



# SENADO FEDERAL

## PARECER

### Nº 719, DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre as Emendas nºs 2 e 3 – PLEN ao Projeto de Lei da Câmara nº 83, de 2008 (nº 5.762/2005, na Casa de origem), que dispõe sobre o crime de violação de direitos e prerrogativas do advogado, alterando a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.

RELATOR: Senador **GIM**

#### I – RELATÓRIO

Retorna a esta Comissão para o exame de emendas, nos termos do art. 277 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 83, de 2008 (Projeto de Lei nº 5.762, de 2005, na Casa de origem), que *dispõe sobre o crime de violação de direitos e prerrogativas do advogado, alterando a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994*, de autoria do Deputado Federal Marcelo Barbieri.

A matéria foi aprovada por esta Comissão na forma do Substitutivo (Emenda nº 1-CCJ) apresentado pelo então Senador Demóstenes Torres, no dia 8 de dezembro de 2010. Em seguida, foi aberto prazo para emendamento em Plenário, oportunidade em que o Senador Antonio Carlos Valadares apresentou duas emendas, a saber:

- a) Emenda nº 2-PLEN, para supressão da referência expressa à Ordem dos Advogados do Brasil no parágrafo único do art. 3º alterado pelo

Substitutivo, para impedir a confusão interpretativa que indica, mantendo a possibilidade de a representação por abuso de autoridade ser feita “pelo correspondente conselho de classe profissional”; e

b) Emenda nº 3-PLEN, para redução da pena prevista pelo Substitutivo para seis meses a dois anos de detenção, nos moldes da pena inicialmente prevista pelo PLC nº 83, de 2008, e que foi aprovada pela Câmara dos Deputados.

## II – ANÁLISE

O Substitutivo aprovado por esta Comissão alterou expressivamente a proposição original vinda da Câmara dos Deputados. Em tributo ao princípio constitucional da isonomia, o texto passou a tratar da Lei do Abuso de Autoridade (Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965) – e não mais do Estatuto da Advocacia – e buscou abraçar todas as categorias profissionais.

A Emenda nº 2-PLEN propõe uma fórmula mais genérica para o dispositivo que trata da representação profissional. Contudo, a menção específica ao conselho profissional dos advogados mantém a proposta mais próxima ao texto original. Por essa razão, somos pela preservação da redação do Substitutivo.

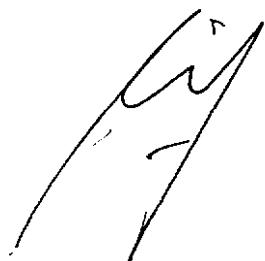
A Emenda nº 3-PLEN, por sua vez, corrige o que julga ser desproporcionalidade da sanção penal trazida pelo novo texto. A sanção passou de 10 dias a 6 meses de detenção para 2 a 4 anos. Na opinião do ilustre autor da emenda, um salto expressivo. Todavia, considerando que tal pena se refere a todas as condutas de abuso de autoridade previstas na Lei nº 4.898, de 1965, e não apenas ao caso específico do desrespeito às prerrogativas profissionais, o aumento é bem-vindo. Há muito que tal pena encontra-se defasada. É hora oportuna para atualizá-la. E, considerando a gravidade das condutas constantes da referida Lei, o novo intervalo penal proposto nos parece proporcional.

### III – VOTO

Em face do exposto, somos pela **rejeição** das Emendas nº 2-PLEN e nº 3-PLEN.

Sala da Comissão, 2 de setembro de 2014.

Senador VITAL DO REGO , Presidente



, Relator

**Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - CCJ**

**PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 83, de 2008**

**EMENDAS DE PLENÁRIO**

ASSINAM O PARECER, NA 40ª REUNIÃO, DE 02/09/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: SENADOR VITAL DO RÉGO

RELATOR: SENADOR GIM

<b>Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)</b>	
José Pimentel (PT)	1. Angela Portela (PT)
Gleisi Hoffmann (PT)	2. Lídice da Mata (PSB)
Pedro Taques (PDT)	3. Jorge Viana (PT)
Aníbal Diniz (PT)	4. Acir Gurgacz (PDT)
Antônio Carlos Valadares (PSB)	5. Walter Pinheiro (PT)
Inácio Arruda (PCdoB)	6. Rodrigo Rolemberg (PSB)
Marcelo Crivella (PRB)	7. Humberto Costa (PT)
Randolfe Rodrigues (PSOL)	8. Paulo Paim (PT)
Eduardo Suplicy (PT)	9. Ana Rita (PT)
<b>Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)</b>	
Eduardo Braga (PMDB)	1. Ciro Nogueira (PP)
Vital do Rêgo (PMDB)	2. Roberto Requião (PMDB)
Pedro Simon (PMDB)	3. VAGO
Ricardo Ferraço (PMDB)	4. VAGO
Luiz Henrique (PMDB)	5. Valdir Raupp (PMDB)
Eunício Oliveira (PMDB)	6. Benedito de Lira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	7. Waldemir Moka (PMDB)
Sérgio Petecão (PSD)	8. Kátia Abreu (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	9. Lobão Filho (PMDB)
<b>Bloco Parlamentar da Minoria(PSDB, DEM, SD)</b>	
Aécio Neves (PSDB)	1. Lúcia Vânia (PSDB)
Cássio Cunha Lima (PSDB)	2. Flexa Ribeiro (PSDB)
Alvaro Dias (PSDB)	3. Cícero Lucena (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Paulo Bauer (PSDB)
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	5. Cyro Miranda (PSDB)
<b>Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)</b>	
Douglas Cintra (PTB)	1. Gim (PTB)
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	2. Eduardo Amorim (PSC)
Magno Malta (PR)	3. Blairo Maggi (PR)
Antônio Carlos Rodrigues (PR)	4. Alfredo Nascimento (PR)

## **LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA GERAL DA MESA**

### **LEI N° 4.898, DE 9 DE DEZEMBRO DE 1965.**

Regula o Direito de Representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade.

---

### **LEI N° 8.906, DE 4 DE JULHO DE 1994.**

Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

---

*DOCUMENTOS ANEXADOS PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO*

## **RELATÓRIO**

RELATOR: Senador **DEMÓSTENES TORRES**

### **I – RELATÓRIO**

Retorna a esta Comissão para o exame de emendas, nos termos do art. 277 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 83, de 2008 (Projeto de Lei nº 5.762, de 2005, na Casa de origem), de autoria do Deputado Federal Marcelo Barbieri, que *dispõe sobre o crime de violação de direitos e prerrogativas do advogado, alterando a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.*

A proposta consiste em criminalizar a conduta de violar direitos ou prerrogativas dos advogados, previstos no art. 7º da Lei nº 8.906, de 1994, (denominada Estatuto da Advocacia), impedindo ou limitando sua atuação profissional, e prejudicando interesse legitimamente patrocinado. Para reprimir a aludida violação, comina-se a pena de detenção, de seis a dois anos, sem prejuízo da pena correspondente à violência, se houver.

Na justificação, o ilustre autor argumenta que “as prerrogativas e os direitos dos advogados consignados na norma se constituem em dever imposto a todas as autoridades – judiciárias, policiais, administrativas, legislativas”, concluindo que “a violação do bem jurídico tutelado aos direitos e prerrogativas do advogado comprometem os direitos correspondentes às liberdades individuais”.

Quando do exame ordinário da proposição em comento foi aprovado, por esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, parecer de minha autoria, concluindo pelo oferecimento de substitutivo (Emenda nº 01-CCJ) que, em apertada síntese, **i)** cingiu a nova incriminação à disciplina geral do abuso de autoridade, **ii)** embora a tenha estendido às demais profissões regulamentadas por lei, já que inicialmente tratava apenas das prerrogativas dos advogados, e **iii)** aumentou a pena vigente para detenção de dois a quatro anos na mesma medida em que **iv)** restringiu o tipo ao desrespeito dos direitos e garantias legais indispensáveis ao exercício profissional.

Em Plenário, o Senador Antonio Carlos Valadares honrou-me com a apresentação de duas emendas, a saber:

**a)** Emenda nº 02-PLEN pela supressão da referência expressa à Ordem dos Advogados do Brasil no parágrafo único do art. 3º alterado pelo substitutivo, para impedir a confusão interpretativa que indica, mantendo a possibilidade da representação por abuso de autoridade ser feita “pelo correspondente conselho de classe profissional”; e

**b)** Emenda nº 03-PLEN pela redução da pena prevista pelo substitutivo para seis meses a dois anos de detenção, nos moldes da pena inicialmente prevista pelo PLC nº 83, de 2008, e que foi aprovada pela Câmara dos Deputados.

## II – ANÁLISE

Como já anteriormente registrado, a matéria cinge-se à competência privativa da União para legislar sobre direito penal, podendo a iniciativa partir de qualquer membro do Congresso Nacional, nos termos dos arts. 22, I, e 48 da Constituição Federal (CF).

Não vou agora repetir, por desnecessário, a argumentação expendida para justificar o substitutivo. De fundamental, registro apenas que o fiz em atenção aos princípios da proporcionalidade, da legalidade penal e isonomia.

Nesse passo, entendo que a Emenda nº 02-PLEN merece acolhida exatamente por privilegiar a isonomia ao retirar a posição de destaque que se concedia irrefletidamente à Ordem dos Advogados do Brasil – OAB e que realmente poderia trazer dificuldades interpretativas.

Quanto à Emenda nº 03-PLEN, no entanto, defendo a manutenção da redação do substitutivo porque a redução de penas proposta ensejaria a submissão do novo tipo aos benefícios da suspensão condicional do processo (art. 89, da Lei 9.099, de 1995) e da pena (*sursis*, art. 77, do Código Penal), o que retiraria por completo a efetividade da norma penal, pois não haverá a aplicação de qualquer sanção, nem mesmo alternativa.

### III – VOTO

Em face do exposto, sou pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 83, de 2008, nos termos do substitutivo consubstanciado na Emenda nº 01-CCJ, bem como pela **aprovação** da Emenda nº 02-PLEN e pela **rejeição** da Emenda nº 03-PLEN.

Sala da Comissão,

, Presidente

  
, Relator

## **RELATÓRIO**

**RELATOR:** Senador **GIM**

### **I – RELATÓRIO**

Retorna a esta Comissão para o exame de emendas, nos termos do art. 277 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 83, de 2008 (Projeto de Lei nº 5.762, de 2005, na Casa de origem), que *dispõe sobre o crime de violação de direitos e prerrogativas do advogado, alterando a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994*, de autoria do Deputado Federal Marcelo Barbieri.

A proposta consiste em criminalizar a conduta de violar direitos ou prerrogativas dos advogados, previstos no art. 7º da Lei nº 8.906, de 1994 – denominada Estatuto da Advocacia, impedindo ou limitando sua atuação profissional, e prejudicando interesse legitimamente patrocinado. Para reprimir a aludida violação, comina-se a pena de detenção, de seis a dois anos, sem prejuízo da pena correspondente à violência, se houver.

Na justificação, o ilustre autor argumenta que “as prerrogativas e os direitos dos advogados consignados na norma se constituem em dever imposto a todas as autoridades – judiciárias, policiais, administrativas, legislativas”, concluindo que “a violação do bem jurídico tutelado aos direitos e prerrogativas do advogado comprometem os direitos correspondentes às liberdades individuais”.

Quando do exame ordinário da proposição em comento foi aprovado, por esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, parecer do então Senador Demóstenes Torres, concluindo pelo oferecimento de substitutivo (Emenda nº 01-CCJ) que, em apertada síntese, **i**) cingiu a nova incriminação à disciplina geral do abuso de autoridade, embora a tenha estendido às demais profissões regulamentadas por lei, já que inicialmente tratava apenas das prerrogativas dos advogados, **ii**) aumentou a pena vigente para detenção de dois a quatro anos na mesma medida, e **iii**) restringiu o tipo ao desrespeito dos direitos e garantias legais indispensáveis ao exercício profissional.

Em Plenário, o Senador Antonio Carlos Valadares apresentou mais duas emendas, a saber:

**a)** Emenda nº 02-PLEN pela supressão da referência expressa à Ordem dos Advogados do Brasil no parágrafo único do art. 3º alterado pelo substitutivo, para impedir a confusão interpretativa que indica, mantendo a possibilidade da representação por abuso de autoridade ser feita “pelo correspondente conselho de classe profissional”; e

**b)** Emenda nº 03-PLEN pela redução da pena prevista pelo substitutivo para seis meses a dois anos de detenção, nos moldes da pena inicialmente prevista pelo PLC nº 83, de 2008, e que foi aprovada pela Câmara dos Deputados.

## **II – ANÁLISE**

Como já anteriormente registrado, a matéria cinge-se à competência privativa da União para legislar sobre direito penal, podendo a iniciativa partir de qualquer membro do Congresso Nacional, nos termos dos arts. 22, I, e 48 da Constituição Federal (CF).

No mérito, entretanto, iremos divergir do relator que nos antecedeu e propor a esta Comissão de Constituição e Justiça nova solução.

O Senador Demóstenes Torres chegou a oferecer relatório pela rejeição do Projeto de Lei da Câmara nº 83, de 2008. Depois, ecoando manifestações de representantes do Judiciário e Ministério Público, ouvidos em audiências públicas, ofereceu substitutivo que desnaturou a proposição original, passando a tratar de reforma da Lei do Abuso de Autoridade (Lei nº

4.898, de 9 de dezembro de 1965), válida para todas as categorias profissionais, e não mais apenas das prerrogativas dos advogados, nos moldes em que reconhecidas pelo Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994).

S. Ex<sup>a</sup>., é certo, fundamentou tal posição em respeito ao princípio da isonomia, segundo o qual *todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza* (art. 5º, *caput*, da Constituição Federal).

Sucede que, a nosso sentir, o mesmo princípio exige que os desiguais sejam tratados desigualmente, na medida de sua desigualdade. A diferenciação da classe dos advogados, assim, decorre de sua especial função constitucional, porque o “advogado é indispensável à administração da justiça”, nos termos do art. 133 da Constituição Federal.

Ademais, as prerrogativas profissionais dos advogados existem em favor do cidadão, e não como privilégio de classe, sendo marcadas por interesse público genuíno. Sobre o tema, vale transcrever a lição de ALBERTO ZACHARIAS TORON e ALEXANDRA LEBELSON SZAFIR:

“O fator determinante do discriminem para o deferimento de certas prerrogativas está no exercício de ao indiciamento, que se leva a efeito no inquérito policial, deve de uma função que traz consigo a necessidade de uma proteção especial. Ninguém, por exemplo, cogitaria da outorga da inviabilidade a um médico ou a um engenheiro, cujas atividades, ao contrário do que acontece com os advogados, como se verá adiante, não reclamam esse tipo de proteção. A legitimação do regime de exceção num Estado Democrático só pode se dar em razão da necessidade objetivamente considerada.

(...)

**Em todo esses casos, a inviolabilidade assegurada ao advogado ergue-se como uma poderosa garantia em prol do cidadão de modo a permitir que o profissional legalmente incumbido de falar por si não se acovarde e nem possa sofrer qualquer tipo de represália que lhe retire a liberdade profissional. E, pois, à cidadania que, em última análise, interessa a proteção que se confere ao advogado. A *libertas conviciandi* serve antes à causa defendida e, nessa medida, à justiça, do que propriamente ao advogado.**

(...)

Nessa linha de pensamento, a natureza jurídica das prerrogativas profissionais é a de garantia, isto é, assegurar direitos ao advogado no exercício da profissão, uma vez que a própria natureza de suas

atividades, marcada pela litigiosidade, ora de particulares entre si, ou destes com o Estado, ou do Estado contra o indivíduo, como nas ações penais, reclama uma proteção especial. Da mesma forma que João de Almeida Júnior assinalou, em consagrada lição, que as regras do processo penal são o complemento necessário das garantias constitucionais, as prerrogativas profissionais dos advogados são, na grande maioria dos casos, o complemento imprescindível para se dar vida ao devido processo legal, ao contraditório e, obviamente, à amplitude do direito de defesa.”

(Prerrogativas Profissionais do Advogado. 3ª ed., São Paulo: Atlas, 2010, p. 6-9, negritamos)

Esse o contexto, entendemos por justificada a iniciativa de tornar crime a violação de prerrogativas dos advogados. De fato, o dispositivo constante da Lei nº 4.898, de 1965, tem se mostrado insuficiente para os casos mais graves: a sanção penal mínima, aplicada na maioria dos casos, é de apenas dez dias de detenção.

A redação aprovada na Câmara dos Deputados, por sua vez, foi feliz em condicionar o novo crime ao impedimento ou limitação da atuação profissional do advogado que importe efetivo prejuízo a interesse legitimamente patrocinado. Nesses casos, a pena será de seis meses a dois anos de detenção.

Nesse passo, as duas leis coexistirão, ficando a mais antiga a tutelar infrações menos gravosas e de todas as categorias profissionais, enquanto a nova atende a antiga reivindicação dos advogados brasileiros e tratará de hipóteses mais contundentes. Bem se vê, assim, que não haverá qualquer ofensa ao princípio da proporcionalidade.

A solução aqui preconizada (a aprovação pelo Senado Federal do texto já aprovado na Câmara dos Deputados) a par de permitir o imediato encaminhamento à sanção presidencial de proposição legislativa que tramita desde 2005 no Congresso Nacional, contém melhor balizamento da resposta penal, situada em menores parâmetros, na linha de emenda apresentada pelo Senador Antonio Carlos Valadares.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 83, de 2008, em sua redação original, dada pela Câmara dos

Deputados, apenas com uma emenda de redação, ficando **rejeitadas** as Emendas nº 01-CCJ, nº 02-PLEN e nº 03-PLEN.

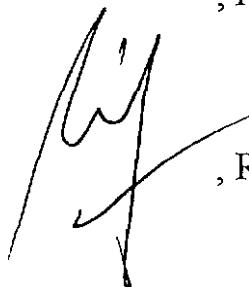
#### **EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se ao §2º do Art. 7º-A do Projeto de Lei da Câmara nº 83 , de 2008, a seguinte redação:

“§ 2º O Conselho Seccional da OAB, por intermédio dos seus presidentes, poderá requisitar ao delegado de polícia competente a abertura de inquérito policial por violação aos direitos e às prerrogativas do Advogado.”

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

Publicado no **DSF**, de 5/9/2014

---

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF  
OS: 13818/2014