por sua vez, em meio às garantias materiais do princípio da legalidade penal, identifica-se o princípio da ofensividade, o qual exige que os fatos incriminados contenham uma lesão ou um perigo de lesão ao bem jurídico tutelado (*nulla lex sine iniuria*). Essa necessidade de um resultado jurídico, por sua vez, não contempla o tratamento a ser dispensado às circunstâncias concretas em que seja ínfimo o grau de exposição a que esse bem jurídico tenha sido submetido. Por conseguinte, se dispensado for o mesmo tratamento a toda e qualquer exposição do bem jurídico (igualdade formal), cria-se uma disparidade de tratamento intolerável aos objetivos perseguidos pelo Estado Democrático de Direito (igualdade material). É por meio do princípio da insignificância, portanto, que se encontra a justa solução da questão.

5. A utilização do princípio da insignificância ligado aos fins do Direito Penal ganhou importância dentro de um cenário de hipertrofia criminal, no qual a busca por um conceito material de delito impôs-se. Dessa forma, com as codificações do século XIX e o monopólio penal do Poder Judiciário, abrangeram-se as infrações menores, ou seja, bagatelares, antes a cargo do Poder Executivo e dele retiradas, dado os abusos perpetrados que, somados ao princípio da obrigatoriedade da ação penal, dilataram o sistema penal. Esse fenômeno acentuou-se com o advento do Estado Social, cuja crescente atuação estatal demandou uma gama de normas para autorizar sua atuação (princípio da legalidade administrativa), normas estas que se apoiaram na tutela penal para a proteção de novos bens jurídicos, muitos deles supraindividuais. Foi somente com o Estado Democrático de Direito, assumindo-se uma postura garantista frente à expansão do Direito Penal, que ganharam fôlego medidas para acentuar sua intervenção mínima e, com isso, exigir que fossem considerados delitos somente aqueles fatos mercedores e necessitados de pena,

mitigando a falta de percepção da ilicitude pela sociedade e racionalizando os altos custos da persecução criminal.

6. O enfrentamento dessa questão passou, então, pela análise conjunta de institutos processuais – notadamente aqueles que regulamentam o princípio da oportunidade da ação penal – e materiais, sejam extrapenais – como a revalorização do aspecto sancionador do Direito Administrativo –, sejam penais, nos quais se encaixa o princípio da insignificância. Ele, portanto, confere ao seu titular um direito subjetivo consistente na posição jurídica de não sujeição ao exercício da competência do Estado manifestada em seu *ius puniendi*, razão pela qual é protegido por um direito a não eliminação de posições jurídicas, somado a uma competência para se questionar judicialmente sua violação.

7. No plano da dogmática penal, destaca-se que o princípio da insignificância deve ser compreendido como um elemento da teoria do delito, visto que diminui a abrangência da norma penal incriminadora, de modo que deve ser nele inserido de forma sistemática, isto é, dentro de uma racionalidade livre de contradições lógicas e axiológicas. Todavia, como a articulação dos elementos teóricos refletem premissas valorativas, filosóficas e políticas de cada momento histórico, é possível identificar, com desenvolvimento mais avançado na Itália e na Alemanha, diferentes modelos de sistemas penais para a ordenação dos dois principais componentes do Direito Penal, quais sejam, a teoria do delito e a teoria das penas.

8. O chamado modelo clássico, embora não fosse formado por um corpo de doutrina comum, foi marcado pela utilização de um método racionalista, abstrato e dedutivo que, dentro de uma orientação liberal, levou a uma concepção idealista do delito, fundada na igualdade de todos perante a lei (igualdade formal) e no livre-arbítrio. Seu objeto passava essencialmente pela discussão do direito natural, notadamente ante os abusos verificados no Antigo Regime, dando ensejo a um sistema essencialmente fechado. Seu marco foram as ideias iluministas de Beccaria, destacando-se, na seara da teoria do delito, os estudos de Carrara e Feuerbach. Quanto às finalidades da pena, a despeito de o Iluminismo propagar teorias relativas da pena, notabilizando-se a construção preventiva geral negativa (teoria da coação psicológica) do próprio Feuerbach, o período foi marcado pela grande influência do pensamento idealista de Kant e de Hegel na identificação de seu caráter retributivo (teoria absoluta da pena).

9. A escola positivista, na esteira dos avanços científicos das ciências experimentais, preferiu a utilização de um método materialista, concreto e indutivo, concebendo o delito como um fenômeno empírico, objeto da criminologia, relegando à dogmática penal as técnicas de interpretação do direito positivo em um sistema igualmente fechado. Na Itália, ganhou corpo o positivismo criminológico (Lombroso, Ferri e Garofalo), com foco no delinquente e na sociedade que o circunda, o que diminuiu a importância do livre-arbítrio no cometimento do delito, dando azo ao desenvolvimento das teorias da prevenção especial. Ademais, após os esforços da *terza scuola* para unificá-la com o modelo clássico, surgiu o tecnicismo jurídico, de Rocco, aproximando o modelo à primeira fase do positivismo alemão, dito normativista, de Binding, que realçava a contínua preocupação tedesca com a análise do direito positivo. Foi ela seguida do positivismo naturalista, tendo em von Liszt seu principal representante, o qual conferiu conteúdo autônomo também à política criminal. Na teoria do delito, o modelo von Liszt-Beling, no qual o delito é uma ação típica (concentrando-se os elementos objetivos), antijurídica e culpável (sede dos elementos subjetivos), é o legado sobre o qual concentram-se as discussões científicas até os dias atuais. Já quanto às finalidades da pena, prevaleceu a opinião de Merkel, que formulou uma teoria unitária que, além de sua base retributiva, reconheceu as influências preventivas.

10. A aproximação entre as ciências naturais e as ciências do espírito passou a ser contestada, no início do século XX, por correntes filosóficas diversas, dentre as quais o neokantismo, que as distinguiam enquanto classes do conhecimento científico. No campo do Direito, isso implicou uma supervalorização do dever ser em relação ao ser (dualismo metodológico), reconhecendo-se a dimensão axiológica que o envolve. Esses valores, porém, deveriam ser analisados em face das circunstâncias históricas e particulares de cada sociedade (relativismo axiológico). Já a seleção daquilo que seria considerado fundamental seria uma questão subjetiva, sujeita apenas ao controle do método empregado (subjetivismo epistemológico). Isso permitiu construções, como as realizadas por Mezger, que conceberam a dogmática penal como um sistema um pouco mais aberto, possibilitando interpretações direcionadas a um fim, isto é, embora mantendo as categorias básicas do positivismo, a elaboração teleológica dos elementos da teoria do delito passou a detectar elementos subjetivos na tipicidade e objetivos na culpabilidade. Entretanto, a responsabilização de seu relativismo axiológico pelo Direito Penal nazista (Escola de Kiel) limitou o desenvolvimento de seus conceitos.

11. Com a queda do nazismo e diante da preocupação em se limitar o poder do Estado, voltou-se novamente a um sistema fechado, o finalismo, vinculando as formas jurídicas à realidade ontológica (e não epistemológica), chamadas estruturas lógico-objetivas, não se restringindo o Direito Penal ao direito positivo, mas ao que é permanente, ou seja, supranacional e suprapositivo. Welzel construiu esse sistema a partir do conceito de ação, entendida não mais como um movimento corporal voluntário, mas nela incorporada sua estrutura final, qual seja, a capacidade específica do ser humano de prever, com base em seu saber causal, as possíveis consequências de seus atos, dirigindo-os para a obtenção de seus objetivos. Sua principal implicação foi o reconhecimento, no âmbito da tipicidade, de um tipo subjetivo, formado pelo dolo e pela culpa, ao lado do tipo objetivo, bem como, na categoria da culpabilidade, da depuração de elementos psicológicos para a consolidação de uma concepção normativa. No tocante às finalidades da pena, o período foi marcado pelas discussões em torno da reforma do Código Penal alemão, cujo Projeto Oficial (1962) dava maior ênfase à retribuição, ao passo que o Projeto Alternativo (1966), às finalidades preventivas.

12. Apesar das relevantes conquistas metodológicas, a incapacidade do finalismo em absorver as demandas decorrentes dos avanços tecnológicos, econômicos e sociais fez com que predominassem, desde a década de 1960, modelos ecléticos, cuja metodologia sintética nem sempre resultava em sistemas coerentes. Todavia, o fortalecimento do Estado Democrático de Direito incutiu no Direito Penal a imprescindibilidade de se atentar mais às consequências de suas decisões, não as distanciando da realidade. A necessidade, portanto, de se conferir uma maior flexibilidade aos juristas, bem como de se conceber a teoria do delito de maneira interligada às finalidades da pena, deu expressão aos sistemas abertos, denominados funcionalistas. Suas principais correntes são o normativismo funcional, de Jakobs, baseado na prevenção geral positiva (pura) da pena, reafirmando-se a vigência da norma por meio de uma compreensão circular e simbólica do Direito Penal, muito próximo da ideia de retribuição, e o teleológico, desenvolvido por Roxin a partir de postulados neokantistas, os quais seriam limitados por princípios garantistas estabelecidos pela constituição e pela compreensão das finalidades políticas-criminais do Direito Penal, dentre as quais a finalidade preventiva da pena.

13. Roxin identificou a política criminal como uma “ponte” entre a dogmática do Direito Penal e as observações empíricas da criminologia, demonstrando que suas considerações poderiam ter resultados tanto *de lege ferenda*, com a adoção de critérios de

reforma penal, quanto *de lege lata*, como consequência da própria abertura do sistema, o qual procuraria sintetizar, a partir do direito positivo e das finalidades políticas-criminais contidas na constituição, a tensão existente entre a eficácia empírica e a racionalidade valorativa da intervenção penal. Nesse contexto, a unidade do sistema pretendido é fundada na ideia de prevenção (teoria unificadora preventiva), que elimina a finalidade retributiva da pena para destacar a prevenção geral, no momento da cominação legal, a combinação de critérios de prevenção geral e especial, na fase judicial de fixação da pena, e o protagonismo da prevenção especial, por ocasião de sua execução, sempre com a concordância do condenado (obrigatoriedade da execução e voluntariedade da reinserção). O reflexo na teoria do delito opera-se com a maior normatização dos elementos, mantendo-se as categorias básicas, mas englobando a culpabilidade dentro do que Roxin convencionou chamar de responsabilidade, na qual se possibilita também a inserção de questionamentos acerca do juízo de necessidade de sanção concreta em face das finalidades da pena, conferindo materialidade ao conceito de delito.

14. Portanto, os modelos que primaram por um sistema fechado, centrados seja no desvalor do resultado, como o clássico e o positivista, seja no desvalor da conduta, como o finalista, todos realçando, em maior ou menor medida, o caráter retributivo da pena, não possuíam ambiente dogmático propício para o rendimento de institutos de forte inspiração política-criminal, como o princípio da insignificância. Mesmo o modelo neokantista, apesar de proceder a uma pequena abertura no sistema penal, não logrou desenvolvimento ante o surgimento dos regimes totalitários. Assim, somente o modelo teleológico-funcionalista demonstrou-se mais apto a apresentar soluções que não fossem somente *de lege ferenda*, mas também *de lege lata*, com base em um conceito material de delito e realçando a finalidade preventiva da pena, mais condizentes com os efeitos da hipertrofia criminal.

15. No ordenamento jurídico brasileiro, a despeito de ter sido identificada a primeira menção ao princípio da insignificância, feita por Tavares, em nota à tradução da obra de Wessels, no ano de 1976, o instituto penal não foi desenvolvido pela doutrina antes de ser utilizado em decisões judiciais, mas, ao contrário, localiza-se seu uso jurisprudencial desde o início da década de 1980, ao passo que os primeiros escritos mais específicos sobre o tema surgiram no decênio que sucedeu a reforma da Parte Geral do Código Penal, em 1984.

16. Essa peculiaridade ocasionou a inserção de outros fatores para a caracterização do princípio da insignificância que não somente o ínfimo grau de exposição a que foi submetido o bem jurídico penalmente tutelado. Tal circunstância refletiu em

classificações acerca de sua qualidade absoluta ou relativa e em discussões sobre a possibilidade de sua aplicação diante de aspectos subjetivos dos infratores, como a reincidência ou a presença de maus antecedentes. Além disso, chegou-se também a abranger em seu conceito institutos processuais de despenalização ou desjudicialização (como os decorrentes da Lei n. 9.099/1995). Por outro lado, também se questionou se tais previsões, juntamente com a presença de figuras privilegiadas e contravenções penais, bem como a punição da tentativa, não afastariam sua incidência. Isso tudo a denotar a necessidade de um melhor tratamento à questão.

17. Partindo-se da Constituição Federal de 1988, inserida no contexto pós-positivista de juridicidade dos princípios, verificou-se que nela estão presentes todas as mencionadas relações de refinamento que terminam por identificar o princípio da insignificância como uma norma de direito fundamental atribuída, abarcada pelo artigo 5º, parágrafo 2º, estabelecendo um direito subjetivo a seu titular. Definida sua força normativa, verificou-se que também no Brasil houve influência dos vários modelos dogmáticos tratados e que se faz necessário acolher, por aqui, as novas orientações da ciência penal: a adoção de um sistema aberto de base teleológico-funcionalista, contexto em que se insere o sistema penal integral, desenvolvido por Salvador Netto, a fim de que sejam alcançados os objetivos de um Estado Democrático de Direito.

18. Por meio do sistema penal integral, a teoria do delito pode continuar a oferecer as respostas necessárias à configuração de um fato como delituoso (fechamento operativo), concedendo correções sistemáticas, de ordem material, orientadas ao cumprimento das finalidades da pena, para que se afastem soluções inadequadas e para que sejam criadas respostas mais harmônicas com a dinâmica social (abertura cognitiva). Assim, o modelo proposto abrange um conceito material de delito, configurando-o como um fato merecedor e necessitado de pena, diferindo daquele defendido por Roxin, que restringe a análise das finalidades da pena no âmbito da responsabilidade, ao lado da culpabilidade. Para atingir seu objetivo, estruturou-se a teoria do delito a partir da teoria das normas, resultando em um sistema bipartido, no qual a antijuridicidade corresponde à norma de conduta e a culpabilidade à norma de sanção, ambas com natureza de norma de determinação, ou seja, ao caracterizar determinadas ações como desejáveis ou indesejáveis, pretendem reger o comportamento de seus destinatários, influenciando sobre a motivação e realçando seu caráter preventivo.

19. A norma de conduta tem por função valorar o comportamento dos cidadãos mediante uma ameaça de pena, configurando seu descumprimento a quebra de um dever, razão pela qual é orientada pelo critério político-criminal do merecimento de pena. Sua configuração exige, então, uma ação humana, dolosa ou culposa, típica (juízo positivo e *ex ante*, formando o tipo de injusto penal) e não amparada pelas causas de justificação (juízo negativo), realçando que o resultado não está aqui contido e o nexo de causalidade é somente pressuposto. Além disso, também se volta à atividade do legislador ao prever critérios que identifiquem quais bens jurídicos reúnem as características para serem protegidos com a ameaça de pena, de acordo com os princípios da intervenção mínima e da proporcionalidade. Dentro da proporcionalidade, a necessidade incluirá a análise da fragmentariedade, da subsidiariedade e da lesividade, cabendo à adequação/idade conferirem a legitimidade da intervenção penal em seu caráter de prevenção geral positiva, ao passo que a proporcionalidade em sentido estrito possuirá um conteúdo retribucionista, conferindo um limite máximo de cominação em abstrato.

20. A norma de sanção é voltada à atividade do julgador de atribuir um fato a um autor concreto, impondo-lhe uma pena específica, motivo pelo qual é informado e conformado pelo critério político-criminal da necessidade da pena. Sua análise é realizada em dois planos. O primeiro deles, formado por requisitos legislados, engloba o tipo de culpabilidade, ou seja, uma avaliação efetiva do resultado danoso e do nexo de causalidade entre este resultado e o injusto, bem como a imputabilidade, a consciência da ilicitude e as causas de extinção da punibilidade. Já o segundo plano é a sede dos requisitos normativos (necessidade em sentido estrito), isto é, uma avaliação concreta se a pena irá funcionar para impedir ou diminuir o grau de violações jurídico-penais posteriores, seja pela sociedade (prevenção geral positiva), seja pelo próprio indivíduo (prevenção especial positiva), permitindo espaços de questionamentos políticos-criminais ao magistrado, razão pela qual aqui se localizam as causas supralegais de exclusão da culpabilidade.

21. Veja-se que a tipicidade, muito embora seja uma primeira ponderação acerca da incriminação de um fato, por não dar lugar a um desvalor, nem permitir extrair-se dela consequências jurídicas, não está no mesmo plano da antijuridicidade e da culpabilidade. Seus elementos, por sua vez, como demonstrado, subdividem-se nessas duas categorias, configurando, respectivamente, o tipo de injusto penal e o tipo de culpabilidade.

22. No modelo funcionalista exposto, o princípio da insignificância está localizado na norma de sanção, dentro da aferição da culpabilidade do agente, em meio aos requisitos legislados da necessidade da pena, no tipo de culpabilidade, ao se realizar a avaliação efetiva do resultado danoso. Este resultado é jurídico (e não naturalístico, presente somente nos delitos materiais), ou seja, consistente na lesão (destruição ou diminuição) ou na colocação em perigo (possibilidade de lesão) do bem jurídico penalmente tutelado. Nesse ponto, pode-se assinalar a semelhança da posição aqui defendida e aquela que atribui ao instituto a exclusão da tipicidade, amplamente majoritária na doutrina pátria.

23. Essa caracterização exposta do princípio da insignificância no ordenamento jurídico brasileiro, em consonância com um modelo teleológico-funcionalista apto a absorver os fins do Direito Penal em um Estado Democrático de Direito, possibilita um melhor aproveitamento do instituto analisado, aproximando a teoria penal e o cotidiano forense, bem como melhor enfrenta as críticas que recebe. Desse modo, dos requisitos exigidos pelo Supremo Tribunal Federal (HC 84.412/SP), apenas a inexpressividade da lesão jurídica causada estaria relacionada a este princípio, sendo os demais ligados ao próprio questionamento sobre o merecimento de pena (ausência de periculosidade social da ação e mínima ofensividade da conduta do agente) ou aos requisitos normativos da culpabilidade (falta de reprovabilidade da conduta). Nesta última categoria também devem ser concentradas as indagações acerca dos aspectos subjetivos do infrator, que não pertencem à análise do princípio da insignificância. Da mesma forma, a incidência do instituto é possível, ainda que em face de contravenções penais, figuras privilegiadas, infrações de menor potencial ofensivo e delitos tentados. Eventual indeterminação conceitual é contornada pela própria função da dogmática e a dificuldade de valoração da ofensa nos delitos não materiais não impede a busca de critérios mais precisos, como ocorre em face dos delitos contra a Administração Pública.

24. É a partir do conceito de bem jurídico que essa verificação tem início, muito embora sua origem, remontando a uma crítica de Birnbaum, em 1834, à teoria de base iluminista da lesão de direitos subjetivos de Feuerbach, no intuito de justificar, no âmbito da Restauração, uma intervenção mais intensa do Estado na esfera penal, distancie-se da atual finalidade que se lhe empresta para limitar essa ingerência. Dessa forma, a partir do positivismo, esse conceito foi absorvido nas funções de classificação dos delitos (Binding) e de interpretação dos tipos penais (von Liszt), fortalecida esta por ocasião do

neokantismo, que buscou o conteúdo do delito em uma realidade prévia ao Direito e cuja excessiva espiritualização levou a uma ampliação de seu alcance, culminando em sua inutilização pelo nacional-socialismo alemão. O prestígio do instituto, por sua vez, somente foi recuperado no finalismo, com Welzel, a despeito de o autor, privilegiando o desvalor da ação em face do desvalor do resultado, não ter desenvolvido as limitações e as garantias que dele poderiam advir.

25. Foi somente na perspectiva teleológico-funcionalista, preconizada por Roxin, que se incorporou a importância política-criminal do bem jurídico e todo seu reflexo na teoria do delito, visto que seria o próprio ponto de encontro entre a dogmática e a política criminal. Desse modo, além de se reconhecer que o bem jurídico é uma realidade anterior à lei que o tutela, com toda dinâmica sociológica que isto implica, igualmente destaca-se o papel da constituição na delimitação da matéria passível de tutela penal, restringindo seu alcance nas fases de interpretação e de aplicação da norma incriminadora, bem como submetendo o sistema penal a uma constante revisão de seus processos de criminalização e descriminalização.

26. As novas demandas de uma sociedade pós-industrial, do risco, por sua vez, destacam o reconhecimento de novos bens jurídicos, cada vez mais vagos e intangíveis, notadamente de cunho coletivo. Isso provocou um novo movimento de reavaliação do bem jurídico, com destaque à chamada “Escola de Frankfurt”, capitaneada por Hassemer, para quem esses bens jurídicos coletivos somente seriam aptos à tutela penal na medida em que pudessem ser concebidos como interesses mediatos ou instrumentais a serviço do indivíduo, isto é, vinculando-o a uma finalidade pessoal (teoria pessoal do bem jurídico). Reconhece-se ao bem jurídico, portanto, uma dupla face: um objeto de preferência, que incorpora um valor de proteção da pessoa à norma penal; e um objeto de referência, que condiciona a validade desta mesma norma à demonstração de que, no caso concreto, tenha ele sido lesado ou efetivamente posto em perigo, o que é relevante para a avaliação do princípio da insignificância.

27. A proteção buscada aos bens jurídicos afetos à Administração Pública, muito embora sua natureza coletiva, está presente no Direito Penal desde o Estado Liberal, dada a necessidade da manutenção das instituições estatais para a preservação dos próprios bens jurídicos individuais. Entretanto, reconhecendo-se a procedência da crítica de Tavares, essa classificação entre bens jurídicos individuais e coletivos, além de desnecessária, visto que o bem jurídico possui origem na pessoa humana, também pode levar a uma confusão com

o conceito de função, o qual tem sempre uma característica de instrumentalidade de outro objeto, como as medidas de controle exercidas pelo Estado e que, muitas vezes, podem estar submetidas a critérios de oportunidade de uma sanção administrativa que são estranhos à identificação de um conceito material de delito. Não se desconhece, porém, que muitos bens jurídicos transitam pela proteção penal e extrapenal, fortalecendo as propostas de um Direito Administrativo Sancionador, o que se justifica, visto que uma política criminal de tutela de bens deve ser sempre subsidiária de uma política extrapenal de proteção desses mesmos bens.

28. No ordenamento jurídico brasileiro, os crimes contra a Administração Pública constam agrupados, segundo critério de bem jurídico (no caso, a sua titularidade) em progressão ascendente, isto é, dos crimes contra a pessoa até os crimes contra o Estado, no Título XI da Parte Especial do Código Penal. Isso, embora venha a condizer com um arranjo próprio de regimes democráticos, ainda que editado em um regime totalitário, no dizer de Lyra, não foi decorrência de um critério político, mas lógico, partindo-se das infrações mais simples às mais complexas, com especial atenção dada à localização e às rubricas dos delitos, notadamente os pluriofensivos, para fins interpretativos.

29. Para a compreensão desses delitos, deve-se partir da perquirição acerca da abrangência da expressão “administração pública” que, no Direito Penal, em função da adoção de um método exegético-experimental, embora parta dos conceitos do Direito Constitucional e do Direito Administrativo, com eles não se identifica, abarcando, na esteira do Código Rocco, não apenas a função administrativa, mas também a legislativa e a jurisdicional. Isso reflete o próprio conceito de funcionário público (arts. 327 e 337-D do Código Penal e art. 84 da Lei n. 8.666/1993) e de autoridade (art. 5º da Lei n. 4.898/1965), nem sempre coincidente com o de agente público utilizado naqueles ramos do direito público e na Lei de Improbidade Administrativa, mas que está em total consonância com o artigo 2º da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, de 2003.

30. Em seguida, deve-se identificar os bens jurídicos que se buscou tutelar nesses delitos, englobados pela genérica afirmação de se resguardar o “desenvolvimento regular da atividade do Estado”, mas que necessitam de uma maior especificação. Por sua vez, esta especificação será alcançada por meio da atividade interpretativa, notadamente a partir do entrelaçamento dos aspectos sistemático e teleológico, pelos quais o bem jurídico será, a um só tempo, produto de uma descoberta e elemento influenciador na delimitação dos tipos criminais. Desse modo, sem a pretensão de totalizá-los, é possível uma primeira

especificação, informada pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988), da seguinte forma: (i) a preservação do erário público, (ii) a segurança do conjunto de informações, incluindo livros e sistemas eletrônicos, (iii) o patrimônio do administrado; (iv) a prevalência do interesse público sobre o interesse particular, notadamente sob o viés da moralidade; (v) a incolumidade física do administrado; (vi) a honra do administrado; (vii) a incolumidade física do funcionário público; (viii) a honra do funcionário público; (ix) as informações sensíveis; (x) o respeito às determinações do Estado; (xi) o respeito à repressão penal e ao processo judicial; (xii) a saúde pública; e (xiii) a segurança pública.

31. Como mencionado, esses bens jurídicos são também tutelados por outros ramos do Direito e, muito embora predomine a ideia de uma independência entre as instâncias política, administrativa, civil e penal, enquanto não se disciplina a chamada dimensão transversal do princípio do *ne bis in idem*, não se pode deixar de notar sua necessária interpenetração para os fins preventivos do Direito Penal, *ultima ratio* do sistema, notadamente quanto à possibilidade de utilização de outras vias de tutela quando a exposição for penalmente insignificante.

32. Na determinação da insignificância nos delitos contra a Administração Pública, nota-se um importante distanciamento entre a teoria e a prática. Enquanto a doutrina pátria reconhece amplamente a possibilidade de sua aplicação a esses bens jurídicos, destacando-se que mesmo Toledo, em 1982, citava exemplos de peculato (art. 312 do Código Penal) e de descaminho (art. 334 do Código Penal), a jurisprudência dos tribunais superiores mostra-se a ela refratária, visto que a necessidade de resguardo da “moral administrativa” tornaria inviável a afirmação do desinteresse estatal.

33. Entretanto, em uma análise mais acurada e sistematizada das decisões e o cotejamento com a própria doutrina específica dos delitos confrontados, foi possível identificar, tanto no Supremo Tribunal Federal, quanto no Superior Tribunal de Justiça, a aplicação do princípio da insignificância para os delitos de peculato (art. 312 do Código Penal), abandono de posto (art. 195 do Código Penal Militar, cujo equivalente civil é o crime de abandono de função, art. 323 do Código Penal), crimes praticados por prefeitos (Decreto-Lei n. 201/1967), importação de medicamento sem registro (art. 273, § 1º-B, do Código Penal), bem como, analogamente, a posse de drogas para consumo pessoal (art. 28 da Lei n. 11.343/2006) e o porte de munição de uso restrito (art. 16 da Lei n. 10.826/2003), além, evidentemente, dos delitos de arrecadação, como o descaminho (art. 334 do Código

Penal), os crimes tributários (Lei n. 8.137/1990) e, com sérias divergências entre essas referidas cortes, a apropriação indébita previdenciária (art. 168-A do Código Penal) e a sonegação de contribuição previdenciária (art. 337-A do Código Penal).

34. Esses dados revelam importantes conclusões sobre o tema. A primeira delas é que, como aponta Bottini, nos delitos de arrecadação tributária não se está propriamente diante do princípio da insignificância, e a maciça aceitação do instituto – movida pela incongruência em se processar criminalmente pela falta de recolhimento de um tributo que não será cobrado no âmbito administrativo, a despeito dos altos valores envolvidos se comparados com os demais crimes patrimoniais e com a realidade nacional – é resultante mais especificamente do princípio da subsidiariedade do Direito Penal, que se trata de um critério de merecimento de pena.

35. Em seguida, tem-se que a necessidade de preservação da “moral administrativa” não constitui real óbice à aplicação do instituto, mas as discussões jurisprudenciais, na maioria das vezes, centram-se na sua inadmissibilidade ante a reprovabilidade abstrata da conduta e a configuração do crime como de perigo abstrato, o que, novamente, refoge ao debate da necessidade da pena, situando-se no plano anterior, quando da discussão do critério político-criminal do merecimento de pena, a exemplo do que se verificou quando do estudo dos requisitos exigidos pelo Supremo Tribunal Federal (HC 84.412/SP). Somente ultrapassada esta questão que se pode iniciar a da necessidade da pena, o que indica a vantagem de se inserir o princípio da insignificância dentro de um sistema penal racional e apto a oferecer soluções práticas, visto que não há restrições dogmáticas à sua utilização perante qualquer bem jurídico, ainda que coletivo, devendo a mensuração do ataque que ele sofrer ser avaliada pelos parâmetros de um sistema aberto, inexistindo critérios objetivos de aferição.

Por fim, ante um contexto fático no qual, em um delito pluriofensivo, exista uma desproporção na exposição concreta de cada bem jurídico envolvido, de modo que a análise conjunta do resultado jurídico não venha a refletir uma justa solução, a utilização de um delito subsidiário para a tutela penal daquele gravemente atingido parece ser a melhor alternativa, como poderia ser o crime de prevaricação (art. 319 do Código Penal) se a tutela penal da moralidade se mostrasse efetivamente indispensável.

36. Portanto, se no ordenamento jurídico brasileiro o princípio da insignificância teve uma utilização judicial anterior a um tratamento doutrinário, no atual estágio da ciência penal deve esta observar os preceitos desta, especialmente quanto aos ditames

dogmáticos do sistema penal integral, para centrar suas discussões na avaliação da efetiva exposição que o bem jurídico, de qualquer espécie, venha a sofrer no caso concreto.

37. Assim, é com o desenvolvimento, a irradiação e a absorção de seus princípios pelo ordenamento jurídico que o Estado Democrático de Direito faz-se apto a atingir os objetivos de justiça e de equidade que persegue e, com isso, fugir do destino reservado ao *gendarme* Javer – referido no início deste texto – que, dividido entre sua crença no formalismo que emprestava à autoridade que exercia e as atitudes concretas de Jean Valjean, jogou-se no Rio Sena quando, finalmente, após reencontrar o fugitivo homem infrator que tanto perseguia, podendo prendê-lo, não mais teve convicções para isso.

REFERÊNCIAS

ACKEL FILHO, Diomar. O princípio da insignificância no direito penal. *Revista de Jurisprudência do Tribunal de Alçada de São Paulo*, São Paulo, v. 94, p. 72-77, abr./jun. 1998.

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Ed., 2008.

ALMEIDA, Dalva Rodrigues Bezerra de. *Princípio da insignificância e Juizados Especiais Criminais*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2007.

ALMEIDA, Fernando Henrique Mendes de. *Dos crimes contra a administração pública*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1955.

ALVES, Alaôr Caffé. *Lógica: pensamento formal e argumentação*. Bauru: Edipro, 2000.

ANDRADE, Manuel Augusto Domingues de. *Teoria geral da relação jurídica*. Coimbra: Almedina, 1997. v. 1.

AQUINO, Santo Tomás de. *Suma Teológica*. Trad. Carlos-Josaphat Pinto de Oliveira. São Paulo: Loyola, 2002. v. 2.

ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. Trad. Edson Bini. 3. ed. Bauru: Edipro, 2009.

_____. *A política*. Trad. Nestor Silveira Chaves. 2. ed. Bauru: Edipro, 2009.

AZEVEDO, David Teixeira de. Comentários ao art. 347. In: REALE JÚNIOR, Miguel (Coord.). *Direito penal: jurisprudência em debate*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. *Crimes federais*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 3. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2002.

_____. *Curso de direito administrativo*. 17. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2004.

BANDEIRA DE MELLO, Osvaldo Aranha. *Princípios gerais de direito administrativo*. 3. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2007. v. 1.

BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BATISTA, Nilo. *Introdução crítica ao direito penal brasileiro*. 12. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. Trad. Alexis Augusto Couto de Brito. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. Anotações aos acórdãos: critérios de aplicação do princípio da insignificância no âmbito jurídico-penal brasileiro. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 19, n. 90, maio/jun. 2011.

_____. *Bem jurídico-penal*. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Trad. Sebastião Nascimento. São Paulo: 34, 2010.

BELING, Ernst von. *Esquema de derecho penal: la doctrina del delito-tipo*. Trad. Sebastián Soler. Buenos Aires: El Foro, 2002.

BENTHAM, Jeremy. *Teoria das penas legais e tratado dos sofismas políticos*. Leme-SP: Edijur, 2002.

BINDING, Karl. *La culpabilidad en derecho penal*. Trad. Manuel Cancio Meliá. Montevideo; Buenos Aires: B de F, 2010.

BIRNBAUM, Johann Michael Franz. Über das Erforderniß einer Rechtsgutverletzung zum Begriff des Verbrechens. *Archiv des Criminalrechts*, Neue Folge, Halle, p. 149-194, 1834.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal*. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. v. 1.

_____. *Tratado de direito penal*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. v. 5.

_____; PRADO, Luiz Régis. Princípios fundamentais do direito penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 4, n. 15, p. 81-88, jul./set. 1996.

BOBBIO, Norberto. *O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito*. Trad. Marcelo Pugliesi, Edson Bini e Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone, 1999.

_____. Principi generali di diritto. In: AZARA, Antonio; EULA, Ernesto (A cura di). *Novissimo Digesto Italiano*. Torino: UTET, 1957. v. 13.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 12. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2002.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. A confusa exegese do princípio da insignificância. In: RASCOVSKI, Luiz (Coord.). *Temas relevantes de direito penal e processual penal*. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. *Crimes de perigo abstrato*. 3. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2013.

_____; OLIVEIRA, Ana Carolina Carlos de; PAPA, Douglas de Barros Ibarra; RIBEIRO, Thaísa Bernhardt. A confusa exegese do princípio da insignificância e sua aplicação pelo STF: análise estatística de julgados. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 20, n. 98, set./out. 2012.

BRUNO, Aníbal. *Direito penal: parte geral*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1967. t. 1.

BUSTOS RAMÍREZ, Juan. Los bienes jurídicos colectivos: repercusiones de labor legislativa de Jimenez de Asúa en el Código Penal de 1932. *Revista de la Facultad de Derecho – Universidad Complutense*, Madrid, n. 11, p. 160-163, mar. 1986.

CAMARGO, Antonio Luís Chaves. *Sistema de penas, dogmática jurídico-penal e política criminal*. São Paulo: Cultural Paulista, 2002.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARRARA, Francesco. *Programa do curso de direito criminal*. Trad. Ricardo Rodrigues Gamas. Campinas-SP: LZN, 2002. v. 2.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

CÍCERO. *Sobre o destino*. Trad. José Rodrigues Seabra Filho. São Paulo: Nova Alexandria, 2001.

CINTRA, Adjair de Andrade. *Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos*. 2011. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

CORNEJO, Abel. *Teoría de la insignificancia*. Buenos Aires: Ad Hoc, 1997.

COSTA, Helena Regina Lobo da. Comentários ao art. 155. In: REALE JÚNIOR, Miguel (Coord.). *Direito Penal: jurisprudência em debate*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

_____. Corrupção na história do Brasil: reflexões sobre suas origens no período colonial. In: DEL DEBBIO, Alessandra; MAEDA, Bruno Carneiro; AYRES, Carlos Henrique da Silva (Coords.). *Temas de anticorrupção & compliance*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

COSTA, Helena Regina Lobo da. Direito administrativo sancionador e direito penal: a necessidade de desenvolvimento e uma política sancionadora integrada. In: BLAZECK, Luiz Mauricio Souza; MARZAGÃO JÚNIOR, Laerte I. (Coords.). *Direito administrativo sancionador*. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

_____. Proteção penal ambiental: viabilidade – efetividade – tutela por outros ramos do Direito. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. O sancionamento de condutas entre a judicialização e a administrativização. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; MAGRINI, Rachel de Paula (Coords.). *Estudos de direito público*. Campo Grande: Cepejus, 2009.

COSTA, Leonardo Luiz de Figueiredo. *Limites constitucionais do direito penal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

COSTA E SILVA, Antonio José da. *Código Penal dos Estados Unidos do Brasil comentado*. São Paulo: Nacional, 1930. v. 1.

COSTA JÚNIOR, Paulo José da. *Comentários ao Código Penal*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

_____. *Nexo causal*. 3. ed. São Paulo: Siciliano, 2004.

D'AVILA, Fabio Roberto. *Ofensividade em direito penal: escritos sobre a teoria do crime como ofensa a bens jurídicos*. Porto Alegre: Livr. do Advogado, 2009.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DIAS, José de Aguiar. *Da responsabilidade civil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1973. v. 1.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DWORKIN, Ronald. *Taking rights seriously*. Cambridge: Harvard University, 1977.

ENGISCH, Karl. *Introdução ao pensamento jurídico*. Trad. J. Baptista Machado. 7. ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1996.

FEINBERG, Joel. *The moral limits of the criminal law: harm to others*. New York: Oxford University Press, 1984. v. 1.

_____. *The moral limits of the criminal law: harm to self*. New York: Oxford University Press, 1986. v. 3.

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. Trad. Ana Paula Zomer Sica, Fauzi Choukr, Juarez Tavares e Luiz Flávio Gomes. 4. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2014.

FERRAZ, Anna Candida da Cunha. *Conflito entre poderes: o poder congressional de sustar atos normativos do Poder Executivo*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1994.

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos humanos fundamentais*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

FERRI, Enrico. *Sociologia criminal*. Trad. Soneli Maria Melloni Farina. Sorocaba: Minelli, 2006.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Lições de direito penal: a nova parte geral*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

_____. *Lições de direito penal: parte especial*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1984. v. 2.

FRANCO, Alberto Silva. Art. 1º. In: FRANCO, Alberto Silva; STOCO, Rui (Coords.). *Código Penal e sua interpretação: doutrina e jurisprudência*. 8. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2007.

FREUND, Georg. Sobre la función legitimadora de la idea de fin en el sistema integral del derecho penal. Trad. Ramon Ragués i Vallès. In: WOLTER, Jürgen; FREUND, Georg (Eds.). *El sistema integral del derecho penal: delito, determinación de la pena y proceso penal*. Madrid: Marcial Pons, 2004.

FRISCH, Wolfgang. Delito y sistema del delito. Trad. Ricardo Robles Planas. In: WOLTER, Jürgen; FREUND, Georg (Eds.). *El sistema integral del derecho penal: delito, determinación de la pena y proceso penal*. Madrid: Marcial Pons, 2004.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade administrativa*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

GOMES, Luiz Flávio. Lei nº 9.983/00, de 14.07.00: crimes previdenciários, perdão judicial, extinção da punibilidade pelo pagamento e princípio da insignificância. *IOB – Repertório de Jurisprudência: civil, processual, penal e comercial*, São Paulo, n. 2, p. 39-42, jan. 2001.

_____. *Princípio da insignificância e outras excludentes de tipicidade*. 3. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2013.

GOMES, Luiz Flávio. *Princípio da ofensividade no direito penal*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2002.

_____; BIANCHINI, Alice. *Crimes de responsabilidade fiscal: Lei 10.028/00*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2001.

GOMES, Mariângela Gama de Magalhães. Comentários ao art. 289. In: REALE JÚNIOR, Miguel (Coord.). *Direito penal: jurisprudência em debate*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

_____. *O princípio da proporcionalidade no direito penal*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2003.

_____. *Teoria geral da parte especial do direito penal*. São Paulo: Atlas, 2014.

GONZAGA, João Bernardino. *O direito penal indígena: à época do descobrimento do Brasil*. São Paulo: Max Limonad, [1972].

GRAU, Eros Roberto. *O direito posto e o direito pressuposto*. 4. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2002.

_____. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito*. São Paulo: Malheiros Ed., 2002.

_____. *Por que tenho medo dos juízes: a interpretação/aplicação do direito e os princípios*. 6. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2014.

GRECO FILHO, Vicente. *Tóxicos: prevenção – repressão*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

GUADANHIN, Gustavo de Carvalho. Validade e eficácia das normas no ordenamento jurídico brasileiro – a revogação pelo costume: desuso e costume negativo em face da pauta interpretativa da proporcionalidade. *Boletim Científico – Escola Superior do Ministério Público da União*, Brasília, ano 2, n. 8, p. 51-65, jul./set. 2003.

GUZMÁN DALBORA, José Luis. La insignificancia: especificación y reducción valorativas en el ámbito de lo injusto típico. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 4, n. 14, p. 41-82, abr./jun. 1996.

HASSEMER, Winfried. Perspectivas de uma moderna política criminal. Trad. Cezar Roberto Bitencourt. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, n. 8, p. 41-51, out./dez. 1994.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. *Filosofia do direito*. Trad. Paulo Meneses et al. São Leopoldo-RS: Usininos; São Paulo: Loyola, 2010.

HOBBS, Thomas. *Leviatã: ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. Trad. Rosina D'Angina. São Paulo: Martin Claret, 2014.

HRUSCHKA, Joachim. ¿Puede y debería ser sistemática la dogmática jurídico-penal? Trad. Pablo Sánchez-Ostiz. In: HRUSCHKA, Joachim. *Imputación y derecho penal: estudios sobre la teoría de la imputación*. Cizur Menor: Thomson-Aranzadi, 2005.

_____. Reglas de comportamiento y reglas de imputación. Trad. Francisco Baldó Lavilla. In: HRUSCHKA, Joachim. *Imputación y derecho penal: estudios sobre la teoría de la imputación*. Cizur Menor: Thomson-Aranzadi, 2005.

HUNGRIA, Nelson. *Comentários ao Código Penal*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1958. v. 1, t. 1 e t. 2.

_____. *Comentários ao Código Penal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1959. v. 9.

ISAACSSON, Gisele 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*, São Paulo, v. 16, n. 74, p. 299-338, set./out. 2008.

ITALIA. Ministero della Giustizia e degli Affari di Culto. *Lavori preparatori del Codice Penale e del Codice di Procedura Penale*. Roma: Mantellate, 1929. v. 5.

JAKOBS, Günther. *Derecho penal – parte general: fundamentos y teoría de la imputación*. Trad. Joaquim Cuello Contreras y Jose Luiz Serrano Gonzales de Murillo. 2. ed. Madrid: Marcial Pons, 1997.

_____; CANCIO MELIÁ, Manuel. *Direito penal do inimigo: noções e críticas*. Trad. e org. André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livr. do Advogado, 2005.

JASPERS, Karl. *La fe filosófica ante la revelación*. Trad. Gonzalo Diaz y Diaz. Madrid: Gredos, 1968.

JEAMMAUD, Antonie. De la polysémie du terme “principe” dans le langage du droit et des juristes. In: CAUDAL, Sylvie (Org.). *Les principes en droit*. Paris: Economica, 2008.

JESCHECK, Hans-Heinrich; WEIGEND, Thomas. *Tratado de derecho penal: parte general*. Trad. Miguel Olmedo Cardenete. Granada: Comares, 2002.

JESUS, Damásio Evangelista de. *Direito penal*. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. v. 1.

JUNQUEIRA, Gustavo. *Finalidades da pena*. Barueri-SP: Manole, 2004.

JUNQUEIRA, Gustavo; VANZOLINI, Patrícia. *Manual de direito penal*. São Paulo: Saraiva, 2013.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

KANT, Immanuel. *Crítica da razão pura*. Trad. Manuela Pinto dos Santos e Alexandre Fradique Morujão. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1997.

_____. *A metafísica dos costumes*. Trad. Edson Bini. 2. ed. Bauru-SP: Edipro, 2008.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Trad. João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

L. ANNAEI SENECAE AD NOVATVM DE IRA LIBER I. Disponível em: <<http://www.thelatinlibrary.com/sen/sen.ira1.shtml>>. Acesso em: 12 maio 2016.

LACAVA FILHO, Néelson. Art. 47. In: SALVADOR NETTO, Alamiro Velludo (Coord.). *Comentário à Lei das Contravenções Penais*. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

LARENZ, Karl. *Metodologia da ciência do direito*. Trad. José Lamego. 6. ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2012.

LIBERDADE. In: ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia*. Trad. Alfredo Bosi. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LIMA, Ruy Cirne. *Princípios de direito administrativo*. 7. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2007.

LISZT, Franz von. *A ideia do fim no direito penal*. Trad. Hiltomar Martins Oliveira. São Paulo: Rideel, 2005.

_____. *Tratado de derecho penal*. Trad. Luis Jimenez de Asua. 4. ed. Madrid: Reus, 1999. t. 2.

_____. *Tratado de direito penal alemão*. Trad. José Hygino Duarte Pereira. Rio de Janeiro: Briguiet, 1899. t. 1.

LOBO FILHO, Fernando Rissoli; GUADANHIN, Gustavo de Carvalho. O compromisso de ajustamento de conduta como mecanismo de consenso em matéria de improbidade administrativa. *Fórum Administrativo*, Belo Horizonte, ano 15, n. 174, p. 27-33, ago. 2015.

LOCKE, John. *Dois tratados do governo civil*. Trad. Miguel Morgado. Lisboa: 70, 2006.

LOMBROSO, Cesare. *O homem delinquente*. Trad. Sebastião José Roque. São Paulo: Ícone, 2013.

LUHMANN, Niklas. *Sociologia do direito I*. Trad. Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983.

LUNA, Everardo da Cunha. *Capítulos de direito penal: parte geral – com observações à nova parte geral do Código Penal*. São Paulo: Saraiva, 1985.

_____. *Estrutura jurídica do crime*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1993.

_____. *O resultado no direito penal*. São Paulo: José Bushatsky, 1976.

LUZÓN PEÑA, Diego-Manuel. *Lecciones de derecho penal: parte general*. 2. ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012.

LYRA, Roberto. *Noções de direito criminal: parte especial*. Rio de Janeiro: Nacional, 1944. v. 1.

MANES, Vittorio. *Il principio di offensività nel diritto penale: canone di politica criminale, criterio ermeneutico, parametro de ragionevolezza*. Torino: Giappichelli, 2005.

MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 5. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2001.

MELLO, Marcos Bernardes de. *Teoria do fato jurídico: plano da existência*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

MERKEL, Adolf. *Derecho penal: parte general*. Trad. Pedro Dorado Montero. Montevideo; Buenos Aires: B de F, 2006.

MEZGER, Edmund. *Derecho penal*. Buenos Aires: Valletta, 2004. t. 1.

MIR PUIG, Santiago. *Derecho penal: parte general*. 9. ed. Barcelona: Reppertor, 2011.

_____. *Estado, pena y delito*. Montevideo-Buenos Aires: B de F, 2010.

_____. *Introducción a las bases del derecho penal: concepto y método*. 2. ed. Montevideo; Buenos Aires: B de F, 2014.

MONTESQUIEU. *L'esprit des lois*. Paris: Garnier Frères, 1949. v. 1.

MUÑOZ CONDE, Francisco. *Introducción al derecho penal*. 2. ed. Montevideo; Buenos Aires: B de F, 2014.

NORONHA, Edgard Magalhães. *Direito penal*. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 1981. v. 1.

_____. *Direito penal*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 1983. v. 4.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Código Penal comentado*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

PAGLIARO, Antonio; COSTA JÚNIOR, Paulo José da. *Dos crimes contra a administração pública*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

PALIERO, Carlo Enrico. *Minima non curat praetor: ipertrofia del diritto penale e decriminalizzazione dei reati bagatellari*. Padova: Cedam, 1985.

PASCOLATI JÚNIOR, Ulisses Augusto. *Não aplicabilidade do princípio da insignificância aos portadores de maus antecedentes ou reincidentes em pequenos delitos*. 2012. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.

PERELMAN, Chaïm. *Ética e direito*. Trad. Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

PLATÃO. *Leis*. Trad. Edson Bini. 2. ed. Bauru: Edipro, 2010.

_____. *A República*. Trad. Albertino Pinheiro. Bauru: Edipro, 2000.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de direito privado*. 4. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1983. t. 2.

PRINCÍPIO da insignificância nos crimes contra o patrimônio e contra a ordem econômica: análise das decisões do Supremo Tribunal Federal. Faculdade de Direito da USP. Departamento de Direito Penal. Coordenador: Professor Dr. Pierpaolo Cruz Bottini. Consultora: Professora Dra. Maria Tereza Sadek. *Instituto Innovare*, 13/09/2011. Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/noticia/principio-da-insignificancia-nos-crimes-contr-o-patrimonio-e-ordem-publica>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

QUANDT, Gustavo de Oliveira. Algumas considerações sobre os crimes de corrupção ativa e passiva: a propósito do julgamento do “Mensalão” (APn 470 do STF). *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 22, n. 106, p. 181-214, jan./fev. 2014.

QUEIROZ, Paulo de Souza. *Do caráter subsidiário do direito penal: lineamentos para um direito penal mínimo*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

RADBRUCH, Gustav. *Filosofia do direito*. Trad. Marlene Holzhausen. 2. ed. Martins Fontes, 2010.

REALE, Miguel. *Teoria tridimensional do direito*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

REALE JÚNIOR, Miguel. Comentários ao art. 129. In: REALE JÚNIOR, Miguel (Coord.). *Direito penal: jurisprudência em debate*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

_____. Ilícito administrativo e o *jus puniendi* geral. In: PRADO, Luiz Regis (Coord.). *Direito penal contemporâneo: estudos em homenagem ao professor José Cerezo Mir*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2007.

_____. *Instituições de direito penal: parte geral*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

REBÊLO, José Henrique Guaracy. *Princípio da insignificância: interpretação jurisprudencial*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

RODRIGUEZ, Victor Gabriel. Comentários ao art. 347. In: REALE JÚNIOR, Miguel (Coord.). *Direito penal: jurisprudência em debate*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social*. Trad. Antonio de Pádua Danesi. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

ROXIN, Claus. *Derecho penal: parte general: fundamentos. La estructura de la teoría del delito*. Trad. Diego-Manuel Luzón Peña, Miguel Díaz y García Conlledo, Javier de Vicente Remesal. Madrid: Civitas, 2008. t. 1.

_____. *Política criminal e sistema jurídico-penal*. Trad. Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

_____. *A proteção de bens jurídicos como função do direito penal*. Org. e trad. Andre Luis Callegari, Nereu Jose Giacomolli. 2. ed. Porto Alegre: Livr. do Advogado, 2013.

_____. Sentido y límites de la pena estatal. In: ROXIN, Claus. *Problemas básicos del derecho penal*. Trad. Diego-Manuel Luzón Peña. Madrid: Reus, 1976.

_____. Verwerflichkeit und Sittenwidrigkeit als unrechtsbegründende Merkmale im Strafrecht. In: ROXIN, Claus. *Strafrechtliche Grundlängenprobleme*. Berlin; New York: Walter de Gruyter, 1973.

SABOYA, Keity. *Ne bis in idem: história, teoria e perspectivas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

SALVADOR NETTO, Alamiro Velludo. Breves anotações sobre os crimes de corrupção passiva e corrupção privada na legislação penal espanhola. In: PASCHOAL, Janaína Conceição; SILVEIRA, Renato de Mello Jorge (Coords.). *Livro homenagem a Miguel Reale Júnior*. Rio de Janeiro: GZ, 2014.

_____. Comentários ao art. 171. In: REALE JÚNIOR, Miguel (Coord.). *Direito penal: jurisprudência em debate*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

_____. *Direito penal e propriedade privada: a racionalidade do sistema penal na tutela do patrimônio*. São Paulo: Atlas, 2014.

_____. *Finalidades da pena: conceito material de delito e sistema penal integral*. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

_____. Norma penal e hermenêutica jurídica. In: SILVEIRA, Renato de Mello Jorge; RASSI, João Daniel (Orgs.). *Estudos em homenagem a Vicente Greco Filho*. São Paulo: LiberArs, 2014.

_____. Reflexões pontuais sobre a interpretação do crime de corrupção no Brasil à luz da APN 470/MG. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 102, n. 933, p. 47-59, jul. 2013.

_____. Tipicidade penal e princípio da legalidade: o dilema dos elementos normativos e a taxatividade. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 18, n. 85, p. 219-235, jul./ago. 2010.

_____. *Tipicidade penal e sociedade de risco*. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

SANGUINÉ, Odone. Observações sobre o princípio da insignificância. *Fascículos de Ciências Penais*, Porto Alegre, v. 3, n. 1, jan./mar. 1990.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 7. ed. Porto Alegre: Livr. do Advogado, 2007.

SARTRE, Jean-Paul. *O ser e o nada: ensaio de ontologia fenomenológica*. Trad. Paulo Perdigo. Petrópolis: Vozes, 2007.

SCHÜNEMANN, Bernd. Introducción al razonamiento sistemático en derecho penal. In: SCHÜNEMANN, Bernd (Comp.). *El sistema moderno del derecho penal: cuestiones fundamentales: estudios en honor de Claus Roxin en su 50º aniversario*. Trad. Jesús María Silva Sánchez. 2. ed. Montevideo: B de F; Buenos Aires: Euros Editores, 2012.

SÊNECA. *Sobre a ira. Sobre a tranquilidade da alma*. Trad. José Eduardo S. Lohner. São Paulo: Penguin-Companhia das Letras, 2014.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. *Criminologia*. 6. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2014.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús Maria. *Aproximación al derecho penal contemporáneo*. 2. ed. Montevideo-Buenos Aires: IB de f, 2010.

_____. *La expansión del derecho penal: aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales*. Madrid: Civitas, 1999.

_____. Introducción 1991-2012. In: SCHÜNEMANN, Bernd (Comp.). *El sistema moderno del derecho penal: cuestiones fundamentales: estudios en honor de Claus Roxin en su 50° aniversario*. Trad. Jesús María Silva Sánchez. 2. ed. Montevideo: B de F; Buenos Aires: Euros Editores, 2012.

_____. Introducción: dimensiones de la sistematicidad de la teoría del delito. In: WOLTER, Jürgen; FREUND, Georg (Eds.). *El sistema integral del derecho penal: delito, determinación de la pena y proceso penal*. Madrid: Marcial Pons, 2004.

SILVA, Ivan Luiz da. *Princípio da insignificância do direito penal*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 23. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2004.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. *Direito penal supra-individual: interesses difusos*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2003.

_____. *Fundamentos da adequação social em direito penal*. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

SOUZA, Luciano Anderson de. Corrupção: novos desafios jurídico-penais em torno de um antigo grave problema. In: PASCHOAL, Janaína Conceição; SILVEIRA, Renato de Mello Jorge (Coords.). *Livro homenagem a Miguel Reale Júnior*. Rio de Janeiro: GZ, 2014.

_____. *Direito penal econômico: fundamentos, limites e alternativas*. São Paulo: Quartier Latin, 2012.

_____. *Expansão do direito penal e globalização*. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

STOCO, Rui. Princípio da insignificância nos crimes contra a ordem tributária. *Boletim do Instituto Manoel Pedro Pimentel*, São Paulo, v. 4, n. 18, p. 13-16, 2001.

_____; STOCO, Tatiana de O. Art. 339. In: FRANCO, Alberto Silva; STOCO, Rui (Coords.). *Código Penal e sua interpretação: doutrina e jurisprudência*. 8. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2007.

TAVARES, Juarez. *Teoria do injusto penal*. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

TOLEDO, Francisco de Assis. *Princípios básicos de direito penal*. São Paulo: Saraiva, 1982.

_____. *Princípios básicos de direito penal*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

VICO MAÑAS, Carlo. O princípio da insignificância como excludente da tipicidade no direito penal. São Paulo: Saraiva, 1994.

VILANOVA, Lourival. As estruturas lógicas e o sistema de direito positivo. São Paulo: Max Limonad, 1997.

WELZEL, Hans. *Derecho penal: parte general*. Trad. Juan Busto Ramírez y Sergio Yáñez Pérez. 11. ed. Santiago: Jurídica de Chile, 1970.

_____. *Introducción a la filosofía del derecho: derecho natural y justicia material*. Trad. Felipe González Vicen. 2. ed. Madrid: Aguilar, 1974.

_____. *O novo sistema jurídico-penal: uma introdução à doutrina da ação finalista*. 3. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2011.

WESSELS, Johannes. *Direito penal: parte geral – aspectos fundamentais*. Tradução do original alemão e notas por Juarez Tavares. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1976.

WOLTER, Jürgen. Estudios sobre la dogmática y la ordenación de las causas materiales de exclusión, del sobreseimiento del proceso, de la renuncia a la pena y de la atenuación de la misma. Estructuras de un sistema integral que abarque el delito, el proceso penal y la determinación de la pena. Trad. Guillermo Benlloch Petit. In: WOLTER, Jürgen; FREUND, Georg (Eds.). *El sistema integral del derecho penal: delito, determinación de la pena y proceso penal*. Madrid: Marcial Pons, 2004.

WUNDERLICH, Alexandre. Comentários ao art. 312. In: REALE JÚNIOR, Miguel (Coord.). *Direito penal: jurisprudência em debate*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

YAROCHEWSKY, Leonardo Isaac. *Da inexigibilidade de conduta diversa*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

_____. A influência da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann na teoria da pena. *Revista de Ciências Penais*, São Paulo, v. 1, n. 0, p. 287-298, jan./jun. 2004.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Tratado de derecho penal*. Buenos Aires: Ediar, 2006. v. 1.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Tratado de derecho penal: parte general*. Buenos Aires: Ediar, 2009. v. 3.

ZIPF, Heinz. *Introducción a la política criminal*. Trad. Miguel Izquierdo Macías-Picavea. Madrid: Reunidas, 1979.