

A (IM)POSSIBILIDADE DA EXPROPRIAÇÃO-CONFISCO SER INTERPRETADA EXPANSIVAMENTE AO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 243 DA CONSTITUIÇÃO

Sophia Batista Belchior¹

Rafael Canada Duarte²

RESUMO: Até que ponto a interpretação constitucional pode expandir o alcance da expropriação-confisco sem desnaturar os limites traçados pelo constituinte? O presente estudo objetiva analisar a impossibilidade de se interpretar expansivamente o parágrafo único do art. 243 da Constituição Federal para alcançar as hipóteses de seu caput, à luz de uma análise crítica ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no RE 1.483.186. Adota-se, para tanto, uma pesquisa qualitativa, desenvolvida a partir do método dedutivo, mediante análise doutrinária e jurisprudencial sobre o assunto, de modo a demonstrar os argumentos favoráveis e desfavoráveis ao objeto da presente pesquisa científica. Ao final, conclui-se que a interpretação expansiva do parágrafo único não se mostra juridicamente adequada diante da distinção entre expropriação-confisco e expropriação-sanção, devendo ser preservadas a autonomia, a especialidade e as hipóteses específicas estabelecidas pelo texto constitucional, considerando a natureza jurídica de cada um dos institutos, que não se coincidem juridicamente.

Palavras-chave: Constituição; Expropriação; Interpretação Extensiva; Supremo Tribunal Federal.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 confere, no art. 243, um tratamento excepcional à propriedade privada quando do não cumprimento de sua função social em razão da prática de tráfico ilícito de entorpecentes ou exploração do trabalho análogo à escravidão. Ocorre que, num primeiro momento, o caput e o parágrafo único do dispositivo supramencionado aparentam conter a mesma finalidade, no sentido de ser apenas esse mais abrangente que aquele – circunstância que induz o jurista ao erro de levar à letra morta o caput.

Isso porque o caput trata que serão expropriadas as que contiverem “culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou exploração do trabalho escravo”. Já o parágrafo único, com redação dada pelo poder constituinte reformador (EC n. 81/14) diz que será expropriado “todo e qualquer bem de valor econômico apreendido” em decorrência desses ilícitos.

Nesse contexto, a aparente amplitude da redação constitucional dada pelo constituinte, suscita relevante controvérsia acerca dos limites jurídicos de sua interpretação. Aliás, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 1.483.186, reconheceu que a expressão “todo e qualquer bem de valor econômico” pode alcançar propriedades rurais e urbanas não abrangidas pelo caput, desde que apreendidas em decorrência dos crimes (objetos da discussão).

¹ Sophia Batista Belchior, discente da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), sophia.1095853@discente.uemg.br

² Rafael Canada Duarte, discente da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), rafael.1095787@discente.uemg.br

A partir dessa discussão, a presente pesquisa examina essa possibilidade de interpretação expansiva do parágrafo único, de modo a confrontar a orientação jurisprudencial supracitada com a distinção técnico-jurídica entre expropriação-confisco e expropriação-sanção. Pretende-se investigar a impossibilidade constitucional de tal interpretação, buscando demonstrar que a amplitude semântica conferida ao parágrafo único não pode resultar no esvaziamento das hipóteses específicas previstas no caput, sob pena de comprometer a coerência sistemática do dispositivo e os próprios limites estabelecidos na CRFB/88.

2 PROBLEMA DE PESQUISA

Diante de um estudo de modernas doutrinas e de precedentes dos Tribunais Superiores (especialmente uma análise crítica à tese fixada no RE 1.483.186), a discussão orienta-se no questionamento: é juridicamente possível interpretar expansivamente o parágrafo único do art. 243 da Constituição para alcançar hipóteses de expropriação do caput, dispensando-se, inclusive, a exigência de sentença penal condenatória transitada em julgado?

3 OBJETIVO

O objetivo geral deste trabalho é analisar a impossibilidade de interpretação expansiva do parágrafo único do art. 243 da CRFB/88 para alcançar hipóteses próprias de seu caput.

Especificamente, pretende-se: i) distinguir os institutos da expropriação-confisco (caput) e da expropriação-sanção (parágrafo único); ii) examinar o entendimento firmado pelo STF no RE 1.483.186; e iii) discutir, à luz da doutrina, de outros precedentes e, também, dos critérios de especialidade e cronologia de solução de antinomias, qual interpretação constitucional melhor se compatibiliza com a técnica jurídica de interpretação constitucional.

4 METODOLOGIA

Trata-se de pesquisa qualitativa, com método dedutivo. O trabalho iniciou-se da premissa geral extraída do próprio texto constitucional, passando por discussões doutrinárias (inclusive da hermenêutica constitucional) e jurisprudenciais até o desenvolvimento de uma conclusão particular sobre o problema debatido.

5 DISCUSSÃO E RESULTADOS ALCANÇADOS

Ab initio, vale dizer que buscando “construir uma sociedade livre, justa e solidária” (art. 3º, I, CRFB/88), de modo a perseguir a erradicação “da pobreza e da marginalização” (inciso III), e “promover o bem de todos” (IV), o legislador constituinte estabeleceu uma preocupação

especial, em seu art. 243, com a propriedade privada na consumação de dois crimes, quais sejam: o tráfico ilícito de entorpecentes e o trabalho análogo à escravidão. Nestes casos, a agressão à coletividade seria tamanha que sequer poderia falar no mínimo cumprimento da função social, circunstância que, aprioristicamente, autorizaria uma desapropriação automática.

Antes de toda e qualquer discussão, é preciso anotar que, no Brasil, o combate ao tráfico ilícito de entorpecentes é tão robusto que possui vedação explícita com assento constitucional. Não à toa, o art. 5º, XLIII, estabelece um clarividente “mandado de criminalização”³, que culminou na edição da Lei n. 11.343/2006 (a famigerada “Lei de Drogas”).

Quanto ao trabalho análogo à escravidão, conquanto não possua menção constitucional expressa, sua incriminação com o texto da Lei Maior é óbvia. Isso pode ser facilmente aduzido desde o art. 1ª da CRFB com a “dignidade da pessoa humana” (inc. III), sendo axioma-vetor/princípio-matriz do texto constitucional, bem como pelos “valores sociais do trabalho e da livre iniciativa” (IV), também fundamentos da República.

Pela leitura do art. 243, dada pela EC n. 81/2014, verifica-se que o legislador constituinte derivado, neste dispositivo, não se valeu da melhor técnica jurídica ao desenvolver e adicionar o parágrafo único. Evidentemente, ao definir que será confiscado “todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico” parece inutilizar o sentido restritivo do “caput” às “propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas [glebas] ou a exploração do trabalho escravo”.

Trabalhando com um exemplo: seria possível o Ministério Público pedir, por meio de Ação Civil Pública, a expropriação de um imóvel historicamente utilizado para o tráfico de drogas, sendo um fato notório e sabido, documentadamente provado? Ou, ainda, também pela via apontada, na esfera coletiva cível, seria possível pedir a expropriação de um imóvel utilizado para o processo industrial de drogas? Nas duas hipóteses, se neles ausente a plantação de material entorpecente, parece não ser possível, a menos por uma sentença transitada em julgado, por efeito da condenação e força do parágrafo único do art. 243, e não do caput.

Ao que parece, a redação do caput não pode ser dada como letra morta e, genericamente, ser englobada pelo sentido do parágrafo único. Em verdade, o entendimento jurídico que ora se faz é de serem institutos jurídicos completamente diversos.

³ O Min. Gilmar Mendes (2023, p. 171), em sede doutrinária, define o termo no sentido de que o legislador constituinte originário realizou a “redução a zero da discricionariedade do legislador penal nesse âmbito no que tange ao “se” (existência ou não do dever) da criminalização. Ele não pode deixar de tipificar condutas identificáveis como expressão de discriminação racial”.

Mas, na prática, o STF, pelo Min. Dias Toffoli, no Recurso Extraordinário 1.483.186, decidiu no sentido oposto, em uma ação de desapropriação movida pela União:⁴

[...] julgo que a expressão “Todo e qualquer bem de valor econômico”, constante do parágrafo único do art. 243, é **ampla o suficiente para abranger as propriedades rurais e urbanas que, embora não alcançadas pelo caput, podem ser apreendidas em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins.** [...] (grifos nossos)

Em que pese o entendimento firmado pela Corte, o ponto de vista jurídico desenvolvido neste trabalho é pelo caminho oposto.

Tecnicamente, o *caput* trata do fenômeno da expropriação-confisco, enquanto o parágrafo único da expropriação-sanção. Essa é definida como efeito da condenação em sentença penal transitada em julgado; aquela como exercício de ação própria do Poder Público, e por isso poderia ser realizada de forma excepcional, sem a necessidade de um processo penal.

Nesse sentido, Gustavo Chies Cignachi (2013) – primeiro se referindo ao parágrafo único e, posteriormente, ao *caput*:

[...] não se pode interpretar o *confisco* como sendo uma espécie de pena criminal. Contudo, apesar de ‘efeito civil’, por deficiência da lei, esse não existe ou não pode ser produzido sem o juízo penal condenatório, transitado em julgado. **Por tal razão, a expropriação, em nossa ordem jurídica, é criminal, dependente do processo penal. Como exceção, pode-se citar apenas o artigo 243 da Constituição.** (grifos nossos)

No mesmo caminho, Gilmar Mendes (2023, p. 2281):

[...] Portanto, temos aí **dois enunciados cujos conteúdos induzem significados que os individualizam;** [...] De qualquer modo, temos que **na cabeça do artigo se constitucionaliza o confisco pelo abuso do proprietário ou possuidor no exercício de seu direito, e pelo resultado produzido ou por produzir-se com tal exercício; na situação prevista no parágrafo único, tem-se a figura do confisco, não mais como um exercício de ação própria do poder público, sim efeito da condenação em crime devidamente tipificado.** (grifos nossos)

Existe, ainda, julgamentos que corroboram essa forma de pensamento jurídico:

A expropriação de bens em favor da União pela prática do crime de tráfico ilícito de entorpecentes tem previsão em foro constitucional, nos termos do **art. 243, parágrafo único**, da Constituição da República, e **decorre da sentença penal condenatória**, conforme regulamentado, primeiramente e de forma geral, no art. 91, II, do Código Penal, e, posteriormente, de forma específica no art. 63 da Lei n. 11.343/2006” (STJ, AgRg nos EDcl no REsp 1.866.666/SC, 5ª T., rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, j. 15-9-2020, DJe de 21-9-2020). Mesmo sentido: AgRg no ARESp 1.333.058/MS, rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, 5ª Turma, j. 11.12.2019.

⁴ Também vale citar outro precedente que pode ser vislumbrado neste artigo: <https://www.mpmg.mp.br/portal/menu/comunicacao/noticias/justica-acolhe-pedido-do-mpmg-e-determina-confisco-de-imovel-em-nanuque-utilizado-ha-mais-de-uma-decada-pelo-trafico-de-drogas.shtml>.

Aliás, do mesmo modo que existem os mandados constitucionais de criminalização, existe um mandado constitucional de efeito civil obrigatório às sanções penais no contexto de tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e trabalho análogo à escravidão.⁵

E tanto seria efeito da condenação⁶ que a "expropriação prevista no [parágrafo único do] art. 243 da Constituição Federal pode ser afastada, desde que o proprietário comprove que não incorreu em culpa, ainda que *in vigilando* ou *in eligendo*" (Ao apreciar o Tema 399 da repercussão geral, no julgamento do RE 635.336/PE, ocorrido no dia 14 de dezembro de 2016)

Também no sentido de hermenêutica constitucional, prevaleceria a posição acadêmica aqui colocada: a especialidade (do *caput*) sobressai à temporalidade (do parágrafo único).

É o entendimento de Norberto Bobbio (1995):

Conflito entre o critério de especialidade e o cronológico: esse conflito tem lugar quando **uma norma anterior-especial é incompatível com uma norma posterior-geral**. Tem-se conflito porque, aplicando o critério de especialidade, dá-se preponderância à primeira norma, aplicando o critério cronológico, dá-se prevalência à segunda. Também aqui foi transmitida uma regra geral, que soa assim: *Lex posterior generalis non derogat priori speciali*. Com base nessa regra, **o conflito entre critério de especialidade e critério cronológico deve ser resolvido em favor do primeiro: a lei geral sucessiva não tira do caminho a lei especial precedente**. O que leva a uma posterior exceção ao princípio *lex posterior derogat priori*: **esse princípio falha, não só quando a *lex posterior* é inferior, mas também quando é *generalis* (e a *lex prior* é *specialis*).**

Por todas essas razões, entende-se que, por uma mais rigorosa técnica jurídica, o melhor entendimento não é o firmado no RE 1.483.186, e sim, o de se considerar o *caput* do art. 243 como expropriação-confisco, não o interpretando expansivamente a seu parágrafo único.

6 CONCLUSÃO

Diante da análise desenvolvida neste trabalho, conclui-se pela impossibilidade jurídica de interpretação expansiva do parágrafo único do art. 243 da Constituição da República para alcançar as hipóteses próprias de expropriação previstas em seu *caput*, em sentido contrário ao entendimento firmado pelo Min. Dias Toffoli no julgamento do RE 1.483.186.

⁵ O Tema 647 cria entendimento nesse sentido: [...] **Os preceitos constitucionais sobre o tráfico de drogas e o respectivo confisco de bens constituem parte dos mandados de criminalização previstos pelo Poder Constituinte originário a exigir uma atuação enérgica do Estado sobre o tema, sob pena de o ordenamento jurídico brasileiro incorrer em proteção deficiente dos direitos fundamentais**. Precedente: HC 104.410, Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 6-3-2012, DJ 26-03-2012. 6. O confisco previsto no artigo 243, parágrafo único, da Constituição Federal deve ser interpretado à luz dos princípios da unidade e da supremacia da Constituição, atentando à linguagem natural prevista no seu texto. Precedente: RE 543974, Relator(a): Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, julgado em 26-3-2009, DJ 28-5-2009.

⁶ Valendo-me de me valendo de Mendonça e Carvalho (2012, p. 339), seria, ainda, um efeito específico da condenação pela licitude primária do bem. **Sentido contrário:** ARE 1.257.205 (STF), j. 29.05.2020, AgInt no ARESp 1.368.211/SP, rel. Min. Sebastião Reis Júnior, 6ª Turma, j. 26.02.2019; e AgRg no ARESp 1.333.058/MS, rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, 5ª Turma, j. 11.12.2019.

O caput do art. 243 estabelece hipótese excepcional de expropriação-confisco, tratando-se, portanto, de instrumento autônomo de atuação do Poder Público, cuja incidência decorre diretamente da situação constitucionalmente descrita, na medida de seus limites. O parágrafo único, por sua vez, ao disciplinar o confisco de “todo e qualquer bem de valor econômico apreendido” em decorrência dos mesmos ilícitos, estrutura-se como expropriação-sanção vinculada à condenação penal transitada em julgado.

Não pode, portanto, a expressão “todo e qualquer bem de valor econômico” ser compreendida de maneira a esvaziar a hipótese específica prevista no caput.

A posição aqui sustentada encontra respaldo na moderna doutrina e em precedentes que reconhecem o caráter decorrente de condenação penal do confisco previsto no parágrafo único, bem como na aplicação dos critérios de solução de antinomias por Bobbio.

Conclui-se, portanto, que o caput e o parágrafo único do art. 243 da Constituição veiculam hipóteses juridicamente distintas de expropriação. Desta forma, por uma interpretação mais rigorosa e sistemática do dispositivo, deve-se preservar a autonomia da expropriação-confisco e reconhecer que sua ampliação por meio do parágrafo único, embora atualmente admitida pelo Supremo Tribunal Federal no RE 1.483.186, não se mostra a solução hermenêutica mais compatível com a técnica jurídica e com a estrutura constitucional no Brasil.

7 REFERÊNCIAS

- BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. 6 ed. Brasília: Unb, 1995.
- BRASIL. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 2026.
- BRASIL. **Lei n. 11.343/2006**. Lei de Drogas. Brasília, Presidência da República, 2026.
- BRASIL. STF. **RE 638.491. Tema 647 de Repercussão Geral**, Plenário, j. 17-5-2017, DJe 23-8-2017.
- BRASIL. STF. **RE 1.483.186**, Min. Rel. Dias Toffoli, decisão j. 27-9-2024, DJe 30-9-2024.
- BRASIL. STJ, **AgRg nos EDcl no REsp 1.866.666/SC**, 5ª T., rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, j. 15-9-2020, DJe de 21-9-2020).
- BRASIL. STJ, **AgRg no ARESp 1.333.058/MS**, rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, 5ª Turma, j. 11.12.2019
- Cignachi, Gustavo Chies. Confisco civil: breves comentários sobre a necessidade e a viabilidade de sua adoção pelo direito brasileiro. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre 52 (2013).
- MENDES, Gilmar F. **Comentários À Constituição do Brasil - Série IDP - 3ª Edição 2023**. 3. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023)
- MENDONÇA, Andrey Borges de; CARVALHO, Paulo Roberto Galvão de. **Lei de drogas: Lei 11.343, de 23 de agosto de 2006** – comentada artigo por artigo. 3. ed. São Paulo: Método, 2012.
- MPMG. **Justiça acolhe pedido do MPMG e determina confisco de imóvel em Nanuque, utilizado há mais de uma década pelo tráfico de drogas**. Belo Horizonte, 2 mar. 2026. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/porta/menu/comunicacao/noticias/justica-acolhe-pedido-do-mpmg-e-determina-confisco-de-imovel-em-nanuque-utilizado-ha-mais-de-uma-decada-pelo-trafico-de-drogas.shtml>. Último acesso: 9 set. 2026.