



# SENADO FEDERAL

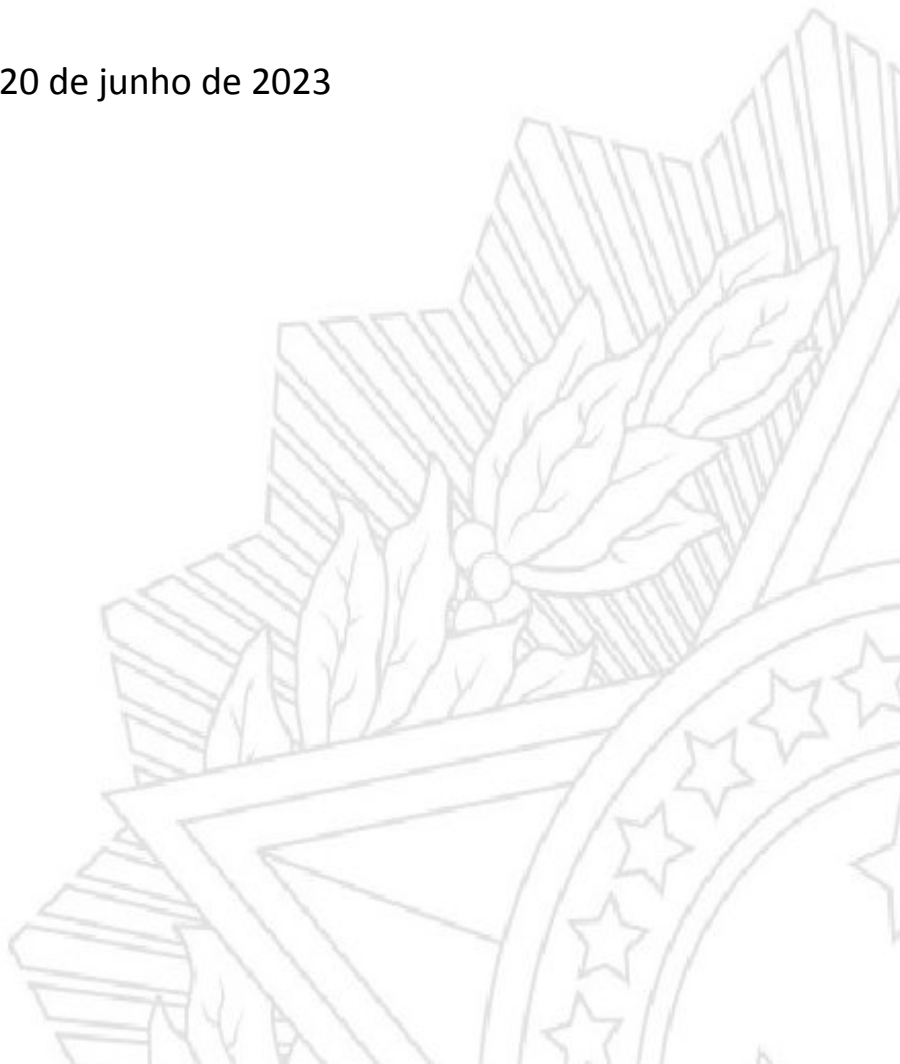
## PARECER (SF) Nº 12, DE 2023

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei nº 4104, de 2020, do Senador Carlos Viana, que Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para ampliar o efeito da condenação de perda de cargo, função pública ou mandato eletivo.

**PRESIDENTE:** Senador Sérgio Petecão

**RELATOR:** Senador Alessandro Vieira

20 de junho de 2023





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

## **PARECER Nº , DE 2023**

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei nº 4.104, de 2020, do Senador Carlos Viana, que *altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para ampliar o efeito da condenação de perda de cargo, função pública ou mandato eletivo.*

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

### **I – RELATÓRIO**

Vem a esta Comissão, nos termos do art. 104, inciso I, alínea "l", do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei nº 4.104, de 2020, que *altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para ampliar o efeito da condenação de perda de cargo, função pública ou mandato eletivo*, de autoria do Senador Carlos Viana.

O Projeto de Lei em análise, preocupado com o recebimento do auxílio emergencial por funcionários públicos que fraudaram a declaração de hipossuficiência ou outros requisitos legais na época da pandemia do novo coronavírus, propõe incluir entre os efeitos da condenação disciplinados pelo art. 92 do Código Penal a perda do cargo, função pública ou mandato eletivo de quem, ainda que condenado por um crime não funcional, causar dano ao patrimônio, material ou moral, da Administração Pública.

O ilustre Autor, em sua Justificação, argumenta:

[...] assistimos estarecidos às notícias de que alguns servidores públicos – que não enfrentam reais dificuldades econômicas por preservarem seu vínculo com a Administração – estariam se aproveitando da falta de rigoroso controle do programa de auxílio emergencial para perceber o benefício sem atender aos critérios legais.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Referidos servidores emitem uma declaração ideologicamente falsa, qual seja, de que não possuem emprego formal ativo, e por tal razão cometem o crime de falsidade ideológica do art. 299 do Código Penal. Ainda há a possibilidade desses funcionários públicos serem enquadrados no tipo penal de estelionato, do art. 171 do mesmo Código, nos casos em que haja o efetivo recebimento do auxílio emergencial.

De todo modo, independentemente do tipo penal a serem enquadrados em futura ação penal, certo é que a atual redação do art. 92 do Código não prevê a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo nos crimes não funcionais que causem dano ao patrimônio, material ou moral, da Administração Pública. Não se tratando de crime funcionais, a perda do cargo hoje depende de uma pena privativa de liberdade por tempo superior a 4 (quatro) anos.

Assim, entendemos ser necessário delegar ao juiz criminal a possibilidade de declarar a perda do cargo do servidor público em casos em que a pena a ser imposta, em eventual e futura condenação, não seja muito alta, mas haja danos cometidos contra a Administração Pública, mesmo extrapatrimoniais.

A emenda nº 1, do Senador Fabiano Contarato prevê a supressão da possibilidade de perda do cargo na hipótese de ocorrência de dano moral ao patrimônio da administração pública.

## II – ANÁLISE

Não vislumbramos vícios de inconstitucionalidade formal no Projeto de Lei nº 4.104, de 2020. A matéria nele tratada está compreendida no campo da competência legislativa privativa da União para legislar sobre direito penal consoante dispõe o art. 22, I, da Constituição Federal. Também o seu autor possui legitimidade para iniciar o processo legislativo, nos termos do art. 61, *caput*, da Carta Magna.

O art. 92 do Código Penal trata, segundo Joaquim Canuto Mendes de Almeida, dos efeitos alomáticos da condenação, ou seja, aqueles que exigem do julgador a expressa indicação e a devida e competente motivação para serem aplicados ao caso concreto.

Merecem destaque, entre esses, a perda do cargo, função pública ou mandato eletivo. São duas as hipóteses previstas na legislação vigente: se a condenação é superior a quatro anos de pena privativa de liberdade, aplica-se tal efeito em todos os



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

casos, mas se a condenação for superior a um ano, apenas aos crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública.

Estamos de acordo em somar a essa última hipótese também os casos em que houver dano ao patrimônio material da Administração Pública, nos termos propostos pelo presente Projeto de Lei com a emenda nº 1 do Senador Fabiano Contarato, considerando a possível insegurança jurídica que poderá trazer na interpretação do dispositivo.

Sobre o assunto temos, ainda, outra preocupação. A demora no julgamento das ações penais trouxe um problema adicional. Não é incomum que, quando da prolação da sentença definitiva, o condenado esteja a exercer não o cargo originário, aquele utilizado para a prática do crime, mas outro, por força de novo concurso público ou, o que é mais comum, por nova nomeação em cargo em comissão perante outro ente da administração pública.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no entanto, já assentou que *“o cargo, função ou mandato a ser perdido pelo funcionário público como efeito secundário da condenação, previsto no art. 92, I, do Código Penal, só pode ser aquele que o infrator ocupava à época da conduta típica. Assim, a perda do cargo público, por violação de dever inerente a ele, necessita ser por crime cometido no exercício desse cargo, valendo-se o envolvido da função para a prática do delito”* (STJ – HC nº 482.458/SP – 6ª T. – rel. Min. Sebastião Reis Júnior – publicado em 05.11.2019).

A mais moderna Nova Lei do Abuso de Autoridade foi além e trouxe como efeito da condenação também a inabilitação para o exercício de cargo, mandato ou função pública, pelo período de 1 (um) a 5 (cinco) anos, ainda que condicionada à reincidência específica em crime de abuso de autoridade (art. 4º, II, da Lei nº 13.869, de 2019).

Por essa razão, temos que trazer para o Código Penal, como efeito da condenação, também a inabilitação para o exercício da função pública *lato sensu* constituirá avanço e, por isso, propomos a emenda em anexo.

Nessa mesma alteração, temos por necessário explicitar que os efeitos alomáticos da condenação penal efetivamente não são automáticos, por óbvio, mas que constituem papel do julgador e, como tal, independem de pedido do Ministério Público ou do particular que o fizer as vezes nas ações penais privadas ou subsidiárias.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

**III – VOTO**

Com essas considerações, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.104, de 2020 e da **emenda nº 1**, com a seguinte emenda:

**EMENDA Nº 2 - CSP**

Dê-se ao art. 92 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), de que trata o art. 1º do Projeto de Lei nº 4.104, de 2020, a seguinte redação:

“**Art. 92.** .....

I - .....

a) quando aplicada pena privativa de liberdade por tempo igual ou superior a um ano, nos crimes praticados com abuso de poder, violação de dever ou que causem dano ao patrimônio material da Administração Pública.

.....

IV - a inabilitação para o exercício de outro cargo, mandato ou função pública, nas mesmas hipóteses constantes do inciso I e suas alíneas.

*Parágrafo único.* Os efeitos de que trata este artigo não são automáticos, devendo ser motivadamente declarados na sentença pelo juiz, mas independem de pedido expresse da acusação.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **FABIANO CONTARATO****EMENDA MODIFICATIVA Nº 1 - CSP**

(ao PL nº 4.104, de 2020)

Dê-se a seguinte redação ao art. 92 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, de que trata o art. 1º do Projeto de Lei nº 4.104, de 2020:

“**Art. 92.** .....

I - .....

- a) quando aplicada pena privativa de liberdade por tempo igual ou superior a um ano, nos crimes praticados com abuso de poder, violação de dever ou que causem dano ao patrimônio material da Administração Pública.

.....” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

O direito penal é regido pelo princípio da legalidade, do qual se extrai o princípio da taxatividade. Este princípio demanda do legislador especificidade na definição dos tipos penais e, como neste caso, de suas sanções. Daí que surge preocupação com a previsão de que o dano ao patrimônio moral da Administração Pública seja incluído como premissa para a aplicação da sanção de perda ou inabilitação para exercício do cargo, função ou mandato, pois o dano ao patrimônio moral constitui conceito jurídico cago, cuja definição e aplicação carrega alto grau de discricionariedade por parte dos julgadores.

Os danos ao patrimônio material da Administração Pública são facilmente verificáveis. Basta para isso que a ação típica tenha como sujeito passivo a Administração Pública e acarrete diminuição do patrimônio material do ente público.

O mesmo não acontece, contudo, quando se prevê a aplicação de sanção específica quando da ocorrência de dano ao patrimônio moral da Administração Pública. Se é certo que a jurisprudência já admite o reconhecimento de dano moral causado pela prática de ato ilícito – em



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **FABIANO CONTARATO**

sentido amplo – contra entes públicos, as hipóteses de ato ilícito penal que darão causa à aplicação da consequência da sentença condenatória ocorrem apenas de forma excepcional. STJ. 2ª Turma. REsp 1.722.423-RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 24/11/2020 (Info 684).

É de se perguntar se a nova hipótese estaria delimitada ao âmbito dos crimes contra a honra de funcionários públicos – ou de difamação contra pessoas jurídicas de direito público – e se, neste caso, não seria a sanção demasiadamente grave e desproporcional. Ainda, é de se perguntar se outros crimes, cujos bens jurídicos tutelados sejam estranhos à noção de dano patrimonial, dariam causa à sanção, e quais seriam eles.

Isso não quer dizer que o direito não deva proteger o patrimônio moral da Administração, pelo contrário. Vejamos que a Lei de Improbidade Administrativa prevê sanções análogas às discutidas neste projeto aos atos de enriquecimento ilícito, lesivos ao erário e, destaca-se, lesivos aos princípios da Administração, em defesa da moralidade administrativa que deve perpassar todos os atos dos agentes públicos.

Ante o exposto, a presente emenda tem como objetivo limitar a perda do cargo, mandato ou função, previsto como efeito da condenação, art. 92 do Código Penal, aos casos de conduta violadora ao patrimônio material da Administração Pública.

Por essas razões, peço apoio aos nobres pares para aprovação da presente emenda.

Sala de Sessões,

Senador **FABIANO CONTARATO**



**Relatório de Registro de Presença**  
**CSP, 20/06/2023 às 11h - 18ª, Extraordinária**  
Comissão de Segurança Pública

Bloco Parlamentar Democracia (PDT, MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
TITULARES		SUPLENTE	
SERGIO MORO	PRESENTE	1. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
EFRAIM FILHO		2. IVETE DA SILVEIRA	PRESENTE
EDUARDO BRAGA		3. STYVENSON VALENTIM	
RENAN CALHEIROS		4. LEILA BARROS	PRESENTE
MARCOS DO VAL	PRESENTE	5. IZALCI LUCAS	PRESENTE
WEVERTON	PRESENTE	6. SORAYA THRONICKE	PRESENTE
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	7. CARLOS VIANA	PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD, REDE)			
TITULARES		SUPLENTE	
OMAR AZIZ		1. LUCAS BARRETO	
SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE	2. ELIZIANE GAMA	
OTTO ALENCAR		3. ANGELO CORONEL	PRESENTE
VAGO		4. NELSON TRAD	PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO		5. JAQUES WAGNER	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	6. AUGUSTA BRITO	PRESENTE
JORGE KAJURU	PRESENTE	7. ANA PAULA LOBATO	PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		SUPLENTE	
FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE	1. ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE
JORGE SEIF		2. MAGNO MALTA	
EDUARDO GIRÃO		3. JAIME BAGATTOLI	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		SUPLENTE	
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	1. DAMARES ALVES	PRESENTE
HAMILTON MOURÃO	PRESENTE	2. LUIS CARLOS HEINZE	

**Não Membros Presentes**

RODRIGO CUNHA  
ZENAIDE MAIA  
VENEZIANO VITAL DO RÊGO  
PAULO PAIM



## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PL 4104/2020)**

REUNIDA A COMISSÃO NESTA DATA, É APROVADO O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR PARECER DA COMISSÃO, FAVORÁVEL AO PROJETO, COM AS EMENDAS NºS 1 E 2-CSP.

20 de junho de 2023

Senador SÉRGIO PETECÃO

Presidente da Comissão de Segurança Pública