



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A RELEVÂNCIA DO MÉRITO PENAL E SEUS REFLEXOS NAS ESFERAS CIVIL E  
ADMINISTRATIVA

Bruna Araujo Coe Bastos

Rio de Janeiro  
2021

BRUNA ARAUJO COE BASTOS

A RELEVÂNCIA DO MÉRITO PENAL E SEUS REFLEXOS NAS ESFERAS CIVIL E  
ADMINISTRATIVA

Artigo científico apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós Graduação *Lato Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Professores Orientadores:

Mônica C. F. Areal

Nelson C. Tavares Junior

Rio de Janeiro

2021

## A RELEVÂNCIA DO MÉRITO PENAL E SEUS REFLEXOS NAS ESFERAS CIVIL E ADMINISTRATIVA

Bruna Araujo Coe Bastos

Graduada pela Faculdade de Direito da  
Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro – UERJ. Advogada.

**Resumo** – o legislador pátrio selecionou as situações nas quais a sentença criminal fará coisa julgada nas demais jurisdições, mitigando o princípio da independência de instâncias. O resultado do julgamento de mérito no processo penal determina a possibilidade ou não de rediscussão do fato nos âmbitos cível e administrativo. O objetivo do presente trabalho é demonstrar, à luz de um direito processual penal constitucional, a relevância do exame do mérito penal e, a partir disso, bem como dos seus reflexos nas demais esferas de julgamento, defender que, em determinados casos, a análise meritória deve prevalecer em detrimento do reconhecimento preliminar da extinção da punibilidade pela prescrição.

**Palavras-chave** – Processo Penal Constitucional. Julgamento de Mérito Penal. Prescrição. Reflexos nas Esferas Civil e Administrativa.

**Sumário** – Introdução. 1. A relativa independência de instâncias. 2. Vinculação do juízo cível e administrativo ao penal. 3. Extinção da punibilidade vs. julgamento de mérito: uma opção do réu? Conclusão. Referências.

### INTRODUÇÃO

A presente pesquisa científica se debruça sobre a relevância do julgamento de mérito penal, tendo em vista as suas repercussões nas esferas civil e administrativa. Procura-se demonstrar que, em algumas situações, é mais interessante para o réu que haja o enfrentamento do mérito do que se tenha reconhecida a extinção da punibilidade pela prescrição, na medida em que um decreto absolutório criminal pode ser capaz de gerar a ausência de responsabilidade civil e/ou a reintegração do funcionário público ao cargo perdido em razão da persecução criminal.

É comum que a prática de ilícitos penais enseje, além do processo no juízo criminal, responsabilidades nas esferas administrativa, como no caso de funcionários públicos que são processados e julgados perante a própria Administração, e civil, cujo julgamento se dá diante de um juízo cível.

Surge, então, a problemática da comunicabilidade de instâncias. Sabe-se que, com base no princípio da independência das jurisdições, as decisões em cada uma dessas esferas não necessariamente se vinculam, podendo os juízos absolutórios ou condenatórios coincidir ou não. Essa situação, no entanto, torna-se cinzenta quando a sentença reconhece a prescrição da pretensão punitiva, gerando as seguintes reflexões: em tais casos, deveria ser dada ao réu a

opção por um julgamento de mérito que repercutiria de maneira mais favorável em outras jurisdições? Qual seria a melhor forma de se alcançar a verdadeira justiça à luz da Constituição de 1988?

Para tanto, abordam-se as posições doutrinárias e jurisprudenciais a respeito do tema, de modo a debater, à luz do princípio constitucional da ampla defesa, uma tese há muito ventilada pela defesa nos Tribunais do país a respeito da necessidade de se garantir ao réu a opção de ter o mérito penal enfrentado, mesmo diante da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, quando a persecução criminal iniciada pelo Estado tender a um juízo absolutório.

Com base em uma análise acerca das implicações práticas do julgamento de mérito penal, o artigo visa também demonstrar como o seu relevante impacto em outras jurisdições pode ser decisivo na ressocialização e reintegração do réu na sociedade, bem como na consecução de uma justiça mais efetiva.

Inicia-se o primeiro capítulo do trabalho com uma reflexão a respeito do princípio da independência de instâncias no processo brasileiro, visando a compreender como se dá a sua aplicação diante de um sistema de jurisdição unitária.

Segue-se, ponderando, no segundo capítulo, as opções do legislador para a vinculação decisória entre as instâncias penal, civil e administrativa. Nesse ponto questiona-se se haveriam situações que, ao não serem enquadradas pela lei como vinculativas, levariam a uma condenação injusta nas demais jurisdições, mesmo diante de uma absolvição no juízo criminal.

O terceiro capítulo enfrenta a questão da prescrição penal e seus reflexos nas demais jurisdições. Procura-se demonstrar situações nas quais a apreciação do mérito penal se revelaria mais favorável ao réu do que a extinção da punibilidade. Para tanto, foi necessário refletir se o reconhecimento da prescrição é medida de ordem pública que se impõe ou se poderia ser mitigado à luz da dignidade da pessoa humana. Nesse ponto, o trabalho pretende contribuir para a reflexão e compreensão do tema, ainda pouco estudado pela doutrina brasileira e pela jurisprudência dos tribunais.

A pesquisa é desenvolvida pelo mérito hipotético-dedutivo, sendo elegidas situações práticas hipotéticas para análise, com vistas a perseguir os objetivos acima expostos e trazer a solução que se entende como mais adequada à luz de uma visão constitucional do tema.

Para tanto, a pesquisa objetiva trazer uma abordagem qualitativa do objeto estudado, a partir de interpretações dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, além da análise da legislação aplicável, de modo a compreender o fenômeno jurídico e demonstrar a sua relevância social.

## 1. A RELATIVA INDEPENDÊNCIA DE INSTÂNCIAS

A independência de instâncias decorre do princípio da separação de poderes, previsto no artigo 2º, *caput* da Constituição Federal de 1988<sup>1</sup>. Esse sistema, adotado via de regra nos Estados Modernos, com origem na obra de *Montesquieu*, tem como escopo desconcentrar as funções políticas de administrar, legislar e julgar, a fim de evitar governos autoritários e absolutos.

Nesse contexto, uma determinada conduta pode caracterizar simultaneamente três tipos de ilícitos, de índoles diversas, possibilitando, se assim tipificado em lei, mais de uma punição estatal, sem que isso implique em violação à regra do *ne bis in idem*. Assim, as decisões nas esferas cível, administrativa e penal podem coincidir ou não, uma vez que vigora, ao menos como regra, o princípio da independência de instâncias.

A fim de ilustrar essa cumulatividade de sanções, tome-se como exemplo o caso hipotético do servidor público federal acusado de exigir vantagem indevida para concessão de determinado benefício indevido. Na instância penal, será apurada a sua responsabilidade pelo crime de concussão (art. 316 do Código Penal); na esfera cível responderá por ato de improbidade administrativa que cause enriquecimento ilícito (art. 9º, I da Lei nº 8.429/92); e, como servidor da União, poderá responder a processo administrativo disciplinar (art. 117, XII da Lei nº 8.112/90).<sup>2</sup>

Os artigos 66 e 67 do Código de Processo Penal<sup>3</sup> preconizam que não faz coisa julgada no cível a decisão do juízo criminal que i) absolver o acusado sem reconhecer categoricamente a inexistência material do fato; ii) ordenar o arquivamento do inquérito ou peças de informação por insuficiência probatória; iii) julgar extinta a punibilidade ou iv) declarar que o fato imputado não constitui crime.

O Código Civil<sup>4</sup> é ainda mais explícito quanto à independência de instâncias, afirmando em seu artigo 935 que “a responsabilidade civil é independente da criminal”, ficando, no entanto, impedida a rediscussão no juízo cível a respeito da existência do fato e de sua autoria quando tais matérias restarem decididas na sentença criminal transitada em julgado.

---

<sup>1</sup> BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 07 out. 2020.

<sup>2</sup> MACHADO, Antonio Rodrigo. *Sanções e penas: a independência entre as instâncias administrativa e jurisdicional penal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 31.

<sup>3</sup> BRASIL. *Código de Processo Penal*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm)>. Acesso em: 07 out. 2020.

<sup>4</sup> BRASIL. *Código Civil*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm). Acesso em: 07 out. 2020.

Na seara administrativa, o artigo 125 da Lei nº 8.112/90<sup>5</sup>, que regulamenta o regime jurídico dos servidores públicos da União, traz expressamente a cumulatividade e a independência entre as sanções aplicadas em cada uma das jurisdições. Complementa ainda o artigo 126 da referida lei, dispondo que a responsabilidade administrativa somente será afastada caso a sentença absolutória criminal se baseie na inexistência do fato ou sua autoria.

Da análise da legislação pátria, percebe-se que, na maioria dos casos, a absolvição pelo juízo criminal não é capaz de afastar uma eventual condenação cível ou administrativa, salvo quando o seu fundamento for a comprovada inexistência do fato ou a negativa de autoria.

Nessa perspectiva, Eugênio Pacelli<sup>6</sup> afirma que o sistema processual brasileiro adota, quanto à vinculação de instâncias em relação a um mesmo fato, o modelo da independência relativa ou mitigada. Ou seja, o princípio da separação de instâncias não é absoluto, existindo certo grau de subordinação em determinadas situações.

Como se vê, a sentença que resolve o mérito na esfera criminal poderá ter consequências distintas nas demais instâncias a depender do seu fundamento. Segundo leciona Maria Sylvia Di Pietro<sup>7</sup>, a condenação na esfera criminal vincula os juízos cível e administrativo, os quais não poderão decidir de forma contrária, tendo em vista que, nesse caso, haverá uma decisão definitiva quanto à existência do fato e sua autoria. Por outro lado, nos casos de absolvição, a repercussão da sentença penal nas demais esferas dependerá do fundamento utilizado pelo juiz criminal dentre os previstos no artigo 386 do Código de Processo Penal<sup>8</sup>.

Indaga-se, nessa perspectiva, como essa sistemática casuística se compatibiliza com um sistema de jurisdição una, já que a atividade de “dizer o direito” compete com exclusividade a um mesmo Poder Público e, em último caso, a um único Poder Judiciário, tendo em vista o princípio do acesso à justiça (ou inafastabilidade da jurisdição), consagrado como direito fundamental no artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal de 1988<sup>9</sup>.

Para José Cretella Júnior<sup>10</sup>, a comunicabilidade entre instâncias se faz necessária em determinados casos como forma de se alcançar a verdadeira justiça, evitando-se assim que uma

---

<sup>5</sup> BRASIL. *Lei nº 8.112*, de 11 de dezembro 1990. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8112cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm)>. Acesso em: 07 out. 2020.

<sup>6</sup> PACELLI, Eugênio. *Curso de Processo Penal*. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 164.

<sup>7</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 1.374

<sup>8</sup> BRASIL, op. cit., nota 3.

<sup>9</sup> BRASIL, op. cit., nota 1.

<sup>10</sup> CRETILLA JÚNIOR, J. *Repercussão da sentença penal na esfera administrativa*. Disponível em: <[www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/66647/69257](http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/66647/69257)>. Acesso em: 07 out. 2020.

eventual pluralidade de decisões díspares possa culminar no desprestígio de algum dos Poderes envolvidos e, em última análise, do próprio Estado.

A ideia de unidade da jurisdição reside no fato de que as jurisdições civil, administrativa e penal são manifestações da própria soberania do Estado. Com efeito, devem buscar a harmonia entre si, a fim de evitar contradições que violem a segurança jurídica esperada pelos jurisdicionados.

Por outro lado, a adoção pelo sistema processual brasileiro de um modelo de independência entre instâncias não significa, por si só, uma renúncia ao ideal de jurisdição una. Isso porque o legislador adotou critérios baseados na eficiência ou suficiência da prova produzida no juízo criminal para admitir a sua eficácia preclusiva subordinante em relação às demais jurisdições, o que afasta a probabilidade de decisões contraditórias.

Assim, se, no âmbito penal, o juiz decidir, condenando, que houve o fato ou quem é o seu autor, a sentença penal condenatória repercutirá nas demais esferas, ensejando a reparação do dano ou a aplicação de penalidade administrativa.

De igual forma, a inexistência do fato ou a não vinculação do indivíduo à prática do fato considerado crime, quando fundamentos da sentença penal absolutória, fazem com que o julgamento criminal influa diretamente nos juízos cível e administrativo, que ficarão vinculados a tais provas.

Ressalte-se, portanto, que a vinculação da sentença absolutória e, conseqüentemente, a vedação à rediscussão da matéria nas demais instâncias, está subordinada a um juízo de certeza. Isso porque os ilícitos civis e administrativos, por serem menos graves à luz do ordenamento jurídico, podem estar caracterizados mesmo diante da não ocorrência de um ilícito penal, mas a recíproca já não é verdadeira.

Ademais, no processo penal, a atividade probatória demanda um esforço maior do órgão acusador, na medida em que incidem princípios constitucionais fundamentais como a presunção de inocência e o *in dubio pro reo*, os quais, segundo a doutrina dominante, não se aplicariam ao processo civil ou administrativo.

Não há dúvida, portanto, que, diante de um ato ilícito, a apreciação do mérito penal é decisiva para uma eventual condenação ou absolvição nas demais instâncias, podendo, inclusive, impedir a rediscussão da coisa julgada. Essa comunicabilidade ou interdependência dos juízos em determinadas hipóteses ganha contornos relevantes na prática, sobretudo porque impacta na ressocialização do acusado perante a sociedade.

## 2. VINCULAÇÃO DO JUÍZO CÍVEL E ADMINISTRATIVO AO PENAL

Indubitavelmente, a sentença penal condenatória faz coisa julgada nas instâncias civil e administrativa, já que comporta um juízo de certeza quanto à existência do fato e sua autoria. O debate, por sua vez, surge no âmbito da sentença penal absolutória, cujo fundamento influenciará diretamente na possibilidade ou não de rediscussão do caso nas demais jurisdições.

A absolvição, com previsão no artigo 386 do Código de Processo Penal<sup>11</sup>, exige a explanação, pelo magistrado, de uma das 7 (sete) causas previstas no dispositivo. O referido artigo traz hipóteses de absolvição categórica, quando não há dúvida sobre a inocência do réu, e de absolvição dubitativa, quando a absolvição ocorre com base no postulado do *in dubio pro reo*.

Nos casos dos incisos I e IV, quando o réu prova que não concorreu para a prática do fato ou que o fato sequer existiu, não poderá haver condenação em qualquer esfera jurídica. Tratam-se, portanto, de exceções à regra da independência de instâncias, garantindo-se a vinculação entre as decisões.

Diversamente, nas hipóteses de fundamentação nos incisos II (ausência de provas da materialidade), V (ausência de provas da autoria) ou VII (insuficiência de provas para a condenação), quando a absolvição ocorre pela dúvida, a sentença fará coisa julgada tão somente na esfera penal, permitindo a resposta civil e/ou administrativa pelo mesmo fato imputado.

Constata-se, a partir da análise dos referidos incisos, que o ordenamento jurídico pátrio conferiu uma certa superioridade ao julgamento penal, o qual consistirá em um norte para a aplicação da sanção civil ou administrativa. Isso se deve ao fato de que, na jurisdição penal, princípios como a presunção de inocência e o *in dubio pro reo*, que muito são caros ao processo penal, tornam superior a exigência probatória nessa instância em relação às demais, fazendo com que a aplicação da pena dependa de um juízo maior de certeza.

Nesse contexto, Antonio Rodrigo Machado<sup>12</sup> indaga se, diante da vinculação à instância penal nas hipóteses de negativa de autoria e materialidade, poderia a instância administrativa – e nesse contexto pode-se enquadrar também a cível – desconsiderar a predominância do julgamento penal nas espécies de absolvição por ausência ou insuficiência probatória, quando referente a um mesmo contexto fático.

---

<sup>11</sup> BRASIL, op. cit., nota 3.

<sup>12</sup> MACHADO, op. cit., p. 20.

Segundo o jurista<sup>13</sup>, a Constituição Federal de 1988<sup>14</sup>, ao dispor como direito fundamental, no artigo 5º, inciso LVII, que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”, não se restringiu à acusação na esfera criminal, reforçando o argumento de que a definição de culpado, em qualquer instância, depende da decisão na jurisdição penal.

Conforme já delineado, a lei reconheceu apenas a instância penal como vinculativa às demais. Nesse diapasão, revela-se contraditória a possibilidade de haver uma decisão do mesmo Estado-juiz em sentido diametralmente oposto, decorrente de nova apreciação do mesmo conjunto fático-probatório, mesmo que em jurisdição distinta.

Ademais, ainda que se entenda que o princípio do *ne bis in idem* não incide no julgamento realizado por diferentes instâncias, há de se considerar a necessidade de aplicação do princípio da proporcionalidade pelo julgador. Ignorar a existência da coisa julgada penal, que decidiu pela ausência de provas suficientemente aptas à decretação da culpa e declarou o acusado inocente, é medida desproporcional, a qual, inclusive, afronta a segurança jurídica que o jurisdicionado espera do Estado, esta extraída do artigo 5º, inciso XXXVI da Carta Magna<sup>15</sup>.

Decerto que a primazia da coisa julgada penal, instância que é a *ultima ratio*, serve como freio face à possibilidade de um excesso punitivo estatal. Em outras palavras, a autoridade da decisão de absolvição criminal frente às demais jurisdições retira do indivíduo o peso de vir a ser julgado pelo mesmo fato novamente, permitindo a sua reinserção no meio social.

Tanto é assim que o legislador optou pela impossibilidade de revisão criminal *pro societate* no artigo 626, parágrafo único, do Código de Processo Penal<sup>16</sup>, conferindo à decisão absolutória o *status* de “coisa soberanamente julgada”<sup>17</sup>.

Diante desse raciocínio, o legislador, ao prestigiar a total independência de instâncias nos casos de ausência ou insuficiência de provas para a condenação, acabou criando uma distinção entre sentenças absolutórias que não se adequa à prevalência do mérito penal também por ele trazida.

Entende-se que, se a sentença penal absolutória fundamentada em provas da inexistência da materialidade ou da ausência de autoria torna impossível a rediscussão do fato nas esferas cível e administrativa, mais razão não há para que se obste tal apreciação quando,

---

<sup>13</sup> Ibid., p. 48.

<sup>14</sup> BRASIL, op. cit., nota 1.

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> BRASIL, op. cit., nota 3.

<sup>17</sup> LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de processo penal*. 8. ed. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 1.229.

nem mesmo o juízo criminal, com todas as possibilidades de investigação e garantias que envolvem a sua atuação, consegue dizer que o fato existiu ou quem foi o seu autor.

Na visão de Antonio Rodrigo Machado<sup>18</sup>, a absolvição transitada em julgado, em qualquer das suas modalidades, deveria vincular o julgador nas demais instâncias, notadamente quando não há alteração fático-probatória, pois, nesse caso, todas as circunstâncias que envolvem o fato principal já estariam decididas pelo juiz criminal.

Conquanto seja essa posição defendida por autores minoritários, é preciso ressaltar que a remansosa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal trata, historicamente, com rigidez, a questão da independência entre as instâncias civil, penal e administrativa, afastando argumentações no sentido da violação do princípio da presunção de inocência<sup>19</sup>. Na mesma linha é a posição da doutrina majoritária, que sustenta a possibilidade de cumulação de sanções impostas por diferentes esferas de julgamento, nos casos de absolvição pela dúvida no processo penal<sup>20</sup>.

Saliente-se, contudo, a existência de julgados isolados na Suprema Corte, baseados na nova ordem constitucional vigente pós 1988 e na normatividade dos princípios, sobretudo na proporcionalidade, como instrumentos de uma interpretação mais flexível da independência entre instâncias.

A título ilustrativo, destaca-se o entendimento adotado no RMS 28.208/DF<sup>21</sup>, de relatoria do Ministro Luiz Fux, no qual a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal anulou decisão administrativa de demissão de um servidor público federal, aplicando a proporcionalidade diante de sentença penal absolutória fundamentada na insuficiência probatória. Válida, nesse ponto, a transcrição de parte do voto proferido pelo Ministro Relator:

Em relação à alegação de ausência de provas da prática da infração imputada ao recorrente, tenho que o caso sob exame reclama a seguinte ponderação: embora seja reiterada nesta Corte a orientação no sentido da independência das instâncias penal e administrativa, e de que aquela só repercute nesta quando conclui pela inexistência do fato ou pela negativa de sua autoria (MS 21.708, rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 18.08.01, MS 22.438, rel. Min. Moreira Alves, DJ 06.02.98), não se deve ignorar a absolvição do recorrente na Ação Penal nº 2006.39.02.00204-0, oriunda do Processo Administrativo Disciplinar nº 54100.001143/2005-52, sob a justificativa de falta de provas concretas para condenação do recorrente (...). (...) Ora, a absolvição do ora recorrente na esfera penal por ausência de prova suficiente de sua participação no ilícito que lhe foi imputado é indiciária da ausência de correlação entre os motivos invocados pela autoridade administrativa e a penalidade imposta ao servidor.

<sup>18</sup> MACHADO, op. cit., p. 111.

<sup>19</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *MS nº 34420 AgR*. Relator: Ministro Dias Toffoli. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur367850/false>>. Acesso em: 15 mar. 2021.

<sup>20</sup> PACELLI, op. cit., p. 167.

<sup>21</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *RMS nº 28208/DF*. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur258188/false>>. Acesso em: 15 mar. 2021.

Não obstante o escasso enfrentamento jurídico em relação ao tema, é patente a relevância do julgamento de mérito penal na definição do futuro do acusado nas demais jurisdições. Chega-se, então, ao terceiro capítulo deste trabalho para tratar da hipótese de extinção da punibilidade pela prescrição da pretensão punitiva, diante da qual o réu, não tendo sequer a oportunidade de ver apreciado o mérito penal, poderá obter resultados em seu desfavor nas esferas civil e administrativa.

### 3. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE VS. JULGAMENTO DE MÉRITO: UMA OPÇÃO DO RÉU?

A mais conhecida causa de extinção da punibilidade no âmbito criminal é a prescrição, prevista no artigo 107, inciso IV, do Código Penal<sup>22</sup>. Funda-se o instituto na ideia de que o direito de punir, de titularidade do Estado, não é ilimitado, pelo contrário: encontra, além das barreiras penais e processuais, limitações temporais. Entendimento diverso significaria conferir ao Estado um *ius puniendi ad aeternum*, capaz de conflitar com o esquecimento do ilícito pela sociedade, com a ressocialização do agente e, conseqüentemente, com a inutilidade da sanção penal.

Com efeito, consiste a prescrição na perda da pretensão punitiva ou da pretensão executória em face da inércia do Estado durante determinado tempo legalmente previsto.<sup>23</sup> Importa aqui tratar da prescrição da pretensão punitiva, também conhecida como prescrição da ação penal, já que esta, segundo orientação predominante, impede a análise do mérito penal. Nesse caso, o Estado perde o interesse em aplicar uma sanção penal ao responsável pelo ilícito em razão do decurso do tempo, o que ocorre anteriormente ao trânsito em julgado da sentença ou acórdão criminal para ambas as partes.

É bem verdade que não há relevantes debates acerca do enquadramento processual da prescrição, tampouco quanto aos seus efeitos. Entende-se pacificamente na doutrina que a prescrição é matéria preliminar e de ordem pública, a qual obsta a apreciação do mérito em qualquer grau de jurisdição, podendo, inclusive, ser declarada de ofício<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> BRASIL. *Código Penal*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decretolei/Del2848\\_compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decretolei/Del2848_compilado.htm)>. Acesso em: 06 abr. 2021.

<sup>23</sup> MASSON, Cleber. *Direito Penal: parte geral* (arts. 1º a 120) – 13. ed. V.1. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019, p. 772.

<sup>24</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. *Curso de Direito Penal: parte geral: arts. 1º a 120 do Código Penal*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 129.

Na mesma linha, o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, seguido pelos tribunais do país, é no sentido de que a consumação da prescrição impede o prosseguimento, pelo Judiciário, no exame do mérito penal. Nesse sentido, destaca-se um trecho do acórdão de relatoria do Ministro Celso de Mello, proferido no Ag. Reg. no AI nº 859.704/PR<sup>25</sup>:

Em suma: as razões que venho de expor, fundadas em autorizado magistério doutrinário e apoiadas na jurisprudência dos Tribunais, notadamente na do Supremo Tribunal Federal, revelam que, consumada a prescrição da pretensão punitiva do Estado, não mais se discutem as questões pertinentes ao fundo da controvérsia que se instaurou no âmbito do processo penal de conhecimento, eis que a ocorrência dessa típica questão preliminar de mérito impede que o órgão judiciário competente prossiga no exame da causa penal, por não mais subsistir o próprio objeto da *persecutio criminis in judicio*.

No que tange aos efeitos decorrentes do instituto, além de impedir o exercício da persecução criminal ou a sua continuação, poderá também, caso reconhecida após o proferimento de sentença condenatória, apagar todos os efeitos decorrentes desta, sejam principais ou secundários, penais ou extrapenais. Isso significa que o réu continuará sendo primário, não havendo falar em reincidência ou maus antecedentes, nem em formação de título executivo capaz de ser executado no juízo cível.<sup>26</sup>

Diante disso, não raro equipara-se o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva com a exata proclamação de inocência<sup>27</sup>, já que os efeitos dela decorrentes aparentemente fazem crer que a infração penal jamais existiu ou foi praticada. Todavia, como se verá adiante, tal percepção não encerra verdade absoluta.

O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva pela pena máxima em abstrato, na forma do artigo 109 do Código Penal<sup>28</sup>, pode gerar a extinção da punibilidade logo na fase inicial do processo judicial, implicando a absolvição sumária do réu, prevista no artigo 397, inciso IV, do Código de Processo Penal<sup>29</sup>. Nessa hipótese, o magistrado reconhece que a pretensão punitiva estatal foi fulminada pelo lapso temporal verificado entre a data dos fatos e o recebimento da denúncia.

---

<sup>25</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ag. Reg. no AI nº 859.704/PR*. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6955602>>. Acesso em: 06 abr. 2021.

<sup>26</sup> GRECO, Rogério. *Curso de Direito Penal*: parte geral. 19. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2017, p. 888-889.

<sup>27</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *MS nº 6.877/DF*. Relator: Ministro Fernando Gonçalves. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200000279137&dt\\_publicacao=21/05/2001](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200000279137&dt_publicacao=21/05/2001)>. Acesso em: 06 abr. 2021.

<sup>28</sup> BRASIL, op. cit., nota 28.

<sup>29</sup> BRASIL, op. cit., nota 3.

Apesar do evidente desgaste para o réu diante do simples fato de pairar contra ele uma acusação, ao que parece, nesse caso específico, as repercussões extrapenais da sentença de absolvição sumária, notadamente nas demais esferas de julgamento, não constituiria gravame suficientemente apto a defender a necessidade de uma análise de mérito. O que se tem nessa etapa é apenas a denúncia lastreada em elementos informativos, ou seja, não há ainda instrução criminal baseada no contraditório e na ampla defesa, tampouco um título judicial condenatório.

Dissemelhante, no entanto, é situação em que a prescrição é decretada na sentença criminal de primeira instância ou, ainda, em grau recursal, quando há uma sentença condenatória pendente de recurso defensivo fundado na alegação de inocência.

Na primeira hipótese, pode-se imaginar o caso em que o magistrado, na sentença, verifica a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, não declarada em momento anterior, porém se depara, após todo o desenrolar da ação penal e da instrução criminal, com provas da inocência do réu, ou, ainda, com a ausência de provas suficientes para a condenação, estando apto a decretar a absolvição com base no artigo 386 do Código de Processo Penal<sup>30</sup>.

Não obstante o entendimento majoritário acima delineado, o Supremo Tribunal Federal, em 2014, na Ação Penal 465/DF<sup>31</sup>, proposta contra o ex-presidente da república, e atual senador, Fernando Collor de Mello, julgou improcedente a pretensão ministerial, por maioria, proclamando a absolvição do réu, a despeito do reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva em relação a dois dos três delitos imputados.

A relatora do caso, Ministra Cármen Lúcia, na explicação de seu voto vencedor, considerou o fato dos crimes estarem conectados pelas mesmas circunstâncias fático-probatórias, pontuando que, em caso de condenação por um dos crimes, deveria ser declarada a prescrição quanto aos demais já prescritos, porém, caso fosse proferido um decreto absolutório, este deveria alcançar toda a pretensão acusatória, já que mais favorável ao réu do que o registro da causa extintiva da punibilidade.

Fato é que, nesse julgamento, a Corte Suprema se dividiu. Para parte dos ministros, o correto seria seguir a orientação já firmada no sentido de que a prescrição prejudica a análise do mérito, sendo dever do juiz decretá-la, ainda que de ofício. Para a maioria, no entanto, finda a instrução criminal, o magistrado teria a faculdade de extinguir a punibilidade ou absolver o réu, quando entendesse que esta última seria mais condizente com o postulado constitucional da dignidade da pessoa humana.

---

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *AP n° 465/DF*. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7065801>>. Acesso em: 06 abr. 2021.

Evidente que o debate travado no caso concreto não ensejou uma mudança no entendimento consolidado da doutrina e da jurisprudência, pois ausente a eficácia *erga omnes* e vinculante do julgado. Todavia, a incoerência da Corte em não aplicar o fundamento adotado para toda e qualquer situação semelhante leva à reflexão a respeito da injustiça de muitas decisões que, mesmo diante de provas que levem à absolvição, preferem não se imiscuir na análise meritória, ficando as garantias constitucionais do réu relegadas ao puro arbítrio do magistrado.

O debate é ainda mais acirrado na hipótese em que a prescrição da pretensão punitiva é reconhecida após a sentença penal condenatória, em fase de recurso defensivo, nos moldes do artigo 110, parágrafo 1º, do Código Penal<sup>32</sup>. Nesse caso, prevalece o entendimento de que a chamada prescrição retroativa ilide qualquer pretensão defensiva que busque um decreto absolutório, sendo caso de inadmissão do recurso.

Sem embargo, verifica-se uma tendência na doutrina, ainda que minoritária, em rechaçar esse entendimento, como se vê nas lições de Guilherme Nucci<sup>33</sup>, para quem a prescrição apenas deveria prevalecer caso o Tribunal negasse provimento ao recurso defensivo, garantindo-se, assim, o direito à ampla defesa na máxima extensão possível, o que se revela pela obtenção da análise do mérito penal pelo acusado.

Nessa perspectiva, importante destacar que o devido processo legal, previsto como garantia fundamental, abarca o direito do acusado à ampla defesa, na forma do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal. No viés positivo da autodefesa, o acusado tem o direito de defender-se ativamente da imputação, levando ao magistrado a sua versão dos fatos, que deverá ser considerada ou, ao menos, fundamentadamente refutada, quando da elaboração da sentença.

Soa ainda mais urgente a mudança no entendimento jurisprudencial quando se pensa na não rara hipótese de erro do Poder Judiciário, sobretudo em casos de grande repercussão nacional. É justo, com base na dignidade da pessoa humana e na presunção de inocência, que o réu não tenha o direito de provar a sua inocência tão somente porque o Estado se manteve inerte na sua atuação? Parece que não.<sup>34</sup>

Ressalte-se, ainda, que o reconhecimento da prescrição é capaz de gerar efeitos patrimoniais e funcionais para o acusado, já que, como visto, não obsta a rediscussão da matéria

---

<sup>32</sup> BRASIL, op. cit., nota 28.

<sup>33</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. *Código de Processo Penal Comentado*. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 1.901.

<sup>34</sup> SILVA, Rudson Coutinho da; FISCHER, Douglas. Interesse recursal do réu em caso de absolvição ou quando extinta sua punibilidade. *Revista de Doutrina da 4ª Região*, Porto Alegre, n. 31, agosto. 2009. Disponível em: <[https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao031/silva\\_fischer.html](https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao031/silva_fischer.html)>. Acesso em: 01 abr. 2021.

nas instâncias civil e administrativa, nos termos do artigo 67, II do Código de Processo Penal<sup>35</sup> e do artigo 126 da Lei nº 8.112/90<sup>36</sup>.

Nessa toada, a extinção da punibilidade pela prescrição permite a permanência do estigma de acusado que, para além de uma demissão ou de uma condenação à reparação de danos, é capaz de perpetuar a condenação do indivíduo pela comunidade na qual está inserido, ainda que as provas digam completamente o contrário.

Conquanto o ordenamento jurídico não permita falar propriamente em um direito subjetivo do réu ao julgamento de mérito, é possível extrair do texto constitucional a relevância da sua apreciação. Não apenas o princípio da dignidade da pessoa humana, mas também a presunção de inocência, a proporcionalidade e a ampla defesa, que regem o processo penal constitucional, constituem argumentos aptos a defender que, se não uma opção do réu, ao menos uma prerrogativa do magistrado deveria ser reconhecida em tais casos.

Apartado o debate, é assente a ideia de que não se pode conferir à técnica processual valor maior do que o *status dignitatis* do acusado. Nesse ponto, inegável que a extinção da punibilidade pela prescrição, reconhecida de maneira estanque como preliminar ao exame do mérito, não equivale a uma sentença absolutória, nem no âmbito jurídico, nem na esfera pessoal do acusado.

## CONCLUSÃO

A partir da análise do princípio da independência de instâncias no sistema jurídico brasileiro, é possível notar que a sua aplicação é mitigada pelo legislador, no intuito de evitar decisões conflitantes que afetem a segurança jurídica, mantendo-se, assim, a unidade de jurisdição.

Como decorrência disso, o ordenamento prevê situações em que haverá a comunicabilidade entre as decisões proferidas nas esferas cível, administrativa e criminal, de modo que o resultado em uma instância fará coisa julgada nas demais.

Ao estabelecer tais hipóteses de vinculação, nota-se uma opção legislativa pela prevalência do juízo penal em detrimento dos juízos cível e administrativo. Isso porque, quando um mesmo fato caracterizar, ao mesmo tempo, ilícitos nas três esferas de julgamento, a sentença de mérito na esfera criminal impedirá a sua rediscussão nas demais jurisdições quando for

---

<sup>35</sup> BRASIL, op. cit., nota 3.

<sup>36</sup> BRASIL, op. cit., nota 5.

condenatória ou, caso absolutória, nas hipóteses em que concluir pela inexistência material do fato ou pela negativa de autoria.

Conquanto estabelecida tal superioridade penal, consubstanciada no maior rigor na preservação das garantias fundamentais estabelecidas na Constituição, o próprio legislador, em sentido oposto, acabou por enfraquecê-la ao afastar do campo vinculativo a absolvição por insuficiência probatória, prevista nos incisos II, V e VII do artigo 386 do Código de Processo Penal.

Tal contrariedade implica em sentenças absolutórias criminais que, ao invés de significarem um recomeço para o acusado, na verdade, permitem que este permaneça estigmatizado na sociedade, já que autoriza que os mesmos fatos, diante de um mesmo arcabouço fático-probatório, sejam novamente apontados como argumentos para uma eventual punição civil ou administrativa.

Assim, verificando-se o tímido enfretamento do tema pela comunidade jurídica, a presente pesquisa identificou a necessidade de um debate mais contundente na doutrina e na jurisprudência quanto à necessidade de ampliação legislativa das causas de vinculação entre os juízos decisórios, flexibilizando a independência de instâncias a partir dos princípios constitucionais da proporcionalidade, presunção de inocência e dignidade da pessoa humana.

Após a constatação da inegável relevância do julgamento de mérito para a definição do futuro do réu nas demais jurisdições, foi enfrentada a problemática da extinção da punibilidade pela prescrição da pretensão punitiva.

Não obstante o entendimento majoritário e consolidado no sentido de que a prescrição é matéria preliminar que obsta o exame do mérito penal, observou-se que, na prática, essa posição é capaz de violar garantias fundamentais do acusado, impedindo-o de perquirir e comprovar a sua inocência não apenas perante o Judiciário, mas também perante a sociedade.

O principal argumento identificado por esta pesquisa para a solução dessa questão, tendo por base um precedente do Supremo Tribunal Federal, seria dar ao réu o direito de prosseguir no exame do mérito ou conferir ao magistrado a faculdade de apreciar os fundamentos meritórios. Isso se aplicaria quando, já em estágio processual avançado, após todo o desenrolar da instrução probatória, fosse possível verificar que a proclamação de uma sentença absolutória de mérito repercutiria de maneira mais favorável na vida do acusado do que o reconhecimento da prescrição.

Assim, conclui-se com a pesquisa que o atual sistema, o qual faz prevalecer o reconhecimento da prescrição penal como matéria preliminar e de ordem pública em todo e qualquer caso, viola a Constituição, pois, ao não dar a chance do réu ter apreciado o mérito

penal, permite que ele venha a ser julgado e condenado nas demais esferas de julgamento, mesmo quando o arcabouço fático-probatório aponta para a absolvição criminal.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 07 out. 2020.

\_\_\_\_\_. *Código Civil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm)>. Acesso em: 07 out. 2020.

\_\_\_\_\_. *Código de Processo Penal*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm)>. Acesso em: 07 out. 2020.

\_\_\_\_\_. *Código Penal*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decretolei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decretolei/Del2848compilado.htm)>. Acesso em: 06 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 8.112*, de 11 de dezembro 1990. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8112cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm)>. Acesso em: 07 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. *MS nº 6.877/DF*. Relator: Ministro Fernando Gonçalves. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200000279137&dt\\_publicacao=21/05/2001](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200000279137&dt_publicacao=21/05/2001)>. Acesso em: 06 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Ag. Reg. no AI nº 859.704/PR*. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6955602>>. Acesso em: 06 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *AP nº 465/DF*. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7065801>>. Acesso em: 06 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *MS nº 34420 AgR*. Relator: Ministro Dias Toffoli. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur367850/false>>. Acesso em: 15 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *RMS nº 28208/DF*. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur258188/false>>. Acesso em: 15 mar. 2021.

CRETELLA JÚNIOR, J.. *Repercussão da sentença penal na esfera administrativa*. Disponível em: <[www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/66647/69257](http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/66647/69257)>. Acesso em: 07 out. 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

GRECO, Rogério. *Curso de Direito Penal: parte geral*. 19. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2017.

LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de processo penal*. 8. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

MACHADO, Antonio Rodrigo. *Sanções e penas: a independência entre as instâncias administrativa e jurisdicional penal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

MASSON, Cleber. *Direito Penal: parte geral (arts. 1º a 120) – 13. ed. V.1*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Curso de Direito Penal: parte geral: arts. 1º a 120 do Código Penal*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

\_\_\_\_\_. *Código de Processo Penal Comentado*. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

PACELLI, Eugênio. *Curso de Processo Penal*. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

SILVA, Rudson Coutinho da, FISCHER, Douglas. Interesse recursal do réu em caso de absolvição ou quando extinta sua punibilidade. *Revista de Doutrina da 4ª Região*, Porto Alegre, n. 31, agosto. 2009. Disponível em: <[https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao031/silva\\_fischer.html](https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao031/silva_fischer.html)>. Acesso em: 01 abr. 2021.