



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA - UFPB  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS - CCJ  
CURSO DE DIREITO**

**MATHEUS MONTEIRO MEDEIROS MENINO**

**DESCENTRALIZAÇÃO DA COMPETÊNCIA PENAL E OS IMPACTOS DO PLP N° 215/2019 NO SISTEMA CRIMINAL BRASILEIRO: uma análise entre a autonomia federativa e a preservação da segurança jurídica.**

**SANTA RITA  
2025**

**MATHEUS MONTEIRO MEDEIROS MENINO**

**DESCENTRALIZAÇÃO DA COMPETÊNCIA PENAL E OS IMPACTOS DO PLP Nº 215/2019 NO SISTEMA CRIMINAL BRASILEIRO: uma análise entre a autonomia federativa e a preservação da segurança jurídica.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, como exigência parcial da obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas.

**Orientador(a):** Danielle da Rocha Cruz

SANTA RITA  
2025

**Catalogação na publicação  
Seção de Catalogação e Classificação**

M545d Menino, Matheus Monteiro Medeiros.

Descentralização da competência penal e os impactos do PLP nº 215/2019 no sistema criminal brasileiro: uma análise entre a autonomia federativa e a preservação da segurança jurídica. / Matheus Monteiro Medeiros Menino.

- Santa Rita, 2025.  
58 f.

Orientação: Danielle da Rocha Cruz.  
TCC (Graduação) - UFPB/CCJ/CCJ/DCJ-SANTA RITA.

1. Federalismo. 2. Descentralização. 3. Igualdade jurídica. 4. Competência legislativa. 5. Fragmentação normativa. I. Cruz, Danielle da Rocha. II. Título.

UFPB/DCJ/CCJ-SANTARITA

CDU 34



**ATA DE DEFESA PÚBLICA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

Ao décimo sexto dia do mês de Setembro do ano de dois mil e vinte e cinco, realizou-se a sessão de Defesa Pública do Trabalho de Conclusão do Curso de Direito intitulado “Descentralização da competência penal e os impactos do PLP nº 215/2019 no sistema criminal brasileiro: uma análise entre a autonomia”, do(a) discente(a) **MATHEUS MONTEIRO MEDEIROS MENINO**, sob orientação do(a) professor(a) Ma. Danielle da Rocha Cruz. Após apresentação oral pelo(a) discente e a arguição dos membros avaliadores, a Banca Examinadora se reuniu reservadamente e decidiu emitir parecer favorável à APROVAÇÃO, de acordo com o art. 33, da Resolução CCGD/02/2013, com base na média final de Dez (10,0). Após aprovada por todos os presentes, esta ata segue assinada pelos membros da Banca Examinadora.

Ana Clara Montenegro Fonseca  
Dra. Ana Clara Montenegro Fonseca

Danielle da Rocha Cruz  
Ma. Danielle da Rocha Cruz

Michelle Barbosa Agnelli  
Dra. Michelle Barbosa Agnelli

Werna Kafepina Marques de Sousa  
Dra. Werna Kafepina Marques de Sousa

A minha avó, Helena Menino da Silva, *in memoriam*, por todos os ensinamentos e amor incondicional A minha mãe, Maria Fidélia Medeiros Sobral, por todo apoio e amor ao longo de minha formação humana. Muito obrigado a vocês duas.

## AGRADECIMENTOS

A Deus e a Nossa Senhora pela saúde e coragem para superar todo e qualquer desafio. A minha avó, Helena Menino da Silva, carinhosamente apelidada de “véia” e a qual eu dedico esta obra, por tudo, desde os primeiros passos ensinados à formação humana. Serei eternamente grato a Deus por ser seu neto, e daqui da terra seguirei honrando com os teus ensinamentos. A minha mãe, Maria Fidélia Medeiros Sobral, pelo apoio, amor, compreensão e motivação incondicionais ao longo de toda a minha vida, sem ela nada disso seria possível. Ao meu pai, Josemar Menino da Silva, por todos os ensinamentos. Aos meus irmãos, Janayna Medeiros Menino e Sebastião Monteiro da Silva Neto, por todo amor e apoio incondicional durante toda a minha vida. A minha eterna gratidão a vocês, pais de 2º geração. Aos meus sobrinhos, Lucas Emanuel Menino de Souza e Isadora Régis Lins de Medeiros Monteiro, por todos os momentos de distração, diversão, felicidade e aprendizado ao longo desta graduação. A minha amada, Laís de Araújo Cruz, por ser companheira e amiga, apoiando e comemorando cada êxito junto comigo e, acima de tudo, pela compreensão nesta reta final. Tenho certeza que juntos iremos construir um futuro brilhante. Aos meus amigos, Anna Beatriz Menezes Uchoa, Giovanna Ellen Pereira Ramos, Guilherme Carvalho Lemos e José Caleandro da Silva Salvador, a minha eterna gratidão pela parceria e amizade ao longo desta graduação, pois sem vocês o processo não seria tão incrível como foi. Mais que colegas, verdadeiros amigos. Aos professores da Universidade Federal da Paraíba, em especial a Prof. Dra. Alessandra Danielle Carneiro dos Santos Hilario, a Prof. Dra. Ana Clara Montenegro Fonseca, a Prof. Me. Danielle da Rocha Cruz, ao Prof. Dr. Felipe Augusto Forte Negreiros Deodato, ao Prof. Dr. Paulo Vieira de Moura, ao Prof. Dr. Rinaldo Mouzalas de Souza e Silva e a Prof. Me. Werna Karenina Marques de Sousa, por todo ensinamento jurídico e profissional a mim repassado, tornando-os verdadeiras fontes de inspiração. Aos meus chefes, Pollyana Nóbrega, Thalita Raquel, Mariana Meireles e Ronaldo Vasconcelos, por todo apoio, compreensão e ensinamentos ao longo de minha graduação. Vocês foram peças imprescindíveis para a minha formação acadêmica e profissional. A Jeruiva Fernandes, a “Jeru da CBTU”, o meu muito obrigado por todas as tardes de conversa, aprendizado e risadas no decorrer dos meus dois anos finais de graduação. Aos demais, obrigado.

“Se for humanamente possível  
considere que está ao seu alcance.”

Marco Aurélio

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a proposta objeto do Projeto de Lei Complementar nº 215/2019, de autoria do Deputado Federal Lucas Redecker, onde ele busca expandir - através da descentralização - a competência legislativa em matéria penal e processual penal para os Estados e o Distrito Federal, examinando seus possíveis impactos nas esferas social e jurídica no contexto do federalismo brasileiro. De início, o estudo parte para a análise histórica e teórica do federalismo, dando ênfase ao processo de repartição de competências adotado pelo Brasil, e enfatiza - ainda - a forma centralizadora que vigora no modelo atual, onde a União detém - de forma privativa - a competência para legislar sobre o Direito Penal e Processual Penal. Ademais, no tocante ao objetivo, este consiste em analisar até que ponto o processo de descentralização penal pode ser considerado viável no enfrentamento à crise do sistema penal brasileiro, e se o PLP está formalmente respaldado pela Constituição Federal. Por demais, a metodologia adotada consiste na pesquisa bibliográfica em doutrina especializada, na análise de trabalhos acadêmicos, bem como no exame de jurisprudências ligadas ao tema. O exame conclui que o PLP nº 215/2019 se mostra como uma alternativa frente à ineficiência do Estado no que tange o combate à criminalidade, assim como a superlotação do sistema carcerário. Mas sua aprovação encontra limitações de ordem constitucional pertinentes, tendo em vista que a uniformidade normativa - principalmente na esfera do Direito Penal e processual penal - é admitida como uma condição imprescindível para a manutenção da segurança jurídica e da igualdade entre os jurisdicionados. Destaca-se que a descentralização legislativa na esfera penal e processual penal pode levar ao processo de fragmentação normativa e da desigualdade regional na tutela de direitos e garantias fundamentais, muito embora traga vantagens ao aproximar a produção normativa da problemática local. Desse modo, este trabalho conclui que, muito embora a proposta seja inovadora e com bons objetivos - isto é: aproximar as normas das particularidades do Estado e diminuir, consequentemente, a crise no sistema criminal nacional - ela apresenta-se mais problemática do que solucionadora. Reformas desta natureza devem buscar aperfeiçoar o sistema penal inserido no atual modelo federativo, preservando, portanto, a coerência normativa nacional, a segurança jurídica e evitando que desigualdades já existentes se agravem.

**Palavras-chave:** Federalismo. Descentralização. Igualdade jurídica. Competência legislativa. Fragmentação normativa.

## ABSTRACT

The present work aims to analyze the proposal contained in Complementary Bill No. 215/2019, authored by Federal Deputy Lucas Redecker, which seeks to expand—through decentralization—the legislative competence in criminal and criminal procedural matters to the States and the Federal District, examining its possible social and legal impacts within the context of Brazilian federalism. To begin with, the study turns to the historical and theoretical analysis of federalism, emphasizing the process of division of powers adopted in Brazil, and further highlights the centralizing form that prevails in the current model, in which the Union holds—exclusively—the competence to legislate on Criminal and Criminal Procedural Law. Moreover, the objective consists in analyzing to what extent the process of criminal decentralization can be considered viable in addressing the crisis of the Brazilian criminal system, and whether the Bill is formally supported by the Federal Constitution. In addition, the methodology adopted consists of bibliographic research in specialized legal doctrine, the analysis of academic works, as well as the examination of case law related to the subject. The study concludes that Complementary Bill No. 215/2019 presents itself as an alternative in the face of the State's inefficiency in combating crime, as well as prison overcrowding, but its approval faces relevant constitutional limitations, given that normative uniformity—especially in the sphere of criminal and criminal procedural law—is recognized as an essential condition for maintaining legal certainty and equality among citizens. Furthermore, it is highlighted that legislative decentralization in the criminal and criminal procedural spheres may lead to normative fragmentation and regional inequality in the protection of fundamental rights and guarantees, even though it may bring advantages by bringing lawmaking closer to local issues. Thus, this work concludes that, although the proposal is innovative and guided by legitimate purposes—namely, adapting norms to the specificities of each State and consequently reducing the national criminal system crisis—it proves to be more problematic than beneficial, suggesting that reforms of this nature should seek to improve the criminal system within the current federative model, thereby preserving national normative coherence, legal certainty, and preventing existing inequalities from worsening.

**Keywords:** Federalism. Decentralization. Legal equality. Legislative competence. Normative fragmentation.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>abr.</b>	Abril
<b>ADI</b>	Ação Direta de Inconstitucionalidade
<b>AgR</b>	Agravo Regimental
<b>ARE</b>	Recurso Extraordinário com Agravo
<b>art.</b>	Artigo
<b>arts.</b>	Artigos
<b>CF</b>	Constituição Federal
<b>CP</b>	Código Penal
<b>CPP</b>	Código de Processo Penal
<b>CRFB</b>	Constituição da República Federativa do Brasil
<b>ed.</b>	Edição
<b>EUA</b>	Estados Unidos da América
<b>f.</b>	Folhas
<b>fev.</b>	Fevereiro
<b>jan.</b>	Janeiro
<b>jul.</b>	Julho
<b>jun.</b>	Junho
<b>mar.</b>	Março
<b>n.</b>	Número
<b>nov.</b>	Novembro
<b>out.</b>	Outubro
<b>p.</b>	Página
<b>PLP</b>	Projeto de Lei Complementar
<b>set.</b>	Setembro
<b>STF</b>	Supremo Tribunal Federal
<b>STJ</b>	Superior Tribunal de Justiça
<b>v.</b>	Volume

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2. O FEDERALISMO BRASILEIRO E A REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA PENAL.....</b>	<b>15</b>
2.1 O conceito de federalismo: Uma análise dos elementos teóricos e históricos.....	15
2.2 Evolução do federalismo no Brasil e sua repartição de competências na Constituição Federal de 1988.....	15
2.3 A competência penal e processual penal no ordenamento jurídico brasileiro e a possibilidade de delegação por Lei Complementar.....	20
2.4 Segurança jurídica, uniformidade normativa e as considerações iniciais sobre o PLP nº 215/2019.....	23
<b>3. ENTRE A AUTONOMIA FEDERATIVA E A UNIFORMIDADE DO DIREITO PENAL: UMA ANÁLISE DO PLP Nº 215/2019.....</b>	<b>25</b>
3.1 O Projeto de Lei Complementar nº 215/2019: Origem, contexto e estrutura normativa....	25
3.2 Do centralismo à flexibilidade: Justificativas para a autonomia legislativa penal dos Estados.....	27
3.3 Federalismo e autonomia legislativa: Oportunidade de fortalecimento dos Estados-Membros.....	30
3.4 Segurança jurídica e o Pacto Federativo: Uma análise entre a unidade nacional e a autonomia estadual.....	31
3.5 Repercussões no Poder Judiciário: uma análise nas mais diversas instâncias no tocante à descentralização da competência penal.....	34
3.6 Impactos sociais da descentralização legislativa penal.....	40
<b>4. FEDERALISMO, UNIFORMIDADE E RISCO DE FRAGMENTAÇÃO: A PROBLEMÁTICA DA DESCENTRALIZAÇÃO PENAL.....</b>	<b>43</b>
4.1 Entre o ideal federativo e a realidade jurídica: Tensões e impasses.....	43
4.2 Segurança jurídica em risco? A uniformidade do Direito Penal diante da proposta de descentralização.....	47
4.3 Síntese crítica: Caminhos (in)viáveis para a descentralização penal no Brasil.....	50
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>53</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>55</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O federalismo, forma de Estado adotada pelo Brasil desde a Constituição de 1891 e posteriormente chancelada pela Constituição Federal de 1988, tem como principal característica a repartição da competência legislativa entre os entes que constituem o Estado, a fim de garantir o equilíbrio entre unidade e diversidade. No cenário brasileiro, a repartição de competências tem por objetivo ampliar a autonomia dos entes subnacionais, observando a coesão nacional e respeitando os direitos e garantias fundamentais. Nessa conjuntura, o Direito Penal e o Direito Processual Penal ocupam uma posição de grande relevância, uma vez que, por determinação do artigo 22, inciso I, da Constituição, compete de forma privativa à União legislar sobre tais matérias, de modo a garantir a uniformidade e a segurança jurídica.

Entretanto, o próprio artigo 22 da Constituição, em seu parágrafo único, estabelece que “Lei Complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo”<sup>1</sup>. É nessa circunstância que surge o Projeto de Lei Complementar nº 215/2019, de autoria do Deputado Federal Lucas Redecker, que propõe permitir que os Estados e o Distrito Federal possam legislar sobre matérias de Direito Penal e processual penal, de modo a atender as peculiaridades criminais de cada localidade. A proposta que, por hora rompe com a centralização normativa, traz à tona um debate pertinente: como ampliar a autonomia dos Estados, a partir da descentralização normativa, sem afetar o núcleo da uniformidade e da segurança jurídica?

Diante desse embate, o presente trabalho de pesquisa tem como objetivo principal questionar a viabilidade jurídica e social da ampliação da autonomia dos Estados e do Distrito Federal para editarem normas de Direito Penal e processual penal. Também será objeto de análise deste trabalho se a descentralização legislativa seria responsável por uma consolidação do princípio federativo ou se comprometeria a uniformidade normativa, e, em consequência, a segurança jurídica.

O objetivo geral desta pesquisa consiste em analisar as implicações de ordem jurídica decorrentes da descentralização da competência penal e processual, considerando os possíveis impactos em decorrência da aprovação do PLP nº 215/2019, com ênfase na segurança jurídica e na manutenção do pacto federativo.

Ademais, no tocante aos objetivos específicos, estes se relacionam da seguinte

---

<sup>1</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

maneira: (i) examinar a evolução histórica do federalismo no Brasil e como este se relaciona com a descentralização normativa, (ii) examinar os princípios constitucionais que regem a repartição de competências em matéria penal e processual, (iii) analisar os limites da autonomia federativa à luz da Constituição Federal, (iv) discutir os riscos e benefícios do aumento de autonomia frente à segurança jurídica, (v) analisar como a proposta em questão pode fortalecer a autonomia dos entes subnacionais sem dirimir o núcleo do sistema jurídico nacional, (vi) comparar experiências internacionais, com destaque para os Estados Unidos e a Alemanha e (vii) discutir a respeito dos possíveis impactos jurídicos e sociais da proposta, em destaque ao âmbito do Poder Judiciário e das instituições de justiça dos Estados.

No âmbito metodológico, a presente pesquisa irá adotar uma abordagem qualitativa, teórico-dogmática e crítico-reflexiva. Utilizará o método dedutivo, haja vista a análise de bibliografias especializadas, legislações específicas e jurisprudências do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal. Destacam-se as literaturas de Paula Sarno Braga (Norma de processo e norma de procedimento: o problema da repartição de competência legislativa no direito constitucional brasileiro) e Lucas Lopes Dória Ferreira (Processo, procedimento e repartição constitucional de competência legislativa: limites da repartição de competência legislativa em matéria de processo e de procedimento no direito brasileiro e seus reflexos sobre a legislação que cria varas colegiadas no primeiro grau de jurisdição) como principal fonte doutrinária deste estudo.

Quanto à justificativa, o presente trabalho firma-se na importância teórica e prática da problemática. Da perspectiva acadêmica, o exame auxilia na compreensão das barreiras de ordem constitucional da descentralização, relacionando com a doutrina a respeito do federalismo, do processo legislativo e do Direito Penal. Na perspectiva social, o ensaio se debruça sobre o impacto direto aos jurisdicionados, uma vez que envolve direitos e garantias fundamentais, tais como liberdade e igualdade. Desse modo, a análise crítica da proposta legislativa permite, portanto, avaliar não apenas a sua viabilidade jurídica, mas também seus potenciais efeitos sobre a realidade federativa brasileira.

Finalmente, no tocante a estrutura da pesquisa, está será organizada da seguinte maneira: (i) o primeiro capítulo apresentará o contexto histórico, teórico e evolutivo do federalismo, bem como a organização de competência no Brasil, com enfoque na repartição de competência nas matérias do direito penal e processual penal; (ii) ao segundo cabe a análise da competência penal e processual penal, incumbindo-lhe a discussão a respeito da delegação por meio de Lei Complementar e dos princípios basilares do ordenamento jurídico brasileiro, tais como a segurança jurídica e a uniformidade normativa; e (iii) ao terceiro

capítulo compete o exame do Projeto de Lei Complementar nº 215/2019 frente às justificativa e aos potenciais impactos jurídicos, sociais e institucionais, analisando-os sob o prisma crítico, de modo a trazer mais robustez ao debate. Para consolidar a obra, são expostas as considerações finais, onde estas sintetizam as conclusões obtidas no transcorrer da pesquisa, avaliando a (in)viabilidade da descentralização da competência penal no Brasil frente a manutenção da autonomia federativa, bem como a preservação da segurança jurídica.

## 2. O FEDERALISMO BRASILEIRO E A REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA PENAL

### 2.1 O conceito de federalismo: Uma análise dos elementos teóricos e históricos

O federalismo consiste em uma forma de Estado, isto é, como o Estado irá se organizar do ponto de vista estrutural, estabelecendo a divisão entre o governo central e as demais unidades subnacionais (Estados, Distrito Federal e Municípios), que consiste na dupla autonomia territorial. O modelo federalista, tal qual se conhece nos dias atuais, originou-se nos Estados Unidos da América (EUA), no ano de 1787, após intensos debates, os quais partiam do seguinte questionamento: “como constituir um Estado a partir de 13 colônias que se tornaram independentes e preservar a autonomias destas?”.

Desse modo, a fim de instituir um instrumento que levasse ao equilíbrio territorial, surgiu o federalismo: “uma forma de organização do poder político no Estado nacional caracterizado pela dupla autonomia territorial”<sup>2</sup>. Ademais, cabe destacar que o federalismo se fundamenta em princípios estruturantes, quais sejam: (1) a autonomia, (2) a coordenação e (3) a cooperação.

Ao analisarmos cada um dos princípios, entende-se que estes são imprescindíveis para a manutenção do Estado Federal<sup>3</sup>, uma vez que a autonomia garante que o poder político seja repartido de forma igualitária entre os entes que compõem o Estado, ao passo que a coordenação é marcada pela transferência de recursos e a descentralização de competências, visando à distribuição de atribuições de modo que o Estado fique mais eficiente. Por fim, a cooperação faz-se necessária para que, a partir do esforço comum dos entes que compõem o Estado, estes possam atender aos anseios e ao bem-estar do Estado Federativo.

### 2.2 Evolução do federalismo no Brasil e sua repartição de competências na Constituição Federal de 1988

A trajetória do federalismo no Brasil é marcada pelo constante tensionamento entre a centralização e a descentralização do poder, tendo em vista as transformações políticas,

<sup>2</sup> SOARES, Márcia Miranda. **Formas de Estado: Federalismo**. Belo Horizonte: UFMG/DCP, 2013, p. 03.

<sup>3</sup> O Estado Federal é um Estado que se caracteriza por uma descentralização de forma especial e de grau elevado que se compõe de coletividades-membros dominadas por ele, mas que possuem autonomia constitucional bem como participam da formação da vontade federal, distinguindo-se desta maneira de todas as demais coletividades públicas inferiores. MUKAI, T. Competências dos entes Federados na Constituição de 1988. **Revista de Direito Administrativo**, [S. I.], v. 184, p. 86–96, 1991. DOI: 10.12660/rda.v184.1991.44314. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/44314>. Acesso em: 11 jul. 2025.

econômicas e sociais que ocorreram no decorrer do processo de formação do país. Sendo assim, ao analisarmos a evolução do federalismo no Brasil, do Império à República, observa-se que este sempre esteve alinhado aos interesses das elites que detinham o poder à época.

De início, durante o processo de colonização, Portugal, buscando conquistar o território além-mar, adotou, no ano de 1534, o modelo que consistia na transferência do território ao particular que conquistasse a terra - as denominadas capitâncias hereditárias<sup>4</sup>. Este teria o direito de exploração desde que houvesse subordinação ao poder central colonial, o que perdurou até a independência do Brasil, no ano de 1822. Em seguida, após a proclamação da independência e durante o período regencial, surgiram diversos confrontos entre aqueles que defendiam um Estado unitário e os que primavam pela autonomia aos subnacionais (províncias à época).

Após o fim do período regencial com a proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, houve a adoção provisória da República Federativa, que veio a ser ratificada com a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891. Entretanto, embora houvesse previsão constitucional de um Estado Federado, onde a autonomia, a coordenação e a cooperação dos entes federativos deveriam prevalecer, o que marcou a primeira fase da República (1891-1930) foi o controle por parte das oligarquias rurais dos Estados mais afortunados do país, quais sejam - a época - São Paulo e Minas Gerais, no movimento que ficou conhecido como “a política do café com leite”<sup>5</sup>.

O Brasil enfrentou períodos que mesclavam autoritarismo e flertes com a democracia, o que pode-se dizer que findou, após momentos conturbados da Era Vargas e do Regime Militar, com a Constituição de 1988, caracterizada pelo auge da democratização e federalização do país. Em síntese, o processo de implementação do federalismo no Brasil enfrentou diversas rupturas e continuidades até a sua plena implementação tal qual se conhece nos dias modernos. Foi possível estabelecer a autonomia política, administrativa, financeira e legislativa aos entes federados. A implementação do federalismo fortaleceu a participação democrática, garantindo que os Estados com as suas diferenças sociais, históricas e culturais participassem do processo da formação legislativa.

---

<sup>4</sup> As capitâncias hereditárias foram um modo de divisão criado pela Coroa Portuguesa para defender seu território e lucrar com a colonização dessas terras divididas e concedidas aos donatários. BERNARDES, Luana. Capitanias Hereditárias. **Todo Estudo**. Disponível em: <https://www.todoestudo.com.br/historia/capitanias-hereditarias>. Acesso em: 11 de Julho de 2025.

<sup>5</sup> A Política do Café com Leite foi o predomínio político dos cafeicultores de São Paulo e dos fazendeiros de Minas Gerais, que se revezavam ocupando a presidência do país. DIANA, Daniela. Política do Café com Leite: o que foi, resumo e como funcionava. **Toda Matéria**. [s.d]. Disponível em: <https://todamateria.com.br/politica-do-cafe-com-leite/>. Acesso em: 11 de Julho de 2025.

No tocante à repartição de competência constitucional, o federalismo é a forma de estado marcada pela repartição de competência entre os entes que o compõem, havendo, desse modo, diversas subdivisões desse conceito, onde cada uma irá atender as necessidades de um determinado Estado. Para Dirley da Cunha Júnior, “o Estado Federal é estruturado a partir da união indissolúvel de mais de uma organização política no mesmo espaço territorial”<sup>6</sup>, ou seja, os entes que compõem o Estado brasileiro, a exemplo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

No tocante à repartição de competência legislativa, destaca-se a existência - por parte da doutrina - de dois grandes grupos classificatórios, sendo o primeiro subdividido em clássico e moderno, e o segundo subdividido em horizontal e vertical.

O modelo clássico caracteriza-se pela existência - de forma expressa - no corpo do texto constitucional da competência atribuída à União, de modo que aos Estados-Membros resta apenas a competência residual, isto é, remanescendo aos Estados-Membros toda e qualquer competência que não foi atribuída à União. Noutro sentido, o modelo moderno caracteriza-se pela expressa repartição de competências no texto constitucional, seja para a União, seja para os Estados-Membros, de modo que haja competência comum e concorrente entre os entes, tendo em vista a necessidade de atender aos anseios do Estado.

No que tange ao segundo modelo classificatório, este adotará como instrumento de caracterização a existência de uma “espécie de condomínio entre os entes federativos sobre determinada matéria, atribuindo-lhes competência comum ou concorrente e/ou reservando-lhes espaços privativos ou exclusivos”<sup>7</sup>. Tal modelo irá subdividir-se em horizontal e vertical. O modelo horizontal consiste na total ausência de concorrência entre os entes federativos, ao passo que o modelo vertical caracteriza-se pela cooperação entre os entes, de modo em que haja uma atuação compartilhada entre as diversas esferas de poder que formam o Estado.

Diante dos fatos supracitados, partimos para a análise do modelo federativo de repartição de competência adotado pelo Brasil. A Constituição Federal de 1988 adotou o modelo federalista que mescla o modelo horizontal e o vertical, o chamado “federalismo de

---

<sup>6</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 5º ed., Salvador: Editora Juspodivm, 2011, p. 871.

<sup>7</sup> FERREIRA, Lucas Lopes Dória. **Processo, procedimento e repartição constitucional de competência legislativa: Limites da repartição de competência legislativa em matéria de processo e de procedimento no Direito Brasileiro e seus reflexos sobre a legislação que crie varas colegiadas no Primeiro Grau de Jurisdição**. Maceió: Programa de Pós-Graduação em Direito Stricto Sensu - Mestrado, 2016, p. 35.

equilíbrio”<sup>8</sup>, tendo em vista a necessidade de atender ao princípio da predominância do interesse. Sendo assim, conclui-se que “a Constituição de 1988 elaborou uma divisão de poder político e o distribuiu entre as entidades integrantes da federação, eliminando a concentração da União”<sup>9</sup>.

Desse modo, constata-se que o legislador constitucional, tendo em vista a necessidade de atender ao princípio da predominância do interesse da coletividade, adotou o modelo do federalismo de equilíbrio, de forma que os entes federativos irão, de modo exclusivo, privativo, comum ou concorrente, dispor sobre determinadas matérias.

De acordo com Alexandre de Moraes<sup>10</sup>:

“O princípio geral que norteia a repartição de competências entre as entidades componentes do Estado Federal é o da predominância do interesse, que assim se manifesta: União – interesse geral; Estados-membros – interesse Regional; Municípios – interesse local; e Distrito Federal – interesse regional + local.”

Outrossim, cabe analisar as espécies de competência legislativa previstas no texto constitucional, uma vez que estas são de suma importância para a interpretação da estrutura organizacional do Estado brasileiro.

A competência exclusiva é “aqueла atribuída a um só órgão”<sup>11</sup>, de modo que apenas um ente poderá exercer a função legislativa sobre a matéria em questão, extinguindo-se, portanto, toda e qualquer possibilidade de transferência para outros entes federativos. Cabe enfatizar que a Constituição Federal, em seu artigo 21, estabelece apenas a União como ente federativo detentor da espécie de competência exclusiva, garantindo-lhe a centralização normativa em temas de interesse nacional, especialmente aqueles relacionados à soberania, defesa, relações exteriores e outros assuntos que exigem uniformidade em todo o território nacional.

Por sua vez, a competência privativa é caracterizada, segundo Fernanda Dias Menezes Almeida, “pelo conjunto de atribuições conferidas ao ente federado, voltadas para a produção

<sup>8</sup> “É o modelo adotado pela Constituição Brasileira de 1988, buscando o equilíbrio federativo, consubstancial-se na combinação de tudo o que já se experimentou na prática federativa.” TAVARES, Letícia Antunes. A tendência contemporânea do federalismo no Brasil de acordo com o Supremo Tribunal Federal. **Federalismo e Poder Judiciário. Coordenação: Renato Siqueira de Pretto, Richard Pae Kim e Thiago Massao Cortizo Teraoka.** São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2019, p.246.

<sup>9</sup> FERREIRA, Lucas Lopes Dória. **Processo, procedimento e repartição constitucional de competência legislativa: Limites da repartição de competência legislativa em matéria de processo e de procedimento no Direito Brasileiro e seus reflexos sobre a legislação que crie varas colegiadas no Primeiro Grau de Jurisdição.** Maceió: Programa de Pós-Graduação em Direito Stricto Sensu - Mestrado, 2016, p. 36.

<sup>10</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999. p. 268.

<sup>11</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 547.

de leis, sem interferência ou sujeição a outros centros de poder”<sup>12</sup>. Ou seja, o ente federado possui plena autonomia para legislar sobre determinada matéria sem que haja a interferência de outra esfera de poder, de modo que este venha a atender ao interesse da instância normativa em que está situado. Além do mais, urge salientar que caso um ente federativo que não detenha - de forma privativa - a competência para legislar sobre determinada matéria venha a fazê-lo, este estará usurpando a competência e produzindo, portanto, uma norma inconstitucional.

Neste sentido, de acordo com o entendimento de Paula Sarno Braga, “se um ente invade a área de atuação restrita do outro, usurpando sua competência, estará, com isso, atentando contra a Constituição e produzindo lei inconstitucional”<sup>13</sup>

Por conseguinte, ao analisarmos a competência legislativa comum, que tem previsão legal no artigo 23 da Constituição, notamos que esta consiste na capacidade de os entes federativos compartilharem o poder de edição das normas, como se verifica no caput do artigo: “competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”<sup>14</sup>. Portanto, observa-se uma cooperação entre os entes que formam o Estado, no chamado “federalismo cooperativo”<sup>15</sup>, no qual todos buscam equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar. Ademais, o parágrafo único do artigo 23 possibilita que leis complementares fixem normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Entretanto, para Pinto Ferreira, o parágrafo único do artigo 23 da Constituição “é de um comando puramente abstrato e programático”<sup>16</sup>, que repousa no imaginário do legislador.

Por fim, a competência legislativa concorrente caracteriza-se como “aquela que pode ser exercida conjuntamente pelos componentes da federação, nos termos da Constituição”<sup>17</sup>, conforme preceitua Paula Sarno Braga. Neste sentido, entende-se que a competência legislativa concorrente - tida como um marco da Constituição Federal de 1988 - surge como um instrumento necessário para consagrar a descentralização da competência legislativa no

<sup>12</sup> ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. **Competência na Constituição de 1988**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 81.

<sup>13</sup> BRAGA, Paula Sarno. **Norma de Processo e Norma de Procedimento: O Problema da Repartição de Competência Legislativa do Direito Constitucional Brasileiro**. Salvador: UFBA/PPGD, 2015. p. 278.

<sup>14</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

<sup>15</sup> É uma espécie de federalismo “no qual a separação de atribuições e competências não é dotada de clareza”, ao contrário do federalismo dual.“. “Como decorrência dessa menor rigidez, há uma maior coordenação e cooperação entre os entes em comparação com o modelo clássico.” PEREIRA, Caroline Quadros da Silveira. **Federalismo Cooperativo e Segurança Jurídica: o STF e a Pandemia**. Cadernos Jurídicos, São Paulo, ano 22, nº 59, p. 21-38, Julho/Setembro/2021.

<sup>16</sup> PINTO, Ferreira. **Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno**, 4. ed., tomo II. São Paulo: Saraiva, 1962. p. 616.

<sup>17</sup> Braga, Paula Sarno. **Norma de Processo e Norma de Procedimento: O Problema da Repartição de Competência Legislativa do Direito Constitucional Brasileiro**. Salvador: UFBA/PPGD, 2015. p. 285.

ordenamento jurídico brasileiro. Além do mais, cabe destacar que no Brasil, a competência legislativa concorrente - prevista nos artigos 24 e 30, inciso II, da CF/1988 - abrange apenas a União, os Estados e o Distrito Federal, restando apenas os Municípios sem a supracitada competência.

## 2.3 A competência penal e processual penal no ordenamento jurídico brasileiro e a possibilidade de delegação por Lei Complementar

A Constituição Federal de 1988<sup>18</sup>, em seu “Título III”, estabelece a forma como o Estado irá se organizar, definindo a divisão de competências entre os entes federativos que formam o Estado. O artigo 22, inciso I, da CF/1988 determina que caberá de forma privativa à União legislar sobre matéria penal e processual, ou seja, apenas a União poderá dispor sobre o tema, uma vez que as matérias supracitadas são de interesse geral do Estado.

Artigo. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho.

[...]

Diante da análise do inciso I, artigo 22, da Constituição Federal, entende-se que o legislador constituinte - ao dispor que apenas à União poderia editar normas que versassem sobre Direito Penal e processual - firmou o modelo do federalismo cooperativo, centralizando as matérias de interesse nacional apenas em um ente. Tal redação foi adotada pela Constituição com o objetivo de garantir a uniformidade normativa dentro do ordenamento jurídico vigente, de modo a salvaguardar a segurança jurídica em todo o território, levando em consideração que a União possui uma estrutura mais robusta, abrangente e tecnicamente qualificada.

Cumpre ainda ressaltar que as normas de Direito Penal e processual penal dizem respeito diretamente a direitos fundamentais, pois regulam garantias essenciais como a liberdade individual, o contraditório, a ampla defesa, o direito à prova e o devido processo legal. Com isso, observa-se a importância de uma uniformidade de caráter nacional, a fim de evitar normas diferentes sobre a mesma temática dentro de um único ordenamento jurídico.

---

<sup>18</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

Desse modo, a centralização da competência - em especial a penal e a processual - surge como uma maneira de garantir a manutenção da coesão e da segurança jurídica no país.

Entretanto, ao final do artigo 22 da Constituição, em seu parágrafo único, o legislador, “numa forma de descentralizar o poder ou, na tentativa de amenizar o extenso rol das competências legislativas da União”<sup>19</sup>, facultou que as matérias privativas à União fossem delegadas aos Estados-Membros por meio de Lei Complementar.

Artigo. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

Parágrafo Único. Lei Complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Logo, embora a regra seja a centralização, o parágrafo único do artigo 22 prevê a possibilidade de flexibilização, desde que mediante a edição de Lei Complementar e que sejam questões específicas. Tal dispositivo visa atender às necessidades regionais, bem como garantir a eficiência legislativa.

Entretanto, conclui-se a existência da tensão entre a necessidade de uniformidade jurídica e a realidade federativa descentralizada, uma vez que de um lado há a necessidade de garantir uniformidade normativa em matérias que envolvem direitos fundamentais, como a liberdade, a legalidade penal e o devido processo legal, e em sentido oposto existe a realidade federativa descentralizada, que pressupõe autonomia legislativa dos entes subnacionais para lidar com suas peculiaridades regionais. A existência dual entre a uniformidade jurídica e a realidade federativa descentralizada põe à tona a seguinte questão: “é possível a delegação da competência privativa da União aos Estados por meio de Lei Complementar?”

Ademais, no tocante a possibilidade de delegação por Lei Complementar, o artigo 22 da Constituição Federal estabelece quais matérias são reservadas de forma privativa à União, de modo que apenas este ente federativo possa dispor sobre elas, destacando-se, neste caso, a competência privativa da União para legislar sobre Direito Penal e Direito Processual Penal. Entretanto, o legislador constituinte, em atenção ao princípio federativo e à necessidade de considerar as realidades locais, possibilitou - ao redigir o parágrafo único do artigo supracitado - que, mediante prévia autorização por meio de Lei Complementar, os Estados

---

<sup>19</sup> GERAIS, Estado de. **Direito Público: Rev. Jurídica da Advocacia-Geral do Estado MG**. Belo Horizonte, v. 4, n. 1/2, p. 47, jan./ dez. 2007. Disponível em: <https://advocaciageral.mg.gov.br/wp-content/uploads/2022/10/2007 -revista-age.pdf#page=43>. Acesso em: 15 de Julho de 2025.

pudessem legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas no artigo 22 da CF/1988.

Neste sentido, entende-se que o legislador constituinte deu um voto de confiança ao pacto federativo brasileiro. De qualquer forma, a delegação de competências não foi uma inovação da Constituição Federal de 1988. Neste sentido, conforme análise de Edrise Campos<sup>20</sup>:

“Verificando as Constituições Federais anteriores a 1988, exceto a de 1824 – até mesmo pelo fato de sermos Império na época – todas abrangem a possibilidade de os Estados legislarem supletivamente sobre determinadas matérias específicas da União (1967, 1946, 1934, 1891), dentre elas não encontramos a possibilidade de legislarem sobre Direito Penal.

Ademais, no que tange ao alcance e aos limites desta cláusula constitucional, esta deverá alcançar a todos os Estados de forma uniforme, a fim de garantir a igualdade de tratamento e o federalismo simétrico entre eles, uma vez que a análise do texto constitucional não deixa margens para uma interpretação diferente.

Desse modo, conclui-se que existe a possibilidade e compatibilidade entre a descentralização penal e o disposto no parágrafo único do artigo 22. Entretanto, a temática abordada não é bem vista por parte de alguns doutrinadores, uma vez que muitos - a exemplo de Fernanda Dias de Menezes<sup>21</sup> - defendem que a competência legislativa sobre matéria de interesse nacional deva ser atribuída a uma mesma fonte legislativa sendo, neste caso, a União através do Congresso Nacional. Outro doutrinador que compartilha do mesmo entendimento é Rogério Greco<sup>22</sup>:

“Conforme preceitua o inciso I do artigo 22 da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre Direito Penal. Assim, cabe tão-somente à União, como única fonte de produção, ditar normas gerais de Direito Penal, bem como proibir ou impor determinadas condutas (comissivas ou omissivas), sob a ameaça de sanção”.

<sup>20</sup> CAMPOS, Edrise. **As Limitações da Delegação da Competência Legislativa da União aos Estados tendo como enfoque o Direito Penal.** Direito Público: Direito Público: Rev. Jurídica da Advocacia-Geral do Estado MG. Belo Horizonte, v. 4, n. 1/2, p. 47, jan./dez. 2007. p. 43-60.

<sup>21</sup> ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988.** São Paulo: Atlas, 1991. Sobre o assunto afirma que “caberia indagar se todo o vasto elenco de ramos da ciência do Direito, atribuído ao legislador federal pelo inciso I do artigo 22, deveria competir à União. Quanto ao direito substantivo ali capitulado, parece-nos adequado que provenha de fonte única, pois a disparidade de ordenamentos provocaria a incerteza e a insegurança nas relações jurídicas que se estabelecem entre partes domiciliadas em Estados diversos, com consequências prejudiciais à convivência harmoniosa na Federação. (p. 109).

<sup>22</sup> GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal: Parte Geral.** 8.ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007. p. 15-16.

Em suma, é notória a existência de duas correntes acerca do tema que versa sobre a descentralização da competência legislativa, uma vez que há fatos e argumentos que se contrapõem quando postos em análise a uniformidade normativa frente a segurança jurídica.

## 2.4 Segurança jurídica, uniformidade normativa e as considerações iniciais sobre o PLP nº 215/2019

A segurança jurídica, princípio basilar do direito brasileiro, consiste na “certeza do direito e da proteção contra mudanças retroativas”<sup>23</sup>, de modo a garantir a uniformidade normativa e a certeza das relações jurídicas, relacionando-se a questões de direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. É importante destacar que o conceito de segurança jurídica possui duas dimensões, a objetiva - caracterizada pela limitação à retroatividade dos atos do Estado - e a subjetiva - marcada pela confiança atribuída aos atos, procedimentos e condutas estatais<sup>24</sup>.

No âmbito do Direito Penal e processual penal, a segurança jurídica está intrinsecamente associada à previsibilidade, estabilidade e uniformidade da aplicação do direito, principalmente no que tange à uniformização e à estabilidade da jurisprudência, de modo a garantir a homogeneidade legislativa nacional, a fim de assegurar que todos sejam tratados de forma igualitária independentemente do ente federado ao qual façam parte. Desse modo, a segurança jurídica “trata-se de uma tentativa de manter a coerência do sistema e a segurança jurídica aos jurisdicionados, ao determinar que casos semelhantes recebam o mesmo tratamento”<sup>25</sup>.

Logo, a proposta do PLP nº 215/2019, ao permitir que os Estados e o Distrito Federal legislem sobre questões específicas de matéria penal e processual penal, provoca debates sobre a preservação da uniformidade jurídica. À medida que alguns autores sustentam que a descentralização pode favorecer uma maior adequação às realidades locais e a manutenção do pacto federativo, críticos alertam para a fragmentação normativa, capaz de gerar incertezas e desigualdades de tratamento jurídico-penal. Dessa forma, a temática deve ser debatida com atenção, a fim de se alcançar o melhor resultado que atenda aos anseios e às realidades locais do Brasil.

---

<sup>23</sup> DIMOULLI, Dimitri (coord.). **Dicionário brasileiro de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2012.

<sup>24</sup> DE VASCONCELOS, Antônio Gomes; BRAGA, René Moraes. O conceito de segurança jurídica no Estado Democrático de Direito. **Processo, jurisdição e efetividade da justiça**. 2016.

<sup>25</sup> NERI, Bianca Garcia; DE LIMA, Barbara G. D. **A força dos precedentes judiciais no processo penal: uma busca pela igualdade e segurança jurídica**. Revista de Direito Penal, Processo Penal e Constituição. Brasília, vol. 02, n. 1, p. 634-654. Jan/Jul. 2016.

A partir das considerações iniciais sobre o PLP nº 215/2019, é mister destacar que o mesmo surge em meio a intensas discussões a respeito do equilíbrio federativo e da eficiência do atual sistema penal brasileiro. O PLP, ao propor a expansão da competência legislativa na esfera penal e processual penal aos Estados e ao Distrito Federal, se enquadra na lógica de um modelo federativo descentralizado, estreitando as relações entre o ente que elabora a norma e as particularidades de cada Estado. Assim, a iniciativa denota o ideal descentralizador do federalismo, visando a romper com a centralização normativa da União, cuja uniformidade normativa é, em muitas das vezes, incapaz de se adequar às peculiaridades históricas, sociais, econômicas, culturais e criminais presentes nos vários Estados do Brasil.

Noutro sentido, a proposta pode também ser analisada a partir do prisma do enfrentamento à crise do sistema criminal brasileiro, uma vez que o Poder Judiciário é marcado pela sobrecarga de processos<sup>26</sup> e pela morosidade judicial, pela sobrecarga do sistema penitenciário e pela dificuldade de se adaptar às novas complexidades criminais. Desse modo, a efetividade do Processo Penal no Brasil é posta à prova frente à morosidade processual decorrente da constante sobrecarga do Poder Judiciário (Roque, Araújo e Sanchez, 2022)<sup>27</sup>.

Contudo, no âmago de suas considerações iniciais, surgem questionamentos quanto à sua compatibilidade com a Carta Magna, principalmente no que tange à repartição de competências e a manutenção do princípio da uniformidade do Direito Penal. Sendo assim, com fundamento na necessidade de analisar os elementos preliminares da proposta em questão, é imprescindível discutir a respeito da autonomia federativa frente à uniformidade do Direito Penal a partir do prisma da proposta do PLP nº 215/2019.

---

<sup>26</sup> Segundo estudos, o volume de trabalho dos juízes é resultado do grande número de processos em andamento no país. Com milhões de ações judiciais tramitando, os magistrados enfrentam o desafio diário de emitir decisões em um ritmo intenso, o que muitas vezes afeta a qualidade e o tempo de resposta das decisões judiciais. **Judiciário Brasileiro Sobrecarregado: Estudo aponta que Cada Juiz Profere Sete Decisões por Dia Útil.** JurídicoBrasil.com. Disponível em: Judiciário Brasileiro Sobrecarregado: Estudo Aponta que Cada Juiz Profere Sete Decisões por Dia Útil – JURÍDICOBRASIL.com. Acesso em: 22/07/2025.

<sup>27</sup> ROQUE, Nathaly Campitelli; ARAÚJO, Juliana Moyzés Nepomuceno; SANCHEZ, Rafaela Bueno e Silva. **A efetividade do Processo Penal frente aos problemas da sobrecarga do Poder Judiciário e da precariedade do sistema carcerário.** Revista Pensamento Jurídico. p. 10. São Paulo/SP, v. 16, n. 3, set./dez. 2022.

### 3. ENTRE A AUTONOMIA FEDERATIVA E A UNIFORMIDADE DO DIREITO PENAL: UMA ANÁLISE DO PLP N° 215/2019

#### 3.1 O Projeto de Lei Complementar n° 215/2019: Origem, contexto e estrutura normativa

O Projeto de Lei Complementar n° 215/2019, de autoria do Deputado Federal Lucas Bello Redecker (PSDB/RS)<sup>28</sup>, tem como ementa a seguinte redação: “Autoriza os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre questões específicas de Direito Penal e de Direito Processual Penal”. A proposta foi apresentada à Mesa Diretora da Câmara dos Deputados na data do dia 11 de setembro de 2019, sendo a sua última Ação Legislativa no dia 06 de dezembro de 2024, quando foi enviado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) à Coordenação de Comissões Permanentes (CCP) para a publicação do parecer da Reunião Deliberativa Extraordinária.

O parlamentar Lucas Redecker, ao propor o PLP n° 215/2019, objetivou promover a alteração legislativa voltada à delegação de competência que atualmente é privativa da União aos Estados e ao Distrito Federal, de modo que estes entes federativos pudessem editar normas de natureza penal e processual penal de forma autônoma, a fim de atender às necessidades decorrentes das desigualdades regionais proporcionadas pela criminalidade.

Ademais, dentro do tópico intitulado “Justificação”, o autor do PLP n° 215/2019 realiza uma crítica ao modelo centralizador brasileiro, haja vista que “a legislação brasileira pouco tem observado as marcantes diferenças deste imenso território”<sup>29</sup>, ressaltando que o modelo brasileiro, ao contrário do modelo americano, desconsidera as desigualdades regionais e as especificidades locais. Entretanto, na justificação, o PLP expõe o contraponto à crítica, uma vez que apresenta a tese dos desequilíbrios legislativos e das rotas criminosas - que consiste na emigração de crimes entre os Estados, de modo a se fixarem no Estado cuja legislação seja mais branda -, proposta por André Fígaro (Procurador do Estado de São Paulo)<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> Lucas Redecker é Deputado Federal pelo PSDB/RS desde 2019, ex-deputado estadual, havendo presidido às Comissões na Câmara dos Deputados; é formado em Gestão Pública e filho do ex-parlamentar Júlio Redecker.

<sup>29</sup> Projeto de Lei Complementar n° 215/2019, 2019. **Autoriza os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre questões específicas de Direito Penal e de Direito Processual Penal.** Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarIntegra?codteor=1806136&filename=PLP%20215/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra?codteor=1806136&filename=PLP%20215/2019)>. Acesso em: 27 de Julho de 2025.

<sup>30</sup> FÍGARO, André. **Direito Penal Estadual e o Federalismo Brasileiro.** Migalhas, 21 mar. 2007. Disponível em:<<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI36987,101048-Direito+Penal+estadual+e+o+federalismo+brasileiro>>. Acesso em: 27 de Julho de 2025.

Por conseguinte, como argumento justificativo para a viabilidade do projeto, são apresentados dados que apontam as desigualdades regionais decorrentes da criminalidade. Os dados foram extraídos do Atlas da Violência do IPEA<sup>31</sup>, no ano de 2017, e apontam que 10% dos municípios brasileiros concentram 76% do total de homicídios, bem como as discrepâncias nas taxas de homicídios: de um lado está Jaraguá do Sul (SC) com uma taxa de homicídio de 3,7%, e de outro o município de Altamira (PA) com 107%. Além do mais, de acordo com os dados apresentados, conclui-se que os Estados da região nordeste possuem as maiores taxas de homicídio, ao passo que as regiões Centro-Sul têm as menores, destacando, portanto, a existência da desigualdade regional em decorrência da criminalidade.<sup>32</sup>

O Atlas da Violência do IPEA evidencia a existência de variações regionais nos tipos de crimes, uma vez que há mais furtos de veículos no Estado de São Paulo, mais roubos a bancos no Paraná, roubos de cargas ocorrem com uma frequência maior no Rio de Janeiro e em São Paulo, bem como crimes patrimoniais no Pará. Ademais, para justificar tal variação, o autor do PLP utiliza-se do argumento cultural e sociológico, haja vista que a cultura e o grau de reprovação social de determinados crimes variam por Estado, servindo de justificativa para que cada ente federativo possa editar normas, tipificar e reprimir crimes conforme a sua realidade local.

Destaca-se também que o princípio federativo faz uma exigência no tocante às particularidades locais, bem como a proximidade entre os governantes e os governados, a fim de alcançar o bem-estar social. Por fim, conclui-se que a finalidade prática do projeto reside em permitir que os Estados possam legislar conforme as suas realidades locais para combater as desigualdades regionais ocasionadas pela criminalidade, de modo que haja o cumprimento do princípio federativo e o alcance do bem-estar social do Estado.

Para finalizar, no que tange à Tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 215/2019, o mesmo foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) na data de 04 de dezembro de 2024, e encaminhado à Coordenação de Comissões Permanentes da Câmara no dia 06 de dezembro de 2024, para que fosse publicado o parecer da votação na CCJC. O texto aprovado é substitutivo ao apresentado pelo Deputado Lucas Redecker.<sup>33</sup>

<sup>31</sup> IPEA é a sigla para Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, uma fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento do Governo Federal do Brasil.

<sup>32</sup> Projeto de Lei Complementar nº 215/2019, 2019. **Autoriza os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre questões específicas de Direito Penal e de Direito Processual Penal.** Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarIntegra?codteor=1806136&filename=PLP%20215/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra?codteor=1806136&filename=PLP%20215/2019)>. Acesso em: 27 de Julho de 2025.

<sup>33</sup> MORAES, Paula. **Comissão aprova proposta que permite a Estados legislar sobre alguns temas específicos do Direito Penal.** Câmara dos Deputados, Brasília, 04 de Dezembro de 2024. Disponível em:

Para melhor compreensão da proposta em análise, faz-se necessária a transcrição integral do Projeto de Lei Complementar nº 215/2019. Tal medida possibilita ao leitor ter contato direto com a redação normativa sugerida, compreendendo de forma mais clara os limites, as hipóteses e as exceções delineadas pelo legislador. Assim, além de contextualizar o debate, a inserção do texto legal reforça a análise crítica desenvolvida neste trabalho.

Art. 1º. Ficam os Estados e o Distrito Federal autorizados, nos termos do art. 22, parágrafo único, da Constituição Federal, a tipificar condutas como crime ou contravenção, cominando as respectivas penas privativas de liberdade ou restritivas de direitos, nas seguintes hipóteses:

I - crimes contra a vida;  
 II - crimes contra a pessoa;  
 III - crimes contra o patrimônio;  
 IV - crimes contra a liberdade sexual;  
 V - crimes contra a Administração Pública estadual;  
 VI - crimes contra a Administração Pública municipal;  
 VII - tráfico ilícito de substâncias entorpecentes; VIII - comércio, posse, transporte e utilização de arma de fogo e respectiva munição.

§ 1º. A autorização de que trata este artigo não inclui:

I - tipificar condutas como crime hediondo;  
 II - crimes eleitorais;  
 III - crimes militares.

§ 2º. A legislação penal estadual obedecerá ao disposto no art. 75 do Código Penal.

Art. 2º. Os Estados e o Distrito Federal ficam autorizados a legislar sobre questões processuais penais relativas aos delitos enumerados no art.

1º. Parágrafo único. A autorização de que trata este artigo não inclui:

I - legislação sobre recursos para o Supremo Tribunal Federal ou Tribunais Superiores;  
 II - Processo Penal eleitoral;  
 III - Processo Penal militar.

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.<sup>34</sup>

### 3.2 Do centralismo à flexibilidade: Justificativas para a autonomia legislativa penal dos Estados

A propositura do Projeto de Lei Complementar nº 215/2019, de autoria do Deputado Federal Lucas Redecker, fundamenta-se na constatação de que o modelo de repartição de competências penal e processual adotado no Brasil é defeituoso, pois centraliza - de forma privativa - a competência legislativa apenas na União, dificultando, portanto, uma resposta

---

Comissão aprova proposta que permite a estados legislar sobre alguns temas específicos do Direito Penal - Notícias - Portal da Câmara dos Deputados. Acesso em: 27 de Julho de 2024.

<sup>34</sup> Projeto de Lei Complementar nº 215/2019. Autoriza os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre questões específicas de Direito Penal e de Direito Processual Penal. Câmara dos Deputados. Brasília, 2019.

mais adequada às realidades heterogêneas do país, haja vista a necessidade de se manter a padronização das normas.

O projeto surge com a ideia de possibilitar que os Estados e o Distrito Federal possam combater de forma mais enérgica as suas respectivas peculiaridades regionais no âmbito criminal, limitando-os à edição de normas que versem a respeito de crimes contra a vida, contra a pessoa, contra o patrimônio, a liberdade sexual, a Administração Pública, tráfico ilícito de entorpecentes e ao comércio, posse, transporte e utilização de armas de fogo e suas munições.

A principal justificativa do projeto assenta-se na heterogeneidade da criminalidade no território nacional, pois os crimes mais cometidos em cada Estado variam de acordo com o seu contexto histórico, cultural, econômico e comercial. De acordo com os dados extraídos do Atlas da Violência - dados estes utilizados como justificativa para a propositura do PLP nº 215/2019 -, cada Estado possui um perfil criminal específico, devendo, consequentemente, adotar um perfil normativo específico. Além disso, a própria natureza dos delitos varia conforme a região: furtos de veículos concentram-se em São Paulo - Estado que possui a maior frota veicular do país<sup>35</sup> -, roubos a instituições financeiras no Paraná, roubos de cargas no Rio de Janeiro e em São Paulo - Estados com os portos e aeroportos mais movimentados do Brasil<sup>36</sup> -, e crimes contra o patrimônio concentram-se no Pará.

Analizando o cenário em questão, fica evidente que a legislação vigente - elaborada exclusivamente pela União - é incapaz de acompanhar e dirimir o perfil criminoso dos Estados frente à pluralidade das situações. Assim, o PLP nº 215/2019 surge como instrumento capaz de possibilitar a flexibilização normativa, permitindo que, de forma eficiente, os Estados e o Distrito Federal adotem medidas proporcionais às suas dificuldades territoriais. Tal adequação no tocante à descentralização das competências enfatiza que a medida surge além de uma opção meramente política, mas também como uma necessidade prática e eficaz de fortalecer os laços com o objetivo de elevar a eficácia do sistema penal.

Por conseguinte, é utilizada como uma das justificativas do projeto o resgate lógico do princípio federalista, que consiste numa maior autonomia legislativa aos entes subnacionais, assim como acontece nos Estados Unidos. Entretanto, ao contrário do federalismo norte-americano, o modelo brasileiro firmou a sua estrutura em bases centralizadas, mitigando

---

<sup>35</sup> Os 10 principais portos do Brasil. DE SIQUEIRA, Isadora Coffani dos Santos. **Portogente**. Disponível em: Os 10 principais portos do Brasil [com infográfico] - Portogente. Acesso em: 05 de Agosto de 2025.

<sup>36</sup> Frota de veículos no Brasil: Sudeste lidera o ranking nacional e Região Sul ocupa a segunda colocação. **Portal do Trânsito**. Disponível em: Frota de veículos no Brasil: Sudeste lidera o ranking nacional e Região Sul ocupa a segunda colocação - Portal do Trânsito, Mobilidade & Sustentabilidade. Acesso em: 05 de Agosto de 2025.

a autonomia dos entes subnacionais. Neste sentido, conforme análise de Júnio Mendonça e Gustavo Santana:

Sem dúvidas, a diferença mais relevante entre os sistemas brasileiro e norte-americano reside na relação entre os Estados-membros da federação e o poder central. Nos EUA, a relação entre Estados-membros e o poder central é bem menor que no Brasil, já que, nos EUA cada Estado atua de forma autônoma e participa das decisões a nível nacional de forma distinta, devido à herança do Federalismo Dual e o *laissez-faire*. Já no Brasil, caracteriza-se o chamado Federalismo de Cooperação, onde os Estados possuem uma maior tendência a atuarem em conjunto para tratarem de decisões a nível federal.<sup>37</sup>

Dessa forma, o PLP nº 215/2019 surge com o objetivo de reequilibrar o caos causado pela centralização legislativa, reforçando o entendimento do constitucionalista Michel Temer, segundo o qual “sem descentralização política, não há como falar-se nesta forma estatal [a federação]<sup>38</sup>”.

Além do mais, no corpo da justificativa do PLP, o Deputado Federal Lucas Redecker cita o fracasso decorrente de medidas centralizadas aplicadas em contextos específicos, a exemplo da intervenção federal que ocorreu no Estado do Rio de Janeiro no ano de 2018, onde “a intervenção federal na segurança pública do Rio de Janeiro não inibiu os índices de criminalidade<sup>39</sup>”. Embora o Estado estivesse com uma presença marcante das Forças Armadas, a realidade criminal não sofreu alterações - os índices de roubos de veículos, cargas e pedestres atingiram recordes negativos -, constatando que medidas padronizadas aplicadas de cima para baixo - da União para/com o Estado - não são capazes de alterar a realidade local.

Por fim, o projeto utiliza como justificativa para a descentralização a necessidade de aproximar o governante do governado, a partir da justificativa de que uma maior autonomia atribuída aos Estados e ao Distrito Federal seria capaz de fortalecer a representatividade democrática, de modo que os representantes locais formulassem normas condizentes com as peculiaridades de cada Estado, aproximando, portanto, das mais diversas esferas comunitárias. Esta proximidade tem por objetivo reforçar a legitimidade da lei e favorece a participação social no processo legislativo.

---

<sup>37</sup> DE ANDRADE, Júnio Mendonça; DE JESUS, Gustavo Santana. Formação do federalismo norte-americano e do federalismo brasileiro. **Interfaces Científicas - Direito**. Aracaju, v. 5, n. 2. p. 29-36. Fev., 2017.

<sup>38</sup> TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 63.

<sup>39</sup> REDECKER, Lucas. Autoriza os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre questões específicas de Direito Penal e de Direito Processual Penal. **Projeto de Lei nº 215/2019**. Câmara dos Deputados. Brasília, 2019.

### 3.3 Federalismo e autonomia legislativa: Oportunidade de fortalecimento dos Estados-Membros

O modelo de estado federativo, adotado pelo Brasil e consagrado com a Constituição Federal de 1988, consiste em um modelo de repartição de competências legislativas que busca atender aos interesses e às necessidades da coletividade. No que se refere à matéria penal e processual penal, como visto anteriormente, a competência recai de forma exclusiva à União, conforme se extrai do artigo 22, inciso I, da CF/88. Tal centralização tem por objetivo garantir a uniformidade normativa dentro de todo o território nacional, vindo a assegurar a segurança jurídica e a coerência do sistema criminal. Entretanto, o PLP nº 215/2019 propõe a descentralização da competência normativa em matéria penal e processual penal, ampliando a autonomia dos Estados-Membros, conferindo-lhes competência para legislar sobre questões específicas, de forma suplementar e de modo a atender às suas necessidades locais.

A proposta de descentralização de competência objeto do PLP nº 215/2019 caracteriza uma oportunidade de fortalecer o pacto federativo, haja vista ampliar a autonomia legislativa dos Estados-Membros, possibilitando que estes atuem de forma mais ágil, incisiva e pertinente às suas demandas criminais em decorrência de suas peculiaridades locais - crimes contra o patrimônio em grandes cidades, crimes contra a vida em Estados violentos, crimes ambientais em Estados com grandes reservas ambientais, crimes fronteiriços em Estados que fazem fronteira com outros países. Desse modo, a descentralização da competência normativa surge como um instrumento de inovação legislativa, aproximando o legislador estadual - aquele próximo das necessidades locais - às necessidades concretas da população.

Neste contexto, com a ampliação da autonomia legislativa dos Estados e do Distrito Federal, o legislador estadual irá assumir um papel de extrema relevância no enfrentamento das demandas criminais, uma vez que este estará mais próximo da realidade de seu Estado, atentando-se às questões culturais, sociais e históricas. A repartição da competência e a ampliação da autonomia, neste caso, não será responsável apenas por descentralizar o ente competente para criar normas, mas será responsável também pela democratização, haja vista que a população estará mais próxima do legislador que detém o poder normativo. Ademais, cabe destacar que a ampliação da “autonomia político-administrativa das unidades federadas não enfraquece nem representa obstáculo à atuação harmoniosa de todos os entes<sup>40</sup>”, principalmente no que se refere à liberdade normativa conferida a cada ente.

---

<sup>40</sup> BERCOVICI, Gilberto. **O federalismo no Brasil e os limites da competência legislativa e administrativa: memórias da pesquisa.** Revista Jurídica. Brasília, v. 10, n. 90, Edição Especial. p. 01-18, abril/maio, 2008.

Contudo, a autonomia dada aos Estados e ao Distrito Federal não os afasta de riscos significativos, tais como as múltiplas e distintas legislações penais capazes de gerar um mosaico normativo destoante da isonomia e da previsibilidade do direito, criando, portanto, um cenário desafiador para a eficaz atuação do Poder Judiciário, bem como dos órgãos de persecução penal. Logo, tal conjuntura poderia levar ao enfraquecimento do pacto federativo, o que poderia causar fragilidade no sistema jurídico nacional em decorrência das desigualdades normativas.

Ainda assim, é relevante mencionar que a proposta traz desafios à manutenção do princípio da simetria e ao modelo cooperativo, uma vez que, havendo a implementação, faz-se necessário adotar medidas capazes de possibilitar a coordenação entre a União, os Estados e o Distrito Federal, de modo a minimizar os impactos e a garantia da máxima cooperação entre os entes. Desse modo, para que a descentralização legislativa não venha a se tornar um precursor da insegurança jurídica, é indispensável a adoção de instrumentos e mecanismos de harmonização normativa a fim de evitar conflitos de competência. Assim, o debate sobre o PLP 215/2019 transcende a mera redistribuição de competências: trata-se de discutir o próprio equilíbrio entre unidade e diversidade no federalismo brasileiro.

### 3.4 Segurança jurídica e o Pacto Federativo: Uma análise entre a unidade nacional e a autonomia estadual

A segurança jurídica consiste no princípio mais importante para a manutenção do Estado Democrático de Direito, pois é essencial para a garantia da estabilidade e da previsibilidade das relações jurídicas entre os jurisdicionados, bem como da atuação estatal. Na seara do Direito Penal e Processual Penal, a segurança jurídica desempenha um papel ainda mais importante frente aos demais ramos do direito, haja vista a estreita relação entre o direito criminal e os institutos da liberdade individual e da preservação da dignidade humana. Nesse contexto, qualquer projeto que venha a propor a descentralização de competências e uma maior autonomia aos entes federados deve ser objeto de análise frente à manutenção da segurança jurídica, bem como do pacto federativo, a fim de que os jurisdicionados não sejam prejudicados em decorrência das disparidades normativas.

A forma de Estado adotada no Brasil é a federação, de onde se extrai o pacto federativo, e tem sua base legal firmada no artigo 1º da Constituição Federal de 1988 ,

ostentando o status de cláusula pétreia<sup>41</sup>, consagrando a existência de esferas de poder distintas - autônomas entre si -, mas que guardam relação em comum: fazem parte do mesmo Estado. Todavia, essa autonomia entre os entes que compõem o pacto federativo não é absoluta, pois estes encontram limites na unidade nacional.

A respeito da centralização da competência para tratar de normas de Direito Penal e processual penal, o legislador constituinte se firmou na justificativa de haver a necessidade da preservação do equilíbrio e da homogeneidade das normas que versam sobre direitos fundamentais, para que os cidadãos não sejam tratados de forma desigual em virtude do Estado em que resida.

É a partir desta análise que surge o impasse entre a ampliação da autonomia estadual e a preservação da segurança jurídica. Permitir que os Estados passem a legislar sobre matéria penal e processual penal acarretará em normas mais adequadas às necessidades locais - haja vista a existência dos diversos perfis criminais. Assim, múltiplas legislações penais podem fragmentar o poder normativo, culminando em incertezas e inseguranças jurídicas capazes de abalar a confiança dos jurisdicionados na atuação do Estado. Desse modo, faz-se necessário o equilíbrio entre os dois pontos, sendo indispensável uma análise aprofundada sobre os limites e condições.

Vale ressaltar, ainda, que a segurança jurídica não significa uniformidade absoluta, tampouco a garantia de que aos jurisdicionados serão garantidas a uniformidade e a previsibilidade nas ações provenientes da atividade jurisdicional, conforme ressalta Ana Flávia Silva Aguilar:

Assim, passa-se a perceber que a lei, por si só, como é compreendida na tradição jurídica da civil law, a qual o Brasil filia-se, não é capaz de garantir uniformidade e previsibilidade à atividade jurisprudencial, assim como maior segurança ao ordenamento jurídico, porquanto nossos exemplares legislativos inundados de conceitos jurídicos abertos e indeterminados possibilitam as mais variadas interpretações e decisões.<sup>42</sup>

Nesse sentido, a descentralização legislativa não deve se confundir em completa liberdade normativa dos entes subnacionais, mas sim em um modelo compartilhado - descentralizado - de competência, a fim de estabelecer parâmetros capazes de impor limites e consequências rígidas. Tal modelo se assemelha ao adotado por outros Estados nacionais,

---

<sup>41</sup> Consiste no dispositivo constitucional imutável que não pode ser alterado nem mesmo pela via de Emenda à Constituição. Sua base legal está presente no artigo 60, § 4º, inciso I, da Constituição Federal de 1988.

<sup>42</sup> AGUILAR, Ana Flávia Silva. *Segurança jurídica, estabilidade e previsibilidade: à busca por uniformização de jurisprudência no novo Código de Processo Civil*. Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia/MG. p. 12. Jun. 2017.

onde há a centralização de normas gerais por parte do maior ente federativo, ao passo que aos subnacionais resta apenas a competência legislativa suplementar.

Uma aplicação prática ao caso em comento no tocante à questão processual é a de que determinados institutos processuais poderiam ser moldados pelos Estados a partir de suas necessidades locais, tais como os ritos e as formas de resolução de conflitos, a fim de garantir maior celeridade e uma atuação mais enérgica, desde que observados os princípios basilares do direito constitucional: à ampla defesa, o contraditório e o devido processo legal. Assim, a presente flexibilização teria como consequência um aumento na eficiência da justiça penal, ao passo que manteria a segurança jurídica intacta, haja vista que os princípios fundamentais permaneceriam inalterados.

Na esfera do direito material, a ampliação da autonomia dos Estados se manifestaria a partir da criação de normas e políticas criminais específicas às particularidades locais, desde que observadas as garantias constitucionais e os pactos internacionais dos quais o Brasil é signatário. Ademais, enfatiza-se que a possibilidade de editar normas de direito material deve ser tratada com a máxima cautela, de modo que não haja o rompimento com a coerência sistêmica do Direito Penal nacional. Nesse cenário, o instituto da segurança jurídica desempenha um papel de suma importância, uma vez que esta atua como parâmetro de contenção, evitando que a pluralidade de normas venha a ruir o Estado Democrático de Direito.

A análise acerca da segurança jurídica e o pacto federativo vai além da análise exclusivamente técnica, passando a permear a dimensão social. Surge, portanto, a figura da previsibilidade normativa, que atua como condição indispensável para que os cidadãos se mantenham confiantes na atuação das instituições do Estado. A previsibilidade normativa visa coibir que o poder de punir estatal varie de Estado para Estado, evitando, desse modo, a insegurança jurídica decorrente da sensação de decisões arbitrárias e injustas, o que diminui a credibilidade das instituições judiciais.

Portanto, o desafio encontrado recai sobre a dificuldade de atingir um modelo que respeite a unidade do pacto federativo, mas que, simultaneamente, não impossibilite a autonomia conferida aos Estados e ao Distrito Federal, assim como a construção de soluções normativas capazes de atender às necessidades locais. Assim sendo, a segurança jurídica deverá adotar o papel de instituto jurídico capaz de manter o equilíbrio e a distribuição das competências legislativas, assumindo o importante posto de “eixo de equilíbrio” entre a unidade nacional - marcada pela centralização - e a autonomia estadual - caracterizada pela descentralização.

Por fim, a análise do PLP nº 215/2019 frente à manutenção da segurança jurídica e ao pacto federativo retrata o quanto complexa é a proposta. Conclui-se que não basta apenas avaliar os benefícios e malefícios provenientes da descentralização legislativa, mas também analisar a partir da ótica de como fazê-la sem deixar de lado a previsibilidade e a igualdade de tratamento dos jurisdicionados.

Desse modo, o ponto de equilíbrio parece estar na harmonia entre a uniformidade nacional e a autonomia estadual, em uma disposição que combine os anseios locais com a necessidade da estabilidade das instituições jurídicas a nível nacional. Nesse sentido, a segurança jurídica não deve ser vista como obstáculo à inovação federativa, mas como condição indispensável para que a descentralização normativa seja legítima, eficaz e socialmente aceita.

### 3.5 Repercussões no Poder Judiciário: uma análise nas mais diversas instâncias no tocante à descentralização da competência penal

Com a aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 215/2019, ele iria repercutir significativamente nas instituições do Estado vinculadas à persecução penal e à administração da justiça, alterando o atual papel do Poder Judiciário Federal e Estadual. Hodieramente, o Judiciário Federal desempenha o papel de patrono da Constituição, incumbindo-lhe a responsabilidade de zelar pela manutenção das normas constitucionais, a fim de manter o equilíbrio e a hegemonia. Entretanto, o que ocorre de fato - em destaque ao papel desempenhado pelo Supremo Tribunal Federal -, é o fortalecimento da União através da centralização normativa de decisões e precedentes. A respeito deste assunto, Edilberto Pontes Lima afirma que:

Atuando como Tribunal da União, o STF concentra decisões jurídicas e políticas que transcendem as relacionadas à função de árbitro do jogo federativo, tolhendo as particularidades locais e padronizando em demasia questões que deveriam ficar abertas à pluralidade típica do federalismo.

Auxilia, assim, no fortalecimento da União, na centralização do poder, enfim, na construção de um Estado unitário de fato ou de uma federação semântica, na qual a União se projeta dominadora sobre as searas de autonomia dos demais entes federados.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> LIMA, Edilberto Pontes. **O STF e o equilíbrio federativo: entre a descentralização e a inéria centralizadora.** Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC. v. 37.1, jan./jun. 2017.

Sendo assim, havendo a descentralização normativa e a confecção de múltiplos sistemas normativos, teria o Supremo Tribunal Federal que se moldar aos novos paradigmas legislativos, pormenorizando, nesse aspecto, a centralização normativa e o fortalecimento da União, em detrimento da manutenção do pacto federativo e do federalismo de coalizão.

No tocante ao Poder Judiciário Estadual, é importante enfatizar que ao atribuir maior autonomia aos Estados e ao Distrito Federal, os órgãos que integram o Poder Judiciário do respectivo Estado também seriam afetados, tais como o Ministério Público, a Defensoria Pública, e todos os profissionais que compõem os referidos órgãos, tendo em vista a pluralidade de sistemas normativos. A ampliação da autonomia legislativa não exigiria apenas adaptações estruturais e procedimentais, mas também o investimento em formação profissional visando a integração dos organismos do Poder Judiciário.

Na esfera estadual os impactos seriam imediatos, uma vez que os juízes de primeiro grau e os tribunais de justiça passariam a tratar com legislações criminais moldadas às peculiaridades locais, devendo o magistrado agir com um maior rigor interpretativo, adequando-se à nova norma vigente. Como consequência, a jurisprudência firmada por tribunais de segundo grau seria consolidada, asseverando a autonomia atribuída ao Estado, como já existe no atual ordenamento jurídico. Neste sentido, conforme análise de Paulo Sarno Braga:

No federalismo brasileiro, é importante identificar a existência de uma descentralização estática e dinâmica também no contexto do Judiciário, marcada pela criação de Justiças locais que: produzem normas locais (seja por precedentes, jurisprudência e súmulas do Tribunal de Justiça, seja por atos regimentais e regulamentares dessa mesma Corte); organizam e administram seus órgãos jurisdicionais e auxiliares; e exercem amplíssima competência jurisdicional residual, por exclusão.<sup>44</sup>

No mesmo sentido, o Ministério Público e a Defensoria Pública também seriam afetados pelo aumento da autonomia gerado pela descentralização. O Ministério Público<sup>45</sup>, instituição que detém a atribuição de atuar pela defesa da ordem jurídica, seria drasticamente afetado, uma vez que seria necessário adaptar as suas estratégias processuais às novas normas em vigor, o que exigiria maior especialização e constante atualização. De modo igual, a

---

<sup>44</sup> BRAGA, Paula Sarno. **Autonomia federativa dos Judiciários Estaduais e sua participação na formação da vontade judiciária central.** O federalismo e o Judiciário brasileiro. Civil Procedure Review. v. 13, n. 1. p. 69 - 102. Jan/Abri, 2022.

<sup>45</sup> O Ministério Público é uma instituição que tem como função definida pela Constituição Federal a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Defensoria Pública<sup>46</sup> precisaria enfrentar as mesmas dificuldades, a fim de garantir a plena defesa dos hipossuficientes, sendo necessária a construção de estratégias de defesa alinhadas à norma penal e processual vigente.

Sendo assim, cabe destacar que ambas as instituições seriam afetadas no tocante à descentralização de competências e o aumento da autonomia, sendo necessário, portanto, adaptar-se às novas regras vigentes. Haveria, desse modo, a necessidade de preparar os profissionais integrantes do Ministério Público e da Defensoria Pública para atuar nas novas demandas criminais, de modo a atender às peculiaridades demandadas pelo Estado.

Outro ponto de extrema relevância diz respeito ao processo de formação e capacitação jurídica no Brasil. Com a aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 215/2019, passaria a vigorar no Brasil múltiplas normas jurídicas tratando a respeito do mesmo tipo penal, dificultando, portanto, o processo de aprendizagem nos cursos de direito, bem como nos cursos preparatórios para membros do magistério, da promotoria e da defensoria.

Logo, o ensino jurídico que antes se pautava na uniformidade normativa, teria de se adaptar às diversas fontes normativas - diferentes entre si -, de modo que os operadores do direito pudessem atuar de forma eficaz, contextualizada e capazes de interpretar e aplicar as legislações estaduais, sem abrir mão dos princípios basilares do direito. Entretanto, com a presente segmentação das normas criminais, haveria - como consequência - o risco de criação de uma advocacia e uma magistratura segmentada, cuja prática ficaria restrita aos limites territoriais dos Estados e do Distrito Federal.

No âmbito das jurisprudências advindas dos Tribunais Superiores os desafios enfrentados seriam ainda maiores, uma vez que o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça estariam incumbidos de exercer um papel ainda mais central na construção e consolidação de precedentes, com vistas a evitar que as múltiplas normas penais se transformem em múltiplos entendimentos e teses jurídicas.

Nessa ótica, seria inevitável que normas provenientes da unidade nacional se chocassem com normas provenientes da autonomia estadual, fazendo-se necessária a intervenção por parte dos tribunais superiores a fim de manter a prevalência dos princípios constitucionais.

---

<sup>46</sup> A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal. **Lei Complementar nº 80, de 12 de Janeiro de 1994.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp80.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm). Acesso em: 15 de Agosto de 2025.

Por fim, não se pode deixar de lado os impactos provenientes da descentralização sobre os jurisdicionados e seu acesso à justiça penal. Com a existência de múltiplas legislações entre os Estados, muito embora houvesse uma maior proximidade entre as peculiaridades e o remédio jurídico - adequando-se às características históricas, sociais e culturais do Estado -, isso poderia gerar também a sensação de desigualdade de tratamento. Desse modo, um dos principais desafios do aumento de autonomia em detrimento da centralização do poder normativo é a preservação da unidade mínima do Direito Penal e processual, de modo a evitar que haja fragmentação do direito, ruptura do processo e insegurança jurídica.

Por conseguinte, a partir da análise do entendimento do Supremo Tribunal Federal no tocante à competência legislativa penal e processual penal, cabe destacar que o STF, nos termos do artigo 102 da Carta Magna<sup>47</sup>, é o guardião da Constituição, ou seja, cabe à Suprema Corte zelar pela preservação do texto constitucional. Desse modo, analisar as jurisprudências do STF frente à competência privativa atribuída à União para legislar em matéria penal e processual penal revela-se essencial, de modo a compreender os limites da uniformidade normativa bem como do pacto federativo.

Ademais, urge salientar que no decorrer dos anos, o Supremo Tribunal Federal vem sendo provocado para que se manifeste no tocante às diversas tentativas de Estados e Municípios de legislar em áreas cuja competência é reservada à União, em destaque aos casos associados ao Direito Penal e processual penal. No decorrer dessas oportunidades, a Suprema Corte tem firmado jurisprudências que confirmam a centralização normativa da União. Portanto, analisar os julgados do STF permite identificar a corrente jurisprudencial que predomina, como também entender como os princípios constitucionais da segurança jurídica se compatibilizam com a uniformidade normativa e o princípio federativo.

Desse modo, analisar jurisprudências específicas ao caso em comento é de alta relevância para o entendimento da corrente jurisprudencial predominante. Um exemplo prático é a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5949, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, onde, no ano de 2019 - mesmo ano em que o PLP nº 215/2019 foi proposto - o STF declarou inconstitucional a Lei nº 7.917/2018 do Estado do Rio de Janeiro, que normatizava a permanência de presos provisórios em unidades do sistema prisional do Estado. A Suprema Corte compreendeu que a supracitada legislação invadia a competência atribuída à União de forma privativa, conforme estabelece o artigo 22, inciso I, da Constituição Federal.

---

<sup>47</sup> “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precípua mente, a guarda da Constituição, [...]”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

Em inteiro teor, a ementa da ADI 5949 de relatoria da Ministra Cármem Lúcia:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E DIREITO PROCESSUAL PENAL. LEI N. 7.917, DE 16.3.2018, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PERMANÊNCIA DE PRESO PROVISÓRIO EM UNIDADE DO SISTEMA PENITENCIÁRIO ESTADUAL. LIMITAÇÃO TEMPORAL DA PRISÃO PREVENTIVA. ALEGADA USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO PROCESSUAL PENAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, pela não complexidade da questão de direito em discussão e instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei n. 9.868/1999. Precedentes. 2. É competência privativa da União legislar sobre direito processual penal (inc. I do art. 22 da Constituição da República), no qual se insere o regime jurídico das prisões. Precedentes. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei n. 7.917, de 16.3.2018, do Estado do Rio de Janeiro. (ADI 5949, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 25-10-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-245 DIVULG 08-11-2019 PUBLIC 11-11-2019).

Posteriormente, no ano de 2022, o STF no AgR no ARE nº 1331765, de relatoria do Ministro Edson Fachin, decidiu pela inconstitucionalidade da legislação estadual que criava nova hipótese de remição da pena, além das expressões previstas na legislação federal, conforme preceitua ementa a seguir colacionada:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. REMIÇÃO DE PENA. NOVA HIPÓTESE. Direito Penal. USURPAÇÃO COMPETÊNCIA DA UNIÃO. ART. 22, I, CRFB. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1.É formalmente inconstitucional lei estadual que cria nova hipótese de remição da pena, além das expressamente previstas na legislação federal, por usurpação da competência legislativa da União para legislar sobre Direito Penal, à luz do art. 22, inciso I, da Constituição Federal. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 1331765 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 23-05-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-109 DIVULG 03-06-2022 PUBLIC 06-06-2022).

Por demais, no ano de 2024, a Suprema Corte na ADI nº 7712, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, ao julgar a constitucionalidade dos artigos 16 e 17 da Lei Estadual nº 22.978/2024, do Estado de Goiás, que trata da competência para tipificar a “conduta de causar incêndio em florestas, matas e demais formas de vegetação e fixa hipótese de inafiançabilidade ao delito” decidiu pela sua inconstitucionalidade formal manifesta e incontornável, uma vez que apenas a União detém - de forma privativa - competência para legislar sobre Direito Penal e processual penal, conforme ementa a seguir exposta.

Direito Penal e processual penal. Referendo na medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade convertido em julgamento de mérito. Art. 16, caput, parágrafo

único, e art. 17 da Lei estadual goiana 22.978/2024, que tipifica a conduta de causar incêndio em florestas, matas e demais formas de vegetação e fixa hipótese de inafiançabilidade ao delito em referência. Procedência do pedido. I. Caso em exame 1. Ação direta de constitucionalidade proposta em face dos arts. 16, caput, parágrafo único, e 17 da Lei estadual goiana 22.978/2024, que tipifica a conduta de causar incêndio em florestas, matas e demais formas de vegetação e fixa hipótese de inafiançabilidade ao delito em referência. II. Questão em discussão 2. O cerne da questão em exame nesta ação direta consiste em saber se o ente subnacional detém competência legislativa para criar responsabilização penal e hipótese de inafiançabilidade àqueles que tenham provocado incêndio em florestas, matas e demais formas de vegetação no âmbito do Estado de Goiás. III. Razões de decidir 3. Compete privativamente à União legislar sobre Direito Penal e direito processual penal, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal, inexistindo espaço de atuação dos entes subnacionais nesses campos específicos. 4. A criação de um tipo penal e o estabelecimento de hipótese de inafiançabilidade por meio de lei estadual consubstancia inconstitucionalidade formal manifesta e incontornável. IV. Dispositivo 5. Pedido julgado procedente.(ADI 7712 MC-Ref, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 14-10-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 28-10-2024 PUBLIC 29-10-2024).

De mais a mais, no ano de 2025, o Supremo Tribunal Federal na ADI nº 7715, de relatoria do Ministro Flávio Dino, decidiu pela inconstitucionalidade da legislação do Estado do Mato Grosso que tinha por objetivo ampliar o rol sancionatório contido no Código Penal. Nesse sentido, a Suprema Corte afirmou que a competência para legislar sobre normas penais é de competência privativa da União, nos termos do artigo 22, inciso I, da CF/88, conforme ementa a seguir transcrita:

Direito Constitucional, Direito Penal e Direito Administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.430/2024 do Estado de Mato Grosso. Competência privativa da União. Art. 22, I e XXVII, da Constituição da República. Procedência. I. Caso em exame 1. Inconstitucionalidade, à luz do art. 22, I e XXVII, da Constituição da República, da Lei do Estado de Mato Grosso nº 12.430/2024, que “disciplina a aplicação de sanções a ocupantes de propriedades privadas rurais e urbanas comprovadamente enquadrados conforme o disposto na Lei Federal nº 4.947, de 6 de abril de 1966, e nos arts. 150 e 161, § 1º, II, do Código Penal”, no âmbito daquela unidade da federação. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se há, na espécie, usurpação da competência privativa da União para legislar sobre a matéria. III. Razões de decidir 3. A legislação estadual, ao ampliar o rol sancionatório contido no Código Penal, ingressa indevidamente na seara reservada ao Direito Penal, cuja competência para legislar é privativa da União (art. 22, I, da Lei Magna). 4. A proibição de “contratar com o Poder Público Estadual” desatende ao comando do art. 37, XXI, do texto constitucional e configura usurpação da competência privativa da União para dispor sobre normas gerais de licitação e contratação públicas (art. 22, XXVII, da Lei Maior). IV. Dispositivo 5. É formalmente inconstitucional, por afronta ao art. 22, I e XXVII, da Constituição da República, a Lei do Estado de Mato Grosso nº 12.430/2024. 6. Procedência do pedido.

Em síntese, as decisões analisadas acima expõem o entendimento jurisprudencial que vem sendo firmado pelo Supremo Tribunal Federal no tocante à competência para legislar sobre Direito Penal e processual penal. Desse modo, conclui-se que o entendimento da

Suprema Corte é compatível com o texto constitucional, isto é: apenas a União, de forma privativa, detém competência para legislar sobre tais matérias, sendo vedado aos Estados inovarem neste campo.

### 3.6 Impactos sociais da descentralização legislativa penal

A ampliação da autonomia legislativa em matéria penal e processual penal proveniente da descentralização abarca não somente mudanças no campo jurídico, como também mudanças na esfera social em decorrência da aplicação do Direito Penal. Essas mutações ocorreriam em virtude do Direito Penal, em contraste com as demais normas jurídicas, estar diretamente ligado à liberdade individual e à percepção coletiva do ideal de segurança e justiça, a ponto de que qualquer alteração - por menor que seja - impactar de forma imediata o corpo social.

Dentre os impactos sociais mais relevantes, destaca-se a dificuldade de regular as normas de Direito Penal e Processual Penal com as particularidades de cada Estado. Tendo em vista que o Brasil é constituído por diferentes Estados-Membros com perfis criminais, históricos, sociais, econômicos e culturais distintos entre si, conclui-se, portanto, que há também disparidade no tocante aos índices de criminalidade e à repercussão do crime. Enquanto, por exemplo, alguns Estados possuem índices mais elevados de delitos patrimoniais e urbanos, em outros há a predominância de crimes fundiários, ao passo que em Estados fronteiriços predomina o crime organizado transnacional e o tráfico de drogas.

Nesse contexto, ao ampliar a autonomia dos Estados para legislarem sobre matérias de Direito Penal e processual penal, busca-se promover uma maior aproximação entre as particularidades de cada Estado e o legislador. Além do mais, ao permitir essa aproximação entre o problema - o crime - e o agente capaz de solucionar - o legislador -, haveria uma maior participação da sociedade, uma vez que entidades e movimentos civis teriam maior espaço e facilidade de dialogar com os legisladores, influenciando, portanto, no processo legislativo estadual.

Outro aspecto significativo diz respeito ao reforço da identidade federativa. No ordenamento jurídico vigente, as normas de Direito Penal e processual penal - como analisado anteriormente - são de competência privativa da União, gerando, desse modo, a percepção de que o jurisdicionado está distante daquele que produz a norma. Portanto, ao aproximar o Poder Legislativo do cidadão, este seria influenciado a nutrir dentro de si o sentimento de pertencimento ao Estado, uma vez que a norma criada está muito mais próxima de sua

realidade, e ele - por vezes - teria voz no processo de formação da norma. Esse impacto social guarda fortes relações com o ideal de democracia participativa, fomentando, por consequência, o engajamento cívico.

A despeito dos impactos sociais positivos em decorrência da descentralização, há de se falar também dos impactos sociais negativos. Destaca-se, de imediato, o risco de fragmentação do sistema criminal, haja vista a existência de múltiplos conjuntos normativos em cada unidade federativa. Nesse contexto, há de se falar do risco à manutenção do princípio da isonomia, visto que cidadãos poderiam ser julgados de formas distintas a depender do local da infração. Havendo a fragmentação do sistema criminal, instalaria-se, por consequência, a percepção de que a injustiça e a insegurança social fazem parte do sistema criminal, uma vez que o senso de igualdade perante a lei - consagrado como um pilar do Estado Democrático de Direito e cláusula pétreia - estaria comprometido.

Para mais, a existência de múltiplas legislações esparsas pelo Brasil traria como consequência a “migração criminosa”, uma vez que os indivíduos que são habituados a cometer crimes iriam migrar para Estados com regimes normativos mais brandos em determinadas condutas criminosas, visando se beneficiar. Por consequência, instalaria-se na população o receio de ver o seu Estado mais visado pelos criminosos para a prática de determinados delitos, o que impactaria diretamente na percepção de segurança do cidadão.

Outro ponto relevante refere-se aos impactos sociais decorrentes da matéria econômica e administrativa. Nessa ótica, urge salientar que o Brasil é um país desigual do ponto de vista econômico, ou seja, coexistem Estados com muita e com pouca capacidade financeira. Desse modo, os Estados mais afortunados possuem uma capacidade maior de adaptar-se e de desenvolver novas políticas criminais, estruturando os Poderes Legislativo e Judiciário mais robustos, ao passo que Estados menos afortunados enfrentam dificuldades para implementar normas eficazes. Desta maneira, o desequilíbrio econômico e administrativo reforçaria as desigualdades regionais já existentes, à medida que coexistiriam sistemas penais vulneráveis e sistemas penais eficientes.

Por fim, outro impacto social relevante diz respeito à segurança jurídica. A pluralidade normativa decorrente da descentralização poderia gerar instabilidade e imprevisibilidade, especialmente em matéria penal, em que a clareza e a previsibilidade da lei são fundamentais para a tutela da liberdade individual.

Em síntese, a análise realizada no transcorrer deste capítulo permitiu constatar que a descentralização da competência legislativa e o aumento da autonomia aos entes subnacionais não se limita apenas a um embate técnico, mas também tem implicações na esfera social,

institucional e jurídica. Se, de um lado, a descentralização se apresenta como uma solução à crise do sistema criminal brasileiro e como instrumento de formalização do federalismo, de outro se esbarra com princípios constitucionais imprescindíveis para a manutenção da ordem jurídica, implicando diretamente na segurança jurídica e na igualdade de todos os cidadãos perante a lei.

Diante do cenário ora narrado, torna-se indispensável avançar para uma reflexão mais robusta no tocante à tensão existente entre a uniformidade normativa e o federalismo, com ênfase na fragmentação da norma penal e suas consequências para a segurança jurídica e na manutenção do Estado Democrático de Direito.

#### 4. FEDERALISMO, UNIFORMIDADE E RISCO DE FRAGMENTAÇÃO: A PROBLEMÁTICA DA DESCENTRALIZAÇÃO PENAL

##### 4.1 Entre o ideal federativo e a realidade jurídica: Tensões e impasses

Ao analisarmos o Projeto de Lei Complementar nº 215/2019, fica em evidência o fato de que o conflito existente na proposta de ampliação da competência legislativa não se resume apenas à análise da descentralização, haja vista que a temática reflete um dilema relevante do direito constitucional brasileiro: como conciliar a autonomia dos entes federativos e a preservação da unidade do ordenamento jurídico? Neste aspecto, a experiência norte-americana se contrapõe à brasileira, uma vez que nos Estados Unidos os Estados-Membros são anteriores à União, havendo desde o início do pacto federativo a manutenção da autonomia dos entes subnacionais. Neste, cabe destacar o trecho de Ana Cláudia Saldanha sobre a experiência norte-americana:

Nos Estados Unidos o Estado-membro é anterior à União. Cada Estado-membro possui suas próprias leis civis e criminais, organizadas sobre a base democrática, sem uniformidade absoluta. Desta forma, o governo se rege por instituições provinciais, não por leis nacionais simétricas. Não há lei civil comum, nem eleitoral uniforme. Somente os interesses nacionais são atribuídos ao Congresso ou Poder Federal.<sup>48</sup>

No Brasil, o embate existente se revela ainda mais sensível no âmbito penal, pois, como já analisado anteriormente, este é o ramo do direito que versa sobre liberdades individuais, o que torna necessária a mínima alteração da uniformidade, de modo a garantir a igualdade das normas. Desse modo, ao passo que a proposta de descentralização corrobora com o ideal de que a ampliação da autonomia legislativa para os Estados é responsável por materializar o ideal do federalismo, noutro sentido ela confronta com a ordem prática e jurídica, o que evidencia a sua complexidade.

Por demais, o pacto federativo parte do pressuposto de que para um Estado ser considerado plural, este deve permitir que os entes subnacionais participem do processo de produção da norma, por mais que ela tenha caráter geral - isto é, de interesse nacional -, de modo que as particularidades históricas, culturais, sociais e econômicas dos Estados reflitam na norma. Na esfera do Direito Penal e processual penal, o fenômeno da descentralização normativa surge exatamente com esse objetivo: aproximar o direito às realidades dos Estados.

---

<sup>48</sup> SALDANHA, Ana Cláudia. **Estado Federal e Descentralização: uma visão crítica do federalismo brasileiro.** Revista Sequência, n. 59, p. 327-360, dez. 2009.

Ademais, o Brasil é um país heterogêneo não apenas no aspecto social e econômico, mas também no aspecto da criminalidade, uma vez que, dada as desigualdades e as demandas específicas de cada local, bem como a vasta extensão territorial do país, cada Estado assume um perfil criminal, o que, no mesmo sentido do argumento da manutenção do pacto federativo, enriquece o discurso da descentralização. Sob essa ótica, ampliar a autonomia legislativa dos Estados significa dizer que há, no Brasil, o federalismo cooperativo, garantindo, assim, uma maior participação de entidades subnacionais.

Na sua obra, Paula Sarno Braga destaca, expressamente, a necessidade da descentralização legislativa em virtude da vasta extensão territorial do Brasil:

A grande extensão territorial da República Federativa Brasileira, somada às diferenças regionais, fez surgir a necessidade de atribuir-se aos seus Estados membros (e ao Distrito Federal) o poder de compatibilizar a disciplina do processo jurisdicional à realidade local.<sup>49</sup>

Desse modo, atribuir uma maior autonomia aos Estados e ao Distrito Federal parte da necessidade de compreender tal reformulação normativa como elemento essencial para a manutenção do modelo federativo. Com a implementação da proposta, a União deixaria de exercer poderes absolutos sobre determinados aspectos jurídicos.

Entretanto, a atual realidade jurídica se depara com barreiras à aprovação do PLP. A partir da ótica normativa, destaca-se o fato de que o Direito Penal necessita - dada a sua natureza - do mínimo de uniformidade, haja vista estar diretamente ligado a normas que regem condutas intrinsecamente relacionadas à liberdade individual. A fragmentação das normas penais e processuais penais na esfera estadual poderia, consequentemente, acarretar na desigualdade material entre os jurisdicionados de Estados diversos, haja vista que estes seriam submetidos a regimes punitivos diferentes.

Como exemplo do caso em tela, uma conduta que praticada no Estado “A” - fato típico, ilícito e culpável - poderia ser considerada atípica no Estado “B”, ocasionando, desse modo, na ruptura do princípio constitucional da isonomia<sup>50</sup>, o que compromete a segurança jurídica do Estado Democrático de Direito. Além do mais, como abordado no capítulo anterior, a heterogeneidade normativa surtiria reflexos no Poder Judiciário, vindo a dificultar o instituto da interpretação da norma, bem como a previsibilidade do Poder Judiciário.

<sup>49</sup> BRAGA, Paula Sarno. **Norma de Processo e Norma de Procedimento: O Problema da Repartição de Competência Legislativa do Direito Constitucional Brasileiro**. Salvador: UFBA/PPGD, 2015. p. 24.

<sup>50</sup>Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

Para o caso em comento, faz-se necessária uma comparação, ainda que breve, com outros Estados Internacionais, a fim de elucidar a análise da temática. Nos Estados Unidos, por exemplo, cada ente subnacional detém autonomia legislativa na esfera penal e processual penal, resultando, portanto, na multiplicidade de normas, onde cada Estado possui a sua própria norma penal, o que repercute em casos de diferentes tipificações: uma conduta que é tida como crime no Estado “A” pode não ser considerada crime no Estado “B”<sup>51</sup>. O presente modelo federativo, apesar de materializar o princípio federativo com excelência, é responsável também por gerar desigualdade material, uma vez que há sanções distintas para o mesmo crime, bem como a dificuldade de coordenar o sistema de justiça federal.

Em contraponto ao modelo dos Estados Unidos, o modelo federativo Alemão é marcado pelo federalismo cooperativo, onde a União detém quase que em sua totalidade - isto é, de forma quase que exclusiva - a competência para legislar em matéria de interesse nacional - a exemplo do Direito Penal. A Alemanha, ao contrário dos Estados Unidos, busca manter a uniformidade nacional das normas. Neste sentido, Francisco Luiz C. Lopreato disserta que:

A maior parte do poder legislativo, como resultado do próprio estilo cooperativo do federalismo alemão, cabe ao Bund, principalmente, em áreas ligadas à economia, emprego, bem estar social e justiça. O desejo de garantir condições de vida semelhantes aos cidadãos, base do cooperativismo, levou à formulação de políticas públicas uniformes em busca de resultados equivalentes em qualquer lugar da Alemanha.

Portanto, conclui-se que o modelo federativo alemão é marcado pela unidade da norma, de modo a garantir a segurança jurídica e a igualdade aos seus jurisdicionados, evitando, assim, a fragmentação do sistema criminal. A comparação exposta reflete que não há solução única, tampouco único modelo, mas sim formas diferentes de coexistirem a autonomia dos Estados-Membros e a unidade nacional.

Outro aspecto de tensão desdobra-se a partir da análise do arranjo constitucional brasileiro. A Constituição Federal de 1988, ao passo que consolidou o modelo federativo - conforme se extrai do artigo 1º da CF/88<sup>52</sup> - ratificou que as matérias sensíveis e de interesse

---

<sup>51</sup> Em Estados como Califórnia, Colorado e Washington, o uso e a posse de pequenas quantidades de maconha são legalizados e regulamentados. Já em outros Estados, como Idaho ou Nebraska, a posse de maconha, mesmo em pequenas quantidades, continua sendo considerada crime. KHOURY, Thiago. **Onde o uso de maconha é permitido nos Estados Unidos**. Rodei. Disponível em: [Onde o uso de maconha é permitido nos Estados Unidos](http://www.rodei.com.br/onde-o-uso-de-maconha-e-permitido-nos-eua) - Rodei Viagens Acesso em: 24/08/2025.

<sup>52</sup> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito [...]. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

nacional, tais como o Direito Penal e o processual penal, serão de competência exclusiva da União. Isto se deu pela necessidade de manter uma uniformidade normativa mínima capaz de salvaguardar os direitos fundamentais e frustrar disparidades normativas. Nessa conjuntura, a proposta do PLP nº 215/2019 se contrapõe à tradição normativa e constitucional de centralizar matérias sensíveis e de interesse nacional, fazendo-se necessário uma análise minuciosa a respeito dos limites da autonomia atribuída aos entes subnacionais e à manutenção do princípio da unidade nacional.

No tocante aos impasses práticos da proposta, destaca-se que para haver a descentralização normativa seria necessário que os operadores do direito se moldassem a um verdadeiro mosaico jurídico, resultante das múltiplas legislações estaduais, o que implica em desafios institucionais e formativos. Dada a existência de múltiplas normas, o Ministério Público, a Defensoria Pública e a Advocacia teriam a sua atuação afetadas, sendo necessária uma rápida reformulação e adaptação desses órgãos ao cenário jurídico vigente no respectivo ente subnacional. Por conseguinte, caberia ao Poder Judiciário confrontar o obstáculo que seria o de interpretar as normas penais e processuais fragmentadas, acarretando em divergências jurisprudenciais e no aumento da insegurança jurídica.

Frente ao cenário exposto, é nítido que a tentativa de conciliar a proposta de descentralização à realidade jurídica/histórica é marcada por tensões e impasses. Se, de um lado o federalismo é responsável pela descentralização normativa e a sua adaptação às peculiaridades locais, por outro, a realidade jurídica - em destaque para o Direito Penal e processual penal - necessita da preservação de sua essência normativa, a fim de preservar a manutenção de garantias e princípios fundamentais, sob pena de afetar a coerência e a estabilidade do sistema. Portanto, o PLP não se resume apenas a um debate técnico a respeito da repartição de competências e o aumento da autonomia de entes subnacionais, mas também a um debate sobre os rumos do federalismo brasileiro e sobre a função primordial do Direito Penal no que tange à proteção de direitos fundamentais.

Desta forma, a análise dos impasses e tensões existentes na proposta entre o federalismo e a realidade jurídica brasileira faz compreender que o caso em análise, embora instigante em sua promessa de ampliar a autonomia legislativa aos Estados, se depara com barreiras constitucionais, bem como barreiras práticas, que não podem ser deixadas de lado. Sendo assim, é necessário refletir a respeito da própria natureza do federalismo brasileiro, principalmente no tocante à análise dos riscos e benefícios decorrentes da descentralização normativa em matéria de Direito Penal e processual penal, principalmente com relação à

necessidade de se conciliar as múltiplas realidades regionais à unidade normativa em um sistema jurídico que pretende ser, ao mesmo tempo, democrático, justo e coerente.

#### 4.2 Segurança jurídica em risco? A uniformidade do Direito Penal diante da proposta de descentralização

O imbróglio existente ao redor do Projeto de Lei Complementar nº 215/2019, que propõe a descentralização da competência legislativa e a consequente ampliação da autonomia aos Estados e ao Distrito Federal em matérias de Direito Penal e processual penal, suscita o debate a respeito de um dos princípios mais importantes do Estado Democrático de Direito: a segurança jurídica. Historicamente, a segurança jurídica está intrinsecamente associada a um valor primordial da ordem constitucional, sendo classificada pela doutrina como princípio basilar, direito fundamental e garantia para um Estado Democrático.

No texto constitucional, o princípio da segurança jurídica encontra-se respaldado - de forma explícita - na redação dada pelo artigo 5º, inciso XXXVI, ao determinar que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”<sup>53</sup>. Ainda que o disposto não traga de forma expressa o vocábulo “segurança jurídica”, a doutrina majoritária entende que se trata da materialização da essência do princípio supracitado, uma vez que garante a previsibilidade dos atos do Poder Judiciário, a estabilidade destes e a confiança nas relações jurídicas entre os jurisdicionados e o Estado.

No tocante à uniformidade do Direito Penal, ela encontra-se respaldada pela competência privativa atribuída à União, conforme dispõe o artigo 22, inciso I, da CF/88, ao determinar que “compete privativamente à União legislar sobre: Direito Penal e processual”<sup>54</sup>, tornando-a, portanto, instrumento necessário para a manutenção da segurança jurídica. Sendo assim, a Constituição, ao assegurar que condutas tipificadas como crimes ou infração penal tenham o mesmo tratamento jurídico independentemente do local da ação - ou omissão - do fato, resguarda os jurisdicionados contra as arbitrariedades do Poder Judiciário local, garantindo que todos sujeitem-se às mesmas regras punitivas. Diante da garantia, faz valer o princípio da igualdade perante a lei, assim como a coerência normativa.

Nesse contexto, o PLP promove sérios riscos de secessão normativa. É possível enxergar, portanto, o cenário em que determinada conduta seja tida como típica no Estado do Paraná, mas atípica no Estado da Paraíba, assim como uma conduta ser submetida a um

---

<sup>53</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

<sup>54</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

tratamento mais severo em Minas Gerais do que em comparação ao Acre. Desse modo, estaria comprometida a previsibilidade normativa e a confiança jurídica dos jurisdicionados nas atuações do Estado, comprometendo, portanto, a segurança jurídica.

Segundo Humberto Ávila em sua obra, o objetivo da segurança jurídica é:

Reconstruir a segurança jurídica, [...], como norma princípio fundada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88), por meio de um método capaz de progressivamente reduzir a sua indeterminação e de atribuir-lhe a maior funcionalidade possível, [...].<sup>55</sup>

No mesmo sentido, Humberto Ávila complementa que:

Considerando-se que a expressão “segurança jurídica”, [...] é associada aos ideais de determinação, de estabilidade e de previsibilidade do Direito, dentre outros, verifica-se, portanto, que, já no preâmbulo, a CF/88 demonstra grave preocupação com a segurança jurídica mediante a utilização de termos como “segurança”, “assegurar”, “harmonia” e “ordem”.<sup>56</sup>

Com base nos trechos acima, entende-se que há a necessidade de entender a segurança jurídica como sinônimo de previsibilidade e que, havendo o avanço na autonomia legislativa dos Estados e do Distrito Federal para tratar de matérias de Direito Penal e processual penal, a previsibilidade estaria ameaçada, tornando-se um ideal inalcançável.

Outro ponto a ser analisado é a proteção da confiança nas atuações do Estado - em particular do Poder Judiciário -, vertente basilar da segurança jurídica que tem por objetivo garantir que o Estado não adote medidas imprevisíveis e de forma abrupta, de modo a afetar a legítima expectativa dos cidadãos. Neste sentido, José Davi Cavalcante Moreira expõe que:

Na dimensão objetiva o princípio é prioritariamente dirigido à proteção do cidadão oponível ao Estado, segundo a qual as ações desse não podem ser hábeis a comprometer o patrimônio jurídico daquele, da mesma forma são vedadas sob o ponto de vista da segurança jurídica normas que representem mudança abrupta dos rumos das políticas públicas, ou que afetem a legítima expectativa dos cidadãos na continuidade de determinado rumo ou atividade pública, cujo fundamento de validade seja norma anterior.<sup>57</sup>

De mais a mais, urge salientar que, na esfera penal, a proteção da confiança assume um papel de maior importância quando comparado a outros ramos do direito, uma vez que o Direito Penal está intrinsecamente ligado à liberdade individual. Havendo a descentralização

---

<sup>55</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 15º Edição, São Paulo. Malheiros Editores, 2014. p. 09.

<sup>56</sup> Ibid, p. 50.

<sup>57</sup> MOREIRA, José Davi Cavalcante. **Aspectos de segurança jurídica no Brasil**. Programa de Pós-Graduação em Direito. Fortaleza: UFCE/PPGD, 2010. p. 151.

normativa, haveria - como consequência - o cenário em que os jurisdicionados , ao migrarem de um Estado para o outro, ficariam a mercê de diferentes regimes criminais, afetando diretamente a confiança na ordem jurídica em vigor, haja vista a quebra da uniformidade nacional.

A partir da ótica federativa, não há que se falar do fato de que a descentralização normativa está diretamente ligada à busca de uma maior autonomia aos entes subnacionais. Entretanto, como é de se imaginar, a descentralização legislativa se depara com barreiras constitucionais intransponíveis. Enquanto o princípio da segurança jurídica tiver o status de cláusula pétrea, este jamais poderá ser relativizado apenas para permitir uma experiência federativa que coloque em risco a estabilidade normativa e a igualdade de todos perante a lei. Desse modo, a segurança jurídica deve ser entendida não somente como um valor ideal, mas também como condição necessária para a manutenção do Estado de Direito.

Por demais, é necessário reconhecer que, havendo a descentralização e a consequente criação de diversos modelos normativos em matéria penal e processual penal, o Poder Judiciário (nas esferas superiores) - que atualmente já está sobrecarregado com normas nacionais - sofreria ainda mais. Nesse sentido, a jurisprudência seria fragmentada para atender às demandas dos diversos Estados, e a segurança jurídica já fragmentada na esfera normativa agora seria fragmentada na esfera interpretativa. A consequência seria inevitável: total contrariedade à coerência e à integralidade do direito.

Em uma análise objetiva, o maior risco decorrente da descentralização normativa é a criação de “zonas penais diferenciadas”, de modo que a proteção de direitos e garantias- como a liberdade, a ampla defesa e o contraditório - poderia ficar vulnerável às disposições normativas locais. Em termos práticos, uma conduta considerada crime ambiental no Estado do Pará - acarretando uma sanção penal gravosa - poderia ser tratada apenas como infração administrativa no Mato Grosso. Diante do caso narrado, seria instituído no Brasil um verdadeiro “turismo penal”, onde criminosos iriam migrar para localidades onde o cenário normativo o favorecesse.

Diante dos fatos, o questionamento que resiste é: a descentralização legislativa na esfera penal e processual é compatível com o pilar primordial da segurança jurídica? De acordo com a doutrina analisada no decorrer deste trabalho é de que, não é possível admitir essa compatibilidade. A uniformidade da lei - em especial a penal - figura além de uma opção política: ela é imprescindível na ordem constitucional para a manutenção da igualdade, da previsibilidade e da estabilidade dos órgãos do Estado. Com a ausência da uniformidade normativa, a segurança jurídica assume um caráter vazio, tornando-se incapaz de oferecer aos

jurisdicionados o mínimo necessário para que suas liberdades sejam protegidas e respeitadas em todo o território nacional.

Em síntese, o PLP nº 215/2019 não deve ser limitado apenas a um impasse entre a centralização normativa e a ampliação da autonomia federativa aos entes subnacionais. O debate em questão exige uma análise mais aprofundada no tocante aos limites do federalismo contrapostos aos princípios basilares do Estado Democrático de Direito. Diante dos fatos, fica evidente que a descentralização levará a uma maior adaptação normativa às realidades locais, mas, no campo penal, colocará em risco a manutenção da própria segurança jurídica. É neste cenário - entre a busca da autonomia subnacional e a manutenção da uniformidade nacional - que se torna evidente a seguinte problemática: quais são os caminhos para uma descentralização penal viável?

#### 4.3 Síntese crítica: Caminhos (in)viáveis para a descentralização penal no Brasil

A análise realizada no transcorrer deste capítulo permite observar que a descentralização penal proposta pelo PLP nº 215/2019 coloca frente a frente duas normas constitucionais fundamentais de igual grau de relevância: num extremo a preservação da unidade normativa do atual ordenamento jurídico; outro, a ampliação da autonomia legislativa conferida aos Estados e ao Distrito Federal. Entretanto, extrai-se do embate um obstáculo de ordem principiológica: a manutenção da segurança jurídica, uma vez que esta não admite relativização de qualquer natureza que venha a comprometer a previsibilidade e a coerência das normas jurídicas.

Após essa verificação, urge averiguar a existência de um caminho viável para a descentralização legislativa do Direito Penal no Brasil, de modo que a segurança jurídica não seja afetada. A resposta, embora não seja objetiva, pode ser arquitetada após diferenciar os institutos da criação de tipos penais propriamente ditos da conceituação de aspectos limítrofes do sistema criminal. Nesse aspecto, ventila-se a possibilidade da tipificação dos tipos penais permanecer como competência da União, de modo a preservar a uniformidade e a igualdade material aos jurisdicionados, ao passo que aspectos voltados à política criminal relativa à execução penal ficariam submetidos à competência dos Estados.

Um exemplo prático encontra-se no campo da execução penal, onde os Estados possuem competência na esfera administrativa e podem regular, até certo ponto, critérios específicos de cumprimento da pena, uma vez que o trâmite do processo de execução se dará em Vara de Execução Criminal, quando assim houver, conforme determinação das regras de

organização judiciária de cada Estado<sup>58</sup>. A descentralização poderia ser mais promissora nesse aspecto, vindo a ampliar a possibilidade de inovações legislativas na esfera Estadual, desde que respeitados os limites constitucionais e os direitos fundamentais.

Outro ponto de extrema relevância diz respeito às inviabilidades. Ao permitir que os Estados e o Distrito Federal criem ou extingam tipos penais, isso significaria instaurar no ordenamento jurídico um quadro de fragmentação destoante do que preceitua o princípio da igualdade. Conforme exposto no transcorrer desta obra, considerar condutas criminosas como típicas em um determinado Estado e atípica em outro não é juridicamente aceitável. O cenário exposto acima arruinaria a previsibilidade jurídica existente no ordenamento, o que levaria a um sentimento de insegurança jurídica por parte dos jurisdicionados nas instituições do Estado, enfraquecendo - ao contrário de fortalecê-lo - o pacto federativo.

A reflexão em questão admite concluir que, muito embora o debate em torno da descentralização penal se comunique com o ideal federativo e com a busca por uma maior autonomia aos entes subnacionais, a sua concretização se depara com barreiras constitucionais intransigentes. Por sua vez, o Direito Penal, em virtude de sua natureza, carece de permanecer sob o signo da unidade normativa, haja vista que tutela um bem tão sensível para a vida em sociedade: a liberdade individual. Dessa forma, no cenário em estudo, a descentralização normativa não surge como sinônimo de fortalecimento do modelo federativo, mas sim fragilidade do Estado Democrático de Direito.

Diante da conjuntura em tela, o caso em questão não se resume uma simples faculdade dos Estados para editar normas em matéria penal e processual penal, mas sim se a atual organização constitucional brasileira admite algum grau de flexibilização - por menor que seja - que não venha a impactar os preceitos estruturantes, tais como a segurança jurídica, a igualdade e a previsibilidade normativa. Portanto, a medida mais prudente a ser adotada, diante da análise feita no decorrer desta obra, parece assinalar para a necessidade de manutenção da competência penal que atualmente é privativa à União, permitindo apenas ajustes cirúrgicos e periféricos na esfera estadual.

Assim sendo, a síntese crítica desenvolvida comprova que os meios necessários para uma descentralização normativa da matéria penal e processual no Brasil são, de modo geral, insustentáveis no plano legislativo, mas podem ser objeto de estudo no plano administrativo e de execução penal, desde que observados os limites constitucionais. A afirmação em tela conduz a uma síntese final do estudo: A necessidade de refletir sobre os reais impactos

---

<sup>58</sup> “A execução penal competirá ao Juiz indicado na lei local de organização judiciária e, na sua ausência, ao da sentença”. Artigo 65 da Lei nº 7.210 de 11 de Julho de 1984.

provenientes da proposta legislativa, examinando seus riscos e benefícios e, principalmente, no que diz respeito à concretude da centralidade da segurança jurídica e da unidade normativa como institutos basilares do sistema constitucional/criminal brasileiro.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo do Projeto de Lei Complementar nº 215/2019, frente ao modelo federativo adotado pelo Estado brasileiro e a maneira como se organiza a repartição de competências constitucionais, indica que a proposta em tela não se resume apenas a um imbróglio jurídico, mas se estende ao contraponto do debate sobre a autonomia dos entes subnacionais e a uniformidade do sistema penal brasileiro. Desse modo, ao propor que os Estados e o Distrito Federal detenham autonomia legislativa para legislar sobre matérias de Direito Penal e Processual Penal, o projeto está rompendo com uma das bases de coesão da Federação, abrindo espaço, portanto, para a fragmentação normativa e a consequente insegurança jurídica.

Ao passo que a descentralização normativa pode conferir maior autonomia aos Estados e, consequentemente, uma maior adequação das normas penais às peculiaridades de cada ente, esta também pode acarretar instabilidades e riscos à segurança jurídica, fragilizando a igualdade dos jurisdicionados, e violando direitos e garantias constitucionais. Após a análise da experiência histórica do Brasil, no que tange à repartição de competências, ficou evidente que centralizar a matéria penal e processual penal num único ente federativo - e, neste caso, de forma privativa à União - , corrobora para a preservação da uniformidade nacional, da proteção de direitos e garantias fundamentais, bem como da preservação da segurança jurídica.

Desse modo, é possível concluir que, mesmo que o Projeto de Lei Complementar nº 215/2019 se posicione como uma resposta à crise do sistema penal vigente no Brasil, ele se depara com diversos obstáculos de ordem constitucional, social e jurídica, de modo que sua aprovação se mostra inviável. Entretanto, o debate não deve ser deixado de lado, pois é preciso reconhecer que o sistema criminal brasileiro carece de reformas institucionais profundas. Entretanto, tais reformas devem respeitar a Constituição Federal e devem estar de acordo com os valores da uniformidade nacional e da segurança jurídica, valores estes tão essenciais para a manutenção do Estado Democrático de Direito no Brasil.

Em complemento, destaca-se que, embora o PLP nº 215/2019 se posicione como uma saída viável para a crise do sistema penal brasileiro, sua implementação prática implicaria em riscos severos de fragmentação normativa, desigualdade material entre jurisdicionados e insegurança quanto à previsibilidade das sanções penais. Em termos factuais, a mesma conduta criminosa poderia ser punida em determinado Estado e ser considerada atípica em

outro, ocasionando, portanto, distorções jurídicas e incentivando a migração de práticas criminosas para localidades com legislações mais brandas. Esse cenário, além de comprometer a igualdade constitucional, imporia obstáculos adicionais ao Poder Judiciário, cuja função de interpretar e aplicar a lei exige estabilidade e uniformidade.

Não obstante, o debate suscitado pelo projeto é valioso, pois evidencia a urgência de reformas que enfrentem de maneira prática os gargalos do sistema criminal brasileiro. Nesse sentido, caminhos alternativos poderiam residir na ampliação da autonomia estadual na esfera da execução penal e da política criminal, sem que se rompa a competência privativa da União sobre a criação de tipos penais. Reformas nessa direção permitiriam maior adequação às peculiaridades locais e maior eficiência no combate à criminalidade, sem abrir mão da segurança jurídica e da unidade normativa, pilares indispensáveis à preservação do Estado Democrático de Direito.

## REFERÊNCIAS

AGUILAR, Ana Flávia Silva. **Segurança jurídica, estabilidade e previsibilidade: à busca por uniformização de jurisprudência no Novo Código de Processo Civil.** 2017. 83 fls. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2017.

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. **Competência na Constituição de 1988.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ANDRADE, Júnio Mendonça De; JESUS, Gustavo Santana De. **Formação do federalismo norte-americano e do federalismo brasileiro.** Revista Interfaces Científicas - Direito, Aracaju, v. 5, n. 2, p. 29-36, fev. 2017.

ARAUJO, Juliana Moyzés Nepomuceno; ROQUE, Nathaly Campitelli; SANCHEZ, Rafaela Bueno e Silva. **A efetividade do Processo Penal os problemas da sobrecarga do poder judiciário e da precariedade do sistema carcerário.** Revista Pensamento Jurídico, São Paulo, v. 16, n. 3, p. 1-28, set./dez. 2022.

ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica.** 5º. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

BERCOVICI, Gilberto. **O federalismo no Brasil e os limites da competência legislativa e administrativa: memórias da pesquisa.** Revista Jurídica, Brasília, v. 10, n. 90, Ed. Esp., p. 01-18, abr./maio, 2008.

BRAGA, Paula Sarno. **Norma de processo e norma de procedimento: o problema da repartição de competência legislativa no direito constitucional brasileiro.** 2015. 468 fls. Tese de Dissertação (Doutorado em Direito) - Universidade Federal da Bahia, Salvador. 2015.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891.** Rio de Janeiro: Senado Federal, 1891. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm). Acesso em: 19 jun. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940.** Código Penal. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 31 dez. 1940. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941.** Código de Processo Penal. Diário Oficial da União: seção 1, Rio de Janeiro, 13 de out. de 1941. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del3689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm). Acesso em: 15 jun. 2025.

**BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.** Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 jul. 1984. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7210.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210.htm)>. Acesso em: 25 ago. 2025.

**BRASIL. Projeto de Lei Complementar nº 215, de 2019.** Autoriza os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre questões específicas de Direito Penal e de Direito Processual Penal. Câmara dos Deputados, Brasília, DF, 2019. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarIntegra?codteor=1806136&filenam\\_e=PLP%20215/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra?codteor=1806136&filenam_e=PLP%20215/2019)>. Acesso em: 15 jun. 2025.

**BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.949/RJ.** Tribunal Pleno. Relatora: Ministra Cármem Lúcia, Julgado em: 25 de outubro de 2019, Publicado em: 11 de novembro de 2019.

**BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.712/GO.** Tribunal Pleno. Relator: Ministro Gilmar Mendes, Julgado em: 14 de outubro de 2024, Publicado em: 29 de outubro de 2024.

**BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.7715/MT.** Tribunal Pleno. Relator: Ministro. Flávio Dino, Julgado em: 05 de março de 2025, Publicado em 17 de março de 2025.

**BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental em Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.331.765/SP.** Segunda Turma. Relator: Ministro Edson Fachin, Julgado em: 23 de maio de 2022, Publicado em: 06 de junho de 2022.

**CÂMARA DOS DEPUTADOS – Agência Câmara de Notícias. Comissão aprova proposta que permite a estados legislar sobre matéria penal e processual penal.** Brasília: Câmara dos Deputados, 04 dez. 2024. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/1117827-comissao-aprova-proposta-que-permite-a-estados-legislar-sobre-materia-penal-e-processual-penal>>. Acesso em: 01 ago. 2025.

**CAMPOS, Edrise. As limitações da delegação da competência legislativa da União aos Estados tendo como enfoque o Direito Penal.** Direito Público: Revista Jurídica da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais, Minas Gerais. n. 1/2 Jan./Dez., 2007.

**CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

**CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Constitucional.** 5º ed., Salvador: Editora Juspodivm, 2011.

**DICOBRASIL. DICOBRASIL.** [S.l.], s.d. Disponível em: <<http://DICOBRASIL.com>>. Acesso em: 07 jul. 2025.

**DIMOULLI, Dimitri (coord.). Dicionário brasileiro de Direito Constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2012.

**FERREIRA, Lucas Lopes Dória. Processo, procedimento e repartição constitucional de competência legislativa: limites da repartição de competência legislativa em matéria de**

**processo e de procedimento no direito brasileiro e seus reflexos sobre a legislação que crie varas colegiadas no primeiro grau de jurisdição.** 2016. 231 fls. Tese de Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Alagoas, Maceió. 2016.

GONZALES, Douglas Camarinha. **Competência legislativa dos entes federados: conflitos e interpretação constitucional.** 2011. 27 fls. Tese de Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. 2011.

JÚNIOR SOUZA, Edson José De; NASCIMENTO, Leandro Lago DO. **Justiça estadual e desenvolvimento regional: impactos na sociedade.** Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 06, Ed. 07, v. 11, p. 116-133. Jul. 2021.

LIMA, Edilberto Pontes. **O STF e o equilíbrio federativo: entre a descentralização e a inércia centralizadora.** Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC, Ceará, v. 37.1, p. 35-50, jan./jun. 2017.

MIGALHAS – DePeso. **Direito Penal estadual e o federalismo brasileiro.** [S.l.], 21 mar. 2007. Disponível em:  
 <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI36987,101048-Direito+Penal+estadual+e+o+federalismo+brasileiro>>. Acesso em: 25 jul.. 2025.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MOREIRA, José Davi Cavalcante. **Aspectos de segurança jurídica no Brasil.** 2010. 164 fls. Tese de Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza. 2010.

NERI, Bianca Garcia; LIMA, Barbara Gaeta Dornellas De. **A força dos precedentes judiciais no processo penal: uma busca pela igualdade e segurança jurídica.** Revista Direito Penal, Processo Penal e Constituição, Brasília, v. 2, n. 1, p. 634-654, jan./jun. 2016.

PEREIRA, Caroline Quadros da Silveira. **Federalismo cooperativo e segurança jurídica: o STF e a pandemia.** Cadernos Jurídicos, São Paulo, ano 22, n. 59, p. 21-38, jul./set. 2021.

PINTO, Ferreira. **Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno**, 4. ed., tomo II. São Paulo: Saraiva, 1962.

PORTOGENTE – Portopedia. **10 principais portos do Brasil (com infográfico).** [S.l.], s.d. Disponível em:<<https://portogente.com.br/portopedia/87168-10-principais-portos-do-brasil-com-infografico>>. Acesso em: 17 ago. 2025.

PORTAL DO TRÂNSITO. **Frota de veículos no Brasil: Sudeste lidera o ranking nacional e região Sul ocupa a segunda colocação.** [S.l.], s.d. Disponível em:  
 <<https://www.portaldotransito.com.br/noticias/fiscalizacao-e-legislacao/estatisticas/frota-de-veiculos-no-brasil-sudeste-lidera-o-ranking-nacional-e-regiao-sul-ocupa-a-segunda-colocacao/>>. Acesso em: 09 ago. 2025.

SALDANHA, Ana Claudia. **Estado Federal e Descentralização: uma visão crítica do federalismo brasileiro.** Revista Sequência, n. 59, p. 327-360, dez. 2009.

TAVARES, Letícia Antunes. **A tendência contemporânea do federalismo no Brasil de acordo com o Supremo Tribunal Federal.** Federalismo e Poder Judiciário - Escola Paulista da Magistratura, São Paulo, p. 235-254, 2019.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional.** 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

TODO ESTUDO. **Capitanias hereditárias.** [S.l.], s.d. Disponível em: <<https://www.todoestudo.com.br/historia/capitanias-heredit>>. Acesso em: 28 jun.. 2025.

TODA MATÉRIA. **Política do Café com Leite: o que foi, resumo e como funcionava.** [S.l.], s.d. Disponível em: <<https://todamateria.com.br/politica-do-cafe-com-leite/>>. Acesso em: 30 jun. 2025.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de; BRABA, Renê Morais da Costa. **O conceito de segurança jurídica no Estado Democrático de Direito.** Repositório Institucional da UFMG. p. 410-416.

VELLOSO, Carlos Mário. **Estado Federal e Estados Federados na Constituição Brasileira de 1988: do equilíbrio federativo.** Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, n. 187, p. 1-36, jan./mar. 1992.