

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 171, de 2007, que *altera o art. 4º da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, que regula o Direito de Representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade, para incluir as alíneas 'j', 'l', 'm'.*

RELATOR: Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado nº 171, de 2007, apresentado pelo ilustre Senador DEMÓSTENES TORRES, pretende introduzir três alíneas no art. 4º da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, que dispõe sobre o abuso de autoridade, para acrescentar novas condutas ao rol daquelas caracterizadas como abusivas.

Os atos de agentes públicos que, de acordo com o projeto, passam a ser descritos como abuso de autoridade são: a imposição à pessoa física ou jurídica de obrigação inexigível ou cuja cobrança tenha sido considerada inconstitucional por força de decisão judicial dotada de efeito

vinculante; a exigência a pessoa física ou jurídica de apresentação de documentação ou de cumprimento de formalidades, sem aparo legal ou regulamentar; e o retardamento ou ausência de prestação, sem justo motivo, de serviço inerente às atribuições do cargo, emprego ou função.

A proposição foi encaminhada a esta Comissão, em caráter terminativo, e não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, por força do art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), deliberar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das proposições que lhe forem submetidas. O inciso II do regimento determina, adicionalmente, que esta Comissão se pronuncie sobre o mérito das proposições que tratem de matéria de competência da União.

O Projeto de Lei do Senado nº 171, de 2007, dispõe sobre a definição de abuso de autoridade, matéria relacionada ao direito civil e ao direito penal, temas reservados à competência legislativa privativa da União, por determinação do art. 22, I, da Constituição Federal. Não se trata de assunto submetido à prerrogativa de iniciativa privativa do Presidente da República, uma vez que não se encontra enumerado no § 1º do art. 61 da Carta Política. Por essas razões, mostra-se adequada à ordem constitucional a discussão da matéria no âmbito do Poder Legislativo federal, assim como sua veiculação em projeto de iniciativa de parlamentar.

Com respeito à juridicidade do projeto, nada identificamos que possa obstar o seguimento de sua tramitação. De fato, as condutas que se

pretende descrever como abuso de autoridade enquadram-se no contexto geral do diploma legal que disciplina o tema, a Lei nº 4.898, de 1965.

Sobre a regimentalidade da proposição, nada a manifestar.

A análise do mérito do Projeto de Lei do Senado nº 171, de 2007, revela que suas disposições têm propósito construtivo, contribuindo para tornar mais clara a definição de abuso de autoridade. As três novas situações descritas como abuso de autoridade realmente constituem atuação arbitrária de agentes públicos em desfavor dos cidadãos.

A imposição de obrigação inexigível ou cuja cobrança tenha sido declarada inconstitucional por força de decisão judicial de caráter vinculante, conduta traçada na primeira das alíneas acrescentadas pelo projeto ao art. 4º da Lei nº 4.898, de 1965, representa uma inaceitável afronta aos direitos individuais. Justifica-se, assim, sua inclusão no rol de atos expressamente declarados como abuso de autoridade.

Outra das condutas definidas pelo projeto como abuso de autoridade é a exigência de apresentação de documentação ou cumprimento de formalidades sem aparo legal ou regulamentar. Esse comportamento viola frontalmente o princípio da legalidade, pelo qual ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

A terceira conduta abordada pelo projeto refere-se ao retardamento ou ausência de prestação, sem justo motivo, de serviço inerente às atribuições do cargo, emprego ou função. Trata-se de comportamento similar àquele que caracteriza o crime de prevaricação, com a diferença de que o tipo penal exige como motivação do delito a satisfação de interesse ou sentimento pessoal.

Consideramos que o PLS nº 171, de 2007, traz contribuições relevantes para o aperfeiçoamento da disciplina legal que coíbe o abuso de autoridade. Julgamos apropriado, no entanto, fazer um acréscimo ao projeto, inserindo dispositivo para qualificar também como abuso de autoridade a divulgação de decisões judiciais antes da propagação por órgão oficial. Trata-se, efetivamente, de conduta reprovável, que subverte o sentido da prestação jurisdicional, qual seja o de promover a justiça, transformando-a em evento midiático.

Não se pretende aqui mitigar o princípio da publicidade, das decisões judiciais, consagrado no inciso IX do art. 93 da Constituição Federal, tendo em vista que o mesmo visa garantir o controle das decisões judiciais pelas partes e pela sociedade.

A presente emenda visa proteger o indivíduo contra atos do Poder Público que possam comprometer o princípio da dignidade da pessoa humana, consagrado como fundamento da República Federativa do Brasil.

Ademais, a própria Constituição (art. 5º, inciso LX) admite a possibilidade da lei restringir a publicidade dos atos processuais em defesa da intimidade.

Com efeito, a divulgação de decisões judiciais antes da propagação por órgão oficial é digna de repreensão, constituindo efetivamente um abuso de autoridade.

III – VOTO

Diante do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 171, de 2007, e, no mérito, pela sua aprovação, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CCJ

(ao PLS nº 171, de 2007)

Inclua-se, no art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 171, de 2007, a determinação para o acréscimo da seguinte alínea *n* ao art. 4º da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965:

“Art. 4º

.....

n) divulgar decisão judicial antes da publicação oficial, ressalvada a hipótese de transmissão ao vivo pelo Poder Judiciário e sítios oficiais. (NR)”

EMENDA Nº 1 – CCJ (DE REDAÇÃO)

(ao PLS nº 171, de 2007)

Altera o art. 4º da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, que regula o Direito de Representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade, para incluir as alíneas ‘j’, ‘l’, ‘m’ e ‘n’.

Sala da Comissão, 23 de setembro de 2009

Senador DEMÓSTENES TORRES, Presidente

Senador ANTONIO CARLOS VALADARES, Relator