



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

PETIÇÃO 10.061/DF – ELETRÔNICO
RELATORA: MINISTRA ROSA WEBER
REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
REQUERIDO: JAIR MESSIAS BOLSONARO
PETIÇÃO GT CPI-COVID/PGR Nº 115579/2022

Excelentíssima Senhora Ministra Relatora,

Trata-se de procedimento instaurado, em 25 de novembro de 2021, por meio do qual esta Procuradoria-Geral da República buscou dar impulso inicial às conclusões do Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI-COVID) quanto ao indiciamento do Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, pela suposta prática do crime de charlatanismo, previsto no art. 283 do Código Penal¹.

O Ministério Público Federal, no pedido inicial (fl. 87 dos autos eletrônicos), solicitou a Vossa Excelência que determinasse à Secretaria de Comissões do Senado Federal a apresentação da “*relação anexa ao relatório final*”

1 Art. 283 – Inculcar ou anunciar cura por meio secreto ou infalível:
Pena – detenção, de três meses a um ano, e multa.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

da Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia que relaciona o nome do indiciado e os documentos pertinentes ao possível crime praticado”².

O Advogado-Geral da União peticionou nos autos e requereu a “concessão de vista e extração de cópia das Petições nº 10065, 10061, 10058 e 10060, inclusive dos documentos acobertados por sigilo” (fls. 94/95 e-STF).

Acolhendo o parecer da Procuradoria-Geral da República, determinou Vossa Excelência (fls. 97/98 e-STF):

Oficie-se, desse modo, à Secretaria de Comissões do Senado Federal, para o fim de que, tal como requerido pelo dominus litis, encaminhe a esta Suprema Corte, “a relação anexa ao relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia que relaciona ao nome do indiciado os documentos pertinentes ao possível crime praticado”.

(...)

Tão logo a documentação solicitada aporte nos autos, notifique-se o Senhor Presidente da República JAIR MESSIAS BOLSONARO, “para que, querendo, requeira ou apresente novos elementos de prova a respeito dos fatos investigados”, no prazo de 15 (quinze) dias.

- 2 Colhe-se à folha 1.138 do Relatório Final aprovado da CPI-Covid: “*cumprе esclarecer que esta Comissão procedeu à triagem de parte dos documentos que deverão ser encaminhados às autoridades responsáveis pela continuação da investigação e pela persecução criminal, conforme **relação anexa**, que passa a fazer parte integrante deste relatório para fins de encaminhamento específico às autoridades competentes. A separação foi feita pelo nome do indiciado e levando em conta os possíveis crimes praticados. Os documentos incluem informações abertas e sigilosas, sendo que, em relação às últimas, as autoridades que as receberem deverão manter o sigilo. (grifo nosso)*”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e a Frente Parlamentar Observatório da Pandemia de Covid-19 do Senado Federal requereram o levantamento do sigilo dos autos, “*total ou parcialmente e na medida em que não haja prejuízo à instrução*” (fl. 108 e-STF).

A Advocacia do Senado Federal apresentou os dados faltantes (fls. 115/118 e-STF).

A Procuradoria-Geral da República pleiteou a Vossa Excelência que a Advocacia do Senado Federal fosse instada a esclarecer os seguintes pontos (fl. 127 e-STF):

- (A) a data em que produzida a relação agora enviada ao Supremo Tribunal Federal; bem como que esclareça – para proteção da higidez das provas;
- (B) se todo o universo de documentos sigilosos obtidos pela Comissão Parlamentar de Inquérito foi encaminhado ao Supremo Tribunal Federal e à Procuradoria-Geral da República, ou se houve qualquer espécie de recorte nesse acervo; assim como se;
- (C) há controle de acesso a tais documentos sigilosos após o encerramento da Comissão Parlamentar de Inquérito;
- Por fim, (D) a confirmação de que a varredura eletrônica para feitura da relação foi realizada em todo o acervo documental da Comissão Parlamentar de Inquérito ou apenas nos documentos sigilosos.

Vossa Excelência indeferiu os pedidos e manteve a nota de sigilo sobre os autos, até ulterior deliberação (fls. 135/142 e-STF).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O Presidente da República esclareceu a legitimidade da Advocacia-Geral da União para patrociná-lo e, no mérito, alegou: (i) que as condutas questionadas estão acobertadas pelo princípio fundamental da liberdade de expressão; (ii) que a imputação articulada fora realizada de maneira genérica, descompromissada e atécnica; (iii) que não existe justa causa; (iv) que não há indícios necessários ao seguimento das investigações; e (v) que não há tipicidade da conduta.

Alegou a existência de *“diversas inconsistências e nulidades na condução dos trabalhos levada a efeito pela CPI PANDEMIA. Avançaram os signatários daquele opinativo em i) realizar tipificação de condutas; ii) efetuar juízo de reprovabilidade de agentes públicos, como se juízes fossem, em franco extrapolamento dos limites do locus que expressa Direito de Minorias Parlamentares”* (fl. 153 e-STF).

Aduziu, ainda, que:

(...) o Relatório Final da CPI traduz mero “indiciamento político”, desprovido de justa causa mínima ou indícios que sustentem suas próprias conclusões, fragilidade material que impede o seguimento de medidas de persecução penal e impõe o arquivamento de plano, sob pena de abrirmos espaço para constrangimentos ilegais, protraindo no tempo a pendência de algo que, desde a origem, sabe-se imprestável para inaugurar fases que reclamam a indispensável observância do devido processo substancial penal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Concluiu que não haveria lastro mínimo no Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito para o impulso de quaisquer medidas investigativas ou persecução penal acerca do suposto crime de charlatanismo em face do Presidente da República.

Ao fim, requereu que:

- i) seja conferida ciência desta manifestação à Procuradoria-Geral da República, para cognição das razões que amparam, desde logo, o pleito de arquivamento do Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito – e do procedimento nº 10061, o que se requer, nesta oportunidade;*
- ii) seja reforçado o status de sigilo, atribuído por este juízo ao presente inquérito, em todos os atos da tramitação do procedimento, por ser a publicidade ostensiva incompatível com o art. 20 do CPP, vulnerando, assim, direitos individuais do agente político, que é salvaguardado por garantias como a presunção de não culpabilidade;*
- iii) seja intimada a Advocacia-Geral da União das decisões que vierem a ser tomadas nestes autos, por ser órgão investido em atribuições de defesa, de acordo com as disposições da Lei n. 9.028/95 e;*
- iv) a juntada da NOTA INFORMATIVA N. 17/2020-SE/GAB/SE/MS.*

Dando andamento ao diálogo interorgânico estabelecido – assinalado por essa relatoria –, a Procuradoria-Geral da República procedeu à realização de diligências extrajudiciais, tendo sido realizadas duas reuniões entre o *Parquet* e representantes do Senado Federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Em tais oportunidades, acordou-se que o Senado Federal enviaria à Procuradoria-Geral da República as informações constantes da referida “*relação anexa*” atinente ao Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI da Pandemia), com vistas a ajustar o acervo probatório levantado pela comissão, catalogando a documentação colhida por indiciado e por fato típico, com a devida individualização das condutas que acarretaram os indiciamentos, tudo no prazo de quinze dias.

Os Senadores da República Omar Aziz, Randolfe Rodrigues e Renan Calheiros – Presidente, Vice-Presidente e Relator da Comissão Parlamentar de Inquérito, respectivamente – e o Diretor da Secretaria de Comissões do Senado Federal peticionaram nestes autos, apresentando os documentos que embasaram os indiciamentos feitos pela aludida comissão (fls. 210/229 e-STF).

No que se refere ao crime de charlatanismo, objeto deste processo, assim foram discriminadas as imputações e provas (fls. 221/222 e-STF):

c) CHARLATANISMO

(art. 283 do Código Penal)

17. Indiciado: JAIR MESSIAS BOLSONADO – Presidente da República



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

18. Prova documental: vídeo divulgado na plataforma Twitter, em que o Presidente da República informa que cloroquina confere 100% de cura³.

19. Indiciamento feito pela CPI (fls. 1.060).

O Ministério Público Federal observou que a notificação do indiciado não fora acompanhada de cópia da integralidade dos autos, razão pela qual manifestou-se (fl. 271 e-STF):

- (i) pela concessão de vista dos presentes autos – integralmente – ao indiciado para pronunciamento no prazo de quinze dias, conforme requerido no item ‘d’ do petitório inicial;
- (ii) pela intimação do Advogado-Geral da União para que, caso queira, apresente a petição de fls. 10-11 em sua integralidade;
- (iii) após, nova vista ao PGR.

A Procuradoria-Geral da República requereu o levantamento do sigilo dos autos, ante a inexistência de motivos para que o desdobramento do caderno apuratório parlamentar não fosse de conhecimento público, ressalvado o sigilo dos elementos de prova obtidos pela Comissão Parlamentar de Inquérito sob reserva de jurisdição (fls. 273/274 e-STF).

Às fls. 276/280 e-STF, Vossa Excelência deferiu os pedidos formulados pela Procuradoria-Geral da República, determinando: (i) nova

3 <https://twitter.com/SamPancher/status/1319500458373844994?s=20> Acesso em 14 fev 2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

notificação do Presidente da República para manifestação, instruída com cópia integral desta Petição; e (ii) o levantamento do sigilo dos autos.

O Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, às fls. 287/289 e-STF, reiterou manifestação aviada anteriormente nos autos no sentido de que (i) a imputação que lhe recai – consignada do Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia – teria sido feita de forma genérica, (ii) haveria ausência de justa causa e (iii) o fato sob investigação seria atípico.

Requeru, por fim, que a Procuradoria-Geral da República, quando da análise do acervo documental apresentado pela CPI da Pandemia, considere a *“impossibilidade de aproveitamento de elementos obtidos à revelia da cláusula de reserva de jurisdição, nas hipóteses em que essa cautela era exigida”*, sob pena de atrair a incidência do artigo 157 do Código de Processo Penal⁴.

Em seguida, Vossa Excelência determinou fosse dada vista dos autos ao *Parquet* para manifestação acerca (i) da petição protocolada pelo Presidente da República Jair Messias Bolsonaro e (ii) da *“peça processual apresentada, conjuntamente, pelos Senadores da República Omar Azis, Randolfe Rodrigues e Renan Calheiros e o Diretor da Secretaria de Comissões do Senado Federal”*.

4 Art. 157. São inadmissíveis, devendo ser desentranhadas do processo, as provas ilícitas, assim entendidas as obtidas em violação a normas constitucionais ou legais.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

É o relatório.

Inicialmente, o Ministério Público Federal junta, nesta oportunidade, cópia da íntegra do Relatório Final elaborado pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia.

**1. QUESTÃO PRELIMINAR: POTENCIAL MODIFICAÇÃO DA
COMPETÊNCIA PELA PREVENÇÃO**

Sem adentrar, imediatamente, o mérito, vislumbra-se questão preliminar traduzida na necessidade de se estabelecer, no âmbito da Suprema Corte, a potencial modificação de competência por prevenção.

Preceitua o art. 69, inciso VI, do Código de Processo Penal que a prevenção, dentre outras hipóteses, poderá determinar a competência jurisdicional.

A terminologia prevenção deriva do latim *praevenire*, com o sentido de antecipar, chegar antes, conhecimento anterior. A competência por prevenção ocorre quando, concorrendo dois ou mais juízes igualmente competentes ou com jurisdição cumulativa, um deles tiver antecedido aos outros na prática de algum ato do processo ou de medida a este relativa,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

ainda que anterior ao oferecimento da denúncia ou da queixa (art. 83 do Código de Processo Penal).

As hipóteses de distribuição por prevenção no Supremo Tribunal Federal estão previstas no art. 69 de seu Regimento Interno⁵ e se relacionam com a existência ou não de conexão ou continência entre os processos.

A Resolução 706/2020 do Supremo Tribunal Federal, a qual dispõe sobre o aprimoramento da segurança e transparência na distribuição de processos naquela Suprema Corte, destacou que as decisões da Presidência adotaram a interpretação do art. 69, § 2º, à luz do art. 59 do Código de Processo Civil de 2015⁶ (v. HC 168.169, em 21.2.2019; ACO 3.270, em 21.5.2019; MS 36.137, em 18.12.2018);

Por sua vez, Renato Brasileiro de Lima justifica a ocorrência dessas causas de modificação da competência da seguinte forma:

Em determinadas circunstâncias, em virtude da íntima ligação entre dois ou mais fatos delituosos, ou entre duas ou mais pessoas que praticaram um mesmo crime, apresenta-se conveniente a reunião de todos eles em um só processo, com julgamento único (simultaneus processus). Além de possibilitar a existência de um processo único, contribuindo para a celeridade e economia processual, a conexão e a

- 5 Art. 69. A distribuição da ação ou do recurso gera prevenção para todos os processos a ele vinculados por conexão ou continência.
- 6 Art. 59. O registro ou a distribuição da petição inicial torna prevento o juízo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*continência permitem que o órgão jurisdicional tenha uma perfeita visão do quadro probatório, evitando-se, ademais, a existência de decisões contraditórias*⁷.

In casu, tem-se conhecimento da existência de Petição anterior, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, além desta, cujo objeto é a imputação da possível prática do crime de charlatanismo em face do Presidente da República por fatos supostamente praticados ao longo do ano de 2020, qual seja, a Petição 9.504⁸, distribuída inicialmente ao Ministro Marco Aurélio, sucedido pelo Ministro André Mendonça.

Reputa-se pertinente, portanto, preliminarmente, a análise sobre a eventual necessidade de reunião dos casos para julgamento, a fim de se evitar a prolação de decisões conflitantes.

2. INTRODUÇÃO

2.1. Direito penal, bem jurídico e a estrutura do crime

- 7 LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. 8.ed. Salvador: JusPodivm, 2020 p. 638.
- 8 A propósito, a Notícia de Fato 1.00.000.009030/2021-69 foi instaurada a partir de cópia dos autos da Petição 9.504, ofertada, perante a Corte Suprema, pelo Senador da República Jaques Wagner. Nela, foi atribuída ao Presidente da República Jair Messias Bolsonaro “a suposta prática dos delitos previstos nos arts. 131 (*perigo de contágio de moléstia grave*), 132 (*perigo para a vida ou saúde de outrem*), 268 (*infração de medida sanitária preventiva*), **283 (charlatanismo)** e 319 (*prevaricação*), todos do Código Penal”. (grifo nosso)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Conforme afirma Anibal Bruno, *“as sociedades humanas se encontram ligadas ao Direito, fazendo-o nascer das suas necessidades fundamentais, e, em seguida, deixando-se disciplinar por ele, dele recebendo a estabilidade e a própria possibilidade de sobrevivência. Nele é que se encontra a garantia das condições julgadas necessárias à coexistência social, definidas e asseguradas pelas suas normas, que criam, por fim, a ordem jurídica, dentro da qual, no Estado organizado, sociedade e indivíduo compõem o seu destino”*.⁹

Como sabido, é notório que a criminalidade é um fenômeno social, presente não apenas em determinada espécie de sociedade, mas, sim, em todas as sociedades constituídas pelo ser humano. Nesse passo, para o sociólogo Émile Durkheim, o delito – enquanto espécie de infração penal –, além de ser um fenômeno social normal, desempenha, ainda, outra importante função: *“manter aberto o canal de transformações de que a sociedade precisa”*.¹⁰

Como destaca Cezar Roberto Bitencourt, *“o fato social que contrariar o ordenamento jurídico constitui ilícito jurídico, cuja modalidade mais*

9 BRUNO, Anibal. *Direito Penal, Tomo 1º: Parte Geral*. 3ª ed. - Editora Forense, 1967, p. 25.

10 BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral (arts. 1º a 120)*. - 26ª ed.- São Paulo: Saraiva Educação, 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*grave é o ilícito penal, que lesa os bens mais importantes dos membros da sociedade*¹¹
– grifo nosso.

Em igual sentido, registra Anibal Bruno que o fato o qual se apresenta *“como contrário a norma de Direito, porque ofende ou põe em perigo o objeto da sua proteção, forma o ilícito jurídico, cuja espécie mais grave é o ilícito penal, que viola as mais fundamentais entre as leis da convivência. É este ilícito que se concretiza nos chamados fatos puníveis – crimes e contravenções”*.¹²

O direito penal é a disciplina do Direito voltada a limitar, por meio de um conjunto de normas jurídicas, o poder punitivo do Estado, qualificando como proibitivos determinados comportamentos (desviantes) em sociedade e impondo as sanções respectivas.

No direito penal *“se definem os fatos puníveis e se cominam as respectivas sanções (...). É um Direito que se distingue entre os outros pela gravidade das sanções que se impõem e a severidade da sua estrutura, bem definida e rigorosamente delimitada”*.¹³

11 BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal*. Idem.

12 BRUNO, Anibal. *Direito Penal, Tomo 1º: Parte Geral*. 3ª ed. - Editora Forense, 1967, p. 25.

13 BRUNO, Anibal. *Direito Penal, Tomo 1º: Parte Geral*. 3ª ed. - Editora Forense, 1967, p. 26.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Nas lições de Jamil Chaim Alves, *“Direito Penal é o conjunto de normas limitadoras do poder punitivo estatal, voltadas a disciplinar a proibição de determinados comportamentos, estabelecendo as infrações penais (crimes ou contravenções) e fixando as sanções respectivas (penas e medidas de segurança)”*.¹⁴

Guilherme de Souza Nucci, por sua vez, aduz que o direito penal *“é o conjunto de normas jurídicas voltado à fixação dos limites do poder punitivo do Estado, instituindo infrações penais e as sanções correspondentes, bem como regras atinentes à sua aplicação. Embora a sua definição se concentre nos limites do poder punitivo, significando um enfoque voltado ao Direito Penal Democrático, não se há de olvidar constituir o ramo mais rígido do Direito, prevendo-se as mais graves sanções viáveis para o ser humano, como é o caso da privação da liberdade”*.¹⁵

Ressalta Fernando Capez que o *“Direito Penal é o segmento do ordenamento jurídico que detém a função de selecionar os comportamentos humanos mais graves e perniciosos à coletividade, capazes de colocar em risco valores fundamentais para a convivência social, e descrevê-los como infrações penais,*

14 ALVES, Jamil Chain. *Manual de direito penal: parte geral e parte especial*. 2ª ed. - Salvador: Editora JusPodivm, 2021, p. 89.

15 NUCCI, Guilherme de Souza Nucci. *Manual de direito penal*. 16ª ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*cominando-lhes, em consequência, as respectivas sanções, além de estabelecer todas as regras complementares e gerais necessárias à sua correta e justa aplicação”.*¹⁶

A seu turno, alega Juarez Cirino dos Santos que o “*Direito Penal é o setor do ordenamento jurídico que define crimes, comina penas e prevê medidas de segurança aplicáveis aos autores das condutas incriminadas. A definição de crimes se realiza pela descrição das condutas proibidas; a cominação de penas e a previsão de medidas de segurança se realiza pela delimitação de escalas punitivas ou assecuratórias aplicáveis, respectivamente, aos autores imputáveis ou inimputáveis de fatos puníveis*”.¹⁷

Conceituado o direito penal, dirige-se a atenção para sua **função primordial**, qual seja, a **proteção de bens jurídicos**, sendo este todo valor ou interesse de **suma importância** para a sociedade ou para o indivíduo, tais como a vida, a liberdade, a incolumidade física, a segurança, a saúde pública, o patrimônio, o meio ambiente, entre outros.

Sobre a função do direito penal, argumenta Cleber Massson que:

Apenas os interesses mais relevantes são erigidos à categoria de bens jurídicos penais, em face do caráter fragmentário e da

16 CAPEZ, Fernando. *Curso de direito penal*, parte geral: arts. 1º a 120. 23ª ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

17 SANTOS, Juarez Cirino dos. *Direito penal*: parte geral. 6ª ed. - Curitiba: ICPC Cursos e Edições, 2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

subsidiariedade do Direito Penal. O legislador seleciona, em um Estado Democrático de Direito, os bens especialmente relevantes para a vida social e, por isso mesmo, mercedores de tutela penal.

Dessa forma, a noção de bem jurídico acarreta na realização de um juízo de valor positivo acerca de determinado objeto ou situação social e de sua importância para o desenvolvimento do ser humano. E, para coibir e reprimir as condutas lesivas ou perigosas a bens jurídicos fundamentais, a lei penal se utiliza de rigorosas formas de reação, quais sejam, penas e medidas de segurança.

*A proteção de bens jurídicos é a missão **precípua**, que fundamenta e confere legitimidade ao Direito Penal.¹⁸ (Grifos nossos)*

No mesmo sentido, enfatiza Rogério Greco que a “finalidade do Direito Penal é proteger os bens mais importantes e necessários para a própria sobrevivência da sociedade” e, por serem extremamente valiosos, “não do ponto de vista econômico, mas sim político, não podem ser suficientemente protegidos pelos demais ramos do direito”.¹⁹

Vale destacar, também, os ensinamentos de Yuri Carneiro Coêlho no sentido de que “a exclusiva proteção de bens jurídicos, aliada ao princípio da legalidade, é a garantia máxima que o direito penal pode fornecer, dentro de um

18 MASSON, Cleber. Direito penal: parte geral (arts. 1º a 120). 14ª ed. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020.

19 GRECO, Rogério. Curso de direito penal: parte geral. 19ª ed. - Niterói/RJ: Impetus, 2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*Estado Democrático de Direito, razão pela qual não se pode conceber um sistema penal que não seja destinado à proteção de bens jurídicos”.*²⁰

Consoante o **princípio da intervenção mínima**, o direito penal serve à proteção, não de todo e qualquer bem jurídico, mas apenas daqueles que demandem especial proteção.

Desse modo, somente nas hipóteses em que outros meios ou instrumentos de ramos diversos do Direito sejam insuficientes para repelir lesão ou iminente lesão a bem jurídico é que o direito penal há de ser aplicado.

Nessa esteira de raciocínio, aduz Jamil Chaim Alves que *“a proteção de bens jurídicos não se realiza somente pelo Direito Penal, devendo haver a cooperação de todo o ordenamento jurídico para tanto. O Direito Penal é a última entre todas as medidas protetoras a ser considerada, somente podendo intervir quando faltarem outros meios de solução social do problema, como as sanções não penais. Onde bastem os meios de direito civil ou do direito público, o direito penal deve se retirar”*²¹ – grifo nosso.

20 COÊLHO, Yuri Carneiro. *Manual de direito penal*. 5ª ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 78.

21 ALVES, Jamil Chain. *Manual de direito penal: parte geral e parte especial*. 2ª ed. - Salvador: Editora JusPodivm, 2021, p. 89.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A aplicação de normas jurídico-penais, que integram o direito penal, é condicionada à ocorrência de um fato punível, ou seja, é preciso que o agente criminoso venha a praticar ato descrito abstratamente em lei (**tipo penal**), havendo, dessa forma, a subsunção entre o comportamento desviante do indivíduo e a conduta considerada legalmente proibida (**tipicidade**).

A responsabilidade penal está atrelada ao cometimento de uma infração penal – crime (delito) ou contravenção.

Como destacam Artur de Brito Gueiros e Carlos Eduardo Adriano Japiassú, a **teoria do crime** é *“a parte do Direito Penal destinada ao estudo do crime como fato punível, do ponto de vista jurídico, para estabelecer e analisar suas características gerais, bem como as formas especiais de aparecimento. A teoria do crime ocupa uma posição central em toda a disciplina, tendo em vista que objetiva o estabelecimento dos pressupostos mínimos exigidos pelo Direito Penal para que se possa atribuir a alguém a responsabilidade pela violação da norma penal incriminadora”*.²²

Segundo Eugênio Pacelli e André Callegari, *“para que um fato seja considerado criminoso, é necessário que haja uma conduta típica, antijurídica e culpável. São esses, portanto, os requisitos do fato punível: (a) ter sido praticada uma*

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*conduta, (b) tratar-se de uma conduta típica, (c) tratar-se de uma conduta antijurídica e (d) tratar-se de uma conduta culpável”.*²³

Portanto, para que o agente incorra na prática de um crime, violando tipo penal incriminador, é preciso que a conduta seja penalmente **típica**, ilícita (antijurídica) e culpável.

Quanto ao **fato típico**, afirma Rogério Sanches Cunha que tal instituto jurídico pode ser conceituado “*como ação ou omissão humana, antissocial que, norteadada pelo princípio da intervenção mínima, consiste numa conduta produtora de um resultado que subsume ao modelo de conduta proibida pelo Direito Penal, seja crime ou contravenção penal*”²⁴. Afirma o autor, ainda, que do conceito de crime é possível extrair os elementos que o compõem, quais sejam: **conduta, nexa causal, resultado e tipicidade**.

Assenta-se, por fim, que, na estrutura do crime, o Código Penal brasileiro adotou a teoria finalista da ação. Conforme sustentam André Estefam e Victor Eduardo Rios Gonçalves, para tal teoria a “*ação não constitui*

23 PACHELLI, Eugênio; CALLEGARI, André. *Manual de direito penal: parte geral*. 4ª ed. - São Paulo: Atlas, 2018.

24 CUNHA, Rogério Sanches. *Manual de direito penal: parte geral (arts. 1º ao 120)*. 8ª ed. Salvador: JusPodivm, 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*um simples movimento muscular gerador de relações de causalidade, mas uma conduta humana, consciente e voluntária, movida a uma finalidade”.*²⁵

Ainda sobre o tema, afirma Jamil Chaim Alves:

A teoria finalista foi desenvolvida em meados do século XX pelo jusfilósofo alemão Hans Welzel, que promoveu profundas alterações na estrutura dogmática do crime.

A principal marca do finalismo é considerar que toda conduta humana é guiada por uma finalidade.

*Welzel eliminou a separação entre conduta e finalidade, retirando o **dolo** e a **culpa** da culpabilidade (terceiro substrato do crime) e lançando-os **diretamente** no **fato típico** (primeiro substrato do crime). Quando alguém pratica uma conduta, **já se analisa se o faz dolosa ou culposamente.***

*Na ótica finalista, portanto, conduta é o comportamento humano voluntário guiado a uma finalidade.*²⁶– Grifos nossos.

Com base no exposto acima, passa-se à análise de temas específicos da teoria geral do direito penal.

2.2. O caráter fragmentário e subsidiário do direito penal (Fato jurídico x fato humano x tipo penal)

25 ESTEFAM, André; GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. Direito penal esquematizado: parte geral. 9ª ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

26 ALVES, Jamil Chain. *Manual de direito penal: parte geral e parte especial.* 2ª ed. - Salvador: Editora JusPodivm, 2021, p. 249.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O direito penal é a forma mais violenta de interferência estatal na vida privada do indivíduo. Por tal razão, há de ser utilizado, apenas, a fim de tutelar os bens jurídicos mais importantes e relevantes para a coletividade e para o cidadão, desde que não haja meios diversos e suficientes em outros ramos do Direito – como no direito civil – para retribuir ato ilícito na hipótese de conduta infracional praticada pelo homem.

A intervenção mínima do Estado no cotidiano do indivíduo é princípio basilar do direito penal, a evidenciar o **caráter fragmentário** de tal disciplina, que, tendo como função primordial a proteção dos bens jurídicos mais **elevados** para a sociedade, não há de tutelar todo e qualquer bem, mas, tão somente, os mais **relevantes**, como a vida, a saúde pública, o patrimônio, a liberdade sexual, a incolumidade física, entre outros.

O fato de o direito penal ser instrumento de última via no sistema jurídico brasileiro revela sua **subsidiariedade**, motivo pelo qual há de ser utilizado quando não forem as sanções administrativas ou civis capazes de resolver a situação.

A elevação de valores e interesses fundamentais à categoria de bens jurídicos é realizada em observância ao contexto social, a partir da verificação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

da essencialidade daqueles à coexistência e ao desenvolvimento humano, a merecer a tutela penal.

Nesse sentido, compete ao legislador, por meio de lei em sentido estrito, descrever quais são os comportamentos proibidos em sociedade (tipos penais), a resguardar os valores indispensáveis ao homem, estabelecidos nas figuras dos bens jurídicos.

Sabido que nem todo fato da vida ingressa no campo jurídico, bem como que somente os fatos hábeis a lesionar os bens jurídicos mais relevantes ao indivíduo e à sociedade encontram guarida no direito penal, é assertivo dizer que **o fato jurídico que interessa ao direito penal é o fato humano, a ser descrito em tipos penais.**

2.2.1 Fato social x Fato jurídico x tipo penal x fragmentariedade e subsidiariedade

Os fatos da vida (sociais), os fatos jurídicos e os tipos penais se comunicam, mas não se confundem.

Segundo Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho, *“todo acontecimento, natural ou humano, que determine a ocorrência de efeitos*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*constitutivos, modificativos ou extintivos de direitos e obrigações, na órbita do direito, denomina-se fato jurídico”.*²⁷

Em igual sentido, afirma Sílvio de Salvo Venosa que *“são fatos jurídicos todos os acontecimentos, eventos que, de forma direta ou indireta, acarretam efeito jurídico. Nesse contexto, admitimos a existência de fatos jurídicos em geral, em sentido amplo, que compreendem tanto os fatos naturais, sem interferência do homem, como os fatos humanos, relacionados com a vontade humana”.*²⁸

Assevera Carlos Roberto Gonçalves que o *“direito também tem seu ciclo vital: nasce, desenvolve-se e extingue-se. Essas fases ou momentos decorrem de fatos, denominados fatos jurídicos, exatamente por produzirem efeitos jurídicos”.*²⁹

Ressalta o autor, todavia, que *“nem todo acontecimento constitui fato jurídico. Alguns são simplesmente fatos, irrelevantes para o direito. Somente o acontecimento da vida relevante para o direito, mesmo que seja fato ilícito, pode ser considerado fato jurídico”.*³⁰

- 27 GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. *Manual de direito civil: volume único*. 4ª ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020.
- 28 VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito civil: parte geral*. 17ª ed. - São Paulo: Atlas, 2017.
- 29 GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito civil brasileiro: parte geral*. 18ª ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 346.
- 30 GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito civil brasileiro: parte geral*. 18ª ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 346.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Quanto aos fatos da vida que não ingressam no campo jurídico, exemplifica Caio Mário da Silva Pereira que:

A chuva que cai é um fato, que ocorre e continua a ocorrer, dentro da normal indiferença da vida jurídica, o que não quer dizer que, algumas vezes, este mesmo fato não repercuta no campo do direito, para estabelecer ou alterar situações jurídicas. Outros se passam no domínio das ações humanas, também indiferentes ao direito: o indivíduo veste-se, alimenta-se, sai de casa, e a vida jurídica se mostra alheia a estas ações, a não ser quando a locomoção, a alimentação, o vestuário provoquem a atenção do ordenamento legal.³¹

Sustentam Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho que “a noção de fato jurídico, entendido como o evento concretizador da hipótese contida na norma, comporta, em seu campo de abrangência, não apenas os acontecimentos naturais (fatos jurídicos em sentido estrito), mas também as ações humanas lícitas ou ilícitas (ato jurídico em sentido amplo, que se subdivide em negócio jurídico e em ato jurídico stricto sensu; e ato ilícito, respectivamente), bem como aqueles fatos em que, embora haja atuação humana, esta é desprovida de manifestação de vontade, mas mesmo assim produz efeitos jurídicos (ato-fato jurídico)”.³²

Aduz Venosa que os atos ilícitos, os quais promanam direta ou indiretamente da vontade, são aqueles que ocasionam efeitos jurídicos

- 31 PEREIRA, Caio Mário da Silva. Instituições de direito civil. 30ª ed. - Forense, 2017.
32 GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. *Manual de direito civil*: volume único. 4ª ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

contrários ao ordenamento legal, competindo ao direito civil a função de reparar o dano causado a *outrem*, mas, não, a função de punir o culpado, reservado ao direito penal.³³

De acordo com os ensinamentos de Rogério Sanches Cunha, “*ao Direito Penal só interessam fatos humanos, pouco importando os acontecimentos da natureza dos quais não participa o homem. Entretanto, não são todos os fatos humanos que ficam na mira do Direito Penal, mas somente aqueles indesejados pelo meio social, não reprovados de forma eficaz pelos demais ramos do Direito e que provoquem relevante e intolerável lesão ao bem jurídico tutelado. Havendo um fato humano, indesejado, consistente numa conduta causadora de um resultado, ajustando-se a um tipo penal, deixa de ser um simples fato e passa a ser um fato tipicamente penal (fato típico)*”³⁴ – Grifo nosso.

Sobre o assunto, explicam Eugênio Raúl Zaffaroni e José Henrique Pierangeli que “*os fatos podem ser humanos (se deles, de qualquer maneira, participa o homem) ou da natureza, em que o homem não participa*”, sendo que ao direito penal somente interessa os fatos humanos.³⁵

33 VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito civil: parte geral*. 17ª ed. - São Paulo: Atlas, 2017.

34 CUNHA, Rogério Sanches. *Manual de direito penal: parte geral (arts. 1º ao 120)*. 8ª ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

35 ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de direito penal brasileiro*, volume 1, parte geral. 9ª ed. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 362.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Ressaltam, contudo, que *“nem todo fato em que há participação do homem é uma conduta, porque não é conduta o fato humano em que um homem toma parte como uma mera peça mecânica”*.³⁶ Enfatizam, portanto, que os fatos humanos subdividem-se em voluntários e involuntários, denominando-se os primeiros de condutas.

Lado outro, é sabido que os bens jurídicos mais relevantes e merecedores de proteção pelo direito penal encontram-se previstos em tipos penais. O tipo penal está relacionado diretamente ao princípio constitucional da legalidade, o qual determina que não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal (CF, art. 5º, XXXIX; CP, art. 1º).

Leciona Rogério Greco que, *“por imposição do princípio do nullum crimen sine lege, o legislador, quando quer impor ou proibir condutas sob ameaça de sanção, deve, obrigatoriamente, valer-se de uma lei. Quando a lei em sentido estrito descreve a conduta (comissiva ou omissiva) com o fim de proteger determinado bem cuja tutela mostrou-se insuficiente pelos demais ramos do direito, surge o chamado tipo penal”*.³⁷

36 ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de direito penal brasileiro*. Idem.

37 GRECO, Rogério. *Curso de direito penal: parte geral*. 19ª ed. - Niterói/RJ: Impetus, 2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Assim, conforme preleciona Guilherme de Souza Nucci, o tipo penal “*é a descrição abstrata de uma conduta, tratando-se de uma conceituação puramente funcional, que permite concretizar o princípio da reserva legal (não há crime sem lei anterior que o defina)*”.³⁸

Nessa esteira de raciocínio, destaca Luiz Regis Prado que o bem jurídico “*é um ente material ou imaterial haurido do contexto social, de titularidade individual ou metaindividual reputado como essencial para a coexistência e o desenvolvimento do homem em sociedade e, por isso, jurídico-penalmente protegido. Deve estar sempre em compasso com o quadro axiológico vazado na Constituição e com o princípio do Estado Democrático e Social de Direito. A ideia de bem jurídico fundamenta a ilicitude material, ao mesmo tempo em que legitima a **intervenção penal legalizada***”³⁹ – grifo nosso.

Desse modo, registra Rogério Sanches Cunha que a criação por lei em sentido estrito de tipos penais há de ser “*pautada pela proibição de comportamentos que de alguma forma exponham a perigo ou lesionem valores concretos essenciais para o ser humano, estabelecidos na figura do bem jurídico*”.⁴⁰

38 NUCCI, Guilherme de Souza Nucci. *Manual de direito penal*. 16ª ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2020.

39 PRADO, Luiz Regis. *Bem jurídico-penal e constituição*. 4ª ed. - São Paulo: Revista dos tribunais, 2009, p.44.

40 CUNHA, Rogério Sanches. *Manual de direito penal: parte geral (arts. 1º ao 120)*. 8ª ed. Salvador: JusPodivm, 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Lembra Juarez Tavares que:

A referência a valores concretos não significa identificar o bem jurídico com o objeto material (objeto da ação). O bem jurídico pode ter tanto aspectos materiais quanto ideais, o que não desnatura seu conteúdo concreto. Ao legislador impõe-se que tenha sempre em mente esse caráter concreto, como critério vinculante da seleção de crimes, isto porque a identificação do bem jurídico só se torna possível quando conferido na relação social em que se manifesta. Aí é que entra o conceito moderno de bem jurídico, como delimitação à tarefa de identificação dos dados reais que o compõem, como fato natural, bem como orientação para a sua criação pelo Direito. O legislador está vinculado a só erigir à categoria de bem jurídico valores concretos que impliquem na efetiva proteção da pessoa humana ou que tornem possível, ou assegurem sua participação nos destinos democráticos do Estado e da vida social.⁴¹ (Grifos nossos)

Assim, o direito penal tem aplicação, tão somente, quando **estritamente necessário**, de maneira que sua intervenção fica condicionada à incapacidade das demais esferas de controle, seja no âmbito administrativo ou civil, de resolver o problema (caráter subsidiário), bem como, apenas, nas situações de **relevante** lesão ou perigo de lesão ao bem juridicamente tutelado (caráter fragmentário).

Assinala Cezar Roberto Bitencourt que:

41 TAVARES, Juarez. Doutrinas Essenciais de Direito Penal: Critérios de seleção de crimes e cominação de penas. Revista dos Tribunais, vol. 3, p. 711-728, out 2010.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*O princípio da intervenção mínima, também conhecido como ultima ratio, orienta e limita o poder incriminador do Estado, preconizando que a criminalização de uma conduta só se legitima se constituir meio necessário para a prevenção de ataques contra bens jurídicos importantes. Ademais, se outras formas de sanção ou outros meios de controle social revelarem-se suficientes para a tutela desse bem, a sua criminalização é inadequada e não recomendável. Assim, se para o restabelecimento da ordem jurídica violada forem suficientes medidas civis ou administrativas, são estas as que devem ser empregadas, e não as penais. Por isso, o Direito Penal deve ser a ultima ratio do sistema normativo, isto é, deve atuar somente quando os demais ramos do Direito revelarem-se incapazes de dar a tutela devida a bens relevantes na vida do indivíduo e da própria sociedade.*⁴²

A seu turno, alegam André Estefam e Victor Eduardo Rios Gonçalves que o *“Direito Penal deve ser a última fronteira no controle social, uma vez que seus métodos são os que atingem de maneira mais intensa a liberdade individual. O Estado, portanto, sempre que dispuser de meios menos lesivos para assegurar o convívio e a paz social, deve deles se utilizar, evitando o emprego da pena criminal”*.⁴³

Como exposto, do conceito do princípio da intervenção mínima é possível extrair dois subprincípios ou características do direito penal, quais sejam, a fragmentariedade e a subsidiariedade.

42 BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral* (arts. 1º a 120). - 26ª ed.- São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

43 ESTEFAM, André; GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. *Direito penal esquematizado: parte geral*. 9ª ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Afirma Jamil Chaim Alves que “o caráter *fragmentário* do Direito Penal equivale a dizer que ele não trata de todas as condutas e situações, mas somente de uma *pequena porção (fragmentos) de fatos da vida*. O Direito Penal se constitui em pequenas ilhas, num oceano de situações que lhe são *irrelevantes*. Em outras palavras, o Direito Penal não deve ser utilizado para tutelar *toda e qualquer situação*, nem proteger todo e qualquer bem jurídico. Somente deve ser empregado em se tratando dos ataques *mais graves* aos bens jurídicos mais relevantes”⁴⁴ – grifos nossos.

Quanto a **subsidiariedade**, ressalta o autor que o “Direito Penal é o último recurso, devendo ser utilizado somente se outros instrumentos (como sanções administrativas ou cíveis) não forem suficientes para resolver o problema (ultima ratio)”.⁴⁵

Para Yuri Carneiro Coêlho, compreende-se, em regra, que “a subsidiariedade só permite a intervenção penal quando outros ramos do Direito não forem adequados para ofertar soluções aos conflitos, o que se confunde com o próprio sentido da intervenção mínima”.⁴⁶

44 ALVES, Jamil Chain. *Manual de direito penal: parte geral e parte especial*. 2ª ed. - Salvador: Editora JusPodivm, 2021, p. 127.

45 ALVES, Jamil Chain. *Manual de direito penal: parte geral e parte especial*. 2ª ed. - Salvador: Editora JusPodivm, 2021, p. 127-128.

46 COÊLHO, Yuri Carneiro. *Manual de direito penal*. 5ª ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 144.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Sob outro prisma, argumenta que, consoante o subprincípio da fragmentariedade, “somente os ataques de maior gravidade aos bens jurídicos mais importantes merecem tutela Penal”.⁴⁷

O caráter subsidiário do direito penal se relaciona com o aspecto qualitativo do controle social, enquanto o caráter fragmentário se envolve com o aspecto quantitativo. Nesse sentido, expõe Andreas Eisele que:

*No aspecto **quantitativo**, a incidência do controle deve ser limitada a apenas uma parcela (e não abranger a totalidade) dos fatos ilícitos, motivo pelo qual o conteúdo normativo do Direito Penal possui **caráter fragmentário**, eis que abrange somente alguns fatos, dentre os classificados como ilícitos no ordenamento jurídico. Como o Direito Penal apenas abrange a **parcela dos fatos ilícitos** que são considerados de **relevância social acentuada** (mediante um critério de seleção política), muitos fatos ilícitos lhe são **indiferentes**, motivo pelo qual a intervenção penal possui como característica a excepcionalidade, devido a sua abrangência parcial e casuística. **Portanto, nem todo fato ilícito é, necessariamente, um ilícito penal, embora todo ilícito penal seja um fato ilícito.** No aspecto **qualitativo**, a excepcionalidade da incidência do controle deve ser orientada pela configuração de situações **eticamente intoleráveis no contexto social**, em relação às quais os outros instrumentos disponíveis ao Estado não sejam **suficientemente eficazes** para evitar a ocorrência dos fatos proibidos, ou implementar os comportamentos impostos. Ou seja, sua incidência deve ser **subsidiária à implementação dos outros meios de controle estatal**, pois a intervenção penal constitui a mais extrema medida de controle (ultima ratio) à disposição do Estado, eis que é*

47 COÊLHO, Yuri Carneiro. *Manual de direito penal*. Idem.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*materializada mediante o uso da força. Neste contexto, a necessidade é o referencial político fundamental à legitimidade da incidência do controle penal. **O Direito Penal não é o único instrumento que o Estado dispõe para exercer o controle social.** Porém, é o meio interventivo mais violento à sua disposição, motivo pelo qual, antes da utilização deste recurso, devem ser implementados todos os outros meios de controle que a sociedade (representada ou não pelo Estado) dispõe, e apenas quando todos se mostrarem de eficácia insuficiente, o uso do Direito Penal se torna legítimo. Esta legitimidade decorre da necessidade da intervenção penal, motivo pelo qual a subsidiariedade é um princípio político limitador do âmbito do poder punitivo do Estado.⁴⁸ (Grifos nossos)*

Destarte, nem todos os fatos da vida encontram acolhida no campo jurídico, sendo que, para fins de controle social e repressão penal, interessam ao Direito as condutas humanas capazes de lesar ou expor a perigo os bens jurídicos mais relevantes.

Ficam alheios à tutela penal os fatos jurídicos desprovidos de importância social, em virtude de os conflitos sociais serem resolvidos por outros ramos do Direito e por não implicarem afronta aos interesses mais relevantes da sociedade e do indivíduo.

O legislador, amparado nos direitos e garantias insculpidos na Constituição Federal, há de regular, por meio de lei em sentido estrito, as

48 EISELE, Andreas. *Direito Penal – Teoria do Delito*. 1 ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 58.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

condutas proibidas capazes de afetar os bens jurídicos mais essenciais para a sociedade e de comprometer a dignidade humana.

Assim, embora os fatos da vida (sociais), os fatos jurídicos e os tipos penais se comuniquem, não há espaço para confusão jurídica entre suas definições no direito penal, uma vez que para este interessam, somente, os fatos ilícitos (puníveis), praticados pelo agente criminoso (conduta), que venham a ofender os bens jurídicos penalmente relevantes, sem que outros ramos do Direito sejam suficientes para repelir o fato humano que ganhou concretude no mundo jurídico.

2.3. Dolo direto e dolo eventual

O direito penal é, por excelência, tipológico, ou seja, descreve, abstratamente, as condutas proibidas – crimes e contravenções – em **tipos penais** previstos em lei. O tipo penal é uma **garantia** do cidadão frente ao arbítrio estatal.

Diz Luiz Regis Prado que o “*tipo legal vem a ser o modelo, imagem ou esquema conceitual da ação ou da omissão vedada, dolosa ou culposa. É expressão concreta dos específicos bens jurídicos amparados pela lei penal*”.⁴⁹

49 PRADO, Luiz Regis. *Curso de direito penal brasileiro: parte geral e parte especial*. 17ª ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Assevera o autor que *“o tipo – como tipo de injusto – compreende todos os elementos e/ou circunstâncias que fundamentam o injusto penal específico de uma figura delitiva (= de uma conduta). Serve de base à ilicitude particular de uma ação ou omissão típica”*.⁵⁰

Ressalte-se que o tipo penal e a tipicidade não se confundem, porquanto o último é a subsunção ou a adequação do fato punível ao modelo previsto no primeiro instituto jurídico.

Nos termos do art. 18, I, do Código Penal, o crime será **doloso** quando o agente quis o resultado (**teoria da vontade**)⁵¹ ou assumiu o risco de produzi-lo (**teoria do assentimento, do consentimento ou da anuência**).⁵²

Segundo Damásio de Jesus, o *“dolo, de acordo com a teoria finalista da ação, que passamos a adotar, é elemento subjetivo do tipo. Integra a conduta, pelo que*

50 PRADO, Luiz Regis. *Curso de direito penal brasileiro*. Idem.

51 *“Dolo é a consciência e a vontade de praticar a conduta, dirigida especificamente ao resultado. Ou seja, além da representação do resultado, exige-se a vontade dirigida à sua produção”* (ALVES, Jamil Chain. *Manual de direito penal: parte geral e parte especial*. 2ª ed. - Salvador: Editora JusPodivm, 2021, p. 257).

52 *“Dolo é a consciência e a vontade de praticar a conduta, prevendo o resultado e assumindo o risco de produzi-lo”* (ALVES, Jamil Chain. *Manual de direito penal: parte geral e parte especial*. 2ª ed. - Salvador: Editora JusPodivm, 2021, p. 257).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*a ação e a omissão não constituem simples formas naturalísticas de comportamento, mas ações ou omissões dolosas”.*⁵³

O dolo é, nos dizeres de Juarez Cirino Santos, *“a vontade consciente de realizar um crime ou – mais tecnicamente – a vontade consciente de realizar o tipo objetivo de um crime, também definível como saber e querer em relação às circunstâncias de fato do tipo legal. Assim, o dolo é composto de um elemento intelectual (consciência, ou representação psíquica) e de um elemento volitivo (vontade, ou energia psíquica), como fatores formadores da ação típica dolosa”.*⁵⁴

Vê-se, dessa forma, que o dolo é, nos dizeres de Rogério Greco, *“a vontade e a consciência dirigidas a realizar a conduta prevista no tipo penal incriminador”*⁵⁵, constituindo o elemento subjetivo do tipo.

O dolo tem como características a *abrangência*, a *atualidade* e a *possibilidade de influenciar no resultado*. Sustenta Guilherme de Souza Nucci que a abrangência significa que *“o dolo deve envolver todos os elementos objetivos do tipo”*. Já a atualidade traduz-se no sentido de que *“o dolo deve estar presente no momento da ação, não existindo dolo subsequente, nem dolo antecedente”*

53 JESUS, Damásio de; atualização André Estefam. *Direito penal*, vol. 1 – 37ª ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

54 SANTOS, Juarez Cirino dos. *Direito penal: parte geral*. 6ª ed. - Curitiba: ICPC Cursos e Edições, 2014.

55 GRECO, Rogério. *Curso de direito penal: parte geral*. 19ª ed. - Niterói/RJ: Impetus, 2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

– grifo nosso. Por fim, aduz ser *“indispensável que a vontade do agente seja capaz de produzir o evento típico”*, sem o qual não é possível atestar a influência do dolo no resultado.⁵⁶

Em razão das teorias sobre o dolo adotadas pelo Código Penal – da vontade e do assentimento –, a doutrina classifica aquele em diversas espécies, entre elas o **dolo direto** e o **dolo eventual**.

Afirma Rogério Sanches Cunha que o *“dolo direto ou determinado ou intencional ou imediato ou incondicionado configura-se quando o agente prece um resultado, dirigindo a sua conduta na busca de realizar esse mesmo resultado”*.⁵⁷

Para Paulo César Busato, o dolo direto *“refere-se a uma pretensão de realização do resultado típico que resulta explicitada nas circunstâncias em que se desenvolve a conduta e que é capaz de identificar um intenso compromisso para com a produção do resultado”*.⁵⁸ Esclarece o autor que a *“pretensão de produção do resultado, para ser considerada dolosa, demanda o emprego de meios possíveis. Ou seja, a atuação que só muito remotamente pode produzir um resultado determinado dificilmente pode ser enquadrada como dolo”*.⁵⁹

56 NUCCI, Guilherme de Souza Nucci. *Manual de direito penal*. 16ª ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2020.

57 CUNHA, Rogério Sanches. *Manual de direito penal: parte geral (arts. 1º ao 120)*. 8ª ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

58 BUSATO, Paulo César. *Direito penal: parte geral*. 5ª ed. - São Paulo: Atlas, 2020.

59 BUSATO, Paulo César. *Direito penal*. Idem.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Nas lições de Eugênio Raúl Zaffaroni e José Henrique Pierangeli, chama-se *“dolo direto aquele em que o autor quer diretamente a produção do resultado típico, seja como o fim diretamente proposto ou como um dos meios para obter este fim. Quando se trata do fim diretamente querido, chama-se dolo direto de primeiro grau, e quando o resultado é querido como consequência necessária do meio escolhido para a obtenção do fim, chama-se dolo direto de segundo grau ou dolo de consequências necessárias”*.⁶⁰

Lado outro, o dolo eventual é, nos ensinamentos de Cleber Masson, *“a modalidade em que o agente não quer o resultado, por ele previsto, mas assume o risco de produzi-lo. É possível sua existência em decorrência do acolhimento pelo Código Penal da teoria do assentimento, na expressão ‘assumiu o risco de produzi-lo’, contida no art. 18, I, do Código Penal”*.⁶¹

Em complemento ao raciocínio acima exposto, alegam Artur de Brito Gueiros e Carlos Eduardo Adriano Japiassú que, no dolo eventual:

(...) o agente pretê o resultado como provável ou, ao menos, como possível, mas, apesar de pretê-lo, age aceitando o risco de produzi-lo, demonstrando indiferença em relação a ele. A consciência e a vontade, que representam a essência do dolo, também devem estar

60 ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. Manual de direito penal brasileiro, volume 1, parte geral. 9ª ed. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 433.

61 MASSON, Cleber. Direito penal: parte geral (arts. 1º a 120). 14ª ed. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

presentes no dolo eventual. Para que este se configure é insuficiente a mera ciência da probabilidade do resultado (parte cognitiva), como sustentam os defensores da teoria da probabilidade. É indispensável uma relação de vontade entre o resultado e o agente, e é exatamente essa parte volitiva que distingue o dolo da culpa (consciente).⁶²

A respeito do tema, registram Julio Fabbrini Mirabete e Renato N. Fabbrini que no dolo eventual *“a vontade do agente não está dirigida para a obtenção do resultado; o que ele quer é algo diverso, mas prevendo que o evento possa ocorrer, assume mesmo o risco de causá-lo. Essa possibilidade de ocorrência do resultado não o detém e ele pratica a conduta”*.⁶³

Há, portanto, dolo eventual quando o autor enxerga a possibilidade de concretização do tipo legal se praticar determinada conduta, mas se conforma com isso.⁶⁴

Importante registrar que o dolo eventual **não** se compatibiliza com a culpa consciente, porquanto trata-se de distinção teoricamente plausível, apesar de, na prática, ser bastante complexa.

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

63 MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. *Manual de direito penal: parte geral* (arts. 1º a 120). 26ª ed. - São Paulo: Atlas, 2010, 127-128.

64 MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. *Manual de direito penal*. Idem.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Conforme aduz Nucci, “em ambas as situações, o agente tem a previsão do resultado que sua conduta pode causar, embora na culpa consciente não o admita como possível e, no dolo eventual, admita a possibilidade de se concretizar, sendo-lhe indiferente”.⁶⁵

A respeito da matéria, Zaffaroni ilustra a diferença entre os institutos. Para tanto, argumenta que:

*Se tomamos como exemplo a conduta de quem conduz um veículo automotor em excesso de velocidade, por uma rua percorrida por crianças que saem da escola, ele pode não representar a possibilidade de atropelar alguma criança, caso em que haverá culpa inconsciente ou sem representação; pode representar-se a possibilidade lesiva, mas confiar em que a evitará, contando com os freios potentes de seu veículo e sua perícia ao volante, caso em que haverá **culpa consciente** ou **culpa por representação**. Por outro lado, se, ao representar para si a possibilidade de produção do resultado, aceita a sua ocorrência (“**pouco me importa!**”), o caso seria de **dolo eventual**.”⁶⁶ (Grifo nosso)*

Noutro giro, o Código Penal, ao dispor sobre o dolo, **não fez nenhuma distinção entre as espécies de dolo direto e dolo eventual**, o que não impede, contudo, que o Magistrado a considere no momento da dosimetria da pena.

65 NUCCI, Guilherme de Souza Nucci. *Manual de direito penal*. 16^a ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2020.

66 ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de direito penal brasileiro: parte geral*. 11^a ed. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 465-466.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Nesse passo, afirma Nucci que *“a lei não faz distinção entre o dolo direto e o eventual para fins de tipificação e de aplicação da pena. Por isso, o juiz poderá fixar a mesma pena para quem agiu com dolo direto e para quem atuou com dolo eventual”*.⁶⁷

Cezar Roberto Bitencourt também chama a atenção para a ausência de distinção legal entre tais espécies de dolo. Registra que o art. 18, I, do Código Penal *“equipara dolo direto e dolo eventual, o que não impede, contudo, que o aplicador da lei considere sua distinção ao fazer a dosimetria da pena”*.⁶⁸

Em âmbito jurisprudencial, no **Habeas Corpus 114.223/SP**, o Supremo Tribunal Federal entendeu que, *“sobre o elemento subjetivo, dispõe o art. 18, I, do Código Penal que o crime será doloso ‘quando o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo’, de modo que a distinção doutrinária entre dolo direto e dolo eventual não tem efeitos para a demonstração da causalidade do tipo doloso. O dolo, embora eventual, é sempre dolo, ou seja, há o fator volitivo”* (Rel. Min. Teori Zavascki, DJe de 12.11.2015).

67 NUCCI, Guilherme de Souza Nucci. *Manual de direito penal*. 16^a ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2020.

68 BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral* (arts. 1^o a 120). - 26^a ed.- São Paulo: Saraiva Educação, 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

No referido julgado, o eminente Ministro enfrentou tema oscilante em âmbito doutrinário, qual seja, a (in)compatibilidade entre dolo eventual e a tentativa. Na ocasião, assentou que:

*A favor da aplicação simultânea dos dois institutos, **Guilherme de Souza Nucci** reputou “perfeitamente admissível a coexistência da tentativa com o dolo eventual, embora seja de difícil comprovação no caso concreto”. Reportou-se, na oportunidade, à lição de **Nélson Hungria**: “se o agente aquiesce no advento do resultado específico do crime, previsto como possível, é claro que este entra na órbita de sua volição: logo, se por circunstâncias fortuitas, tal resultado não ocorre, é inegável que o agente deve responder por tentativa” (in Código Penal comentado, 14ª edição). Em contraposição, **Rogério Greco** compreende que, “independentemente do paralelo que se tente traçar entre o dolo eventual e a culpa consciente, o fato é que, nos casos concretos, o raciocínio da tentativa torna-se inviável. A própria definição legal do conceito de tentativa nos impede de reconhecê-la nos casos em que o agente atua com dolo eventual. Quando o Código Penal, em seu art. 14, II, diz ser o crime tentado quando, iniciada a execução, não se consuma por circunstâncias alheias à vontade do agente, nos está a induzir, mediante a palavra vontade, que a tentativa somente será admissível quando a conduta do agente for finalística e diretamente dirigida à produção de um resultado, e não nas hipóteses em que somente assumo o risco de produzi-lo, nos termos propostos pela teoria do assentimento. O art. 14, II, do Código Penal adotou, portanto, para fins de reconhecimento do dolo, tão somente, a teoria da vontade” (in Código Penal comentado, 5ª edição).*

*A celeuma, no Superior Tribunal de Justiça, pende para o reconhecimento da **compatibilidade entre os institutos**, conforme destacado no apontado como ato coator: “a questão já aportou a esta Corte, oportunidade na qual se adotou a corrente que considera possível a incidência da referida norma de extensão quando o*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

agente, com sua conduta, assume o risco de produzir o resultado lesivo, mormente pelo fato de que o próprio legislador ordinário o equiparou ao dolo direto”.

Portanto, em se tratando de posição balizada por parte da doutrina e pela Corte Superior, a quem compete constitucionalmente a uniformização da jurisprudência infraconstitucional, não se vislumbra inepta a inicial ao conjugar ambos institutos, sobretudo porque remanesce, ainda, a possibilidade, segundo a acusação, de ter sido a conduta praticada com dolo direto. (Grifos nossos)

O STF ratificou o posicionamento da compatibilidade entre o dolo eventual e a tentativa ao julgar o **Agravo Regimental no Habeas Corpus 165.200/MG** (DJe de 14.5.2019), momento em que o Ministro Roberto Barroso, tomando como base os argumentos utilizados pelo Ministro Teori Zavascki no HC 114.223/SP, afirmou que o *“Supremo Tribunal Federal, ao analisar caso análogo, assentou que não há incompatibilidade na conjugação do dolo eventual e da tentativa”.*

Por fim, concluiu o Pretório Excelso, no julgamento do **Habeas Corpus 97.344/SP**, que, se o tipo penal punir *“a forma mais leve do dolo (eventual), a conclusão lógica é de que, com maior razão, também o faz em relação à forma mais grave (dolo direto), ainda que não o diga expressamente. Se o dolo eventual está presente no tipo penal, parece evidente que o dolo direto também esteja, pois o menor se insere no maior”* (Rel. Min. Ellen Gracie, DJe de 29.5.2009).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

2.4. Nexo Causal ou relação de causalidade

Dispõe o art. 13, *caput*, do Código Penal, que: *“o resultado, de que depende a existência do crime, somente é imputável a quem lhe deu causa. Considera-se causa a ação ou omissão sem a qual o resultado não teria ocorrido”*.

Já o § 1º do art. 13 do Estatuto Repressivo prevê que *“a superveniência de causa relativamente independente exclui a imputação quando, por si só, produziu o resultado; os fatos anteriores, entretanto, imputam-se a quem os praticou”*.

Explica Guilherme de Souza Nucci que **causalidade** *“significa sucessão no tempo”*, enquanto **causa**, por outro lado, *“é toda ação ou omissão que é indispensável para a configuração do resultado concreto, por menor que seja o seu grau de contribuição. Não há qualquer diferença entre causa, condição (aquilo que permite à causa produzir o seu efeito) e ocasião (circunstância accidental que favorece a produção da causa), para fins de aplicação da relação de causalidade”*.⁶⁹

Diz Fernando Capez que o **nexo causal** ou a **relação de causalidade** é *“o elo de ligação concreto, físico, material e natural que se estabelece entre a conduta*

69 NUCCI, Guilherme de Souza Nucci. *Manual de direito penal*. 16ª ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*do agente e o resultado naturalístico, por meio do qual é possível dizer se aquela deu ou não causa a este”.*⁷⁰

Em igual sentido, afirma Cleber Masson que a relação de causalidade é *“o vínculo formado entre a conduta praticada por seu autor e o resultado por ele produzido. É por meio dela que se conclui se o resultado foi ou não provocado pela conduta, autorizando, se presente a tipicidade, a configuração do tipo penal”.*⁷¹

A seu turno, sustenta Jamil Chaim Alves que o nexos causal ou relação de causalidade é *“o vínculo entre a conduta e o resultado. Para que o crime possa ser imputado ao agente, deve existir um liame de causa e efeito entre a conduta praticada e o resultado produzido”.*⁷²

Aduz o mesmo autor que, haja vista a prevalência da concepção **naturalística** do resultado – resultado entendido como alteração no mundo exterior –, *“o nexos causal possui relevância somente nos crimes materiais (nos quais a consumação depende de resultado naturalístico), e não nos crimes formais e de mera*

70 CAPEZ, Fernando. *Curso de direito penal*, parte geral: arts. 1º a 120. 23ª ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

71 MASSON, Cleber. *Direito penal: parte geral* (arts. 1º a 120). 14ª ed. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020.

72 ALVES, Jamil Chain. *Manual de direito penal: parte geral e parte especial*. 2ª ed. - Salvador: Editora JusPodivm, 2021, p. 276.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*conduta (cuja consumação se dá com a prática da conduta, independentemente de resultado naturalístico”.*⁷³

Acentua, ainda, que o “nexo causal também não possui relevância nos crimes **omissivos próprios**, porque, em regra, consumam-se com a prática da conduta omissiva, independentemente de resultado naturalístico”⁷⁴ – grifo nosso.

Sobre o âmbito de aplicação donexo causal, argumenta Cleber Masson que “o estudo da relação de causalidade tem pertinência apenas aos crimes materiais. Nesses delitos, o tipo penal descreve uma conduta e um resultado naturalístico, exigindo-se a produção desse último para a consumação. É aí que entra onexo causal, para ligar a conduta do agente ao resultado material”.⁷⁵

Contrário à posição **prevalecente** na doutrina brasileira de que a expressão “resultado”, prevista no art. 13, *caput*, do CP alcança, apenas, os crimes materiais, assevera Rogério Greco que o resultado contido na aludida norma penal há de ser entendido como o **jurídico (normativo)**, e não o meramente naturalístico.

73 ALVES, Jamil Chain. *Manual de direito penal*: Idem.

74 ALVES, Jamil Chain. *Manual de direito penal*: Ibidem.

75 MASSON, Cleber. *Direito penal: parte geral* (arts. 1º a 120). 14ª ed. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Enfatiza que limitar o termo “*resultado*” impede “*o reconhecimento, em diversas infrações penais, da responsabilidade penal do agente garantidor*”⁷⁶ (CP, art. 13, § 2º). Portanto, para o autor, “*qualquer resultado, seja ele naturalístico (compreendido no sentido proposto pelos delitos materiais, ou seja, como o de modificação no mundo exterior, perceptível pelos sentidos, a exemplo do que ocorre com os crimes de homicídio e dano), ou o jurídico (significando a lesão ou perigo de lesão ao bem juridicamente protegido pelo tipo penal), poderá figurar no raciocínio relativo à relação de causalidade, o que não impedirá, por exemplo, que um agente garantidor seja responsabilizado por uma infração penal de perigo*”.⁷⁷

Noutro giro, diversas teorias buscam definir o nexu causal, destacando-se, entre elas, a teoria da equivalência dos antecedentes causais (equivalência das condições, condição simples, condição generalizadora ou *conditio sine qua non*), a teoria da causalidade adequada (qualificada ou individualizadora) e a teoria da imputação objetiva.

A teoria **adotada** como regra pelo Código Penal foi a **teoria da equivalência dos antecedentes causais**, que considera causa a ação ou omissão sem a qual o resultado não teria ocorrido (CP, art. 13, *caput, in fine*).

76 GRECO, Rogério. *Curso de direito penal: parte geral*. 19ª ed. - Niterói/RJ: Impetus, 2017.

77 GRECO, Rogério. *Curso de direito penal: parte geral*. 19ª ed. - Niterói/RJ: Impetus, 2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Nos dizeres de André Estefam e Victor Eduardo Rios Gonçalves, para tal teoria, *“todos os antecedentes do resultado, ainda que sobre ele tenham exercido mínima influência, serão considerados como ‘causa’.* A verificação da relação de causalidade baseia-se no juízo de eliminação hipotética”⁷⁸ (idealizado por Thyrén em 1894).

Registra Rogério Sanches Cunha que *“a causalidade objetiva (mera relação de causa e efeito), para a teoria da equivalência, tende ao regresso ao infinito, sendo objeto de críticas e objeções”*.⁷⁹

Por sua vez, a teoria da causalidade adequada encontra aplicação na hipótese do § 1º do art. 13 do CP, quando a causa superveniente relativamente independente produz, por si só, o resultado, devendo o agente responder, tão somente, pelos atos praticados e não pelo resultado. Ou seja, a teoria terá aplicação quando a **causa** não se encontrar no **desdobramento da conduta do autor**, sendo, dessa forma, **imprevisível**.

Para fins de ilustração, mencione-se exemplo clássico da doutrina, em que: *“agente efetua disparo de arma de fogo contra a vítima (conduta). No trajeto, a ambulância capota e a vítima morre em decorrência do acidente viário*

78 ESTEFAM, André; GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. Direito penal esquematizado: parte geral. 9ª ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

79 CUNHA, Rogério Sanches. *Manual de direito penal: parte geral* (arts. 1º ao 120). 8ª ed. Salvador: JusPodivm, 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*(causa superveniente). O agente responderá por homicídio tentado, e não consumado, pois o capotamento da ambulância foge à esfera de previsibilidade do agente. O disparo de arma de fogo não traz como consequência esperada, habitual, a morte da vítima na ambulância em razão de um acidente viário”.*⁸⁰

Ensina Rogério Sanches Cunha que, desenvolvida por **Karl Larenz** (1927) e **Richard Honig** (1930) e, atualmente, representada por **Claus Roxin** e **Günther Jakobs**, “a teoria da imputação objetiva, apesar do que sugere sua denominação, não se propõe a atribuir objetivamente o resultado ao agente, mas justamente delimitar essa imputação, evitando o regresso ao infinito gerado pela causalidade simples (teoria da equivalência dos antecedentes causais) e aprimorando a causalidade adequada (da qual se aproxima sem com ela se confundir)”.⁸¹

Leciona Guilherme de Souza Nucci que a “imputação objetiva, em síntese, exige, para que alguém seja penalmente responsabilizado por conduta que desenvolveu, a criação ou incremento de um perigo juridicamente intolerável e não permitido ao bem jurídico protegido, bem como a concretização desse perigo típico”.⁸²

80 ALVES, Jamil Chain. *Manual de direito penal: parte geral e parte especial*. 2ª ed. - Salvador: Editora JusPodivm, 2021, p. 285.

81 CUNHA, Rogério Sanches. *Manual de direito penal: parte geral (arts. 1º ao 120)*. 8ª ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

82 NUCCI, Guilherme de Souza Nucci. *Manual de direito penal*. 16ª ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

De acordo com Rogério Greco, *“não basta que o resultado tenha sido produzido pelo agente para que se possa afirmar a sua relação de causalidade. É preciso, também, que a ele possa ser imputado juridicamente”*.⁸³

Para Juarez Cirino Santos a imputação – objetiva – do resultado *“constitui juízo de valoração realizado em dois níveis, segundo critérios distintos: primeiro, a atribuição objetiva do resultado, conforme o critério da realização do risco; segundo, a atribuição subjetiva do resultado, conforme o critério da realização do plano - especialmente relevante em relação aos desvios causais”*.⁸⁴

Sobre o assunto, enfatiza Jamil Chaim Alves ser importante ressaltar que a teoria da imputação objetiva *“não pretende sobrepujar a teoria dos antecedentes, mas sim complementá-la. Portanto, se um resultado não pudesse ser imputado ao agente sob o ponto de vista da teoria da equivalência dos antecedentes, com muito mais razão, não poderá ser imputado sob o prisma da imputação objetiva”*.⁸⁵

Nessa linha de raciocínio, os doutrinadores, em geral, amparados nos ensinamentos de **Claus Roxin**, elencam três pressupostos para a

83 GRECO, Rogério. *Curso de direito penal: parte geral*. 19ª ed. - Niterói/RJ: Impetus, 2017.

84 SANTOS, Juarez Cirino dos. *Direito penal: parte geral*. 6ª ed. - Curitiba: ICPC Cursos e Edições, 2014.

85 ALVES, Jamil Chain. *Manual de direito penal: parte geral e parte especial*. 2ª ed. - Salvador: Editora JusPodivm, 2021, p. 280.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

caracterização da imputação do resultado ao autor, quais sejam, **a criação (aumento) de um risco proibido, a realização do risco no resultado e resultado situado dentro do alcance do tipo.**

Destaca Cleber Masson que *“podem ser considerados como ‘riscos’ aquelas ações que, por meio de uma prognose póstuma objetiva, geram possibilidade de lesão ao bem jurídico”*.⁸⁶

Para uma fácil compreensão dos pressupostos da teoria da imputação objetiva, aproveite-se as conceituações de Rogério Sanches Cunha.

Sobre a **criação ou o incremento de um risco proibido**, esclarece o doutrinador que, *“para ser imputado (atribuído a alguém), o resultado deve ser efeito de um risco proibido criado ou implementado pelo agente”*, haja vista que *“comportamentos de riscos aceitos socialmente porque decorrem da própria lógica da convivência em sociedade não são rotulados como causa”*.⁸⁷

Por sua vez, **sobre a realização do risco no resultado**, afirma o autor que, *“além da análise do risco gerado, é necessário verificar se a ocorrência do resultado deve ser atribuída ao perigo criado ou incrementado pela conduta. Quer isto*

86 MASSON, Cleber. Direito penal: parte geral (arts. 1º a 120). 14ª ed. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020.

87 CUNHA, Rogério Sanches. *Manual de direito penal: parte geral* (arts. 1º ao 120). 8ª ed. Salvador: JusPodivm, 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*dizer que a imputação somente ocorrerá se, além da criação ou incremento de um risco proibido, o resultado for uma extensão natural da conduta empreendida. Logo, não será causa o comportamento do agente se o evento causado fisicamente pela sua conduta não estiver na linha de desdobramento causal normal da sua ação ou omissão”.*⁸⁸

Por fim, sobre a necessidade do **resultado se encontrar dentro do tipo penal**, pontua que, *“para haver imputação, requer-se (...) que o perigo gerado pelo comportamento do agente esteja no alcance do tipo penal, modelo de conduta que não se destina a impedir todas as contingências do cotidiano”.*⁸⁹

Claus Roxin estabelece em sua obra, ainda, situações que **afastam** a imputação objetiva, tais como: (i) diminuição do risco⁹⁰; (ii) exclusão de imputação pela ausência de criação de perigo⁹¹; (iii) exclusão de imputações

88 CUNHA, Rogério Sanches. *Manual de direito penal: parte geral* (arts. 1º ao 120). 8ª ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

89 CUNHA, Rogério Sanches. *Manual de direito penal: Idem*.

90 *“Aqui estamos diante de uma situação em que a tipicidade é excluída, pela ausência de imputação ao tipo objetivo porque o autor diminui, com sua ação, o risco ao bem jurídico violado, praticando uma ação que tenha causado uma lesão menor ao bem jurídico do que a ação anteriormente praticada contra ele”* (COÊLHO, Yuri Carneiro. *Manual de direito penal*. 5ª ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 310).

91 *“Este critério traduz a situação em que a imputação ao tipo objetivo será excluída quando não ocorrer um incremento juridicamente relevante de lesão ao bem jurídico, ou seja, situações, como expõe ROXIN em que ‘toda e qualquer provocação a atividades normais e juridicamente relevantes a vida cotidiana, como passear pelo centro, tomar banho, caminhar (...), não representam perigo considerável e típico para o bem jurídico”* (COÊLHO, Yuri Carneiro. *Manual de direito penal*. 5ª ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 311).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

nos casos de criação de um risco permitido⁹²; (iv) exclusão de imputação em virtude dos cursos causais hipotéticos⁹³; (v) exclusão de imputação pela ausência de realização do perigo⁹⁴; (vi) exclusão de imputação na hipótese de resultado não abrangido pelo fim de proteção da norma de cuidado⁹⁵; (vii) exclusão da imputação nos casos de comportamento alternativo conforme ao direito⁹⁶; e (viii) exclusão de imputação nas hipóteses do risco não compreendido no alcance do tipo.⁹⁷

- 92 *“Toda a conduta que importe na criação de um risco juridicamente relevante que é permitido pelo direito se configura em um risco permitido”* (COÊLHO, Yuri Carneiro. *Manual de direito penal*. 5ª ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 311-312).
- 93 *“Os cursos causais hipotéticos são melhor visualizados como aqueles em que existe um autor substituto para a prática do fato, quando o autor anterior por alguma hipótese não realizou o ato, sendo sempre possível afirmar que existiria alguém a praticar o fato típico, substituindo-se, apenas, essa pessoa”* (COÊLHO, Yuri Carneiro. *Manual de direito penal*. 5ª ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 312).
- 94 *“Nestas situações, tem-se a EXCLUSÃO DA IMPUTAÇÃO nas situações em que a criação do risco se vincula ao resultado, mas não tem a capacidade de realização do perigo no resultado, pois a causa geradora deste se configura capaz de produzi-lo autonomamente, como hipótese de superveniência de causa relativamente independente, que por si só produziu o resultado”* (COÊLHO, Yuri Carneiro. *Manual de direito penal*. 5ª ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 313).
- 95 *“Aqui a conduta do agente leva a um resultado lesivo, entretanto, este não é abarcado pelo fim de proteção da norma”* (COÊLHO, Yuri Carneiro. *Manual de direito penal*. Idem).
- 96 *“Nessa situação, a discussão, segundo ROXIN ‘tem por objetivo a questão de imputar ou não um resultado nos casos em que não seja certo, mas unicamente provável ou possível, que o comportamento alternativo conforme ao direito evitaria o resultado’”* (COÊLHO, Yuri Carneiro. *Manual de direito penal*. Ibidem).
- 97 *“Nessas situações, estaremos diante de fatos que, embora com situação de risco criada e realização do perigo no tipo, serão situações em que o alcance do tipo não compreende os resultados fáticos ocorridos”* (COÊLHO, Yuri Carneiro. *Manual de direito penal*. 5ª ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 314).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Especificamente quanto à hipótese de exclusão de imputação nas hipóteses do risco não compreendido no alcance do tipo, mencione-se a situação de **autocolocação em perigo dolosa**.

A autocolocação em perigo dolosa também é vista como forma de exclusão da imputação objetiva para **Günther Jakobs**, o qual compreende, em linhas gerais, que o agente que atua de acordo com seu papel social não pode ser responsabilizado por lesões sofridas pela vítima que se autocoloca em risco.

Para o autor, ao lado da autocolocação em perigo dolosa (competência/capacidade da vítima), são causas de exclusão da imputação objetiva: (i) o risco permitido; (ii) o princípio da confiança⁹⁸; e (iii) proibição ao regresso⁹⁹.

Em âmbito jurisprudencial, não foi verificado, **no Supremo Tribunal Federal**, a aplicação da teoria da imputação objetiva, seja em *hard cases*, seja em repercussão geral. Foi promovida pesquisa no sítio eletrônico do

98 “(...) quem age de acordo com as regras, confiando que os demais também manterão dentro dos limites do perigo permitido, não pode ser punido” (ALVES, Jamil Chain. *Manual de direito penal: parte geral e parte especial*. 2ª ed. - Salvador: Editora JusPodivm, 2021, p. 282).

99 (...) não pode ser incriminada a conduta de quem cumpre seu papel social, mesmo que tenha contribuído para infração penal praticada por outrem” (ALVES, Jamil Chain. *Manual de direito penal: Idem*).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

STF, bem como no site JusBrasil, não obtendo êxito ao filtrar a pesquisa. O tema foi abordado como plano de fundo nos casos concretos, não havendo enfrentamento pelo Pretório Excelso quanto ao conteúdo, haja vista o revolvimento de matéria fático-probatória.

Todavia, constatou-se a adoção da teoria da imputação objetiva pelo **Superior Tribunal de Justiça**, *vide Habeas Corpus 68.871/PR* (Min. Rel. Maria Thereza de Assis Moura, Rel. p/Acórdão Min. Og Fernandes, *DJe* de 5.10.2009), momento o qual a Augusta Corte entendeu que, diante do quadro delineado no caso concreto, não haveria falar *“em negligência na conduta do paciente, dado que prestou as informações que entendia pertinentes ao êxito do trabalho do profissional qualificado, alertando-o sobre a sua exposição à substância tóxica, confiando que o contratado executaria a operação de mergulho dentro das regras de segurança exigíveis ao desempenho de sua atividade, que mesmo em situações normais já é extremamente perigosa”*.

Ressaltou o STJ que, ainda que viesse a ser admitida *“a existência de relação de causalidade entre a conduta do acusado e a morte do mergulhador, à luz da teoria da imputação objetiva, seria necessária a demonstração da criação pelo paciente de uma situação de risco não permitido, não-ocorrente, na hipótese”* – grifo nosso.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Confira-se, a propósito, a ementa do referido julgado:

HABEAS CORPUS. HOMICÍDIO CULPOSO. VÍTIMA - MERGULHADOR PROFISSIONAL CONTRATADO PARA VISTORAR ACIDENTE MARÍTIMO. ART. 121, §§ 3º E 4º, PRIMEIRA PARTE, DO CÓDIGO PENAL. TRANCAMENTO DE AÇÃO PENAL. AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA.

1. Para que o agente seja condenado pela prática de crime culposos, são necessários, dentre outros requisitos: a inobservância do dever de cuidado objetivo (negligência, imprudência ou imperícia) e o nexo de causalidade.

2. No caso, a denúncia imputa ao paciente a prática de crime omissivo culposos, no forma imprópria. A teor do § 2º do art. 13 do Código Penal, somente poderá ser autor do delito quem se encontrar dentro de um determinado círculo normativo, ou seja, em posição de garantidor.

3. A hipótese não trata, evidentemente, de uma autêntica relação causal, já que a omissão, sendo um não-agir, nada poderia causar, no sentido naturalístico da expressão. Portanto, a relação causal exigida para a configuração do fato típico em questão é de natureza normativa.

4. Da análise singela dos autos, sem que haja a necessidade de se incursionar na seara fático-probatória, verifico que a ausência do nexo causal se confirma nas narrativas constantes na própria denúncia.

5. Diante do quadro delineado, não há falar em negligência na conduta do paciente (engenheiro naval), dado que prestou as informações que entendia pertinentes ao êxito do trabalho do profissional qualificado, alertando-o sobre a sua exposição à substância tóxica, confiando que o contratado executaria a operação de mergulho dentro das regras de segurança exigíveis ao desempenho de sua atividade, que mesmo em situações normais já é extremamente perigosa.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

6. Ainda que se admita a existência de relação de causalidade entre a conduta do acusado e a morte do mergulhador, à luz da teoria da imputação objetiva, seria necessária a demonstração da criação pelo paciente de uma situação de risco não permitido, não-ocorrente, na hipótese.

7. Com efeito, não há como asseverar, de forma efetiva, que engenheiro tenha contribuído de alguma forma para aumentar o risco já existente (permitido) ou estabelecido situação que ultrapasse os limites para os quais tal risco seria juridicamente tolerado.

8. Habeas corpus concedido para trancar a ação penal, por atipicidade da conduta.

(HC 68.871/PR, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Rel. P/Acórdão Min. Og Fernandes, Sexta Turma, DJe de 5.10.2009)
– Grifos nossos.

Noutro giro, ao julgar o **Recurso Especial 822.517/DF** (Min. Rel. Gilson Dipp, DJe de 29.6.2007), concluiu o Superior Tribunal de Justiça que, *“de acordo com a Teoria Geral da Imputação Objetiva o resultado não pode ser imputado ao agente quando decorrer da prática de um risco permitido ou de uma ação que visa a diminuir um risco não permitido; o risco permitido não realize o resultado concreto; e o resultado se encontra fora da esfera de proteção da norma”*.

Destacou, também, que *“o risco permitido deve ser verificado dentro das regras do ordenamento social, para o qual existe uma carga de tolerância genérica. É o risco inerente ao convívio social e, portanto, tolerável”*.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

3 – DOS FATOS

Nos termos apresentados no Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito, os fatos que deram ensejo ao indiciamento do Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, pela prática do crime de charlatanismo foram os seguintes (folhas 139 e 1.060 do Relatório Final da CPI):

Fl. 139:

Em 24 de outubro de 2020, o Presidente Bolsonaro foi contundente ao alardear a cura da covid-19 com o uso da cloroquina. Na oportunidade disse que “no Brasil, tomando a cloroquina no início dos sintomas, 100% de cura”¹⁰⁰. Em outra ocasião, durante o encontro “Brasil vencendo a Covid-19”, fez propaganda da infalibilidade desse fármaco, ao afirmar que mais de 10 ministros do seu governo teriam se curado com a cloroquina¹⁰¹. Verifica-se dessa forma, que o Chefe do Executivo Federal anunciou cura infalível para o novo coronavírus, fato que configura a prática do crime de charlatanismo.

Redes sociais, como Twitter ou Youtube, tornaram-se parte da maneira como o Presidente da República se comunica rotineiramente com a sociedade. Suas postagens, nesses e em outros locais, merecem

100 “Bolsonaro a franceses, em Brasília: ‘No Brasil, cloroquina tem 100% de cura’”, Estado de Minas.

Em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2020/10/24/interna_politica,1197790/bolsonaro-a-francesesem-brasilia-brasil-cloroquina-tem-100-cura.shtml

101 “Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, durante o encontro ‘Brasil vencendo a Covid-19’”, Planalto.

Em: <https://www.gov.br/planalto/ptbr/acompanhe-o-planalto/discursos/2020/discurso-do-presidenteda-republica-jairbolsonaro-durante-o-encontro-brasil-vencendo-a-covid-19-palacio-do-planalto>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

toda a atenção, porque apresentam ao mundo as suas ideias. Um exemplo é a live do dia 28 de janeiro de 2021. Passado um ano da epidemia, o Presidente continuava a propagandear medicamentos como a cloroquina. Vejamos:

O Conselho Nacional de Medicina (sic) incentiva a medicação para covid com aquele velho chavão fora de bula, não apoia nem desapoia mas diz claramente que médico na ponta da linha tem que ser respeitado.... Nas minhas observações aqui eu quero receitar para você o medicamento que é usado para combater a malária, não pra covid, mas temos aqui observado que hidroxiclороquina diminui a carga viral, os efeitos colaterais são esses, não tem arritmia. (...) A informação que nós temos é que mais cedo ou mais tarde a hidroxiclороquina, ivermectina realmente não aumenta a carga viral e cura da covid-19. E quando comprovar vocês vão ver, sabendo que das 200 mil, 140 poderiam ter sido tratadas e não serem levadas a óbito¹⁰².

Fl. 1.060:

13.8 Do charlatanismo

Como visto exaustivamente ao longo desse relatório, o Presidente Bolsonaro foi um defensor incondicional do tratamento precoce e, sobretudo, do uso da cloroquina e da hidroxiclороquina.

Ocorre que, nessa obstinada campanha, o Presidente da República ultrapassou os limites legais. Há registro de que ele tenha alardeado que, com o uso da cloroquina no início dos sintomas, haveria 100% de cura. Além disso, Jair Bolsonaro teria divulgado em evento público que todos os seus Ministros teriam se curado com o uso desse medicamento.

A defesa de uma cura infalível com o uso de medicamento sabidamente ineficaz contra o novo coronavírus revelou elementos robustos da prática do crime de charlatanismo.

4 - DO CRIME DE CHARLATANISMO

102<https://www.youtube.com/watch?v=pLd0iudBDPw>. Acesso em 20 jul 2021.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Segundo doutrina de Cezar Roberto Bitencourt, *“as condutas tipificadas nos arts. 267 a 285 do nosso Código Penal visam à proteção, genericamente, do bem jurídico saúde pública”, sendo a saúde “reconhecida pelo nosso ordenamento jurídico como um direito de todos e, conseqüentemente, um bem de interesse social, garantido pelo Estado mediante políticas sociais e econômicas que visam tanto à redução do risco de doença e de outros gravames como ao acesso universal igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, de acordo com o art. 196 da Constituição Federal”*.¹⁰³

Como bem destaca o mesmo autor, *“a saúde constitui não só um bem jurídico individual, mas, também, um bem jurídico coletivo, isto é, com clara dimensão social, sendo, por isso, de interesse e dever do Estado zelar pela proteção da saúde pública”*. Consoante ainda assevera, *“a relevância e a gravidade de determinadas ações em detrimento da preservação da saúde pública conduziram o legislador penal à criminalização de uma série de condutas perigosas e potencialmente lesivas à saúde vista em sua dimensão coletiva”*.¹⁰⁴

A dimensão coletiva dos crimes contra a saúde pública tipificados no Código Penal é ressaltada por Mirabete, quando assinala que por

103 BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte especial 4: crimes contra a dignidade sexual até crimes contra a fé pública*. - 12ª ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

104 BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal*. Idem.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

intermédio deles visa *“a lei evitar agora o perigo comum advindo dos fatos que podem atingir a saúde um número indeterminado de pessoas”*.¹⁰⁵

Entre as condutas tipificadas como crime contra a saúde pública, insere-se aquela enunciada no art. 283 do Código Penal, *“inculcar ou anunciar cura por meio secreto ou infalível”* (crime de charlatanismo), à qual são cominadas as penas de detenção, de três meses a um ano, e de multa.

Por determinação do art. 285 do CP, aplicam-se ao crime as majorantes do art. 258 do CP (*“Se do crime doloso de perigo comum resulta lesão corporal de natureza grave, a pena privativa de liberdade é aumentada de metade; se resulta morte, é aplicada em dobro. No caso de culpa, se do fato resulta lesão corporal, a pena aumenta-se de metade; se resulta morte, aplica-se a pena cominada ao homicídio culposo, aumentada de um terço”*).

Diz Cleber Masson que o bem jurídico tutelado pelo tipo do art. 283 do CP é a saúde pública, já que *“o anúncio da falsa cura muitas vezes acarreta a decisão de pessoas ingênuas no sentido de ser desnecessário o auxílio médico para proceder ao tratamento convencional da doença, resultando em riscos para a saúde ou mesmo para a vida”*. Para o autor, o objeto material do delito *“é o anúncio da cura por meio secreto ou infalível”*, sendo cura secreta *“o tratamento de doença*

105 MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. *Manual de direito penal: parte especial: arts. 235 a 361 do CP.* - 31ª ed. rev. e atual. - São Paulo: Atlas, 2018, p. 99.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*de maneira oculta, mediante a utilização de procedimentos ignorados pelas ciências médicas”, enquanto cura infalível, “o tratamento plenamente eficaz, apto a restabelecer, inevitavelmente, a saúde do paciente”.*¹⁰⁶

Nelson Hungria afirma que o vocábulo “charlatão”

*(...) vem do italiano ciarlatano, que corresponde ao nosso “palrador” ou “chalrador”. Originariamente, era empregado em relação aos indivíduos que, nas feiras ou via pública, faziam a propaganda de tais ou quais produtos, exagerando, com profusão de palavras e enfaticamente, as respectivas virtudes. Entre os produtos apregoados figuravam, principalmente, pseudo-remédios, aos quais se atribuíam efeitos miríficos. No correr dos tempos, o vocábulo passou a indicar, limitadamente, aquele que, diplomado ou não em medicina, se atribui, de má-fé, para embair os incautos, méritos imaginários, notadamente o poder de curar mediante o emprego de remédios ou processos de cura que diz infalíveis ou somente dele conhecidos, mesmo quando se trate de moléstias para as quais ainda não foi descoberto tratamento específico”.*¹⁰⁷

Damásio de Jesus, por sua vez, define o charlatão como “*um estelionatário que busca fraudar a credulidade pública mediante promessas de cura*”, cuja conduta difere daquela praticada pelo autor do crime de exercício ilegal da medicina, arte dentária ou farmacêutica (art. 282 do CP), “*porque neste a pessoa que exerce qualquer das profissões mencionadas no texto legal crê na*

106 MASSON, Cleber. *Código Penal comentado*. 4. ed. rev. e ampli. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016, p. 1179.

107 HUNGRIA, Nelson. *Comentários ao Código Penal*. Vol. IX. Arts. 250 a 361. Rio de Janeiro, Revista Forense, 1958, p. 152.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*terapêutica recomendada, ao passo que o charlatão sabe falsa a cura que apregoa”.*¹⁰⁸

Bitencourt diferencia a conduta praticada pelo autor do crime de charlatanismo (art. 283 do CP) daquela cometida pelo sujeito ativo do delito de curandeirismo (art. 284 do CP) ao afirmar que *“o curandeiro não se confunde com o charlatão, posto que este sabe que seu tratamento é inócuo e ineficaz, ao passo que aquele, o curandeiro, normalmente, age de boa-fé, acreditando na possibilidade de sua atividade ‘curadora’”.*¹⁰⁹

Em sentido similar, **Mirabete ressalta ser indispensável, para o cometimento do crime, “que o agente tenha ciência de que não é eficaz ou infalível o tratamento, o remédio ou o outro meio que afirma trazer a cura. Indispensável, portanto, a má-fé”.** Acrescenta o autor que, comprovada a boa-fé do agente,

(...) não se integra o elemento subjetivo do crime. Há os que são chamados charlatões inconscientes, que, involuntariamente, incidem no comportamento por força do hábito, por ignorância, preguiça, por desconhecimento do mal etc. São classificados por Flaminio Fávero,

108 JESUS, Damásio de. *Direito penal*, parte especial: crimes contra a propriedade imaterial a crimes contra a paz pública – arts. 184 a 288-A do CP. Atualização André Estefam. - Volume 3. - 24^a ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

109 BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal*: parte especial 4: crimes contra a dignidade sexual até crimes contra a fé pública. - 12^a ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2018.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*com base em Eugênio Cordeiro, em médicos estacionários (os que não acompanham a evolução da medicina), superficiais (os que examinam rápida e sumariamente o doente), e os sistemáticos (os que veem sempre um mesmo estado mórbido, ao qual se ajeitam os mesmos remédios previamente formulados). São estes maus profissionais, mas não praticam o ilícito penal.*¹¹⁰

Em comentários ao crime de charlatanismo, Rogério Grego esclarece que ocorre a consumação do crime “quando, com a inculcação ou anúncio da cura por meio secreto ou infalível, o agente cria, efetiva e concretamente, uma situação de risco à incolumidade pública”, podendo ser praticado, por exemplo, por profissionais da saúde, “como também por pessoas que lhe são estranhas, como camelôs que vendem, nas ruas e praças públicas, fórmulas já preparadas com ervas, plantas e outras misturas, sabe-se lá com o quê, e apregoam a cura de doenças como câncer, Aids, impotência sexual etc. São as conhecidas ‘garrafadas’, em que a vítima, convencida pelo vendedor charlatão, se dispõe a experimentar aquele preparado sinistro, acreditando que será curada de sua doença”.¹¹¹

Rogério Sanches Cunha pontua que, para configuração do delito, “o anúncio pode ser feito pelos mais diversos meios, como correspondências, em rádio e televisão, contato direto etc”.¹¹²

110 MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. *Manual de direito penal: parte especial*: arts. 235 a 361 do CP. - 31ª ed. rev. e atual. - São Paulo: Atlas, 2018, p. 147.

111 GRECO, Rogério. *Código penal comentado*. 11 ed. - Niterói, RJ: Impetus, 2017, p. 975.

112 CUNHA, Rogério Sanches. *Código penal*. 8ª ed. rev., ampl. e atual. - 2015, p. 709.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Guilherme de Souza Nucci classifica o crime de charlatanismo como comum (pode ser cometido por qualquer pessoa), formal (não exige, para sua consumação, resultado naturalístico), de forma vinculada (só pode ser cometido pelo meio previsto no tipo penal), instantâneo (não se prolonga no tempo, ocorrendo no momento determinado), de perigo comum abstrato (expõe a perigo um número indeterminado de pessoas, presumido pela lei), unissubjetivo (pode ser praticado por uma pessoa) e plurissubsistente (ação é composta por vários atos, permitindo-se o fracionamento).¹¹³

5 – DA ATIPICIDADE DAS CONDUTAS

Da análise cautelosa dos autos, não se vislumbram elementos mínimos capazes de amparar a instauração de uma apuração criminal ou a propositura de uma ação penal no caso em epígrafe, ante a inexistência de indícios quanto aos elementos objetivos e subjetivos do delito tipificado no art. 283 do Código Penal.

A despeito de a hipótese criminal apurada neste procedimento não ter sido bem delimitada pela Comissão Parlamentar de Inquérito da

113 NUCCI, Guilherme de Souza. *Curso de direito penal: parte especial: arts. 213 a 361 do Código Penal*. - 3. ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Pandemia (fls. 94/95¹¹⁴), é possível verificar que foram mencionados no Relatório Final, ao todo, três possíveis condutas em que o Presidente da República Jair Messias Bolsonaro teria, em tese, praticado o crime de charlatanismo, a saber, em ordem cronológica:

- (i) durante o evento “Brasil vencendo a COVID-19”, em 24 de agosto de 2020, teria supostamente divulgado “*que todos os seus ministros teriam se curado com o uso desse medicamento*” (fl. 1.060 do Relatório Final);
- (ii) em 23 de outubro de 2020, quando teria afirmado “*que, com o uso da cloroquina no início dos sintomas, haveria 100% de cura*” (fl. 1.060 do Relatório Final);
- (iii) em “*live do dia 28 de janeiro de 2021*”, em que “*o Presidente continuava a propagandear medicamentos como a cloroquina*” (fl. 139 do Relatório Final).

Relativamente ao dia 24 de agosto de 2020, no evento “Brasil vencendo a COVID-19”, Jair Messias Bolsonaro assim se pronunciou oficialmente, *in verbis*¹¹⁵:

Prezados médicos, profissionais de saúde, bom dia.

114 Foi apontado pelos investigadores como único elemento probatório do crime de charlatanismo um vídeo no *Twitter*, relativamente ao fato ocorrido no dia 23 de outubro de 2020.

115 Disponível em:

<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos/2020/discurso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-durante-o-encontro-brasil-vencendo-a-covid-19-palacio-do-planalto>. Acesso em: 5 abr. 2022.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Me permita falar por cinco, seis minutos. Eu resolvi disputar a Presidência com a reeleição da senhora Dilma Roussef, eu tomei uma decisão difícil. Eu sabia que a chance de derrota era muito grande lá na frente. Poderia em [20]18 ter sido eleito senador pelo Rio de Janeiro tranquilamente, mas resolvi arriscar.

O que estava em jogo no meu entender? O futuro do nosso Brasil, sei das minhas limitações.

(...)

Bem, continuamos 2018 depois das eleições escolhemos aqui o primeiro ministro da Saúde, o senhor Henrique Mandetta, tinha sido deputado federal comigo, lá de Mato Grosso do Sul, não vou criticá-lo, vou apenas expor os fatos.

(...)

*Continuamos, até que tivemos a pandemia. Comecei a estudar, como disse aí o jovem Arthur Weintraub, irmão do Abraham, comecei estudar o negócio, vi nos Estados Unidos, o FDA americano, tinha sinalizado para prosseguir os estudos, comecei a tomar conhecimento do que acontecia na França também, entrei em contato com o nosso embaixador, o senhor Serra, para me trazer informações precisas do que acontecia lá. E lá tinha um médico, não me lembro o nome dele, um cabeludo (...) uma figura e era o cara desse negócio aí da **hidroxicloroquina**. E me aprofundei, comecei a ver junto aos outros embaixadores o que acontecia em alguns outros países do mundo, como a Índia, a própria China e agora chegou uma notícia, parece que é verdadeira, que a China trata com hidroxicloroquina desde fevereiro e tomei então pé da situação, chamei se não me engano o Márcio e o Mandetta, tinha estudado o protocolo aqui da Saúde para essa questão da Covid-19 que foi feita pelo Mandetta e lá estava escrito que o tratamento era apenas em casos graves.*

Falei, Mandetta tu sabe que eu não sou médico, o linguajar é diferente, tinha muita liberdade com ele e ele comigo não vou falar o tipo de linguajar aqui que não é o caso, eu não sou médico, mas porque que você não muda esse trem aí e tira a palavra grave e ele falou, foco, ciência, vidas e sempre falava em reunião de ministro aqui e acho que falou a mesma coisa junto ao Supremo Tribunal



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Federal. Por isso aquela decisão do Supremo de me (...) talvez, de participar, do Governo Federal no combate ao vírus e não apenas com recursos e materiais e ele não quis mudar. E ainda repetiu o que a Raíssa falou aqui, outros falaram também, a intenção do médico, se o médico não quer, paciência, outro muda, não é? E assim como se muda de médico, eu mudei de ministro.

E daí entrou o Teich, ficou 30 dias apenas. Alegou por questões pessoais que não queria continuar e para não ter uma mudança, uma terceira mudança, deixei o general Pazuello como interino. Porque eu entendia que a gente precisava de um gestor lá. (...) Então, entendi naquele momento ele lá e deixamos lá então o Pazuello.

*Os secretários não têm reclamado, porque você deve conhecer como é que sempre foi a saúde no Brasil. Eu quando alguns ministros que eu convidei eu falei: "Ah, se eu fosse você não aceitaria". O da Saúde não é diferente. Para fazer a coisa andar ali, não é fácil. É um aparelhamento, é uma coisa ali inacreditável. Assim como outros ministérios acontece a mesma coisa. É uma missão difícil e então o Pazuello continuou e resolveu mudar, não foi protocolo, foi orientação. Foi orientação. **O Pazuello resolveu mudar a orientação e botou ali então, em qualquer situação, aplicar-se a, ou melhor, receitar-se a hidroxicloroquina, de modo que a possibilidade de receitar a hidroxicloroquina, que o médico pudesse ter a sua liberdade.***

*E nós estamos vendo ao longo desse tempo todo, o que acontecia no Brasil. Eu tenho amigos da Santa Casa de Juiz de Fora, nos hospitais particulares, nos hospitais militares em quase todos e começamos também a conversar com estas pessoas. **Fomos vendo devagar que existia sim, uma sinalização, que se ministrando precocemente esse protocolo, por assim dizer, não é? Usar hidroxicloroquina com azitromicina, as pessoas tinham muito mais chances de viver.***

Aqui nesse prédio que estão aqui, duzentos e pouco servidores foram acometidos da Covid e pelo que eu fiquei sabendo, a grande maioria, senão todos, não posso comprovar, usaram a hidroxicloroquina. Nenhum foi internado. Acredito mais de 10 ministros, aqui tem um



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

aqui, mais de 10 ministros pegaram a Covid e se trataram, logicamente com receita médica, com hidroxicloroquina. E nenhum foi hospitalizado, nenhum foi internado. Então é sinal, a observação, é que está dando certo.

Eu sempre ouvia do Mandetta, não tem comprovação científica. Oras bolas, eu sei que não tem. Como sempre citei na história militar, a guerra na Coreia, a guerra do Pacífico, onde os soldados chegavam feridos e não tinha ninguém mais para doar sangue para ele, e acabaram botando na veia dele água de coco. E deu certo. Se tivesse que esperar uma comprovação científica, o que no futuro podia se ver que muitas vidas poderiam ter sido salvas com água de coco. Aqui a cloroquina é a mesma coisa.

E vi a pressão política em cima de médicos pelo Brasil. Como vi a Raíssa aqui, o vídeo que ela mandou para mim, mandou para mim não, botou o vídeo e eu assisti. Aí liguei para ela, liguei na imagem, não é? Que quando ligo só no fone, o pessoal desliga achando que é trote. Foi na imagem e conversei com ela e conversei com a Saúde aqui, foi para lá esse medicamento. E ele tem dado certo pelo Brasil.

Acredito que a grande verdade, quando eu tomei no dia seguinte já estava bom. Acredito que os senhores agora podem dizer, não tem comprovação científica ainda, mas são os responsáveis por muitas vidas. Até mandei (...) pegar essa medalhinha aqui, que isso aqui se chama medalha do Pacificador com Palma. Isso aqui é porque eu salvei a vida de uma pessoa um dia. Diferentemente da atividade dos senhores. Em 78, os soldados numa oficina de cordas, caíram de uma lagoa que tinha mais ou menos, 2 metros e meio de profundidade. É pouca coisa, mas 2 metros e meio é isso aqui. E eu consegui, era um jovem aspirante do Exército Brasileiro, tinha 23 anos, sempre fui atleta das Forças Armadas. Aquela história de atleta, não é? O pessoal da imprensa vai para o deboche. Quando eu pego algum bundão de vocês, a chance de sobreviver é bem menor. Só sabe fazer maldade, usar caneta com maldade em grande parte. Tem exceções, como aqui o Alexandre Garcia, a chance de sobreviver é bem menor do que a minha. E quem falou gripezinha, foi o Dráuzio Varella, deixar bem claro aí e depois eu fui atrás, está certo?



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Mas o momento de salvar vida de alguém, não tem preço. E os senhores, ao longo de suas vidas, salvaram as vidas de muitas pessoas e no momento ímpar tiveram que decidir e não ficaram em cima do muro. Porque pior que uma decisão mal tomada, é uma indecisão. Então, vocês salvaram sim, no meu entendimento, muitas, milhares e milhares de vidas pelo Brasil e sem hidroxiquina. Não tivesse sido politizada, muito mais vidas poderiam ter sido salvas dessas 115 mil, que o Brasil chegou nesse momento.

Então, agora quero agradecer aos senhores. Quero cumprimentá-los pela decisão tomada lá atrás. E uma coisa é certa, dos fracos, covardes e omissos a história jamais se lembrará. Nós nos lembraremos sempre de todos vocês.

Muito obrigado por esse momento. Deus nos colocou aqui e ao lado Dele, nada é impossível. Tudo é possível. E vocês, marcaram nesse momento difícil para o mundo, uma posição de coragem e de altivez. Estou muito orgulhoso e feliz por vocês estarem aqui.

Meu muito obrigado a todos, mais uma vez. (grifos nossos)

Quanto ao suposto fato ilícito ocorrido no dia 23 de outubro de 2020, tem-se que foi publicado um vídeo no Twitter¹¹⁶, pelo jornalista Samuel Pancher (@SamPancher), em que o Presidente da República Jair Messias Bolsonaro falou a um grupo de franceses que se reuniu na frente do Palácio da Alvorada:

Pra França aí: no Brasil, tomando a cloroquina no início dos sintomas, 100% de cura. Eu sei que alguns cientistas franceses investiram na cloroquina lá atrás. Não sei como está a França no momento reagindo a essa pandemia, se usa a cloroquina ou não. Tá subindo?

116 Disponível em: <https://twitter.com/SamPancher/status/1319500458373844994?s=20>. Acesso em: 6 abr. 2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Por fim, apontou-se que, no dia 28 de janeiro de 2021, durante uma transmissão ao vivo¹¹⁷ (*live*), o Presidente da República Jair Messias Bolsonaro teria propagandeado “medicamentos como a cloroquina” (fl. 139 do Relatório Final da CPI), nos seguintes termos:

O Conselho Nacional de Medicina (sic) incentiva a medicação para covid com aquele velho chavão fora de bula, não apoia nem desapoia mas diz claramente que médico na ponta da linha tem que ser respeitado.... Nas minhas observações aqui eu quero receitar para você o medicamento que é usado para combater a malária, não pra covid, mas temos aqui observado que hidroxicloroquina diminui a carga viral, os efeitos colaterais são esses, não tem arritmia. (...) A informação que nós temos é que mais cedo ou mais tarde a hidroxicloroquina, ivermectina realmente não aumenta a carga viral e cura da covid-19. E quando comprovar vocês vão ver, sabendo que das 200 mil, 140 poderiam ter sido tratadas e não serem levadas a óbito¹¹⁸. (grifo nosso)

O mencionado delito de charlatanismo, tipificado no artigo 283 do Código Penal, consiste em “*inculcar ou anunciar cura por meio secreto ou infalível*”.

A terminologia “charlatão” deriva do italiano *ciarlatano*, que corresponde à figura do conversador, falador, alguém que charla (*ciarla*) para

117 Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=pLd0iudBDPw>. Acesso em: 6 abr. 2022.

118 <https://www.youtube.com/watch?v=pLd0iudBDPw>. Acesso em 20 jul 2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

ludibriar os incautos, fazendo-os crer em curas extraordinárias e infalíveis, em verdadeiro “estelionatário medicinal”.

Os núcleos do tipo são *inculcar* ou *anunciar*. Aquele significa indicar, aconselhar ou recomendar algo com elogio. Este diz mais respeito à difusão ou divulgação, sendo permitido os mais variados meios de comunicação para tanto, como rádio, televisão, jornal, alto-falante, entre outros.

Nas lições de Cezar Roberto Bittencourt¹¹⁹, cumpre registrar que há distinção entre aquele que exerce ilegalmente a medicina (art. 282¹²⁰) e o charlatão (art. 283): o primeiro entende ser eficaz o tratamento por ele prescrito, ao passo que o segundo conhece a ineficácia do meio por ele inculcado ou anunciado, isto é, sabe da inocuidade do seu tratamento.

O tipo penal previsto no art. 283 do Código Penal visa a resguardar a incolumidade pública, destacando-se, especialmente, a saúde pública (bem jurídico tutelado).

119BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 207.

120Art. 282 – Exercer, ainda que a título gratuito, a profissão de médico, dentista ou farmacêutico, sem autorização legal ou excedendo-lhe os limites.

Pena: detenção, de seis meses a dois anos.

Parágrafo único – Se o crime é praticado com o fim de lucro, aplica-se também multa.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Paralelamente, não se pode perder de vista que **dolo** é a consciência (elemento intelectual) e vontade (elemento volitivo) dirigidas à concretização da conduta criminosa. Conforme esclarece Juarez Cirino, *ipsis litteris*:

*O dolo é a vontade consciente de realizar um crime ou – mais tecnicamente – a vontade consciente de realizar o tipo objetivo de um crime, também definível como **saber e querer em relação às circunstâncias de fato do tipo legal**. Assim, o dolo é composto de um elemento intelectual (consciência, ou representação psíquica) e de um elemento volitivo (vontade, ou energia psíquica), como fatores formadores da ação típica dolosa.*

a) Elemento intelectual. O componente intelectual do dolo consiste no conhecimento atual das circunstâncias de fato do tipo objetivo, como representação ou percepção real da ação típica: não basta conhecimento potencial ou capaz de ser atualizado, mas também não se exige um conhecimento refletido, no sentido de conhecimento verbalizado¹²¹.

Por sinal, o **crime de charlatanismo é exclusivamente doloso**, não tendo sido prevista em nenhuma hipótese a modalidade culposa para a configuração do ilícito (princípio da excepcionalidade¹²²).

É imperioso, portanto, que o agente esteja imbuído de dolo genérico, traduzido na vontade conscientemente dirigida a inculcar ou

121SANTOS, Juarez Cirino. **Direito Penal**. 6.ed. Curitiba: ICPC, 2014, p. 128.

122Código Penal, Art. 18, parágrafo único. Salvo os casos expressos em lei, ninguém pode ser punido por fato previsto como crime, senão quando o pratica dolosamente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

anunciar a cura por meio secreto (oculto) ou infalível (de eficiência certa) “*de que só o inculcador ou anunciante tem conhecimento*”¹²³.

Soma-se a isso o que alerta Heleno Cláudio Fragoso¹²⁴:

Para existência do delito é necessário que haja insinceridade e falsidade por parte do agente, pois de outra forma não estaríamos diante de um charlatão. O dolo, portanto, envolve o conhecimento da ineficácia dos meios apregoados. O profissional que age sinceramente será apenas ignorante. (grifo nosso)

Conforme os ensinamentos de Magalhães Noronha¹²⁵, “*o atraso, a ignorância, a desídia, etc. não informam o dolo. A charlatanice importa a prática da ação vedada pela lei penal, com a consciência da inverdade do que se proclama, por sua ineficácia ou inanidade*”.

Em suma, o tipo previsto no art. 283 do Código Penal exige que o agente, (i) com vontade livre e consciente, (ii) inculque ou anuncie a cura por método de que só ele tenha conhecimento e **(iii) tenha ciência de que o meio por ele indicado é inteiramente ineficaz.**¹²⁶

123 NORONHA, E. Magalhães. *Direito Penal*. 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 1988. p. 63.

124FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Lições de Direito Penal, parte especial: arts. 213 a 359 CP*. 3. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1981, p. 272.

125 NORONHA, E. Magalhães. *Direito Penal*. 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 1988. p. 65.

126Mesmo sob um enfoque mais moderno do dolo, falta justa causa para a persecução penal no caso em análise, dada a ausência de elemento cognitivo. Segundo Rodrigo Leite Ferreira Cabral:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Nesse sentido, a narrativa apresentada e os elementos de informação angariados **denotam a ausência das elementares típicas do crime de charlatanismo** nos pronunciamentos do Presidente da República Jair Messias Bolsonaro.

A uma, porque a medicação por ele defendida não é do seu exclusivo conhecimento, haja vista que o seu uso, para fins de tratamento do coronavírus, foi objeto de vastas pesquisas pela comunidade médica e científica¹²⁷, em âmbito mundial, destacando-se que, diante do cenário epidêmico, inesperado e de escala global, diversos outros fármacos e métodos foram testados e/ou prescritos na busca de tratamento.

“(…) se puede afirmar que el elemento cognitivo del dolo, que consustancia una de las facetas del compromiso que lo fundamenta, está dotado de dos sentidos:

(i) el *conocimiento como conciencia de la acción y sus circunstancias* (saber qué): que consiste en la conciencia (intersubjetivamente comprendida) del agente sobre lo que hace y sobre las circunstancias de su acción, *conciencia esa que debe abarcar los elementos descritos en el tipo penal*;

(ii) el *conocimiento como dominio de una técnica* (saber como): que consiste en la *evaluación de las capacidades y competencias que el agente domina*, que le habilita a pronosticar los resultados significativos de su acción.” (CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. **Dolo y lenguaje**: hacia una nueva gramática del dolo desde la filosofía del lenguaje. 390f. Tese (Doutorado – Ciências Jurídicas e Políticas). Universidade Pablo de Olavide, Sevilla, 2016, p. 279. (Grifos nossos)

127 Apenas à guisa de ilustração, tem-se o estudo francês publicado por Gautret et al., 2020, intitulado “*Hydroxychloroquine and azithromycin as a treatment of COVID19: results of an open-label non-randomized clinical trial*”, disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7102549/>. Acesso em: 6 abr. 2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A duas, porquanto da análise dos autos **não há indícios mínimos de que o indiciado detinha o conhecimento e o domínio epistemológico, à época, da suposta “absoluta ineficácia” dos fármacos cloroquina e hidroxicloroquina no combate ao novo coronavírus.**

O Presidente da República Jair Messias Bolsonaro tanto confiava na eficácia dos referidos medicamentos que, quando testou positivo para a Covid-19 em 7 de julho de 2020, ele próprio afirmou que fez uso da cloroquina no tratamento médico¹²⁸.

Assim, tem-se que o Presidente, ao declarar, no dia 23 de outubro de 2020, que, *“no Brasil, tomando a cloroquina no início dos sintomas, 100% de cura”*, expôs uma **percepção pessoal e empírica**, evidenciando sua **plena convicção** na utilização desse fármaco como uma possível intervenção terapêutica no combate à doença.

A despeito de sua **total confiança no tratamento medicamentoso** – o que, como visto, já teria, *per si*, o condão de descaracterizar o crime de charlatanismo ante a ausência de dolo –, o que se infere das falas do Presidente da República Jair Messias Bolsonaro é que ele aguardava a

128 Informação disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/07/07/bolsonaro-diz-que-seu-exame-para-covid-19-deu-positivo.ghtml>. Acesso em: 7 abr. 2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

consolidação de estudos que comprovassem a eficácia do mencionado fármaco para a cura do vírus SARS-COV-2.

Tanto assim o é que, durante o evento “Brasil vencendo a COVID-19”, ocorrido em 24 de agosto de 2020, o Presidente da República, ao afirmar que mais de 10 (dez) ministros se trataram, sob orientação médica, com hidroxiclороquina, foi categórico ao pontuar, tal como consignado pelo ex-Ministro da Saúde Luiz Henrique Mandetta, que **sabia que até aquele momento não havia comprovação científica**¹²⁹.

De igual modo, no transcorrer da *live* do dia 28 de janeiro de 2021, o Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, ao tempo em que expôs sua opinião sobre o potencial auxílio da hidroxiclороquina e da ivermectina para evitar ao menos 140 (cento e quarenta) mil mortes de brasileiros decorrentes do novo coronavírus, pontuou que o uso medicamentoso ainda pendia de comprovação médico-científica¹³⁰.

129 Confira-se: “(...) mais de 10 ministros pegaram a Covid e se trataram, logicamente com receita médica, com hidroxiclороquina. E nenhum foi hospitalizado, nenhum foi internado. Então é sinal, a observação, é que está dando certo. Eu sempre ouvia do Mandetta, não tem comprovação científica. Oras bolas, eu sei que não tem” (grifo nosso).

130 É o que se infere do trecho: “(...) A informação que nós temos é que mais cedo ou mais tarde a hidroxiclороquina, ivermectina realmente não aumenta a carga viral e cura da covid-19. E quando comprovar vocês vão ver, sabendo que das 200 mil, 140 poderiam ter sido tratadas e não serem levadas a óbito” (grifo nosso).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

O que se extrai é que, embora o Presidente da República Jair Messias Bolsonaro tenha reconhecido que, à época, não existiam estudos sólidos acerca da infalibilidade da cloroquina e da hidroxicloroquina para fins de tratamento do vírus SARS-COV-2, é certo que ele acreditava sinceramente que o uso desses fármacos auxiliaria no combate à doença, estando em curso vários estudos para a confirmação dessa eficácia, já à época defendida por inúmeros profissionais da área médica.

Dessa forma, os elementos amealhados não evidenciam a vontade livre e consciente do indiciado em apregoar cura infalível sabidamente ineficaz, notadamente porque depreende-se dos autos que o Presidente da República Jair Messias Bolsonaro tinha plena convicção e confiança na eficácia do tratamento para a Covid-19 com a utilização de cloroquina e hidroxicloroquina, aliado ao seu conhecimento de pendência comprobatória médico-científica para esse propósito.

Para o direito penal brasileiro, o agente que age sinceramente acreditando nos recursos de tratamento poderá até ser tido como inculto, mas não charlatão.

No bojo do Relatório Final produzido pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia, foram agregados, ainda, registros fotográficos em



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

que Jair Messias Bolsonaro estaria, em tese, propagandeando o uso da cloroquina ao segurar a caixa do mencionado fármaco. Segundo os congressistas, “o mais simbólico foi a oferta de cloroquina a uma ema nos jardins do Palácio da Alvorada” (fl. 140 do Relatório Final da CPI).

Sobre as fotografias colacionadas, por óbvio, não há subsunção da conduta do Presidente da República à figura típica prevista no art. 283 do Código Penal.

O simples fato de o agente segurar embalagem do remédio cloroquina não constitui prova conducente à tipicidade penal e, desse fato, não se extrai conclusão pela prática do crime de charlatanismo, porquanto, para sua consumação, é necessária a efetiva inculcação ou anúncio de cura por *meio secreto* ou *infallível* (elementares do tipo), com a consciência da inverdade do que se apregoa.

Adotar linha de raciocínio diversa implicaria em responsabilidade penal objetiva, sem elementos mínimos de convicção a respeito das elementares do crime de charlatanismo.

É certo que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 196, previu expressamente a saúde como direito de todos e dever do Estado, garantindo o



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Salienta-se que os fatos apontados pela CPI ocorreram em um contexto emergencial, de pandemia, em que, assim como apresentado no próprio Relatório da Comissão, havia urgência no combate à doença, cujo tratamento ainda não existia (seja por medicamentos ou vacina).

Tal cenário levou à necessidade da adoção de medidas excepcionais, voltadas ao enfrentamento da epidemia nacional, cuja doença ainda carecia de estudos sólidos e tratamentos comprovadamente eficazes, com o fim de tentar controlar a situação de urgência posta e gerenciar os riscos.

A partir dos elementos de informação colacionados aos autos, depreende-se que todos os fatos foram exaustivamente analisados e deles não se pode concluir pela prática de ato ilícito pelo Presidente da República Jair Messias Bolsonaro no âmbito criminal.

Noutro giro, não se vislumbra qualquer outra diligência que possa ser realizada para complementar os elementos já coligidos, os quais, ao contrário, revelam-se suficientes, neste momento, para um juízo de atipicidade das condutas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Diante da atual falta de perspectiva de obtenção de novos dados que autorizem conclusão diversa, forçoso reconhecer a ausência de mínimos elementos de convicção capazes de suportar a instauração de inquérito ou a deflagração de ação penal no caso concreto.

Considerando-se a ausência de indícios mínimos para se afirmar que o Presidente da República Jair Messias Bolsonaro tenha incorrido em qualquer prática delitiva no contexto em questão, não se verifica a existência do interesse de agir apto a ensejar a continuidade deste processo.

Exauridas as investigações preliminares, constata-se que os fatos em apuração não ensejam a instauração de inquérito sob supervisão do Supremo Tribunal Federal (art. 230-C do Regimento Interno da Corte), tampouco contêm elementos informativos capazes de justificar, per si, o oferecimento de denúncia em face do Presidente da República, estando ausente **justa causa** (art. 395, inciso III, do Código de Processo Penal) para deflagração de ação penal quanto aos fatos narrados às fls. 139 e 1.060 do Relatório Final da CPI.

6 - DA CONCLUSÃO

Em face do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL requer a juntada do Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito que acompanha a presente manifestação e requer o **arquivamento** destes autos,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

nos termos do art. 395, inciso III, do Código de Processo Penal, ressalvado o disposto no art. 18 do mesmo diploma legal.

Brasília, data da assinatura digital.

Lindôra Maria Araujo
Vice-Procuradora-Geral da República
Procuradora-Geral da República em exercício
Assinado digitalmente