

# A NOVA SISTEMÁTICA DE EXECUÇÃO DA MULTA PENAL: UMA POLÍTICA PERVERSA DE APROFUNDAMENTO DA MISÉRIA

## THE NEW SYSTEM FOR THE EXECUTION OF CRIMINAL FINES: A PERVERSE POLICY OF DEEPENING MISERY

### Bruno Shimizu

Doutor e Mestre em Direito Penal e Criminologia pela USP.  
Membro da Diretoria Executiva do IBCCRIM (2023/2024).  
Defensor Público do Estado de São Paulo.  
Link Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9148279862910228>  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6587-2158>  
[shimex@hotmail.com](mailto:shimex@hotmail.com)

### Mariana Borgheresi Duarte

Mestra em Direito Penal e Criminologia pela USP. Coordenadora do Núcleo Especializado de Situação Carcerária da Defensoria Pública de São Paulo (2023/2024). Defensora Pública do Estado de São Paulo.  
Link Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1565944761688895>  
ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-7818-4536>  
[mari.borgheresi@gmail.com](mailto:mari.borgheresi@gmail.com)

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.10188054>

**Resumo:** O artigo apresenta uma reflexão crítica, a partir de um viés criminológico, acerca da nova sistemática de execução da multa penal estabelecida por decisão do Pleno do Supremo Tribunal Federal (STF). A partir de pesquisa teórica e de dados oriundos das Varas de Execução obtidos pela Defensoria Pública de São Paulo, via ofício, junto ao Tribunal de Justiça de São Paulo, verifica-se que a alteração da competência e do órgão legitimado à execução, bem como a não declaração de extinção da punibilidade mesmo após o cumprimento da pena principal, vem gerando um contingente de pessoas marginalizadas e impedidas de exercerem direitos políticos, pleitearem benefícios assistenciais ou de obterem qualquer trabalho formal, diante da ausência de quitação eleitoral e da ausência de declaração de extinção da punibilidade.

**Palavras-chave:** Pena de Multa; Execução Penal; Seletividade Penal; Execução Fiscal; Direitos Políticos.

**Abstract:** The paper presents a critical approach, from a criminological standpoint, about the new system of execution of criminal fines established by decision of the Brazilian Supreme Court. Based on theoretical research and data obtained by the Public Defender's Office of São Paulo from the Court of Justice of São Paulo, it appears that the alteration of the competence and of the legitimated actor for the execution, as well as the non-declaration of extinction of the penalty, even after the fulfillment of the main sentence, has been generating a contingent of marginalized persons, unable to exercise their political rights, to claim for assistance benefits, as well as to obtain any formal job, given the absence of electoral acquittal and declaration of extinction of the penalty.

**Keywords:** Criminal Fine; Criminal Execution; Criminal Selectivity; Tax Execution; Political Rights.

### 1. Introdução

Em 13 de dezembro de 2018, o Pleno do Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.150, por maioria de votos, deu interpretação conforme a Constituição ao artigo 51 do Código Penal (CP), estabelecendo que a multa constitui sanção de natureza penal, a ser executada pelo Ministério Público perante o Juízo das Execuções Penais. Muito embora o STF tenha declarado a constitucionalidade do artigo 51 do CP, no que ele prevê a conversão da multa em dívida de valor, entendeu que a execução deve se dar prioritariamente pelo Ministério Público, em detrimento da Procuradoria da Fazenda. Deixaram-se, assim, de se aplicar aos casos concretos os limites mínimos internamente estabelecidos para a execução de valores fiscais,<sup>1</sup> que evitavam a execução da maioria das multas criminais perante as Varas da Fazenda, de valor relativamente baixo e que custariam ao Sistema Judiciário mais que aquilo que eventualmente seria arrecadado.

Com a posterior alteração da redação do artigo 51 do CP pela Lei Federal 13.964/19, tal entendimento foi incorporado à legislação. Como consequência, desde então, o inadimplemento da pena

de multa configura impeditivo para a extinção da punibilidade da pessoa condenada, ainda que, no caso de multa cumulativa, seja integralmente cumprida a pena principal.

Do que consta do voto do Ministro Relator, Roberto Barroso, o entendimento da maioria foi fortemente influenciado pelo julgamento da Ação Penal n. 470, oriunda das investigações relativas ao esquema que ficou conhecido como "Mensalão": Em matéria de criminalidade econômica, a pena de multa há de desempenhar papel proeminente. Mais até do que a pena de prisão — que, nas condições atuais, é relativamente breve e não é capaz de promover a ressocialização —, cabe à multa o papel retributivo e preventivo geral da pena, desestimulando, no próprio infrator ou em infratores potenciais, a conduta estigmatizada pela legislação penal. Por essa razão, sustentei no julgamento da Ação Penal 470 que a multa deveria ser fixada com seriedade, em parâmetros razoáveis, e que seu pagamento fosse efetivamente exigido (Brasil, 2019, p. 40).

Deve-se recordar, ainda, que o trâmite da ADI 3.150 se deu ainda no contexto da repercussão da "Operação Lava-Jato" e do respectivo ativismo judicial no "combate à corrupção". Ocorre que, ainda que mirando a criminalidade econômica, a decisão do STF acabou por atingir a dignidade e a possibilidade de reintegração social de

milhares de pessoas pobres, majoritariamente racializadas,<sup>2</sup> sem qualquer condição de pagarem a multa penal.

Diante da decisão do STF, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) superou o entendimento anteriormente firmado, que admitia a declaração de extinção da punibilidade com o cumprimento da pena principal, ainda que inadimplida a multa. Ao cabo, houve a revisão do Tema 931 do Rito dos Recursos Repetitivos, fixando-se o entendimento de que o inadimplemento da multa penal não obsta o reconhecimento da extinção da punibilidade para aqueles que comprovadamente não puderem efetuar o pagamento.

Entretanto a divergência jurisprudencial quanto às provas necessárias para tal fim não impediram a cobrança contra milhares de pessoas hipossuficientes, como será visto a seguir com a apresentação de dados do estado de São Paulo. O próprio STJ tem decidido que o fato de a pessoa ser assistida pela Defensoria Pública não permite a presunção de pobreza.<sup>3</sup> Em se tratando de prova negativa, assim, a análise da capacidade ou não de pagar a multa assume contornos extremamente subjetivos ou mesmo arbitrários.

A Defensoria Pública de São Paulo obteve, junto ao Tribunal de Justiça do Estado, dados acerca do ajuizamento de execuções de multas penais perante as Varas de Execução Criminal desde a alteração da sistemática acima referida. Com base nesses dados, bem como a partir de alguns casos paradigmáticos e de pesquisa bibliográfica, pretende-se demonstrar que a forma atual de execução das multas criminais resultou em uma política pública deletéria, que aprofunda a miséria e a marginalização, para além de redundar em prejuízo ao erário.

## 2. Dados sobre a irracionalidade das execuções das multas penais

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em resposta a ofício da Defensoria Pública de São Paulo,<sup>4</sup> indicou que havia, em outubro de 2022, 185.371 processos de execução da pena de multa em andamento nas Varas de Execução Criminal do Estado.

Tendo como base a 1ª Vara das Execuções Criminais da Capital do Estado de São Paulo, onde tramitavam mais de 45.000 execuções da pena de multa, aproximadamente 70% dos processos buscavam a cobrança de valores inferiores a R\$ 1.000,00, sendo que 52% correspondiam a valores inferiores a R\$ 500,00. Desse universo, em apenas 6.464 havia movimentação de bloqueio ou penhora de bens. Ou seja, aproximadamente 14% dos processos contavam com medidas executórias diretas em andamento, sabendo-se que, ainda assim, elas provavelmente não serão frutíferas ou capazes de garantir o adimplemento da dívida. Além disso, havia o registro de apenas 19 processos extintos em virtude do pagamento integral do débito, ou seja, menos de 0,05% do total analisado.

Uma visão panorâmica dos processos de execução de multa penal demonstra a irracionalidade e a perversidade do quadro. Verificam-se, a partir de análise dos processos informados, casos de penhora de eletrodomésticos, móveis e de motocicletas utilizadas para o trabalho, chegando-se inclusive à penhora de valores em conta recebidos a título de política assistencial. O STJ ainda tem admitido a penhora de até 25% do saldo do pecúlio das pessoas presas, em prejuízo da sua subsistência e de sua família. Ainda assim, como visto, o número de execuções “bem-sucedidas” é ínfimo, diante da pobreza e da evidente exclusão social da enorme maioria da população criminalizada.

Dentre os casos analisados e atendidos pela Defensoria Pública paulista, cita-se o exemplo de Adicia,<sup>5</sup> condenada pela prática de tráfico de drogas à pena de 5 anos de reclusão em regime inicial fechado e ao pagamento de 500 dias-multa. O Ministério Público ajuizou execução da multa, no valor de R\$ 17.618,22. Depois de progredir ao regime aberto, Adicia compareceu ao atendimento da Defensoria Pública porque seu benefício assistencial, de apenas

cerca de R\$ 200,00 mensais, foi bloqueado em razão da pendência do pagamento da multa penal. O processo de execução da pena de multa ainda está em curso, com determinação de penhora *on-line* em contas e aplicações financeiras, obviamente inexistentes, já que se trata de pessoa atendida pela Defensoria Pública, que teve a pena de multa fixada no valor mínimo legal, que possui um filho menor de um ano de idade e que é beneficiária de programa assistencial que lhe garantia (antes do referido bloqueio) uma renda mensal que corresponde a 15% do salário mínimo.

## 3. Efeitos perversos da nova sistemática da execução das multas penais

Nos casos de insolvência, o sistema criminal parece garantir que a pessoa não tenha mais qualquer possibilidade de reintegrar-se socialmente. Para além da penhora e do protesto do nome do sentenciado, medidas comumente determinadas por diversos juízes da execução, a negativa de declaração de extinção da punibilidade gera efeitos trágicos na vida do egresso.

Ocorre que, em 2014, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) assentou-se sobre o entendimento de que “a pena de multa imposta na sentença penal condenatória é suficiente para a aplicação do disposto no art. 15, III, da Constituição Federal” (Brasil, 2014). Assim, para além da impossibilidade de exercer seus direitos políticos (votar e ser votada),<sup>6</sup> a pessoa egressa passa a sofrer violações “em cascata” e a ser, cada vez mais, marginalizada, diante de todas as consequências da dificuldade de regularização da situação eleitoral. Apenas em 2021, o TSE editou a Resolução 23.0659, que previu que a suspensão dos direitos políticos não obsta o cadastro eleitoral e o alistamento, sanando, assim, parcialmente esse aspecto do problema. Contudo há ainda entraves burocráticos para essa regularização, com a exigência de documentos e certidões de difícil obtenção, especialmente à parcela menos escolarizada dos jurisdicionados.

Sem a quitação eleitoral ou mesmo a emissão do título de eleitor, a pessoa não conseguirá renovar ou obter segunda via de seus documentos básicos de identificação, o que, por consequência, a impede de exercer qualquer atividade econômica formal, quer no setor público, quer no privado.

Se, por um lado, fica obstada a sua empregabilidade, por outro, também fica inviável que a pessoa seja contemplada por qualquer benefício assistencial. A pendência da multa pode assumir, assim, o caráter de empecilho ao ingresso em programas que exijam, para cadastro, um CPF válido, como Bolsa-Família, Minha Casa, Minha Vida, Tarifa Social de Energia Elétrica e Benefício de Prestação Continuada. Para as pessoas que eventualmente já recebam algum benefício assistencial ou consigam essa regularização após o cumprimento da pena principal, por outro lado, como no caso de Adicia, relatado acima, há o risco da penhora dos valores recebidos em conta.

Como se vê, o ajuizamento de milhares de execuções de multas pelo MP, em sua maioria irrisórias para quem cobra — mas inexecutáveis para quem paga —, sem a respectiva extinção da punibilidade, converte-se em um enorme problema social, eis que se estão despendendo recursos para aprofundar a miséria e a exclusão social dos egressos, sem que sequer haja qualquer retorno financeiro ao erário com essas execuções irracionais.

Para muito além do deslocamento de competência para o ajuizamento da execução, verifica-se um contínuo processo de produção de miséria e reafirmação da exclusão contra as pessoas egressas e aquelas ainda em situação de prisão, que são em sua maioria negras e pobres em sua quase totalidade,<sup>7</sup> criando novos espaços carcerários a partir de antigas práticas de punição.

Jackie Wang (2022) recorda o exemplo distópico da cidade de Ferguson,<sup>8</sup> em que a aplicação excessiva e a cobrança de multas e taxas prisionais transformaram o “bairro negro” da cidade em um

verdadeiro espaço carcerário, marcado por um ciclo de medos e dívidas, miséria financeira e jurídica e limitação de circulação das pessoas vulneráveis no espaço público. A atual importação desse modelo ao Brasil tem gerado severas privações de ordem psíquica, física e material às pessoas selecionadas pelo sistema penal e às suas famílias, em evidente transcendência das penas.

#### 4. Conclusão

A alteração da forma de execução da multa foi decorrência direta dos posicionamentos adotados pelo STF na Ação Penal 470 e levados a efeito no contexto político do julgamento das ações oriundas da "Operação Lava-Jato". Assim, afigura-se como exemplo claro de como o ativismo judicial no "combate à corrupção", tencionando recrudescer o tratamento penal da criminalidade do "colarinho branco", acabou por atingir os mesmos sujeitos de sempre — a juventude racializada, pobre e periférica. Tal constatação parece inserir a nova sistemática de execução da multa no contexto do que a Ciência Política vem denominando "lavajatismo". O termo "lavajatismo" é definido por **Albuquerque** (2021, p. 23) como um fenômeno brasileiro no qual houve "a transformação de uma operação judicial em um movimento político", caracterizado pela associação entre os ideais de combate à corrupção e uma agenda política conservadora, levando a uma relação quase automática, desde essa perspectiva ideológica, entre "corrupção e esquerda política". Essa disputa ideológica e narrativa, contudo, vem fazendo milhares de vítimas silenciosas: egressos prisionais condenados

a uma vida de miséria, pedindo esmolas em semáforos ou sendo absorvidos por mercados ilegais, em que se tornam ainda mais vulneráveis a serem novamente selecionados pelas agências penais.

Assim, sob o manto da moralidade pública e do combate à corrupção, criou-se uma política pública (custosa e sem retorno econômico ao erário) que tem como efeito quase exclusivo o aprofundamento da miséria, da desigualdade social, da discriminação racial e da marginalização, caminhando em sentido diametralmente oposto aos objetivos da República estampados no artigo 3º da Constituição Federal. É urgente, portanto, que o Poder Judiciário retome a discussão sobre a execução da multa, sob pena de afluência e expansão de mais um estado de coisas inconstitucional vinculado à Administração da Justiça penal.

Afirma a máxima atribuída por **Eduardo Galeano** (2009) ao Monsenhor Oscar Romero, Arcebispo de San Salvador, que a Justiça é como as serpentes, só morde os descalços. Se essa metáfora traduz uma verdade, o que vem sendo largamente demonstrado pela crítica criminológica, assentada sobre a seletividade como traço estrutural e central do sistema penal, a perversidade na nova sistemática da cobrança das multas criminais afigura-se como um caso exemplar a confirmar essa hipótese. Tentar valer-se do sistema criminal para o enfrentamento da "criminalidade dos poderosos" atinge invariavelmente alvo diverso daquele alegadamente almejado, de modo que a espada da Justiça recai sempre sobre as mesmas cabeças.

#### Notas

- 1 No estado de São Paulo, por exemplo, não há o ajuizamento pela Procuradoria do Estado de processos de execução de débitos fiscais de até R\$ 41.112,00. No âmbito federal, esse valor corresponde a até R\$ 20.000,00.
- 2 De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022, a população carcerária brasileira compõe-se de 68,2% de pessoas negras, havendo, portanto, sobre-representação em relação à população total brasileira, que é composta por 56% de pessoas negras (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023, p. 284).
- 3 Nesse sentido, p. ex.: "O fato de o reeducando ser assistido pela Defensoria Pública não faz presumir, por si só, a sua completa e absoluta impossibilidade de adimplir a sanção pecuniária. A demonstração da incapacidade econômica de pagamento da multa criminal, como requisito para a extinção da punibilidade, deve ser comprovada, exigindo instrução específica" (Brasil, 2023).
- 4 Ofício CPA 110.019/2022, do Departamento Estadual de Execuções Criminais (DEEX) do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, datado de 19/10/2022 e acessível mediante o disposto na Lei de Acesso à Informação.
- 5 Pseudônimo. Adícia é a deusa da injustiça na mitologia grega.
- 6 Para uma análise completa sobre as consequências da retirada dos direitos políticos em função de condenações criminais, cf. Ferrarini (2019, p. 145): "Logo, como conclusão, torna-se claro que além daqueles condenados e enviados ao cárcere possuem características de raça, escolaridade e socioeconômicas bem

demarcadas, pode-se supor a existência de uma seletividade política, indicada pela grande disparidade existente entre o perfil de voto dos apenados e da população em geral. Ademais, vê-se que, para aqueles afetados pelo afastamento dos direitos políticos, sua suspensão significa a exclusão social total, a retirada de sua cidadania e a impossibilidade de se poder pleitear pela satisfação de necessidades, sejam suas ou de suas famílias".

- 7 Sobre o caráter seletivo das agências penais, cf. Baratta (2002, p. 176-177): "Os processos de criminalização secundária acentuam o caráter seletivo do sistema penal abstrato. Têm sido estudados os preconceitos e os estereótipos que guiam a ação tanto dos órgãos investigadores como dos órgãos judicantes, e que os levam, portanto [...] procurar a verdadeira criminalidade principalmente naqueles estratos sociais dos quais é normal esperá-la".
- 8 Cf. Wang (2022, p.174): "Em Ferguson, a aplicação excessiva de multas e taxas para a geração de receita teve um impacto extremamente negativo na qualidade de vida da população negra da cidade — criando uma atmosfera de medo, perturbando e enredando a vida as pessoas num ciclo de miséria financeira e jurídica e limitando sua mobilidade. A cobrança municipal das multas é muito mais do que um mero método desagradável para aumentar a receita; ela essencialmente transforma o espaço em que os moradores vivem em espaço carcerário".

#### Referências

ALBUQUERQUE, Afonso de. *Populismo, elitismo e democracia: reflexões a partir da Operação Lava-Jato*. *Mediapolis*, Coimbra, n. 12, p. 17-30, 2021. [https://doi.org/10.14195/2183-6019\\_12\\_1](https://doi.org/10.14195/2183-6019_12_1)

BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do Direito Penal*. Tradução: Juarez Cirino dos Santos. 3.ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Quinta Turma. *Agravo Regimental no Recurso Especial n. 2039577/MG*. Rel. João Batista Moreira. DJe: 27 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3150/DF*. Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. para o acórdão Min. Roberto Barroso. DJe: 05 ago. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Agravo Regimental em Recurso Ordinário n. 10006-38/SP*. Rel. Min. Dias Toffoli. DJe: 13 maio 2014.

FERRARINI, Luigi Giuseppe Barbieri. *Cárcere e voto: a morte social pela suspensão dos direitos políticos do condenado*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública - 2023*. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 25set. 2023.

GALEANO, Eduardo. *Desculpem a moléstia*. Tradução: Emir Sader. *Fundação Perseu Abramo*, 11 maio 2009. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/2009/05/11/desculpem-a-molestia-por-eduardo-galeano/>. Acesso em: 21 set. 2023.

WANG, Jackie. *Capitalismo carcerário*. Tradução: Bruno Xavier Martins. São Paulo: Ingré Kniga, 2022.

#### Informações adicionais e declarações do autor (integridade científica)

**Declaração de conflito de interesses:** o autor confirma que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo. **Declaração de autoria:** todos e somente os pesquisadores que cumprem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são totalmente responsáveis por

este trabalho em sua totalidade. **Declaração de originalidade:** a autora garantiu que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; ela também atesta que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

#### Como citar (ABNT Brasil)

SHIMIZU, B.; BORGHERESI DUARTE, M. A nova sistemática de execução da multa penal: uma política perversa de aprofundamento da miséria. *Boletim IBCCRIM*, [S. l.], v. 31, n. 373,

[s.d.]. DOI: 10.5281/zenodo.10188054. Disponível em: [https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim\\_1993/article/view/706](https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/706). Acesso em: 22 nov. 2023.

Recebido em: 29.08.2023 - Aprovado em: 21.09.2023 - Versão final: 08.11.2023