

A INSUSTENTABILIDADE DA LEI 8.176, DE 08 DE FEVEREIRO DE 1991, NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

THE UNSUSTAINABILITY OF ACT 8.176, OF FEBRUARY 8, 1991, IN THE DEMOCRATIC RULE OF LAW

Lucas de Souza Lima Campos*

RESUMO

Trata-se, o presente trabalho, de uma análise acerca da Lei 8.176, de 08 de fevereiro de 1991, a qual define os crimes contra a Ordem Econômica e cria o Sistema de Estoque de Combustíveis. Versar-se-á, inicialmente, sobre aspectos gerais do Direito Econômico, do Direito Penal e a relação interdisciplinar entre eles estabelecida. Na segunda parte, apontar-se-á sobre o contexto histórico da origem e promulgação da referida Lei, os debates legislativos promovidos na ocasião de seu trâmite, os entendimentos doutrinários e as posições jurisprudenciais consignadas, bem como acerca da aplicabilidade da norma e suas implicações no sistema econômico brasileiro. Por fim, expondo o objetivo principal deste estudo, demonstrar-se-á a insustentabilidade e a desnecessidade da Lei 8.176/1991 no Estado Democrático de Direito, porquanto violadora dos princípios fundamentais do Direito Penal.

PALAVRAS-CHAVE

Direito Penal Econômico — Estado Democrático de Direito — Lei 8.176/1991.

SUMÁRIO

Introdução. 1. O Direito Econômico e o Direito Penal. 2. Direito Penal Econômico. 3. A Lei n.º 8.176/1991. 3.1 Contexto Histórico de Origem da Lei n.º 8.176/1991. 4.2 Sobre a Insustentabilidade da Lei n.º 8.176/1991. 4.3 Sobre a (des)necessidade da Lei n.º 8.176/1991. 4.4 Breve Análise sobre o art. 1º da Lei n.º 8.176/1991. Considerações Finais. Referências.

REFERÊNCIA: CAMPOS, Lucas de Souza Lima. A insustentabilidade da lei 8.176, de 08 de fevereiro de 1991, no estado democrático de direito. *Res Severa Verum Gaudium*, v. 6, n. 2, Porto Alegre, p. 197-220, mai. 2022.

INTRODUÇÃO

Ensina-nos Aristóteles, “o homem é um ser político e está em sua natureza o viver em sociedade”¹ (ARISTÓTELES, 1991, p. 170). Isto é, o ser humano é um ser biológico, composto de necessidades e interesses, os quais não podem ser satisfeitos individualmente, em completo isolamento, mas tão só em sociedade, perante seus semelhantes. Sobre tal questão explana Paulo

* Graduando em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora– UFJF.

¹ Para uma citação com maior exatidão, nos moldes dos livros clássicos: Aristóteles, 1991, IX, 9, 1169 b 18/20.

Nader que “a própria constituição física do ser humano revela que ele foi programado para conviver e se completar com outro ser de sua espécie” (NADER, 2018, p. 24), concluindo:

É na sociedade, não fora dela, que o homem encontra o complemento necessário ao desenvolvimento de suas faculdades, de todas suas potências que carrega em si. Por não conseguir a autorrealização, concentra os seus esforços na construção da sociedade, seu *habitat* natural e que representa o grande empenho do homem para adaptar o mundo exterior às suas necessidades de vida [...] Fora da sociedade não há condições de vida para o homem. (NADER, 2018, p. 25)

Ou seja, como celebrenemente constatou Mata-Machado, alicerçado em brocardo latino: *Ubi Homo, ibi societas* (Onde há homem, há sociedade) (MATA MACHADO, 1995, p.14).

No entanto, não é do mero achar-se em sociedade que o Homem extrai a satisfação de todas as suas necessidades, mas sim da inter-relação entre seus pares. E, dentre todas as relações capazes de permitir aos indivíduos as trocas de bens imprescindíveis à subsistência – seja por sua indispensabilidade, seja por sua utilidade –, destacam-se as econômicas. Estas englobam todas as relações de produção, troca, venda e distribuição de bens entre os indivíduos, exprimindo, pois, a relevância da Economia para a vida sociedade.

Dessa sorte, uma sociedade somente se mantém efetiva e capaz de arcar com todas as demandas humanas, quando nela subsistem condições plenas de exercício econômico. Mas, como se nota, a economia não é um exercício fim, ela é, na realidade, um meio para que o ser humano tenha supridas suas carências mais básicas (fisiológicas) e, conseqüentemente, torne-se apto a buscar os seus mais diversos objetivos (sociais, intelectuais, espirituais, etc).

Por esse motivo, a economia é um instrumento para a satisfação do ser humano e, tal como muito bem explanou Rudolf Stammler, “*onde quer que apareçam seres humanos, encontramos sempre uma ordenação jurídica*”² (STAMMLER, 1925, p. 8)

Ante isto, é válido acrescentar o final do referido brocardo latino: “*Ubi societas, ibi ius*” (Onde há sociedade, há Direito) (REALE, 2002, p. 2). Percebe-se, não há sociedade sem Direito. A inexistência deste configuraria a ruína daquela pelo caos e pela desordem. De igual modo, não há sociedade sem seres humanos. É a reunião destes em um mesmo território, em caráter contínuo, norteados por um mesmo conjunto de regras, que forma a sociedade.³ E, por

² Tradução livre, cujo original é “donde quiera que aparecen seres humanos, encontramos siempre una ordenación jurídica”.

³ Para Marco Túlio Cícero, em sua obra *De Legibus*, “Entre os quais há comunhão de lei, há comunhão de Direito, Assim, os que têm esses laços comuns entre si devem ser reconhecidos como membros da mesma cidade” (CÍCERO, 2021, p. 23). Para uma citação nos moldes dos livros clássicos: CÍCERO, *Leg 1.23*. No mesmo sentido é o pensamento do jurista italiano Massimo Bianca, o qual define a sociedade como “*todo agregado humano que se submete às regras jurídicas comuns, ou seja, a um mesmo ordenamento jurídico*” (BIANCA, 2002, p. 05)

derradeiro, como já se expôs, não há ser humano se não há a possibilidade fática de sua subsistência e, para tanto, este carece da Economia.

Em outros termos, não há sociedade sem homens, nem existem homens sem economia. De idêntica forma, não é possível a vida ordenada em sociedade, nem o íntegro exercício econômico sem a regulação do Direito. Por força disso, inevitável era que o Direito e a Economia se encontrassem e se relacionassem, mutuamente influenciando-se, vez que provenientes de um mesmo momento – o surgimento da sociedade – e tendo idêntica razão de existir – o ser humano

Assim, há “*entre Economia e Direito uma interação constante*”, qual seja “*uma interação dialética entre o econômico e o jurídico*” (REALE, 2002, p. 21). E é, por conseguinte, desta constante inter-relação que sobrevém as legislações capazes de regulamentar as ações econômicas, bem como a disciplina jurídica apta a pensar doutrinariamente a incidência normativa sobre a economia, qual seja o Direito Econômico. Não por menos, além das diversas legislações infraconstitucionais, a Constituição Federal de 1988 consagrou, no ordenamento jurídico brasileiro, através do inciso I de seu art. 24 a competência para legislar sobre o Direito Econômico, tal como disciplinou em seu Título VII, Capítulo I, os Princípios Gerais da Atividade Econômica.

Contudo, não se pode olvidar, a Constituição da República de igual modo consagrou, no *caput* de seu art. 1º, o Estado Democrático de Direito, em virtude do qual toda lei editada deve ser harmônica, formal e substancialmente, aos seus ditames. Quer dizer, não apenas sendo-lhe compatível, mas também demonstrando o escopo pela consagração dos ideais nela presentes. Nas palavras de Virgílio Afonso da Silva:

O Estado de Direito não implica apenas uma *proibição de agir* de forma incompatível com a Constituição, mas também um *dever de agir* para que os valores constitucionais sejam realizados. A Constituição de 1988 não apenas estabelece limites à ação estatal, ela também define objetivos a serem realizados [...] (SILVA, 2021, p. 87).

Diante disso, compreende-se que toda legislação infraconstitucional editada — incluindo as de caráter econômico (mormente as de viés sancionador) — deve ser capaz de, na realidade, imprimir e consagrar os objetivos idealizados na Constituição de 1988.

Nesse contexto, conforme se observará ao longo deste artigo, a Lei n.º 8.176/1991 — objeto principal deste estudo — não só é incapaz de ratificar os objetivos determinados pela Carta Magna, como, em diversos aspectos, se mostra contrária aos princípios nela positivados,

motivo pelo qual tal lei demonstra-se insustentável no âmbito do Estado Democrático de Direito.

Todavia, antes de se exporem as características da aludida lei, assim como as eventuais críticas a ela direcionadas, cabe-nos uma contextualização do espectro no qual ela se insere, qual seja o Direito Econômico em sua relação com o Direito Penal.

1 O DIREITO ECONÔMICO E O DIREITO PENAL

O Direito Econômico, apesar de não incipiente, é um ramo do Direito cuja autonomia e desenvolvimento podem ser considerados recentes quando vislumbrados ante os demais ramos jurídicos. Estes possuem sua aurora remetendo a momentos mais remotos da história humana, datados entre os séculos XIV e XVIII, inclusive com alguns, tal e qual o Direito Civil, reportando aos gloriosos tempos do Direito Romano.

Em razão disso, tem-se que o Direito Econômico configura um ramo de complexa definição quanto a sua evolução histórica. Sua perspectiva varia de acordo com o posicionamento ideológico-jurídico defendido pelo doutrinador que assumir a nobre tarefa de estudar a sua historicidade, isto a despeito da majoritária parte tomar como norte o momento em que tal disciplina angariou sua autonomia – o que, igualmente, não é unânime entre os mestres.

Em posicionamento dissonante, por exemplo, explica Washington Peluso Albino de Souza, detendo, como paradigma histórico, o momento em que o Direito Econômico adquiriu elementos próprios que o diferencia das demais disciplinas jurídicas, que:

O surgimento do “Direito Econômico”, como disciplina autônoma, só deve ser determinado a partir da identificação do seu “campo”, “objeto”, “regras” e feições próprias, da configuração dos elementos que o caracterizam como tal, e da possibilidade de sistematização dos temas que o compõem, ou seja, da juridicização da política econômica” (SOUZA, 2017, p. 42).

Nesse diapasão, abdicando de uma análise aprofundada sobre as discussões que permeiam tal evolução histórica, as quais perpassam por nomes como Nicolau Baudeau e Proudhon (na França), Angelo Levy (na Itália), Heymann, Lehmann e Hedemann (na Alemanha), J. Siburu e Hugo G. Olivera (na Argentina) e José da Silva Lisbôa e Modesto Carvalhosa (no Brasil), possui-se como marco da autonomia do Direito Econômico, em terras brasileiras, a Constituição Federal de 1988, a qual consagrou no inciso I de seu artigo 24 a positivação de tal ramo.

Outro ponto de difícil labor, contudo relevante, tange-se à conceituação do Direito Econômico, que também não se manifesta pacificamente dentre os doutrinadores. Tal se dá, em muito, pela autonomia que tal ramo jurídico detém face aos demais ramos e institutos do próprio Direito, o que permite a salutar divergência e os múltiplos enfoques óticos. Em certa lição de Washington Peluso Albino de Souza extrai-se que o:

Motivo dessa heterogeneidade de pontos de vista pode ser apontado na circunstância de se tratar de uma disciplina que assume autonomia em decorrência dessa própria evolução dos valores predominantes na ordem jurídica. É voltada especialmente para os problemas de natureza econômica, não suficientemente abordados pelos ramos tradicionais do Direito. Caracteriza-se por dar tratamento jurídico às grandes “mutações sociais” ligadas a motivos político-econômicos, tais como as “concentrações” de capitais, a aprimorada e sempre renovada tecnologia e aos comportamentos de mercado inteiramente desconhecidos das estruturas anteriores (SOUZA, 2017, p. 34).

Não obstante as múltiplas vertentes e conceituações, Leonardo Vizeu Figueiredo conceitua o Direito Econômico como:

O ramo do Direito Público que disciplina a condução da vida econômica da Nação, tendo como finalidade o estudo, o disciplinamento e a harmonização das relações jurídicas entre os entes públicos e os agentes privados, detentores dos fatores de produção, nos limites estabelecidos para a intervenção do Estado na ordem econômica (FIGUEIREDO, 2014, p. 41).

Em sentido semelhante, porém de forma mais descritiva, Rizzatto Nunes expõe que o Direito Econômico:

É o ramo do Direito que se compõe das normas jurídicas que regulam a produção e a circulação de produtos e serviços com vistas ao desenvolvimento econômico do País, especialmente no que diz respeito ao controle do mercado interno, na luta e disputa lá estabelecida entre as empresas, bem como nos acertos e arranjos feitos por elas para explorarem o mercado (NUNES, 2019, p. 189).

Isto posto, cabe agora um esclarecimento: o Direito Econômico é um ramo autônomo, porém não isolado, vez que integrante do Direito. A Ciência Jurídica enquanto um fato social e, por conseguinte, inserida na história carece de se manifestar de diversas maneiras, abrangendo os mais complexos campos do interesse humano e se adaptando às alterações da realidade. No entanto, como bem leciona Miguel Reale:

É inegável que, apesar das mudanças que se sucedem no espaço e no tempo, continuamos a referir-nos sempre a uma única realidade. É sinal que existem nesta algumas “constantes”, alguns elementos comuns que nos permitem identificá-la como *experiência jurídica*, inconfundível com outras, como a religiosa, a econômica, a

artística etc. Deve existir, com efeito, algo de comum a todos os fatos jurídicos, sem o que não seria possível falar-se em Direito como uma expressão constante da experiência social. (REALE, 2002, p. 3)

Ou seja, apesar de dividido em ramos e almejando abarcar todo o espectro da realidade fática onde haja ação humana ou relação com os seres humanos, o Direito, ao mesmo tempo em que é múltiplo, é uno. É como sublimemente proferiu Gregório de Matos: “*O todo sem a parte não é todo, a parte sem o todo não é parte*” (MATOS, 2013, p. 61).

E é, portanto, da relação entre as partes que a Ciência Jurídica se fundamenta, formando-se um todo uno. Por esse motivo, o Direito Econômico, igualmente, correlaciona-se com os demais ramos jurídicos, tais como, *por exemplo*, o Direito Ambiental, o Direito Internacional, o Direito Administrativo e o Direito Penal. Com este último configura uma das mais profícuas inter-relações.

Nesse contexto, consoante ensinamento de José Frederico Marques, o Direito Penal é: “*O conjunto de normas que ligam ao crime, como fato, a pena como consequência, e disciplinam também as relações jurídicas daí derivadas, para estabelecer a aplicabilidade de medidas de segurança e a tutela do direito de liberdade em face do poder de punir do Estado.*” (MARQUES, 1954, p. 11)

No entanto, a nomenclatura dada a esse ramo jurídico não se mostra a melhor, conduzindo, em diversos momentos, a equívocos. O Direito Penal não se restringe, pois, a pena. Logo, não tem por fim o punir. Ao contrário, o Direito Penal é igualmente responsável pela tutela dos bens jurídicos mais caros aos indivíduos e pela proteção destes contra a força desmoderada do Estado.

Por isso, Eugênio Raul Zaffaroni adverte que a denominação Direito Penal não é a mais adequada, visto que ela intitula noções distintas, trazendo, por consequência, uma interpretação restritiva:

Ela é empregada com frequência, para designar a parte do objeto do saber do Direito Penal, que é a lei penal. A imprecisão não é inócua, porquanto confunde direito penal (discurso dos juristas) com legislação penal (ato do poder punitivo) e, por conseguinte, direito penal com poder punitivo, conceitos que urge distinguir nitidamente desde o princípio, como passo prévio para um adequado horizonte de projeção do primeiro. (ZAFFARONI, 2011, p. 38)

Não por menos, Rizzatto Nunes aponta que “*talvez o Direito Penal devesse mais tecnicamente ser intitulado Direito Criminal, uma vez que existem sistemas penais que não estão ligados àqueles do Código Penal e demais normas*” (NUNES, 2019, p. 185).

Por efeito disso, louvável é o fim do Direito Penal exposto por Julio Fabbrini Mirabete, que não se restringe a descrever a face punitiva deste ramo jurídico, preocupando-se, igualmente, em destacar o seu dever de proteção dos bens jurídicos mais caros: “*Pode-se dizer, assim, que o fim do Direito penal é a proteção da sociedade e, mais precisamente, a defesa dos bens jurídicos fundamentais (vida, integridade física e mental, honra, liberdade, patrimônio, costumes, paz pública etc.)*” (MIRABETE, 1990, p. 23)

E é nesse caráter de proteção e controle dos bens jurídicos fundamentais, mormente no que diz respeito aos bens econômicos e às relações estabelecidas no mercado interno, que os interesses e objetos do Direito Penal (Criminal) se encontram com o do Direito Econômico.

2 DIREITO PENAL ECONÔMICO

A existência de um Direito Penal Econômico não é tema pacífico entre os doutrinadores do Direito. Grandes mestres como, por exemplo, Washington Peluso Albino de Souza negavam a sua existência:

Não aceitamos o Direito Penal Econômico, mas apenas o Direito Econômico e o Direito Penal em suas relações possíveis. Situe-se o “conteúdo econômico” dentro das normas de cada um deles e teremos conteúdo econômico da norma de Direito Econômico e conteúdo econômico da norma de Direito Penal. As respectivas normas incumbem-se da diferenciação e da conexão. (SOUZA, 2017, p. 67)

Entendia o jurista ubaense que ambos os ramos jurídicos podem se colocar em face de um “*fato de política econômica*”, contudo, cada qual o tratará à sua maneira. O Direito Econômico atentar-se-á, por exemplo, para a “*efetivação da ideologia econômica constitucionalmente adotada*” na regulação da atividade do mercado interno e das relações entre seus agentes.

Ocorre que quando as normas de política econômica são transgredidas, surge o ilícito econômico. E é sobre este que incide o Direito Penal. Isto não significa, portanto, o surgimento de um tema cuja tutela se dará por um ramo autônomo (ou sub-ramo) denominado Direito Penal Econômico. O que sucede é um fato que deverá ser tutelado tanto pelo Direito Econômico, quanto pelo Direito Penal, cada um do seu modo.

Não obstante as lições do introdutor do Direito Econômico no Brasil, o ramo denominado Direito Penal Econômico é reconhecido por diversos juristas, dentre eles Leonardo Vizeu Figueiredo. Para este, depreende-se ser um sub-ramo do Direito Penal, que possui como

marco normativo o Decreto-Lei n.869/1938, de redação do insigne Nelson Hungria, considerada a primeira norma, no mundo, a tipificar condutas referentes ao penal econômico.

Para Leonardo Figueiredo, compete ao Direito Penal Econômico:

Evitar que as ações governamentais do Estado na seara socioeconômica sejam deturpadas por meio da conduta de alguns indivíduos que pretendem locupletar-se indevidamente em detrimento de toda a sociedade, ainda que tal resultado não seja alcançado. A manutenção regular da realização dessas políticas públicas é que constituem, precipuamente, o objeto jurídico do Direito Penal Econômico. (FIGUEIREDO, 2012, p. 621)

Tratando-se, portanto, de um sub-ramo do Direito Penal e, por isso, inserido na seara sancionadora, sua atuação é limitada pelo Princípio da Tipicidade, o qual exige a prévia estipulação em lei da conduta considerada como violadora da ordem econômica. Do contrário, sobre tal ato não poderá recair a sanção do Direito Penal Econômico.

Desse modo, em face de tal necessidade de tipificação anterior, diversas são as leis que versam sobre o conteúdo atinente ao Direito Penal Econômico, dentre elas vislumbrando-se a Lei n° 8.176/1991, objeto deste estudo.

3 A LEI N.º 8.176/1991

3.1. Contexto Histórico de Origem da Lei n.º 8.176 de 1991

Em 1991, o mundo via-se diante da Guerra do Golfo Pérsico.⁴ Em virtude de tal conflito, pairou sobre os governantes mundiais um receio da escassez ou encarecimento do valor do petróleo, o que, por conseguinte, afetaria frontalmente a produção de combustíveis e outros bens derivados. Como resposta para tal situação, diversas medidas foram tomadas pelos países almejando amenizar o possível prejuízo, e o Brasil não se absteve de agir.

Em 17 de janeiro de 1991, o Presidente da República Fernando Collor de Mello, através da mensagem n.º 36 da Presidência da República, remeteu à Comissão Representativa do Congresso Nacional o PL 6.134 de 1991, o qual, posteriormente, originaria a Lei n.º 8.176/1991.

⁴ Esta fora uma contenda travada entre os Estados Unidos da América e o Iraque, após o exército iraquiano invadir o Kuwait. Tal invasão se deu, pois, após a Guerra entre o Irã e o Iraque, ocorrida entre 1980 e 1988, o regime iraquiano carecendo de se reerguer financeiramente detinha o petróleo como seu principal produto comercial. No entanto, o petróleo estava, naquele momento, com um valor considerado aquém do esperado pelo Iraque e este culpava o Kuwait, acusando-o de extrair mais cotas de petróleo do que o estabelecido pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), gerando a queda do preço dessa commodity.

Nesta mensagem, exaltava-se a suposta urgência do referido Projeto de Lei em razão de conjecturada crise do petróleo em solos brasileiros, decorrente da Guerra do Golfo, solicitando o Chefe do executivo:

Seja o presente projeto incluído na pauta de convocação extraordinária do Congresso Nacional, tendo em vista tratar-se de matéria urgente e relevante, consequência de acontecimentos internacionais estranhos à vontade do Governo brasileiro, que não podiam ser especificamente considerados quando da elaboração da referida pauta. (BRASIL, 1991, p. 6)

Os fundamentos de tal pedido foram exibidos na exposição de motivos, redigida pelas autoridades do Poder Executivo, na qual constava, dentre outras, estas justificações:

O Sistema Nacional de Abastecimento de Combustível de que trata o Decreto-Lei n.º 395, de 29 de abril de 1938, e legislação correlata, tem por finalidade regular as atividades do abastecimento nacional de petróleo e seus derivados, bem assim de álcool etílico hidratado carburante, demais combustíveis líquidos carburantes de fontes renováveis e outros combustíveis carburantes, que constituem a fonte principal de energia para o exercício de atividade à preservação da ordem econômica no País. Em verdade, o objetivo básico colimado, qual seja o de preservar na sua integralidade o abastecimento nacional, está sendo prejudicado em razão da ausência de normas legais que assegurem, com eficácia, a repressão ao uso ou comercialização indevida de combustíveis, com graves prejuízos à ordem econômica.

Nota-se, portanto, que a suposta urgência da lei se apoiava sobre o contexto histórico da Guerra do Golfo Pérsico, de sorte que, vencido tal momento, a citada lei também perde sua razão de ser e se torna, por conseguinte, insustentável.

3.2 Sobre a insustentabilidade do PL 6.134/1991 (Lei n.º 8.176/1991)

Logo no início das discussões no Congresso Nacional, em 24 de janeiro de 1991, já era possível vislumbrar a fragilidade do PL 6.134/1991 e sua total desconformidade com os ditames constitucionais e os princípios do Direito Penal.

Como já exposto, o aludido Projeto de Lei, quando de seu nascedouro, fora remetido à Comissão Representativa do Congresso Nacional. No entanto, após discussões entre os parlamentares, entendeu-se que tal Comissão não detinha competência para apreciar a proposição, uma vez que o Regimento Comum não lhe atribuía tal função.

Isto se torna explícito no “*Parecer sobre a Mensagem n.º 36/91 e respectivo Projeto de Lei do Excelentíssimo Senhor Presidente da República*”, de relatoria do Deputado Bonifácio de Andrada, no qual é exposto o descumprimento do rito procedimental adequado ao caso:

O Regimento Comum, ao definir as atribuições da Comissão Representativa do Congresso Nacional, foi, realmente, prudente e cauteloso e fixou para o órgão constitucional onze atributos, indicados em incisos, sendo que o Inciso IV e o V se desdobram aquele em quatro letras e este último em duas. [...] O Inciso IV trata da deliberação sobre sustação de atos normativos do Poder Executivo, de acordo com o inciso V do Art. 49 da Constituição, sobre projeto de lei relativo à créditos adicionais com manifestação da Comissão Mista, mencionada no §1º do Art. 166, projeto de lei visando prorrogar prazo de lei e, por fim, tratado, convênio ou acordo internacional. Já o inciso XI fala que à Comissão compete exercer outras atribuições de caráter urgente que não possam aguardar o início do período legislativo seguinte, sem prejuízo para o País ou às suas instituições. Pergunta-se: os projetos-lei estarão nestas hipóteses? Como bem alude, na sua questão de ordem, o eminente Deputado Nelson Jobim, o Regimento Comum, quando menciona projeto de lei, só o faz em relação a créditos adicionais solicitados pelo Presidente da República e desde que haja sobre o mesmo manifestação da Comissão Mista Permanente, constituída pela própria Carta Magna. Ainda fala em projeto de lei que tenha por fim prorrogar prazo de lei em casos determinados. Não há assim, nenhuma outra menção a outros tipos de projetos de lei a serem apreciados pela Comissão Representativa do Congresso Nacional. [...] É de se concluir, portanto, dentro do entendimento acima, que a Comissão Representativa do Congresso Nacional há de se ater à listagem de atribuições da Resolução nº 3 de 1990, do Congresso Nacional, ficando claro que, nas atribuições de caráter de urgência mencionadas em seu inciso XI, não se pode incluir qualquer projeto de lei para ser discutido e votado por este órgão constitucional. (BRASIL, 1991, p. 15-22)

Em virtude disso, depreendeu-se, como decisão mais adequada à Constituição da República, o trâmite do referido Projeto de Lei na Câmara dos Deputados, tal como se observa do texto do aludido Parecer:

No caso em tela, como em todos de competência do Poder Executivo, o Presidente da República menciona o Art.64 da Constituição Federal, além do respectivo §1º que lhe dá caráter de urgência. Mas, neste mesmo artigo, está dito de forma taxativa que a discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República terão início na Câmara dos Deputados. Esta norma regulamentadora do processo legislativo, a nosso ver, é bastante enfática e significativa não podendo ser esquecida ou ignorada, em face de deduções ou conclusões genéricas, ou mesmo no cotejo, com a norma pouco incisiva e aliás dependente que institui a Comissão Representativa do Congresso Nacional. [...] No tocante ao Projeto de Lei do Senhor Presidente da República, remetido ao Poder Legislativo com a Mensagem nº36/90, o mesmo deve ser apreciado pelas duas Casas do Congresso Nacional, seguindo os trâmites regimentais de cada uma, entendendo-se que o texto do documento do Chefe do Poder Executivo há de ser traduzido como um pedido implícito de reconvocação do Congresso Nacional, para examiná-lo restritamente, como pauta exclusiva, mas dentro dos trabalhos legislativos já em pleno andamento. (BRASIL, 1991, p. 19-22)

Constata-se que, desde seu início (quando ainda se tratava de um PL), a Lei n.º 8.166/91 já apresentava indícios de mau planejamento, vide a escusa manobra legislativa exposta que almejou a sua apreciação pela Comissão Representativa do Congresso.

Além disso, como se sabe, em sua origem, o PL 6.134/1991 detinha por escopo acrescentar dispositivos à Lei n.º 8.137, promulgada em 27 de dezembro de 1990. Ocorre que durante seu trâmite e após todas as discussões plenárias, entendeu-se por bem torná-lo uma Lei

Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 197-220, mai. 2022.

independente, conforme se observa do parecer⁵ do relator José Bonifácio de Andrada, em 26 de janeiro de 1991:

Dentro desta linha de raciocínio, Sr. Presidente, preservamos os dispositivos contidos no projeto de lei do Governo, alterando apenas aquele pressuposto que daria ao Governo condições a nosso ver negativas, de definir esses crimes através de normas da administração. Superamos essa incongruência, fixando que a proibição deve lastrear-se em lei específica. Entendemos, mais uma vez, que esta lei tem características excepcionais e, por conseguinte, não deve fazer parte do Código Penal. Esta é outra modificação que fazemos no projeto: tiramos a lei do Código Penal. Fica autônoma, como disposição extravagante. (BRASIL, 1991, p. 22)

Todavia, a insustentabilidade não se atém somente ao descumprimento dos aspectos processuais necessários à promulgação de uma Lei, extendendo-se igualmente ao conteúdo da referida norma. Nesse sentido, ao versar sobre a redação original do referido Projeto de Lei, afirmou o Deputado Bonifácio de Andrada (PDS-MG), em parecer, substituindo a Comissão de Constituição e Justiça e Redação, que:

O Projeto de lei contém três artigos. No primeiro deles são criadas novas figuras criminais, com clara dependência de órgãos administrativos na sua conceituação e definição. No art. 2º, o texto, embora com objetivos definidos, nos repassa o termo “bens” sobre uma concepção muito genérica no local em que se insere. O art. 3º retifica inconveniências técnicas da lei anterior referente ao Código Penal Brasileiro. Examinando a matéria, verifica-se que há necessidade de modificação no seu texto, vinculando o mesmo a disposições legais, especialmente à submissão aos pressupostos básicos do chamado Estado de Direito, que se afasta do princípio discricionário para submeter-se ao predomínio da lei. Analisando-se o projeto de lei do Poder Executivo, o seu conteúdo e o significado das suas importantes determinações para o momento político e econômico, chega-se à conclusão de que se faz necessário o ajustamento da sua redação aos melhores ditames da Carta Magna. A matéria contida no projeto do Sr. Presidente da República está no âmbito do Direito Penal. Uma das pedras angulares deste ramo jurídico é o velho princípio de que “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal.” Este o preceito do inciso XXXIX da Constituição brasileira. Quer dizer, o crime, a infração penal há de ser definida em lei e somente em lei há de se prescrever a penalidade. Não se pode delegar, portanto, a um órgão administrativo a competência de instituir figuras criminais, nem tampouco participar, por pouco que seja da sua definição. Também o disposto na lei há de ser, sobretudo em matéria penal, o mais claro possível. (BRASIL, 1991, p. 79-80)

Tamamha eram a teratologia e a desproporcionalidade do PL 6.134/1991 que, quando de sua votação, em 26 de janeiro de 1991, proferiu o Deputado Antônio Mariz⁶ (PMDB- PB), em louvável voto contrário ao Projeto de Lei, que:

⁵ Seção I do Diário do Congresso Nacional, Ano XLV, n.º 176

⁶ Seção I do Diário do Congresso Nacional, Ano XLV, n.º 176.

Sr. Presidente, votarei contra a aprovação deste projeto porque não se pode considerar crime qualquer fato que desagrade, que aborreça os tecnocratas. E este é um caso técnico de aborrecimento dos tecnocratas. A conjuntura internacional, mais do que isto, a conjuntura nacional faz com que se penalizem de forma draconiana fatos que não merecem medidas senão de ordem administrativa. O Governo propõe sejam atribuídas penas de dois a cinco anos de reclusão para fatos até então não tipificados, estabelecendo um paralelo com crimes de grande gravidade, como o abuso econômico praticado por empresas, em especial as multinacionais, que têm poder de determinar monopólios. (BRASIL, 1991, p. 22)

Reforça ainda, o Deputado, a completa inobservância do Princípio da Intervenção Mínima, um dos alicerces do Direito Penal, quando da redação do PL, mesmo após as revisões do relator:

É com uma lei desta magnitude, desta grandeza que se quer punir a aquisição, a distribuição, a revenda e o uso de gás liquefeito ou de álcool hidratado em desacordo com as normas administrativas do Governo. E se atribuem a esses novos crimes penas de 2 até 5 anos de reclusão ou multa. É o que está dito neste projeto de lei. O relator da matéria, Deputado Bonifácio de Andrada, fez um esforço sobre-humano para compatibilizar esta proposta com os mínimos princípios do bom senso e da técnica de Direito Processual Penal. Louvo S. Ex por este esforço, mais ainda assim me parece que não se justifica definir estes atos como crimes, atribuindo-lhes pena muito elevada. E o relator teve o cuidado de alterar substancialmente essa pena, quando transformou a de reclusão em detenção. Esse é um fato absolutamente irrelevante do ponto de vista criminal. Deveríamos analisar o que significa o crime. Este sempre será um fato que agride a consciência jurídica e moral da Nação. Não é o caso. São infrações de ordem administrativa que devem estar restritas ao campo administrativo. (BRASIL, 1991, p. 22)

Ora, olvidaram-se por completo, ao redigir tal norma, de que o Direito Penal deve ser, nas sábias palavras de Nelson Hungria, um Soldado de Reserva na tutela dos bens jurídicos. Isto é, consoante lição de Cezar Roberto Bitencourt, guiar-se pela Intervenção Mínima:

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. [...] Antes, portanto, de se recorrer ao Direito Penal deve-se esgotar todos os meios extrapenais de controle social, e somente quando tais meios se mostrarem inadequados à tutela de determinado bem jurídico, em virtude da gravidade da agressão e da importância daquele para a convivência social, justificar-se-á a utilização daquele meio repressivo de controle social. (BITENCOURT, 2019, p. 58)

Percebe-se, no caso da Lei n.º 8.176 de 1991, um completo descaso frente aos ditames constitucionais e aos princípios norteadores da tutela Penal. Esta, nos dias atuais, deve se dar em conformidade com a Dignidade da Pessoa Humana e com o Estado Democrático de Direito,

princípios fundamentais do ordenamento jurídico brasileiro, positivados na Constituição Federal, respectivamente no art. 1º, III e em seu *caput*.

Entretanto, mesmo diante de um projeto de lei que versava acerca de condutas capazes de serem sanadas, em sua totalidade, nas esferas administrativas e cíveis, optou o legislador (pois é uma opção) por sancionar tais ações através do mais opressor dos mecanismos Estatais: a pena.

Consoante lição de Nilo Batista, citando Roxin, a pena é a “*intervenção mais radical na liberdade do indivíduo que o ordenamento jurídico permite ao Estado*” (BATISTA, 2017, p. 82). Portanto, não pode ser usada a bel-prazer, alcançando a tudo e a todos, sem limites, fundando-se em justificativas insubsistentes.

Diga-se, ao contrário do que pensam os defensores do punitivismo desenfreado e do que alega a exposição de motivos da Lei n.º 8.176/1991 — a qual ressalta a necessidade de normas que consagrem a repressão ao uso e a comercialização indevida de combustíveis -, a abrangência ilimitada e irrazoável do poder punitivo estatal não é o melhor dos instrumentos para a redução da criminalidade, podendo, inclusive, ser um desvirtuador dos interesses penais. Beccaria, no séc. XVIII, já evidenciava:

Se se proibem aos cidadãos uma porção de atos indiferentes, não tendo tais atos nada de nocivo, não se previnem os crimes: ao contrário, faz-se que surjam novos, porque se mudam arbitrariamente as idéias ordinárias de vício e virtude, que antes se proclamam eternas e imutáveis. (BECCARIA, 1993, p. 99)

Isto traz a lume, igualmente, a face punitivista da legislação brasileira, a qual recorre sempre ao Direito Penal, instrumentalizando o aparato estatal para a consagração da barbárie e da inquisitorialidade. É clara, neste caso, a violação do Princípio da Fragmentariedade, o qual, de acordo com Bitencourt:

É corolário do princípio da intervenção mínima e da reserva legal, como destaca Eduardo Medeiros Cavalcanti: “o significado do princípio constitucional da intervenção mínima ressalta o caráter fragmentário do Direito Penal. Ora, este ramo da ciência jurídica protege tão somente os valores imprescindíveis para a sociedade. Não se pode utilizar o Direito Penal como instrumento de tutela de todos os bens jurídicos. É neste âmbito que surge a necessidade de se encontrar limites ao legislador penal”. Nem todas as ações que lesionam bens jurídicos são proibidas pelo Direito Penal, como nem todos os bens jurídicos são por ele protegidos [...] resumindo, “caráter fragmentário” do Direito Penal significa que o Direito Penal não deve sancionar todas as condutas lesivas dos bens jurídicos, mas tão somente aquelas condutas mais graves e mais perigosas praticadas contra bens mais relevantes. (BITENCOURT, 2019, p. 59-60)

Por fim, o Deputado Antônio Mariz⁷ evidencia outra face perversa da atividade legislativa brasileira, seja ela por iniciativa do próprio Poder Legislativo, seja por iniciativa do Poder Executivo: a sua inflação normativa e a consequente Insegurança Jurídica que é gerada. Em seu voto:

Registre-se ainda o fato de que o Governo pretende alterar uma lei publicada no dia 27 de dezembro de 1990. E um descaso, um menosprezo ao Congresso Nacional e às suas decisões. Como pode uma lei ser publicada e quinze dias depois ser alterada, para que no elenco dos crimes ali previstos se incluam novas modalidades criminais? É um desaforo. (BRASIL, 1991, p. 22)

Importa dizer, o legislador, ao editar leis na intenção de em tudo intervir e tudo regular, incha desmoderadamente o aparato Estatal e o desvirtua de suas funções. Tal atitude, quando diante de outros ramos jurídicos, tais como o Direito Administrativo, ocasiona a violação da efetividade dos interesses almejados (por exemplo a consagração plena dos Direitos Fundamentais).

Esta violação, apesar de não ser uma anulação total do interesse, é uma consagração parcial ou precária do mesmo. Assim, em que pese não ser o mais danoso dos atos, por si só, já demonstra a insustentabilidade de qualquer medida que gere uma desequilibrada atuação estatal.

Acontece que ao se versar sobre Direito Sancionador, mormente o Direito Penal — mesmo que em sua face Econômica — o prejuízo é incalculavelmente maior. Nesses casos, não se fala mais, apenas, de prejuízo da efetividade e da não consagração plena dos Direitos Fundamentais, mas sim de supressão de tais Garantias Fundamentais através da incidência excessiva das sanções infundadas e injustificadas.

Em primeiro plano, ofende-se a Segurança Jurídica, consagrada na Constituição da República, dentre outros, no art.5º, incisos II, XXXVI, XXXIX e XL. Acerca disso, esclarece Virgílio Afonso da Silva que os objetivos primordiais da Segurança Jurídica são: “*A garantia de certa estabilidade em relação a fatos jurídicos ocorridos no passado, de clareza em relação ao direito vigente no presente, e de alguma forma de previsibilidade para relações jurídicas futuras.*” (SILVA, 2021, p. 240).

Perante tal lição, percebe-se que uma norma cujo escopo é alterar outra editada apenas quinze dias antes, afeta por completo a previsibilidade do jurisdicionado e, consequentemente, a Segurança Jurídica. Nesse diapasão, Rafael Carvalho Rezende Oliveira pontua que:

⁷ Seção I do Diário do Congresso Nacional, Ano XLV, n.º 176.

O princípio da segurança jurídica compreende dois sentidos: a) objetivo: estabilização do ordenamento jurídico (certeza do direito), tendo em vista a necessidade de se respeitarem o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada (art.5º, XXXVI, da CRFB); b) subjetivo: proteção da confiança legítima das pessoas em relação às expectativas geradas por promessas e atos estatais. (OLIVEIRA, 2019, p. 56-57)

Logo, extrai-se da face objetiva do aludido princípio a noção de estabilidade, a qual, na doutrina de José Afonso da Silva, citado por Maria Sylvia Zanella Di Pietro, advém do “conjunto de condições que tornam possível às pessoas o conhecimento antecipado e reflexivo das consequências diretas de seus atos e de seus fatos à luz da liberdade reconhecida (SILVA apud DI PIETRO, 2019, p.160)”. Diante de tais questões, percebe-se que, em suma, estabilidade não há na Lei n.º 8.176/1991.

Em um segundo momento, diz-se respeito a uma afronta, mesmo que velada, ao Princípio da Separação de Poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal⁸ e por esta considerado cláusula pétrea (art. 60, §4º, III).

Neste ponto, cabe uma ressalva: nada obsta, ao Poder Executivo, a edição de Medidas Provisórias ou qualquer outro instrumento normativo que lhe for competente, sempre que houver clara necessidade do mesmo. De igual modo, nada impede, ao Governo, quando da tramitação dos Projetos de Lei, argumentar ou apresentar propostas de emendas através de seus Congressistas de base, em clara harmonia com a plena cooperação entre os Poderes. Todavia, não foi o que ocorreu quando da tramitação da Lei n.º 8.137/90 e da proposição da futura Lei n.º 8.176/1991.

O que se verificou foi um verdadeiro insulto à harmonia entre os poderes. Como se observa, caso fosse do interesse dos atores legislativos próprios (os membros do Poder Legislativo) tratarem dos temas presentes na Lei n.º 8.176/91 e incluir tais sanções no ordenamento jurídico, estes estariam previstos na Lei n.º 8.137/90. Da mesma forma, se eram tão caros ao governo, razão não existia para que não tivessem sido discutidos quando da tramitação da Lei de dezembro de 1990, não carecendo de protelar a discussão para posteriormente se propor uma emenda a esta.

Com a devida vênia, editar norma, quinze dias após outra de mesmo conteúdo, alterando-a, é realmente um desaforo e um constrangimento à Necessidade.

⁸ Art. 2º da Constituição Federal: São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

3.3 Sobre a (Des)necessidade da Lei n.º 8.176/1991

Desde a redação de suas justificativas, se fazia explícita a irrazoabilidade dos fundamentos sobre os quais alicerça a Lei n.º 8.176/1991, norma esta de cunho sancionador, cujas penas incidem, inclusive, em seara penal.

Contudo, a despeito de suas sanções incidirem em sede do Direito Penal (Criminal), os temas por ela tratados dizem respeito ao âmbito administrativo, motivo pelo qual não carecem de nenhuma punição criminal, uma vez que a solução de qualquer eventual percalço poderia se dar na esfera administrativa ou cível. Eis, pois, uma clara violação à concepção de necessidade.

Historicamente, a ideia de necessidade possui íntima relação com o Princípio da Proporcionalidade, dele advindo. Como é notório, o referido princípio possui matriz no Direito Natural e fora primeiramente desenvolvido na seara do Direito Administrativo; entretanto, ante sua relevância, doravante o Iluminismo, o mesmo alcançou outros âmbitos da Ciência Jurídica, como o Direito Penal. Sobre isto, pontua Cezar Roberto Bitencourt que:

Com efeito, as ideias do Iluminismo e do Direito Natural diminuíram o autoritarismo do Estado, assegurando ao indivíduo um novo espaço na ordem social. Essa orientação, que libertou o indivíduo das velhas e autoritárias relações medievais, implica necessariamente a recusa de qualquer forma de intervenção desnecessária ou exagerada [...] Nessa linha, destaca Gilmar Mendes, a modo de conclusão: “em outros termos, o meio não será necessário se o objetivo almejado puder ser alcançado com a adoção de medida que se revele a um só tempo adequada e menos onerosa”. (BITENCOURT, 2019, p. 71-73)

Por força disso, que a Lei n.º 8.176/1991 é desnecessária do ponto de vista de existirem medidas menos gravosas, tanto no âmbito cível, quanto no administrativo, para enfrentar o problema, não restam dúvidas. Isto já fora exhaustivamente comprovado ao longo do presente estudo. Contudo, resta-nos outra questão a ser analisada: a Lei n.º 8.176/1991 também se explicita desnecessária no momento histórico em que vivemos. Perpassada a Guerra do Golfo e seus desdobramentos, razão não há para a existência de tal instituto normativo.

Quando da tramitação, na Câmara dos Deputados, do PL 6.134/1991, fora exposto pelo relator Bonifácio Andrada, em seu parecer, que:

Verifica-se que o projeto de lei e a própria lei que ele modifica são normas legais para a emergência econômica que vivemos, as quais, em nosso entender, vencida esta fase que atravessamos devem ser revogados devido à ênfase ostensiva que possuem de intervenção e punição econômicas. Todavia, hoje se justificam, fundindo, mesmo por essas razões, a certas linhas básicas da normalidade jurídica. (BRASIL, 1991, p. 30)

Isto é, inclusive os parlamentares que compreenderam que esta norma era adequada para solucionar um eventual percalço advindo da Guerra do Golfo, atribuíam a este momento histórico a sua razão de existir, o qual, vencido, também deveria a referida lei perder sua vigência.

Inclusive, por esse motivo, foi apresentado, em 24 de janeiro de 1991, pelo Deputado Gastone Righi (PDT – SP) a proposta de emenda ao PL, a qual acrescentava o art.4º, cuja redação era: “*Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, pelo prazo de seis (6) meses*”. Segundo o Deputado, isto era essencial, pois:

A transitoriedade das circunstâncias que levaram à tomada de tais medidas de contenção e controle para regular o gasto de combustíveis exige que a lei, que as toma, também tenha duração transitória. Não se justifica que se lhe dê caráter permanente, visto que visa a atender à excepcionalidade do momento. A continuar o conflito no Golfo Pérsico, outras medidas poderão ser tomadas para cobrir a necessidade que surgir. (BRASIL, 1991, p. 52)

No entanto, entendeu o relator que tal prazo de seis meses deveria se restringir ao art.1º da futura Lei 8.176, acrescentando, por conseguinte, ao Projeto de Lei, o art.3º, de cujo *caput* se extraía: “*O art.1º desta lei vigorará pelo prazo de seis meses a partir do início de sua vigência*” (BRASIL, 1991, p. 101).

A despeito de não ser o esperado, vez que a Lei por inteiro não fazia sentido existir ultrapassada a Guerra do Golfo Pérsico, a restrição de duração de seis meses imposta ao art.1º já compreendia um meio de se mitigar os possíveis danos que dela poderiam advir, pois é onde estavam instituídos os denominados Crimes contra a Ordem Econômica relativos aos combustíveis. Nisso, vale ressaltar, tal art. 3º manteve-se inalterado mesmo após a tramitação no Senado.

Porém, o referido artigo fora vetado, em 8 de fevereiro de 1991⁹, através da Mensagem n.º 57 encaminhada, ao Presidente do Senado Federal, pelo então Presidente da República Fernando Collor, gerando, pois, mais uma monstruosidade normativa.

Importa explicar: uma Lei que nem devia existir (vez que os atos por ela regulados, poderiam ser resolvidos em outras searas que não a penal), adquiriu duração máxima de seis meses (após a redação dada pelo Deputado Gastone Righi), posteriormente teve tal delimitação temporária restrita a apenas um artigo (qual seja, o art. 1º) e, por fim, restrição temporal alguma

⁹ Publicado no Diário Oficial da União – Seção 1 de 13 de fevereiro de 1991.

fora imposta (após o veto do Presidente da República). Assim, perdura, até hoje, uma Lei que mal se adequava ao seu momento histórico, o que dirá aos dias atuais.

De todo modo, de acordo com o Presidente da República, o veto se fazia necessário, pois tal artigo demonstrava-se contrário ao interesse público, de maneira que não se podia tornar a regra do art.1º da Lei n.º 8.176/1991 transitória. Em suas razões, expôs que:

É imprescindível que a regra penal do citado artigo 1º possa revestir-se da característica de norma permanente, porque indispensável ao regular funcionamento do Sistema Nacional de Abastecimento de Combustíveis. As normas administrativas vigentes revelaram-se insuficientes para coibir o uso indevido de combustíveis carburantes, que constituem a fonte principal de energia para o exercício de atividades essenciais à preservação da ordem econômica. Demais disso, é oportuno salientar "ainda no que diz respeito ao funcionamento do Sistema Nacional de Abastecimento de Combustíveis "que os efeitos da Guerra do Golfo Pérsico devem perdurar por período superior ao previsto, no Projeto, para a vigência na norma penal contida no seu art. 1º. E é notório que subsiste e dependência do País de fontes externas de suprimento de petróleo. (BRASIL, 1991, p. 1)

Em virtude deste veto, subsiste até hoje o art.1º da Lei n.º 8.176 de 1991, razão pela qual devemos empenhar singelos apontamentos sobre o referido dispositivo que instituí os Crimes Contra a Ordem Econômica relativos aos combustíveis e, por isso, principal alvo das críticas deste estudo.

3.4 Breve análise sobre o art. 1º da Lei n.º 8.176/1991

Primeiramente, deve-se deixar claro que não se almeja, aqui, realizar um exame exaustivo acerca do aludido dispositivo. No entanto, não se pode, também, deixar de realizar uma humilde análise, neste estudo, sobre os aspectos normativos, doutrinários e jurisprudenciais deste implausível artigo, não apenas por ainda estar vigente, mas, em especial, por ser o mais insustentável e desnecessário da Lei. Dito isso, o art.1º da Lei n.º 8.176/1991 dispõe que:

Constitui crime contra a ordem econômica: I- adquirir, distribuir e revender derivados de petróleo, gás natural e suas frações recuperáveis, álcool etílico, hidratado carburante e demais combustíveis líquidos carburantes, em desacordo com as normas estabelecidas na forma da lei; II- usar gás liquefeito (*sic*) de petróleo em motores de qualquer espécie, saunas, caldeiras e aquecimento de piscinas, ou para fins automotivos, em desacordo com as normas estabelecidas na forma da lei. Pena: detenção de um a cinco anos. (BRASIL, 1991, art. 1º)

Diante de sua redação, percebe-se que o inciso I dedica-se a tipificação do crime de adulteração de combustíveis, tornando ato ilícito qualquer ação no sentido de “*adquirir*,

distribuir e revender derivados de petróleo, gás natural e suas frações recuperáveis, álcool etílico, hidratado carburante e demais combustíveis líquidos carburantes, em desacordo com as normas estabelecidas na forma da lei”.

Este tipo penal trata de um crime que somente pode ser praticado na modalidade dolosa, razão pela qual exige a demonstração da vontade precípua do agente em cometer o delito nele previsto.

Conforme a jurisprudência do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, diz-se respeito a *“uma infração dolosa, portanto, para seu cometimento torna-se imprescindível a demonstração de que o agente agiu com vontade e consciência de praticar quaisquer das condutas previstas no art.1º, I, da Lei 8.176/91.”* (BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. APELAÇÃO CRIMINAL 1.0625.06.055956-8/001. Relator: Desembargador Agostinho Gomes de Azevedo, 2ª Câmara Criminal, 13 de maio de 2011).

Em razão de sua natureza dolosa, explicita a supracitada decisão que *“não se pode imputar ao réu a prática do delito previsto no art.1º, da Lei n.º 8.176/91, se não restou comprovado que tinha convicção de que o combustível que estava comercializando apresentava impurezas, sendo a consciência, elemento imprescindível para a configuração do delito em tela”.*

Logo, indispensável é a consciência do agente de que o produto o qual estava a adquirir, distribuir e/ou revender apresentava-se, de alguma forma, em desacordo com os parâmetros estabelecidos em lei, bem como tenha a intenção de comercializá-lo nestas condições. Isto é, não basta adquirir, devendo também ter a intenção de revendê-lo.

Além disso, conforme a já aludida decisão do Desembargador Agostinho Gomes de Azevedo, necessário é que existam provas indubitáveis desse dolo em lesar a ordem econômica e a livre concorrência, pois *“não havendo prova incontestada de que o agente tinha consciência de que havia adquirido e estava revendendo combustível que continha IMPUREZAS em sua composição, sua absolvição é medida que se impõe, na estrita observância do disposto no art. 386, VII, do CPP (in dubio pro reo).”*

Sabe-se que a acusação do referido crime é de extrema gravidade, de modo que o ônus da prova é do Ministério Público, e tal prova produzida deve ser evidente, pois *“se para a absolvição basta a dúvida, para a condenação urge a certeza (BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. APELAÇÃO CRIMINAL 1.0388.07.016537 7/001. Relator: Desembargadora Beatriz Pinheiro Caires, 2ª Câmara Criminal, 29 de março de 2011). E a certeza, nesse caso, concerne à prova incontestada de que o acusado detinha consciência da adulteração do produto, bem como vontade de comercializá-lo dessa maneira.*

Isto se dá, pois os ilícitos penais tipificados na Lei n.º 8.176/1991 detêm como objetivo, ao vedar práticas que poderiam ocasionar o irregular exercício da atividade econômica, a proteção da livre concorrência. Dito de outro modo, concorde a decisão acima referenciada, o escopo da criminalização dos atos previstos na Lei n.º 8.176/91, incluindo o seu art.1º, I, é *“evitar que ocorra o comércio irregular e desigual entre os empresários deste ramo de produtos, o que torna necessária, para a configuração do delito em questão, a ocorrência de dano à ordem econômica, deixando em desvantagem demais revendedores”*.

Portanto, em síntese, cuida-se o inciso I do art. 1º da Lei n.º 8.176/1991 de um crime doloso, o qual admite a tentativa, cuja prova da consciência do agente de que o produto está inconforme frente às normas, bem como a vontade do mesmo em lesar a ordem econômica, através do desequilíbrio gerado aos revendedores concorrentes, se faz imprescindível e deve deter caráter incontestado.

Por sua vez, no que tange ao inciso II do mesmo artigo, este criminaliza o ato de *“usar gás liquefeito de petróleo em motores de qualquer espécie, saunas, caldeiras e aquecimento de piscinas, ou para fins automotivos, em desacordo com as normas estabelecidas na forma da lei”*.

Em suma, trata-se, igualmente, de um tipo doloso, carecendo, por consequência, do interesse do agente em usar tais substâncias em desacordo com as normas estabelecidas na forma da lei. Ao contrário do tipo penal previsto no inciso I, o inciso II não admite tentativa, precisando, por isso, da sua consumação para que haja a penalização do agente.

É de se dizer, dessa simples reflexão acerca do art. 1º da Lei n.º 8.176/1991, já é possível reforçar que esta norma em nada se coaduna com os ditames hodiernos do Direito Penal, o quais impõem que as normas penais sejam sempre conformes à Constituição da República.

É como notoriamente explana Michael Procopio Avelar:

O Estado Democrático de Direito não se contenta com uma legalidade formal para a incriminação de condutas, mas exige a observância, em seu conteúdo, das regras e princípios constitucionais e de um direito penal que intervenha somente quando necessário. No campo criminal, a atuação estatal deve ser sempre excepcional, pois as liberdades públicas, conquista essencial dos povos ante os Estados e seus governos, devem ser garantidas, de modo que a sua restrição seja sempre razoável, proporcional e mínima. (AVELAR, 2022, p.47)

E, tal e qual se percebeu a partir desta análise, a Lei n.º 8.176/1991, por todos os diversos motivos elencados ao longo deste artigo, demonstra-se irrazoável, desproporcional e de máxima intervenção, por isso, insustentável e desnecessária sob a égide de um Estado Democrático de Direito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em sintética conclusão, cabe-nos enfatizar que se trata o Direito Penal Econômico, pois, de um ramo independente, contudo, intrinsecamente relacionado com o Direito Penal, razão pela qual sua atuação deve ser subsidiária e sempre conforme os ditames constitucionais.

Em face disto, dúvidas não restam da irrazoabilidade, quiçá inconstitucionalidade, da Lei n.º 8.176, de 08 de fevereiro de 2021, a qual tipifica criminalmente atos cujos percalços poderiam ser plenamente solucionados em seara administrativa ou cível.

Se não bastasse, trata-se de um ato normativo pensado e desenvolvido para um contexto histórico o qual já fora superado há cerca de 30 anos. Mesmo aqueles que acreditaram, outrora, na necessidade da aludida lei, hoje devem ser capazes de vislumbrar que motivo algum para existir ela possui. Pelo contrário, serve para desvirtuar as noções de Direito Penal, bem como suprimir Direitos Fundamentais.

Em virtude do exposto, manifesta-se o autor contrário a existência da Lei n.º 8.176 de 1991, principalmente no que concerne ao seu art.1º, que define os “Crimes Contra a Ordem Econômica” relativos aos combustíveis, de modo que defende a sua revogação, pelo menos do aludido artigo. Isto se faz necessário para se consagrar um Direito Penal – em sua face econômica - mais democrático, em harmonia com a Dignidade da Pessoa Humana e as demais garantias fundamentais dela decorrentes, e em respeito a seu caráter subsidiário e fragmentário.

Portanto, o que, aqui, se postula e resguarda é um Direito Penal Econômico condizente com os tempos atuais, cuja atuação se dê sobre aquilo que é realmente necessário atuar.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco. Os pensadores (v.2)*. Leonel Vallandro e Gerd Bornheim (Tradução da versão inglesa de W. D. Ross). 4ª Ed. São Paulo: Nova Cultura, 1991.

AVELAR, Michael Procopio. *Manual de Direito Penal – Volume Único – Parte Geral e Parte Especial*. 1ª Ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022.

BATISTA, Nilo. *Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro*. 12ª Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BECCARIA, Cesare. *Dos Delitos e das Penas*. Trad. Flório De Angelis. 1ª Ed. São Paulo: Edipro, 1993.

BIANCA, C. Massimo. *Diritto Civile - Vol.01*. 2ª Ed. Milão: Giuffrè Editore, 2002.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de Direito Penal: Parte Geral*. Vol. 1. 25ª Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. *Projeto de Lei nº 6.134 de 1991*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node036ab6wmwmb0f0g62wy6ran6y3144340.node0?codteor=1146611&filename=Dossie+-PL+6134/1991> Acesso em: 15/05/2022.

_____. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 15/05/2022.

_____. *Lei 8.176, de 08 de fevereiro de 1991*. Define crimes contra a ordem econômica e cria o Sistema de Estoques de Combustíveis. Brasília: Presidência da República. 1991. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8176.htm>. Acesso em: 15/05/2022.

_____. *Lei 8.137, de 27 de dezembro de 1990*. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República. 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18137.htm>. Acesso em: 15/05/2022.

_____. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. *Apelação Criminal 1.0388.07.016537 7/001*. Relator: Desembargadora Beatriz Pinheiro Caires, 2ª Câmara Criminal, 29 de março de 2011. Disponível em <<https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/732162187/apelacao-criminal-apr-10470180030137001-mg/inteiro-teor-732162246?ref=serp>>. Acesso em: 15/05/2022.

_____. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. *Apelação Criminal 1.0625.06.055956-8/001*. Relator: Desembargador Agostinho Gomes de Azevedo, 2ª Câmara Criminal, 13 de maio de 2011. Disponível em <<https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/943333501/apelacao-criminal-apr-10625060559568001-sao-joao-del-rei/inteiro-teor-943333633>>. Acesso em: 15/05/2022.

CÍCERO, Marco Túlio. *Sobre as Leis (De Legibus)*. Bruno Amaro Lacerda, Charlene Martins Miotti (Tradução, introdução e notas). Juiz de Fora: UFJF, 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *O STJ e o princípio da segurança jurídica*. Revista do Advogado, da AASP, São Paulo, ano XXXIX, n.º 141, de maio de 2019.

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. *Lições de Direito Econômico*. 7ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

MARQUES, José Frederico. *Curso de Direito Penal. Vol. 01*. São Paulo: Saraiva, 1954.

MATA-MACHADO, Edgar. *Elementos de Teoria Geral do Direito*. Belo Horizonte: UFMG, 1995.

MATOS, Gregório de. *Poemas (Coleção a Obra Prima de Cada Autor, nº 104)*. 2ª Ed. São Paulo: Martin Claret, 2013.

MIRABETE, Julio Fabbrini. *Manual de Direito Penal*. 5ª Ed. São Paulo: Atlas, 1990.

NADER, Paulo. *Introdução ao Estudo do Direito*. 40ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

NUNES, Rizzato. *Manual de Introdução ao Estudo do Direito*. 16ª Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo*. 7ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. 27ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

SILVA, Virgílio Afonso da. *Direito Constitucional Brasileiro*. 1ª Ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. *Primeiras Linhas de Direito Econômico*. 6ª Ed. São Paulo: LTr, 2005.

STAMMLER, Rudolf. *La Genesis del Derecho*, 1ª Ed. Madrid: Talleres Calpe, 1925.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Teoria Geral do Direito Penal*. 4ª Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

