

**XXX CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI FORTALEZA - CE**

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

IRINEU FRANCISCO BARRETO JUNIOR

RAYMUNDO JULIANO FEITOSA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito Administrativo e Gestão Pública II [Recurso eletrônico on-line] Organização CONPEDI

Coordenadores: Irineu Francisco Barreto Junior; Raymundo Juliano Feitosa. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-846-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: Acesso à justiça, Solução de litígios e Desenvolvimento

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI FORTALEZA - CE

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

Apresentação

O XXX Congresso do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito CONPEDI foi realizado no Centro Universitário Unichristus, na cidade de Fortaleza – Pará, entre os dias 15 e 17 de novembro de 2023 e elegeu o tema "Acesso à Justiça, solução de litígios e desenvolvimento" como eixo norteador dos seus trabalhos. Como de costume o evento propiciou a aproximação entre dirigentes de PPGDs, professores e pesquisadores de diversos Programas de Pós-Graduação em Direito de todo o Brasil.

Com foco no aperfeiçoamento da gestão pública, o presente grupo de trabalho foi realizado sob a coordenação do Prof. Dr Raymundo Juliano Feitosa, da Universidade Católica de Pernambuco e Prof. Dr. Irineu Francisco Barreto Junior, do Mestrado em Direito das Faculdades Metropolitanas Unidas - FMU-SP.

Os estudos apresentados no GT reiteram a centralidade da governança pública na agenda jurídica contemporânea e como objeto de pesquisas conduzidas em todo o país.

Temas clássicos pautados no controle da administração pública permearam o grupo de trabalho, como a responsabilização dos agentes governamentais, assim como relacionados ao aperfeiçoamento da governança, implementação da participação social e implementação de inovações jurídicas que assegurem sua efetividade, juntamente com artigos voltados à adoção de novas tecnologias na administração pública, especialmente Blockchain e Inteligência Artificial.

Cabe salientar que o GT se insere, dessa forma, na agenda contemporânea de discussões que envolvem a modernização do Estado brasileiro com vistas ao avanço da racionalidade e economicidade governamentais. Essas abordagens, simultaneamente, expandem o escopo do direito administrativo e admitem a presença de desafios impostos à sociedade brasileira, especialmente voltados a materializar as promessas constitucionais que determinam a oferta de políticas públicas imprescindíveis para o exercício da cidadania.

Os coordenadores do GT convidam os leitores a conhecer o teor integral dos artigos, com a certeza de profícua leitura, e encerram essa apresentação agradecendo a possibilidade de dirigir os debates entre pesquisadores altamente qualificados.

Prof. Dr Raymundo Juliano Feitosa. Universidade Católica de Pernambuco.

Prof. Dr. Irineu Francisco Barreto Junior. Mestrado em Direito das Faculdades Metropolitanas Unidas - FMU-SP.

**A APLICAÇÃO UNITÁRIA DAS CONTRACAUTELAS FUNDAMENTAIS NAS
DIFERENTES DIMENSÕES SANCIONATÓRIAS DO DIREITO PUNITIVO DO
ESTADO.**

**THE UNITARY APPLICATION OF FUNDAMENTAL COUNTER CAUTIONS IN
THE DIFFERENT SANCTIONAL DIMENSIONS OF THE STATE'S PUNITIVE
LAW.**

Claudio Castro Mattos

Resumo

O presente artigo objetiva uma reflexão acerca do instituto do *ius puniendi* e suas dimensões sancionatórias, identificadas nos diversos ramos do direito e descreve as garantias constitucionais (contracautelas) de obrigatória observância para limitar o poder do Estado e garantir o Estado de Direito. Para tal, a linha metodológica aplicada, de natureza qualitativa e exploratória, teve como o tipo de investigação a pesquisa bibliográfica e documental sob um enfoque jurídico-descritivo. No desenvolvimento da pesquisa, analisou-se, ainda, o conceito epistemológico do ato ilícito, consubstanciado em uma conduta humana passível de sanção, desde que devidamente previstos em lei e garantidos por direitos fundamentais expressamente previstos no texto constitucional. Concluiu-se que, se as contracautelas emanadas nos direitos e garantias fundamentais expressos na Constituição Federal destinam-se a limitar um poder que é unitário, com razão a proposta no sentido de que as mesmas sejam aplicáveis de forma unificada, não havendo distinção em razão dos ramos do direito a que se referem as leis que inquinam o ato como ilícito e as que estabelecem as respectivas sanções.

Palavras-chave: *Ius puniendi*, Direitos fundamentais, Contracautelas, Ato ilícito, Sanção

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to reflect on the institute of *ius puniendi* and its sanctioning dimensions, identified in the different branches of law and describes the constitutional guarantees (counter cautions) of mandatory observance to limit the power of the State and guarantee the Rule of Law. To this end, the methodological line applied, of a qualitative and exploratory nature, had as its type of investigation bibliographical and documentary research under a legal-descriptive approach. In developing the research, the epistemological concept of the illicit act was also analyzed, embodied in human conduct subject to sanction, as long as it is duly provided for by law and guaranteed by fundamental rights expressly provided for in the constitutional text. It was concluded that, if the counter cautions emanating from the fundamental rights and guarantees expressed in the Federal Constitution are intended to limit

a power that is unitary, the proposal in the sense that they are applicable in a unified manner, with no distinction due to the branches of law to which the laws that classify the act as illegal and those that establish the respective sanctions refer.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Ius puniendi, Fundamental rights, Counter cautions, Unlawful act, Sanction

INTRODUÇÃO

O estudo do poder outorgado ao Estado inicia-se no período pós-naturalista, momento histórico em que os homens, por não disporem de outros meios de defesa física e da propriedade, passam a formar agregações para que, em associação, se protejam, outorgando ao ente associativo (visão preambular do conceito de Estado) o poder soberano de organizar o núcleo social.

O referido poder soberano de fazer nascer um núcleo social, como atributo exclusivo do Estado, é uma unidade e não permite subdivisões e outorgas (TEMER, 1996, p. 118).

Tal outorga da exclusividade do poder ao Estado soberano também o autoriza a legislar e criar normas de obrigatoria observância pelos indivíduos insertos em determinada sociedade.

Diante das previsões legais acerca dos atos permitidos, proibidos e obrigatórios (modais do deôntico) surgem aqueles que violam tais determinações, os atos ilícitos, e, para tanto, necessária a previsão de sanções, também devidamente estabelecidas em lei, que somente podem ser impostas aos cidadãos pelo ente soberano associativo, o Estado, oportunidade em que se observa o poder-dever de punir estatal, o *ius puniendi*, de alcance geral e impessoal.

O presente estudo estabelece como premissa, nos moldes do referencial teórico adotado, que o ilícito resta consubstanciado em uma conduta humana ilegal, contrária à lei previamente editada e, por força da mesma lei, é passível de sanção (DEZAN, 2021). Nesse sentido, observa-se que o direito de sancionar é um só, ainda que irradie seu alcance nas mais diversas esferas do direito (civil, penal, administrativo, tributário etc.) que, como se sabe, epistemologicamente também é uno.

Em razão do alcance genérico e impessoal do *ius puniendi*, que atinge todos os cidadãos de uma determinada ordem social, deve ser construído um sólido mecanismo de garantias ao particular e, para regular manutenção de um estado de direito, tais garantias (contracautelas) hão de repousar no texto constitucional por meio de previsões dos direitos fundamentais, que servem como ferramentas limitadoras do poder do Estado.

Nesse ponto, observa-se no cenário jurídico pátrio certa cisão dogmática acerca da possibilidade de aplicação uniforme das contracautelas constitucionais a todas as dimensões sancionatórias do Estado, independentemente do ramo do direito ao qual estariam dispostas as leis que dispõe sobre as sanções a serem aplicadas em razão do cometimento de condutas ilícitas.

Diante desse cenário, estabelece-se como problemática do presente estudo a incerteza quanto à aplicação unificada dos princípios e garantias fundamentais às diversas dimensões

sancionatórias do *ius puniendi* estatal, trazendo-se como questões motivadoras as seguintes indagações: Quais princípios e garantias constitucionais seriam aplicados uniformemente a todas as dimensões do direito público sancionador? Haveria uma unidade de garantias a ser observada em toda e qualquer esfera do direito diante da unidade do poder punitivo estatal?

Assim, para buscar responder a problemática posta e atingir as hipóteses delineadas pelo estudo, consubstanciadas na unidade do *ius puniendi* estatal e consequente unicidade de contracautelas aplicáveis a todas as dimensões sancionatórias do poder punitivo, traça-se como objetivos da pesquisa: (i) examinar o instituto do *ius puniendi* e suas dimensões sancionatórias identificadas nos diversos ramos do direito; (ii) analisar o conceito epistemológico do ato ilícito e suas respectivas sanções; (iii) descrever as garantias constitucionais (contracautelas) de obrigatória observância para limitar o poder do Estado e garantir o Estado de Direito; (iv) analisar quais contracautelas constitucionais devem ser aplicadas às esferas/dimensões punitivas do Estado; e (v) examinar se, considerando a unidade do *ius puniendi*, também há unidade das contracautelas constitucionais a ele aplicáveis.

A procura por soluções que apontem para uma unicidade principiológica das contracautelas utilizadas como freios e limites ao poder punitivo estatal, garantindo-se a proibição de excessos e arbitrariedades por parte do Estado, evidencia as justificativas sociais do presente estudo, bem como jurídicas, afinal busca-se, como hipótese, propor a existência de unidade do sistema sancionatório estatal com garantias amplas e aplicáveis a todo ele, o que viabiliza a noção de segurança jurídica e estabilidade social em um Estado de Direito.

A metodologia aplicada ao presente estudo, de natureza qualitativa e exploratória, consubstanciou-se na pesquisa bibliográfica e documental, esta última realizada nos repositórios de jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF).

Para buscar possíveis respostas à problemática posta, o presente artigo está dividido em quatro tópicos.

Nos dois primeiros tópicos, tratou-se dos aspectos teóricos elementares e necessários para a construção e propositura do sistema hermenêutico e dogmático próprio do regime punitivo estatal e de suas dimensões sancionatórias, perpassando nos tópicos seguintes pelas garantias constitucionais aplicáveis até atingir o ápice da pesquisa com o exame da unidade de contracautelas aplicáveis ao *ius puniendi*.

No primeiro tópico foram abordados, limitadamente, os fundamentos primevos do Estado de Direito e do poder punitivo estatal, de modo a identificar a unicidade de seu Poder Sancionador (*ius puniendi*), entre suas diversas esferas e dimensões sancionatórias, bem como

o conceito epistemológico de ato ilícito, consubstanciado em uma conduta humana ensejadora de sanções previstas em lei, nas mais diversas esferas do direito (civil, penal, administrativo etc.).

Em sequência, no tópico segundo, foram abordados aspectos conceituais do sistema constitucional de direitos e garantias fundamentais aplicáveis como meio de limitação do poder do Estado (*lato sensu*), apontando em seguida, em subtópico específico, aqueles especificamente aplicáveis ao *ius puniendi* estatal, iniciando a narrativa de aproximação das garantias aplicáveis ao Direito Penal daquelas aplicáveis aos demais ramos do direito.

Por fim, no terceiro tópico, após serem fixadas as premissas básicas para a identificação de um sistema punitivo estatal unitário, apresentou-se a hipótese de pesquisa, no sentido de apontar a possibilidade de unidade também do sistema de contracautelas garantidas aos particulares em face do poder estatal, com o fim de permitir a extensão dos princípios penais a todos as dimensões sancionatórias do Estado, sejam elas civis ou administrativas.

Destacou-se, ainda, os votos proferidos no julgamento do Tema n. 1.199 do Supremo Tribunal Federal, oportunidade em que se identificou a cisão de posicionamentos acerca da aplicação dos princípios e contracautelas ínsitas do Direito Penal aos demais ramos do direito, em especial da improbidade administrativa e do Direito Sancionador.

Concluiu-se, assim, que, por restarem estabelecidas constitucionalmente para limitar o poder do Estado (*latu sensu*) e conseqüentemente de seu poder punitivo, as contracautelas fundadas nos direitos fundamentais não de ser aplicadas também de forma unificada a todas as dimensões do *ius puniendi*, afinal, como discorrido, as sanções destinam-se a coibir e punir condutas humanas ilícitas, contrárias à lei, cujo conjunto epistemológico também é único.

1. O PODER-DEVER DE PUNIR DO ESTADO E SUAS DIMENSÕES SANCIONATÓRIAS

A outorga de exclusividade do poder punitivo ao Estado remonta períodos longínquos da história, quando, ultrapassado o entendimento de que a justiça pelas próprias mãos não se fazia eficaz para a efetiva proteção da propriedade privada, os indivíduos acabaram por aceitar a delegação do direito de punir ao Estado ao qual estavam vinculados, o que restou posteriormente classificado como o Contrato Social (ROUSSEAU, 1996).

Nas palavras do referido filósofo, o estado de natureza do homem não poderia mais subsistir e dever-se-ia encontrar uma determinada forma de associação para que houvesse união de esforços para proteção conjunta dos homens e de suas propriedades (1996, p. 21).

Tal união de esforços para proteção da coletividade restou consubstanciada no mencionado Pacto Social de Rousseau, momento em que se identificou a outorga de poderes individuais à pessoa pública formada pela união de todos os concidadãos, inicialmente proclamado como o soberano do povo (BECCARIA, 2013, p.27).

Como decorrência lógica da referida união e conseqüente delegação de poderes, observa-se a elaboração de leis aplicáveis ao todo unitário reunido em forma de Estado, o que passou a garantir ao homem a conservação de sua liberdade, de sua propriedade e de sua segurança, diante da previsão de sanções em decorrência de atos praticados por membros da sociedade que violassem as regras emanadas pelas referidas leis.

Observa-se, em linhas positivistas, que, a partir do cometimento de atos contrários às normas preestabelecidas pelo Estado, delegatário do poder do povo, a concepção do ilícito, que é compreendido como a antítese do legal, do lícito. O ilícito é, portanto, concretizado em uma conduta humana contrária à lei e, por assim ser, merece ser reprimida por meio de sanções (DEZAN, 2021, p. 13), estas somente aplicáveis pelo poder estatal, desde que devidamente previstas também por textos normativos (leis).

Da necessidade de aplicação de sanções diante do cometimento de atos ilícitos, em pleno vigor o contrato social, surge o poder-dever do Estado de aplicar tais reprimendas de caráter sancionatório, o que se convencionou chamar de direito de punir do Estado ou *ius puniendi*.

Isso porque, tendo em vista as complexidades sociais e peculiaridades do próprio homem membro de sociedade organizada, entende-se que a atividade punitiva do Estado deve ser um mal necessário para que se condicione as ações em torno de parâmetros aceitáveis, estabelecendo regras preventivas e coercitivas, levando-se à concepção de poder-dever punitivo do Estado (COELHO, 2020).

Esse direito de punir, cuja titularidade é exclusiva do Estado, deve ser genérico e impessoal, pois, como dito, destina-se à sociedade como um todo, sendo aplicável àqueles que cometerem atos contrários à lei previamente posta (CAPEZ, 2010, p.43).

Desde os tempos primevos, em razão da necessidade de proteção do indivíduo e de sua propriedade, o *ius puniendi* estatal encontrava seu eixo na dimensão do direito penal, estabelecendo condutas repreensíveis e suas respectivas sanções, naqueles ordenamentos classificadas como penas, cujo objetivo era o de sancionar o infrator da lei penal, o que cometera o ato ilícito previsto na norma, desde então classificado como crime.

Nesse sentido, na visão sociológica do direito,

[...] o Direito Penal se configura como um instrumento de controle social, um mecanismo para se obter determinados comportamentos individuais diminuindo os conflitos macrosociais pautados pela intolerabilidade do grupo dominante. O Direito Penal como instrumento do controle social primário busca alcançar seus fins através da aplicação de penas diante da realização de condutas proibidas normativamente e, como instrumento de controle social formalizado[sic], se caracteriza pelas garantias à sua atividade regrada.(COSTA, 2003, p.115).

Além disso, a previsão de condutas violadoras às leis e que ensejariam em penas também serviria como modo de prevenção às ações ilícitas diante de penas expressamente postas, o que não se confunde, na concepção do presente estudo, apesar de estar atrelado, ao *ius puniendi*, cujo objeto consiste na sanção retributiva, na penalização.

Entretanto, como se sabe, os atos ilícitos não se limitam à esfera penal, neste trabalho classificada como dimensão penal, afinal as condutas antijurídicas, nos moldes do suso conceituado, não se restringem às violações às leis penais, mas também podem estar presentes em outras esferas do direito, tais como no Direito Civil e no Direito Administrativo.

Nesse sentido, doutrina o ministro e professor Gilmar Ferreira Mendes (MENDES, BRANCO, 2020, p. 534) para quem “o conceito de crime do art. 5º, XXXIX, da CF/88 envolve não só aquele fato como tal definido na lei penal, mas também as contravenções e as infrações disciplinares. Pena se refere a toda e qualquer medida estatal caracterizável como reação a uma conduta culpável (direito sancionador)”.

Portanto, ainda que as sanções possam irradiar para diversificadas dimensões do direito, o poder-dever de punir, exclusivamente outorgado ao Estado, é um só, que se consubstancia na autorização dada pelo povo, em respeito ao pacto social, para que o Estado faça as vezes de entidade punitiva. Eis a concepção do *ius puniendi* como Direito Público Sancionador (DEZAN, 2021, p.1) ou também denominado Direito Público Punitivo (OSORIO, 2023).

Nesse sentido, com intuito de atingir as hipóteses da pesquisa, estabelece-se como premissa, como dito alhures, que o *ius puniendi*, como poder-dever, é uno, pois consiste em um direito de punir exclusivo do Estado e, ainda que irradie por diversas dimensões do direito, há de respeitar as limitações constitucionais e legais a ele impostas, garantias tais que não restam subdivididas em diversas esferas ou dimensões, mas sim na limitação do próprio direito de sancionar outorgado ao Estado para que se evite autoritarismos e discricionariedades inerentes à atividade social.

2. AS LIMITAÇÕES AO IUS PUNIENDI

O *ius puniendi* estatal, como adiantado, remonta às relações sociais da última quadra do século XVI, época em que o direito de aplicar as penas era centralizado no monarca absolutista, que não tinha qualquer limite ou regra para aplicação daquelas, momento em que eram aplicadas penas severas e cruéis.

Com a evolução das relações sociais e dos próprios Estados e regimes de governo, pontos que não são contemplados nos objetivos do presente estudo, e a fim de que o direito de punir do Estado não se tornasse um meio de agravamento de desigualdades e promoção de arbitrariedades, tornou-se imprescindível a limitação do *ius puniendi* (PEREIRA, 2009, p.40) para que se atingisse os limites mínimos do estado de direito voltado aos direitos do homem.

As teorias contratualistas dos séculos do século XVIII, embasadas no *contrato social* de Rousseau, já enfatizavam a necessidade de submissão da autoridade política do Estado aos direitos do cidadão sob o ideário de tais direitos precedem ao próprio Estado (MENDES; BRANCO, 2020, p. 136), apontando para o caminho de limitações ao poder punitivo estatal.

Neste ponto, observa-se certo deslocamento da relação Estado-cidadão, onde passa-se a elevar os direitos do homem. Norberto Bobbio, na linha de tal conclusão, ensina que

[...] a afirmação dos direitos do homem deriva de uma radical inversão de perspectiva, característica da formação do Estado moderno, na representação da relação política, ou seja, na relação Estado/cidadão ou soberano/súditos: relação que é encarada, cada vez mais, do ponto de vista dos direitos dos cidadãos não mais súditos, e não do ponto de vista dos direitos do soberano, em correspondência com a visão individualista da sociedade[...] (1992, p.4).

Com o advento dos textos constitucionais do final do século XVIII, a exemplo da Constituição Americana e da Constituição Francesa, que primavam pelos referidos direitos do homem, nasce o movimento de constitucionalismo, que significa, nas palavras de Luís Roberto Barroso, limitação do poder do Estado e supremacia da lei, ensejando no que o autor definiu por Estado constitucional, onde as limitações materiais, considerando valores básicos, restam consubstanciadas nos direitos fundamentais (BARROSO, 2009, p. 5).

O referido poder do Estado destacado por Barroso, assim como o próprio poder punitivo, em atenção aos objetivos propostos no presente estudo, é aqui também tomado como uma

unidade, como atributo exclusivo do Estado e que somente suas funções permitem divisões e delegações (TEMER, Michel, 1996, p.118).

Em Estados Democráticos de Direito, tanto as normas repreensivas como as garantidoras de direitos precisam estar fulcradas em textos normativos, derivados sempre dos textos constitucionais, que, como dito, são instrumentos de contenção do poder, em favor de liberdades e preservação da dignidade humana (MENDES, BRANCO, 2020, p. 39).

Por tais razões, deve ser estabelecido um robusto mecanismo de garantias aos cidadãos submetidos ao poder estatal, afinal:

Toda atividade administrativa deve observância, primeira e precipuamente, aos princípios e regras constitucionais. Como já afirmei, a Constituição representa o cerne da vinculação administrativa à juridicidade. O mesmo se passa em relação ao exercício de poder punitivo pela Administração Pública. Aliás, essa é uma das searas em que o grau de impregnação constitucional é dos mais intensos. E há razão para tanto. Ao sancionar os particulares, a Administração lhes impõe gravame que afeta de forma severa a sua esfera de direitos fundamentais. Daí a importância de se reconduzir essa atividade repressiva à lógica garantística da Constituição, da qual se extrai um robusto sistema de princípios e regras voltados à proteção dos administrados contra o exercício do poder punitivo estatal. (BINENBOJM, 2014, p. 468).

Assim, os direitos fundamentais assumem importante papel na sociedade e passam a inverter a clássica relação entre Estado e cidadãos, oportunidade em que se passa a reconhecer e estabelecer que os indivíduos inseridos em sociedades democráticas têm, antes de tudo, direitos perante o Estado, para em segundo plano serem-lhes exigidos deveres (MENDES; BRANCO, 2020, p. 136).

Os direitos fundamentais previstos na Constituição brasileira, inclusive, são caracterizados como princípios e regras, mandamentos de otimização que merecem ter sua realização na maior medida possível, estando no patamar mais elevado das normas jurídicas pátrias (ALEXY, 2015, p. 103).

Não se ignora, na presente pesquisa, a amplitude e a numerosa lista de direitos e garantias fundamentais previstos nos textos constitucionais, expressamente ou não, porém, para apresentar hipóteses à problemática posta, imperioso focar nas garantias constitucionais direcionadas à contenção do poder punitivo do Estado (contracautelas), especificamente do Estado brasileiro, fulcrados, portanto, no texto constitucional de 1988 e em tratados internacionais assinados pelo país e incorporados ao sistema jurídico pátrio, conforme disposto no art. 5º, § 2º, da Constituição Federal de 1988.

2.1. OS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS COMO CONTRACAUTELAS AO PODER PUNITIVO ESTATAL

Como adiantado nos tópicos anteriores, o poder-dever punitivo do Estado, para evitar-se autoritarismos e regimes antidemocráticos, precisa sofrer limitações e controle, garantindo direitos fundamentais dos cidadãos, e, no caso brasileiro, tais limitações estão previstas nos enunciados da Constituição de 1988.

Em sua grande maioria, as contracautelas que visam limitar o poder, *latu sensu*, do Estado encontram-se no art. 5º, da Constituição Federal, entretanto não se limitam ao referido artigo, como se observa, e.g., na vedação ao confisco (art. 150, IV, da CF/88) e até mesmo em garantias não escritas, tais como o princípio da proporcionalidade e da vedação do excesso por parte do Estado.

Observa-se que as limitações ao poder do Estado, como adiantado alhures, restam endereçadas principalmente às dimensões sancionatórias, àquelas previstas em decorrência de atos ilícitos das mais diversas esferas do direito pátrio, tais como, mas não somente, do direito civil, penal e administrativo.

Em razão dos objetivos específicos do estudo, focados no poder de punir outorgado ao Estado, prioriza-se as esferas de punição cujas sanções consistem em meios retributivos em razão do cometimento de ilícitos, deixando de direcionar esforços às sanções cujo objetivo repousa no ressarcimento moral ou patrimonial de quem suportara o ilícito (sanções civis), e, portanto, orienta-se o estudo aos princípios e garantias destinados a limitar tais sanções retributivas.

Dentre as mencionadas dimensões do *ius puniendi* estatal identifica-se a penal (ou criminal) como principal, cuja historicidade da necessidade de aplicação de penas preventivas e retributivas para garantir o bem-estar social justifica a sobreposição normativo-sancionatória.

A dimensão penal traz consigo as garantias constitucionais a ela atinentes, em sua maioria expressamente previstas no art. 5º, da Constituição Federal, mas também dispostas de forma não escrita no texto maior, como é o caso do princípio da proporcionalidade e da vedação dos excessos.

Nesse ponto, os princípios que importam para esclarecimento das hipóteses do presente estudo repousam nos direitos fundamentais que limitam a atividade sancionatória do Estado, quais sejam: (a) princípio da legalidade (art. 5º, II e XXXIX); (b) princípio da proporcionalidade; (c) princípio da culpabilidade; (d) princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica (art. 5º, XL); (e) garantias do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV); (f)

princípio da presunção de inocência (art. 5º, LVII); (g) princípio da intranscendência (art. 5º, XLV); e (h) princípio da individualização da pena (art. 5º, XLVI).

O princípio da legalidade direcionado ao *ius puniendi* estatal, construído por meio da interpretação sistêmica do texto constitucional e normatizado pela leitura conjunta entre os incisos II e XXXIX, do art. 5º, exige que a lei defina abstratamente determinado fato ou conduta de forma a tornar possível reconhecê-la como ilícita (MIRABETE, 2008, p. 38) para que somente assim torne-se possível a aplicação das respectivas sanções, que também precisam estar previstas previamente na legislação (princípio da anterioridade).

Em que pese o inciso XXXIX, do art. 5º, classificar a lei como penal, por meio de interpretação sistêmica torna-se possível identificar o alcance do preceito constitucional, que deve englobar qualquer tipo de punição estatal a ser aplicada àquele que cometer ato ilícito e não somente aquele descrito no código penal como crime.

Dito de outra forma, o princípio da legalidade irradia seus efeitos por todo o sistema jurídico pátrio, afinal, para que se defina o que é ilícito e qual consequência o cometimento de tal ato trará (sanção), imperioso que haja prévia previsão legal, qualquer que seja a dimensão sancionatória do estado.

Esse entendimento, inclusive, já restara previsto na Declaração de direitos do homem e do cidadão de 1789 (art. 7º)¹ e no art. 9, da Convenção Americana sobre direitos humanos (pacto de São Jose da Costa Rica)², que previam, respectivamente:

Artigo 7º- Ninguém pode ser acusado, preso ou detido senão nos casos determinados pela Lei e de acordo com as formas por esta prescritas [...]

Artigo 9. Ninguém pode ser condenado por ações ou omissões que, no momento em que forem cometidas, não sejam delituosas, de acordo com o direito aplicável [...]

Justamente para frear e controlar o poder do Estado (contracautela), em especial o *ius puniendi*, como garantia de um Estado Democrático de Direito, é que se sobreleva o princípio da legalidade (NUCCI, 2013, p.99) cujos efeitos irradiam para outros princípios, tais como o da proporcionalidade e da culpabilidade e garantem a aplicação de outros tantos, como do devido processo legal, do contraditório e ampla defesa e da presunção de inocência.

¹ Declaração de direitos do homem e do cidadão de 1789. Disponível em chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/414/2018/10/1789.pdf. Acesso em: 10/9/2023.

² BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992.

Da mesma forma, princípios como da retroatividade da lei penal mais benéfica, da individualização da pena e sua intranscendência servem, aos acusados em geral, como garantias, contracautelas necessárias para limitar o poder do Estado.

3. A APLICAÇÃO UNIFICADA DAS CONTRACAUTELAS NAS DIVERSAS DIMENSÕES SANCIONATÓRIAS DO ESTADO

A problemática da presente pesquisa, como adiantado, consiste na incerteza quanto a aplicação unificada dos princípios e garantias fundamentais às diversas esferas normativas (dimensões sancionatórias) do poder punitivo estatal, tendo-se como hipótese o necessário firmamento de conclusões que ensejem na afirmação de que o *ius puniendi* estatal, como poder, é uno e, conseqüentemente, as contracautelas que se destinam a limitá-lo não de ser unificadas e aplicadas em todas as esferas sancionatórias.

Na doutrina do referencial teórico adotado pela presente pesquisa,

[...] as normas e os sistemas punitivos do Estado obedecem a uma *lógica do punir* (ou a uma *lógica da sanção de direito público*) fundada na certeza e na justiça do Direito. Disso, surge a necessidade de inafastável deferência a garantias de direito material e de direito processual, para se levar a cabo pelo Estado a responsabilização e a aplicação da sanção, que seja ela, v.g., uma pena ou uma sanção administrativa. (DEZAN, 2021, p. 38).

Ainda, como defende Sandro Lúcio Dezan, não há diferença ou distinção ontológica entre as diversas espécies de atos ilícitos (2021, p. 41), pois, como alhures defendido nesta pesquisa, em qualquer das dimensões ou esferas do direito, o ilícito resta configurado quando da desobediência a uma norma prevista em lei (*lato sensu*) e a partir daí nasce para o Estado o direito de sancionar.

Essa posição dogmática de intersecção entre direito penal e direito administrativo, como já exposto, desencadeia no denominado Direito Público Sancionador que, abraçando todas as dimensões punitivas do Estado, compõe um corpo unitário de sanções e, por assim ser, deve também unificar os princípios e garantias que limitam o *ius puniendi*.

Essa intersecção já foi identificada pelo ministro Benedito Gonçalves, para quem:

[...] a natureza jurídica do direito sancionador é a mesma, seja no direito penal, seja no direito administrativo (ou tributário, ambiental, eleitoral, improbidade etc.). O Estado é o detentor do jus puniendi, sendo prerrogativa sua prever, normativamente, os casos nos quais alguém será sancionado pela sua conduta ilícita. Por adequação

ou intensidade, algumas penas são de natureza penal; outras penas serão administrativas.

Entretanto, analisando sob o prisma da teoria geral do direito, o direito sancionador é o mesmo, em sua origem. Seja ele instrumentado pela Administração Pública, seja pela Justiça Criminal ou Cível, em ambos os casos o Estado administra a aplicação da pena ao cidadão, por meio de órgãos e entidades públicas criadas com essa finalidade. (GONÇALVES; GRILO, 2021, p. 473).

Na mesma direção doutrina Daniel Amorim Assumpção Neves (2022, p. 8), que defende que as sanções penais e administrativas, em razão de suas similitudes, submetem-se a regime jurídico similar, pois ambos seriam unidades do sistema público punitivo e, por isso, haveria a incidência de princípios comuns que conformariam o Direito Público Sancionador, especialmente: (i) o princípio da legalidade (art. 5º, II e XXXIX, CF/88); (ii) o princípio da irretroatividade (art. 5º, XL, CF/99); (iii) o princípio do devido processo legal (art. 5º, LIV, CF/88); e (iv) o princípio da razoabilidade e proporcionalidade (art. 1º e art. 5º, LIV, CF/88), além de outros.

Marçal Justen Filho (2022, p. 20) defende que há uma proximidade acentuada quanto à natureza, às peculiaridades e ao regime de Direito Penal e do sancionamento administrativo e, justamente por isso, é que o Poder Judiciário detém competência privativa para promover a apuração, o processamento e a condenação pela prática de atos ímprobos.

Nesse ponto, desde há muito o Superior Tribunal de Justiça - STJ já havia sedimentado sua jurisprudência no sentido de aproximar os ramos do direito sancionatório do Estado:

Consoante precisas lições de eminentes doutrinadores e processualistas modernos, **à atividade sancionatória ou disciplinar da Administração Pública se aplicam os princípios, garantias e normas que regem o Processo Penal comum**, em respeito aos valores de proteção e defesa das liberdades individuais e da dignidade da pessoa humana, que se plasmaram no campo daquela disciplina. (grifou-se).

(RMS 24.559/PR, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Quinta Turma, julgado em 03/12/2009, DJe 01/02/2010).

Mais recentemente, quando do julgamento do Tema n. 1.199 da repercussão geral, os ministros do Supremo Tribunal Federal travaram batalhas retóricas acerca da unidade principiológica das dimensões do *ius puniendi*, em especial no tocante às garantias constitucionais a serem observadas no âmbito das ações de improbidade administrativa e do Direito Administrativo Sancionador.

Em seu voto, o ministro Dias Toffoli defendeu que, embora as sanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa não tivessem natureza penal, os laços de identidade entre elas são inegáveis e, por isso, as garantias fundamentais são aplicáveis a todos os indivíduos,

em todas as esferas do direito (civil, administrativa e penal), devendo-se reconhecer o tratamento unitário do direito punitivo.

No mesmo sentido defendeu o ministro Gilmar Mendes ao afirmar que “*a interpretação no sentido da independência absoluta entre o direito penal e o direito administrativo sancionador revela um equívoco metodológico*”. Para o Ministro não há possibilidade de cisão entre o tratamento conferido aos atos de improbidade administrativa e aquele da seara criminal, em especial no tocante às garantias constitucionais, sejam materiais ou processuais, afinal, os direitos e garantias fundamentais não comportam interpretação restritiva, devendo ser observados em todos os enfoques sancionatórios do Estado.

Da mesma forma votaram os Ministros André Mendonça, Kassio Nunes Marques e Ricardo Lewandowski.

Não se ignora os votos contrários emanados pelos demais ministros, assim como o posicionamento de nomes consagrados da doutrina, como Fábio Medina Osório, para quem os princípios constitucionais de cada ramo do direito somente a eles se aplica, não havendo falar-se em identidade entre as garantias penais e sancionadoras (OSÓRIO, 2023, p. RB-2.14), porém filia-se à posição de unidade do poder estatal, em especial do seu poder punitivo, para defender a aplicação unitária das contracautelas constitucionais como forma de garantir o Estado de Direito em sua plenitude.

Esse, inclusive, é o caminho aceito por países da Europa e, como o Chile, da América Latina, conforme se extrai da passagem de Marcelo Vélez Martínez, ao afirmar que o “*Chile ya tiene una larga tradición en aseverar que los principios jurídico-penales se aplicaban a los procedimientos administrativos acogiendo, de forma tenue en principio, la justificación del ius puniendi único estatal.*” (2022, p. 113).

A doutrina do saudoso ministro Teori Zavascki já tornava indene de questionamentos a identidade ontológica dos ilícitos e das sanções:

A ação de improbidade administrativa tem, como se disse, caráter eminentemente repressivo. Ela não se presta a prevenir a lesão ao direito, mas se destina, sim, a aplicar sanções, o que tem por pressuposto necessário a anterior ocorrência do ilícito. Cumpre enfatizar que o termo **sanção, aqui, é utilizado no seu sentido lato, para significar a generalidade das conseqüências jurídicas decorrentes do descumprimento da norma.** Considerar essa circunstância é importante para a adequada compreensão e interpretação da Lei de Improbidade, na qual, conforme se verá, há previsão de sanções diversas, com naturezas distintas, regidas por princípios diferentes. (...) Por outro lado, **há sanções com natureza eminentemente punitiva. Ao contrário das sanções civis, sua função não é a de recompor o patrimônio material ou moral lesado e nem a de desfazer os atos contrários ao direito (= recomposição do patrimônio jurídico), e sim a de punir o infrator, aplicando-lhe um castigo.** Realça-se, nelas, o elemento aflitivo, do qual decorre, entre outras

conseqüências, a força pedagógica e intimidadora de inibir a reiteração da conduta ilícita, seja pelo apenado, seja por outros membros da sociedade. Tais sanções (aqui num sentido estrito) compõem o *ius puniendi* do Estado, cuja face mais evidente é a da repressão de ilícitos penais, mas que se manifesta também em ilícitos administrativos e disciplinares.

Relativamente a elas, o regime jurídico é completamente diferente do previsto para as sanções civis. **Sujeitam-se, entre outros, aos princípios da legalidade, da tipicidade, da individualização da pena, da presunção de inocência, o que traz significativos reflexos no plano do processo.** (...) Não há dúvida de que as sanções aplicáveis aos atos de improbidade, previstas na Lei 8.429/92, não têm natureza penal. Todavia, há inúmeros pontos de identidade entre as duas espécies, seja quanto à sua função (que é punitiva e com finalidade pedagógica e intimidatória, visando a inibir novas infrações), seja quanto ao conteúdo. Com efeito, não há qualquer diferença entre a perda da função pública ou a suspensão dos direitos políticos ou a imposição de multa pecuniária, quando decorrente de ilícito penal e de ilícito administrativo. Nos dois casos, as conseqüências práticas em relação ao condenado serão absolutamente idênticas. A rigor, a única diferença se situa em plano puramente jurídico, relacionado com efeitos da condenação em face de futuras infrações: a condenação criminal, ao contrário da não-criminal, produz as conseqüências próprias do antecedente e da perda da primariedade, que podem redundar em futuro agravamento de penas ou, indiretamente, em aplicação de pena privativa de liberdade (CP, arts. 59; 61, I; 63; 77, I; 83, I; 110; 155, § 2.º e 171, § 1.º). Quanto ao mais, entretanto, não há diferença entre uma e outra. Somente a pena privativa de liberdade é genuinamente criminal, por ser cabível unicamente em casos de infração penal (...). **Ora, é justamente essa identidade substancial das penas que dá suporte à doutrina da unidade da pretensão punitiva (*ius puniendi*) do Estado, cuja principal conseqüência “é a aplicação de princípios comuns ao direito penal e ao direito administrativo sancionador, reforçando-se, nesse passo, as garantias individuais”.** Realmente, não parece lógico, do ponto de vista dos direitos fundamentais e dos postulados da dignidade da pessoa humana, que se invista o acusado das mais amplas garantias até mesmo quando deva responder por infração penal que produz simples pena de multa pecuniária e se lhe neguem garantias semelhantes quando a infração, conquanto administrativa, pode resultar em pena muito mais severa, como a perda de função pública ou a suspensão de direitos políticos. Por isso, embora não se possa traçar uma absoluta unidade de regime jurídico, não há dúvida de que alguns princípios são comuns a qualquer sistema sancionatório, seja nos ilícitos penais, seja nos administrativos, entre eles o da legalidade, o da tipicidade, o da responsabilidade subjetiva, o do *non bis in idem*, o da presunção de inocência e o da individualização da pena, aqui enfatizados pela importância que têm para a adequada compreensão da Lei de Improbidade Administrativa. (ZAVASCKI, 2017).

Portanto, ainda que não haja pacificação doutrinária acerca da unidade absoluta do *ius puniendi*, e esta consiste justamente na problemática da pesquisa, filia-se para apresentação de hipóteses à problemática de pesquisa, à corrente que identifica o poder estatal como retrato da soberania e, portanto, uno e indelegável, assim como o poder de punir exclusivo do Estado que, poder restar concentrado em um único ente, há de respeitar os direitos e garantias constitucionais de forma unificada a fim de preservar o Estado Democrático de Direito.

4. NOTAS CONCLUSIVAS

O poder como retrato da soberania do Estado remonta as relações sociais dos séculos XV e XVI, quando, buscando a proteção da vida e da propriedade privada, os indivíduos aceitaram outorgá-lo a um ente único, o próprio Estado, que passou a ter o poder pela circunstância da organização social.

O poder estatal, como atributo exclusivo do Estado e como revelação da soberania, é uma unidade, não se divide nem se delega, mas apenas outorga competências funcionais aos diferentes órgãos componentes do Estado, tais quais Judiciário, Legislativo e Executivo (TEMER, 1996, p. 118).

O *ius puniendi* estatal, como poder-dever, também há de ser uno, pois, como amplamente defendido na pesquisa, consiste em direito exclusivo do Estado de punir seus cidadãos em razão do cometimento de atos ilícitos (epistemologicamente idênticos), como retrato da soberania, e, ainda que tal poder irradie por diversas esferas do direito (dimensões), há de observar o núcleo mínimo constitucional de contracautelas limitadoras, que não se dividem em dimensões, mas focam no próprio direito de punir do Estado para evitar excessos e arbitrariedades como ferramenta de manutenção do Estado de Direito.

Portanto, se as contracautelas emanadas nos direitos e garantias fundamentais expressos na Constituição Federal destinam-se a limitar um poder que é unitário, com razão a proposta de que as mesmas sejam aplicáveis de forma unificada, não havendo distinção em razão dos ramos do direito a que se referem as leis sancionatórias, pois todas estas se destinam a sancionar uma determinada conduta ilícita.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. Tradução de Virgílio Afonso da Silva da 5. ed. alemão de 2006.

BARRROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BECCARIA, Cesare Bonesana, Marchesi di. Dos delitos e das penas: tradução J. Cretella Jr. E Agnes Cretella. 2. ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999.

BINENBOJM, Gustavo. O direito administrativo sancionador e o estatuto constitucional do poder punitivo estatal. Possibilidades, limites e aspectos controvertidos da regulação do setor de revenda de combustíveis. Revista de Direito da Procuradoria Geral. Rio de Janeiro. (Edição especial): Administração Pública, Risco e Segurança Jurídica, p. 468-491, 2014.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 set. 2023.

BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 10 set. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de Segurança 24559/PR – Paraná. Direito Administrativo. Atividade Sancionatória Ou Disciplinar Da Administração Pública. Aplicação dos Princípios do Processo Penal Comum. Arts. 615, § 1º e 664, Parág. Único do CPP. Nulidade De Decisão Punitiva Em Razão De Voto Dúplice De Componente De Colegiado. Recurso Provido. Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho, 1 de fevereiro de 2010. Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencia_l=933506&num_registro=200701653771&data=20100201&formato=PDF. Acesso em: 1º set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tema nº 1199 da repercussão geral. 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - dolo; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é irretroativa, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação

expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é irretroativo, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2022]. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4652910&numeroProcesso=843989&classeProcesso=ARE&numeroTema=1199>. Acesso em: 30 ago. 2023.

CAPEZ, Fernando. Curso de processo penal. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

COELHO, Edihermes Marques. Prescrição penal como limite ao poder-dever punitivo estatal. Revista Jurídica Unicritiba. Curitiba.v.03, n.60, p.339-360, Jul-Set. 2020.

COSTA, Álvaro Mayrink da. Os limites do ius puniendi do Estado. Revista da EMERJ. Rio de Janeiro. v. 6, n. 23, p. 113-131, 2003.

DEZAN, Sandro Lúcio. **Uma teoria do direito público sancionador**: fundamentos da unidade do sistema punitivo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

FÉO, Rebecca. **Direito administrativo sancionador e os princípios constitucionais penais**: análise dos processos da ANP. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

GONÇALVES, Benedito; GRILO, Renato César Gudes. Os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador no regime democrático da Constituição de 1988. Revista Estudos Institucionais, v. 7, n. 2, p. 467-478, mai./ago. 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Reforma da lei de improbidade administrativa comentada e comparada**: Lei 14.230 de 25 de outubro de 2021. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

MARTÍNEZ, Marcelo Vélez. Fundamentación del ius puniendi en matéria de derecho administrativo sancionador y su diferencia con respecto al ámbito penal: Un análisis jurisprudencial y comparado. Revista de derecho público de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. n. 97, p. 105-122, dez. 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MIRABETE, Julio Fabbrini. Manual de direito penal, volume 1: parte geral, arts. 1º a 120 do CP. 24. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2008.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Comentários à reforma da lei de improbidade administrativa: lei 14.230, de 25.10.2021 comentada artigo por artigo**. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

NUCCI, Guilherme de Souza. Princípios constitucionais penais e processuais penais. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito administrativo sancionador**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.

PEREIRA, Gabriela Xavier. Princípios limitadores do ius puniendi: a crise da intervenção mínima. Revista Publicatio UEPG Ciências Humanas, Linguística, Letras e Artes. Ponta Grossa. v. 17, n. 1, p. 39-47, jul. 2009.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. O contrato social: tradução Antônio de Pádua Denesi. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

TEMER, Michel. Elementos de direito constitucional. 12. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

ZAVASCKI, Teori Albino. Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 1. ed. em e-book baseada na 7. ed. impressa. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.