

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 92, de 2011, de autoria do Senador Mozarildo Cavalcanti, que *altera o Código Penal para aumentar as penas cominadas aos crimes praticados por funcionários públicos contra a Administração em Geral.*

RELATOR: Senador **LUIZ HENRIQUE**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para análise e decisão terminativa, nos termos dos arts. 91 e 102, II, *d*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 92, de 2011, acima epigrafado.

A proposição em destaque pretende elevar as penas privativas de liberdade cominadas para os crimes praticados por funcionários públicos contra a Administração em Geral, previstos no Capítulo I do Título XI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal.

Para visualizar melhor o conteúdo da proposta, elaboramos quadro comparativo entre as disposições em vigor do Código Penal (CP) e as mudanças previstas no PLS nº 92, de 2011:

| Código Penal | PLS nº 92, de 2011 |
|--|---|
| <p>Peculato Art. 312. Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio: Pena – reclusão, de dois a doze anos, e multa. § 1º Aplica-se a mesma pena, se o funcionário público, embora não tendo a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai, ou concorre para que seja subtraído, em proveito próprio ou alheio, valendo-se de facilidade que lhe proporciona a qualidade de funcionário. Peculato culposo § 2º Se o funcionário concorre culposamente para o crime de outrem: Pena – detenção, de três meses a um ano. § 3º No caso do parágrafo anterior, a reparação do dano, se precede à sentença irrecorrível, extingue a punibilidade; se lhe é posterior, reduz de metade a pena imposta.</p> | <p>Peculato Art. 312. Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, e multa. Peculato culposo § 2º Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano.” (NR)</p> |
| <p>Peculato mediante erro de outrem Art. 313. Apropriar-se de dinheiro ou qualquer utilidade que, no exercício do cargo, recebeu por erro de outrem: Pena – reclusão, de um a quatro anos, e multa.</p> | <p>“Peculato mediante erro de outrem Art. 313. Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.” (NR)</p> |
| <p>Inserção de dados falsos em sistema de informações Art. 313-A. Inserir ou facilitar, o funcionário autorizado, a inserção de dados falsos, alterar ou excluir indevidamente dados corretos nos sistemas informatizados ou bancos de dados da Administração Pública com o fim de obter vantagem indevida para si ou para outrem ou para causar dano: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.</p> | <p>“Inserção de dados falsos em sistema de informações Art. 313-A. Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, e multa.” (NR)</p> |

| | |
|---|---|
| <p>Modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações</p> <p>Art. 313-B. Modificar ou alterar, o funcionário, sistema de informações ou programa de informática sem autorização ou solicitação de autoridade competente:</p> <p>Pena – detenção, de 3 (três) meses a 2 (dois) anos, e multa.</p> <p>Parágrafo único. As penas são aumentadas de um terço até a metade se da modificação ou alteração resulta dano para a Administração Pública ou para o administrado.</p> | <p>“Modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações</p> <p>Art. 313-B.</p> <p>Pena – detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa.” (NR)</p> |
| <p>Extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento</p> <p>Art. 314. Extraviar livro oficial ou qualquer documento, de que tem a guarda em razão do cargo; sonegá-lo ou inutilizá-lo, total ou parcialmente:</p> <p>Pena – reclusão, de um a quatro anos, se o fato não constitui crime mais grave.</p> | <p>“Extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento</p> <p>Art. 314.</p> <p>Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, se o fato não constitui crime mais grave.” (NR)</p> |
| <p>Emprego irregular de verbas ou rendas públicas</p> <p>Art. 315. Dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei:</p> <p>Pena – detenção, de um a três meses, ou multa.</p> | <p>“Emprego irregular de verbas ou rendas públicas</p> <p>Art. 315.</p> <p>Pena – detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.” (NR)</p> |
| <p>Concussão</p> <p>Art. 316. Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida:</p> <p>Pena – reclusão, de dois a oito anos, e multa.</p> <p>Excesso de exação</p> <p>§ 1º Se o funcionário exige tributo ou contribuição social que sabe ou deveria saber indevido, ou, quando devido, emprega na cobrança meio vexatório ou gravoso, que a lei não autoriza:</p> <p>Pena – reclusão, de três a oito anos, e multa.</p> <p>§ 2º Se o funcionário desvia, em proveito próprio ou de outrem, o que recebeu indevidamente para recolher aos cofres públicos:</p> <p>Pena – reclusão, de dois a doze anos, e multa.</p> | <p>“Concussão</p> <p>Art. 316.</p> <p>Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.</p> <p>Excesso de exação</p> <p>§ 1º Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.</p> <p>§ 2º Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, e multa.” (NR)</p> |

| | |
|--|---|
| <p>Corrupção passiva Art. 317. Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. § 1º A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional. § 2º Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem: Pena – detenção, de três meses a um ano, ou multa.</p> | <p>“Corrupção passiva Art. 317. Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, e multa. § 2º Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa.” (NR)</p> |
| <p>Facilitação de contrabando ou descaminho Art. 318. Facilitar, com infração de dever funcional, a prática de contrabando ou descaminho (art. 334): Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.</p> | <p>“Facilitação de contrabando ou descaminho Art. 318. Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.” (NR)</p> |
| <p>Prevaricação Art. 319. Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal: Pena – detenção, de três meses a um ano, e multa. Art. 319-A. Deixar o Diretor de Penitenciária e/ou agente público, de cumprir seu dever de vedar ao preso o acesso a aparelho telefônico, de rádio ou similar, que permita a comunicação com outros presos ou com o ambiente externo: Pena – detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano.</p> | <p>“Prevaricação Art. 319. Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa.” (NR) “Art. 319-A. Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa.” (NR)</p> |
| <p>Condescendência criminosa Art. 320. Deixar o funcionário, por indulgência, de responsabilizar subordinado que cometeu infração no exercício do cargo ou, quando lhe falte competência, não levar o fato ao conhecimento da autoridade competente: Pena – detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.</p> | <p>“Condescendência criminosa Art. 320. Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa.” (NR)</p> |

| | |
|--|--|
| <p>Advocacia administrativa Art. 321. Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração pública, valendo-se da qualidade de funcionário: Pena – detenção, de um a três meses, ou multa. Parágrafo único. Se o interesse é ilegítimo: Pena – detenção, de três meses a um ano, além da multa.</p> | <p>“Advocacia administrativa Art. 321. Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa. Parágrafo único. Pena – detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos.” (NR)</p> |
| <p>Violência arbitrária Art. 322. Praticar violência, no exercício de função ou a pretexto de exercê-la: Pena – detenção, de seis meses a três anos, além da pena correspondente à violência.</p> | <p>“Violência arbitrária Art. 322. Pena – detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa, além da pena correspondente à violência. ” (NR)</p> |
| <p>Abandono de função Art. 323. Abandonar cargo público, fora dos casos permitidos em lei: Pena – detenção, de quinze dias a um mês, ou multa. § 1º Se do fato resulta prejuízo público: Pena – detenção, de três meses a um ano, e multa. § 2º Se o fato ocorre em lugar compreendido na faixa de fronteira: Pena – detenção, de um a três anos, e multa.</p> | <p>“Abandono de função Art. 323. Pena – detenção, de 1 (um) a 3 (três) meses, e multa. § 1º Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa. § 2º Pena – detenção, de dois a três anos, e multa.” (NR)</p> |
| <p>Exercício funcional ilegalmente antecipado ou prolongado Art. 324. Entrar no exercício de função pública antes de satisfeitas as exigências legais, ou continuar a exercê-la, sem autorização, depois de saber oficialmente que foi exonerado, removido, substituído ou suspenso: Pena – detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.</p> | <p>“Exercício funcional ilegalmente antecipado ou prolongado Art. 324. Pena – detenção, de 3 (três) a 6 (seis) meses, e multa.” (NR)</p> |

| | |
|---|--|
| <p>Violação de sigilo funcional Art. 325. Revelar fato de que tem ciência em razão do cargo e que deva permanecer em segredo, ou facilitar-lhe a revelação: Pena – detenção, de seis meses a dois anos, ou multa, se o fato não constitui crime mais grave. § 1º Nas mesmas penas deste artigo incorre quem: I – permite ou facilita, mediante atribuição, fornecimento e empréstimo de senha ou qualquer outra forma, o acesso de pessoas não autorizadas a sistemas de informações ou banco de dados da Administração Pública; II – se utiliza, indevidamente, do acesso restrito. http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9983.htm - art325§1 § 2º Se da ação ou omissão resulta dano à Administração Pública ou a outrem: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.</p> | <p>“Violação de sigilo funcional Art. 325. Pena – detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa, se o fato não constitui crime mais grave. § 2º Pena – reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.” (NR)</p> |
| <p>Violação do sigilo de proposta de concorrência Art. 326. Devassar o sigilo de proposta de concorrência pública, ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo: Pena – detenção, de três meses a um ano, e multa.</p> | <p>“Violação do sigilo de proposta de concorrência Art. 326. Pena – detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa.” (NR)</p> |

Na justificação da proposta, o autor mostra-se convicto de que “as penas cominadas em abstrato para os crimes próprios dos funcionários públicos não estão sendo suficientes para a prevenção geral desses crimes.”

A matéria, que será analisada em caráter terminativo por esta Comissão, não recebeu emendas até o presente momento.

II – ANÁLISE

A proposta em análise cinge-se à competência legislativa da União para legislar sobre direito penal, podendo a iniciativa partir de qualquer um dos membros do Congresso Nacional, nos termos dos arts. 22, I, 48, *caput*, e 61, *caput*, da Constituição Federal (CF).

De fato, os parâmetros mínimo e máximo das penas privativas de liberdade cominadas para os crimes de que trata o PLS nº 92, de 2011, estão muito defasados.

Basta lembrar que, desde a edição do CP em 1941, o sistema sancionatório sofreu sucessivas alterações, a começar pela previsão de penas alternativas com a reforma da Parte Geral pela Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984. Depois veio a *Lei dos Juizados Especiais Criminais* (Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, depois alterada pela Lei nº 11.313, de 28 de junho de 2006), que detalhou o conceito de crime de menor potencial ofensivo, e a *Lei das Penas Alternativas* (Lei nº 9.714, de 25 de novembro de 1998), que ampliou as hipóteses de substituição da pena privativa de liberdade por penas restritivas de direitos).

Referidas leis foram citadas para demonstrar que o conceito de “gravidade objetiva” das infrações previstas no CP passou por grandes reformulações, tendo em vista a diversificação das estratégias punitivas.

No que diz respeito especificamente aos crimes praticados por funcionário público contra a Administração Pública, fica evidente o fato de que as penas cominadas já não correspondem à gravidade objetiva das condutas ali censuradas.

Demais disso, o PLS usa de razoabilidade para definir os novos parâmetros penais, com vistas a resgatar o efeito de prevenção-geral das penas cominadas, aumentando, assim, o poder de dissuasão sobre o comportamento dos cidadãos. Ao abranger todas as infrações previstas no Capítulo I do Título XI da Parte Especial do CP, a proposta tratou o tema de forma harmônica, de modo a assegurar coerência interna entre os preceitos penais ali reunidos.

Estamos, pois, de acordo com a iniciativa do nobre Senador Mozarildo Cavalcanti, que, sem dúvida alguma, contribui para o aperfeiçoamento da legislação penal brasileira.

III – VOTO

Em razão do exposto, manifestamo-nos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 92, de 2011.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator