



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

**PARECER N° , DE 2017**

SF/17690.54109-45

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 314, de 2016, do Senador Telmário Mota, que *altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para majorar as penas dos crimes de estelionato e os cometidos contra a Administração Pública; a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, para suprimir a o crime de corrupção praticado no contexto tributário; a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir a forma mais gravosa de corrupção no rol de crimes hediondos; e o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, para revogar o crime de peculato praticado por prefeito.*

Relator: Senador **ANTONIO CARLOS VALADARES**

## I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 314, de 2016, como bem aponta a justificação, deriva das chamadas “10 Medidas de Combate à Corrupção”, elaboradas pelo Ministério Público Federal (MPF).

Essencialmente, as modificações legislativas promovidas pelo PLS, que estão compreendidas no pacote das medidas anticorrupção apresentadas pelo MPF, são as seguintes:



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

SF/17690.54109-45

I - no art. 171 do Código Penal (CP):

- a) aumenta a pena do estelionato simples, de reclusão, de um a cinco anos, e multa para reclusão, de dois a oito anos, e multa;
- b) estabelece a graduação das penas-bases, considerando a magnitude do prejuízo causado, quando o crime é cometido em detrimento do erário ou de instituto de assistência social;
- c) insere o § 6º para registrar que o estabelecimento dessas novas penas-bases, com diferentes patamares mínimos e máximos, não obsta a aplicação de causas de aumento ou de diminuição da pena;
- d) acrescenta o § 7º para dispor que nos casos de estelionato cometido em detrimento do erário ou de instituto de assistência social, a progressão de regime de cumprimento da pena, o livramento condicional e a conversão da pena privativa em restritiva de direitos, quando cabíveis, ficam condicionados à restituição da vantagem indevidamente auferida ou do seu equivalente e ao ressarcimento integral do dano;

II – incrementa as penas dos crimes de peculato, concussão, inserção de dados falsos em sistema de informação, excesso de exação qualificada pela apropriação, corrupção passiva e corrupção ativa, previstos nos arts. 312, 313-A, 316, *caput* e § 2º, 317 e 333 do CP, que passarão a ser de reclusão, de quatro a doze anos, e multa;



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

III – insere o art. 327-A no CP, estabelecendo a gradação da pena-base para os referidos crimes, em razão do dano financeiro decorrente da conduta;

IV – suprime, no art. 3º da Lei nº 8.137, de 1990, o inciso II, que descreve a conduta de *exigir, solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de iniciar seu exercício, mas em razão dela, vantagem indevida; ou aceitar promessa de tal vantagem, para deixar de lançar ou cobrar tributo ou contribuição social, ou cobrá-los parcialmente*, cuja pena cominada é de reclusão, de três a oito anos, e multa;

V – insere no rol dos crimes hediondos, de que trata a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, os seguintes delitos, quando a vantagem ou o prejuízo for igual ou superior a cem salários-mínimos vigentes ao tempo do fato: peculato (art. 312, *caput* e § 1º), inserção de dados falsos em sistemas de informações (art. 313-A), concussão (art. 316), excesso de exação qualificada pela apropriação (art. 316, § 2º), corrupção passiva (art. 317) e corrupção ativa (art. 333);

VI – revoga o inciso I do art. 1º do Decreto-Lei nº 201, de 1967, que trata do que se denominou impropriamente de “crimes de responsabilidade de prefeitos”.

Na justificação, o autor transcreve a argumentação do MPF em defesa da implementação das medidas versadas no PLS, cabendo destacar o seguinte trecho:

“Se queremos um país livre de corrupção, esta deve ser transformada em um crime de alto risco. Como o homicídio, a corrupção mata. Contudo, diferentemente da maior parte dos homicídios, a corrupção é planejada e pensada, ou seja, é uma decisão racional que toma em conta custos e benefícios. A elevação

SF/17690.54109-45



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

SF/17690.54109-45

da pena mínima constitui um desincentivo, um custo, da escolha pelo ato corrupto.”

Não foram oferecidas emendas até o momento.

## II – ANÁLISE

O PLS versa sobre direito penal, matéria cuja iniciativa pode ser do Poder Legislativo da União, por qualquer de seus membros, conforme dispõem os arts. 22, I, e 48, da Constituição Federal. Não se observa, portanto, vício de natureza formal na proposição.

Feita essa primeira observação, passaremos a analisar as modificações promovidas pelo projeto.

a) quanto às alterações promovidas no art. 171 do CP:

O aumento de pena do estelionato simples, de reclusão, de um a cinco anos, e multa para reclusão, de dois a oito anos, e multa, afigura-se desproporcional. Como delito meramente patrimonial, que não envolve ameaça ou violência, não merece resposta penal tão severa.

Diferentemente, consideramos meritória a graduação das penas-bases, considerando a magnitude do prejuízo causado, quando o crime é cometido em detrimento do erário ou de instituto de assistência social.

Por sua vez, o § 6º que se quer acrescentar ao art. 171 do Código Penal (CP) é desnecessário, porque a criação de novas penas-bases, com diferentes patamares mínimos e máximos, não impede, por óbvio, a aplicação da segunda e terceiras fases de dosimetria da pena.

Concordamos, entretanto, com a disposição do § 7º, no sentido de que, nos casos de estelionato cometido em detrimento do erário ou de



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

instituto de assistência social, a progressão de regime de cumprimento da pena, o livramento condicional e a conversão da pena privativa em restritiva de direitos, quando cabíveis, fiquem condicionados à restituição da vantagem indevidamente auferida ou do seu equivalente e ao resarcimento integral do dano. Parece-nos ser medida de justiça, que poderá ter resultados concretos no que respeita à prevenção do delito.

- b) sobre o incremento das penas cominadas aos crimes contra a Administração:

A elevação da pena mínima de privação da liberdade para quatro anos implica que o condenado, ainda que primário, não poderá ser beneficiado pela substituição por pena restritiva de direito. O cumprimento da pena terá início, na melhor das hipóteses, em regime semiaberto. Considerando então a presença de agravantes e de causas de aumento de pena, além de eventual concurso material, que podem resultar em condenação a mais de oito anos, o regime inicial de cumprimento poderá ser o fechado.

Somos favoráveis ao endurecimento da resposta penal nos casos de corrupção, de modo que estamos de acordo, neste ponto, com o PLS.

- c) acerca da graduação da pena-base para os crimes contra a Administração, em razão do dano financeiro decorrente da conduta:

Assim como nos manifestamos em relação à graduação da pena-base no caso do estelionato cometido em detrimento do erário ou de instituto de assistência social, também somos favoráveis à graduação aplicada aos crimes contra a Administração especificados no PLS.

Do nosso ponto de vista, vincular a severidade da reprimenda ao dano causado pelo delito atende ao princípio de justiça.

SF/17690.54109-45



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

- d) quanto à supressão do inciso II do art. 3º da Lei nº 8.137, de 1990:

Essas condutas descritas nesse dispositivo se confundem com os crimes de concussão (art. 316 do CP) e corrupção passiva (art. 317 do CP).

Vale observar que os incisos remanescentes no mencionado art. 3º da Lei nº 8.137, de 1990, também descrevem condutas que encontram tipos similares no CP: extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento (art. 314) e advocacia administrativa (art. 321). Ocorre que tais condutas, quando praticadas em detrimento do fisco, merecem reprovação mais severa, tanto assim que as penas previstas na lei especial são mais duras do que as prevista no CP.

Quanto ao inciso II vigente, o bem jurídico protegido é exatamente o tutelado pelos arts. 316 e 317 do CP, a que o PLS comina pena de reclusão, de quatro a doze anos, e multa, isso sem falar na graduação inaugurada pelo art. 327-A, de modo que não se justifica a manutenção do tipo especial da Lei nº 8.137, de 1990, que comina pena mais branda, de reclusão, de três a oito anos, e multa.

A supressão do inciso II do art. 3º da Lei nº 8.137, de 1990, é, portanto, questão de coerência.

- e) sobre a inserção dos crimes contra a Administração, nas condições que especifica, no rol dos crimes hediondos:

Consideramos que a modificação legislativa proposta nesse ponto aperfeiçoa o ordenamento. É positivo, a nosso sentir, o estabelecimento de patamar mínimo da vantagem ilícita para que se configure a hediondez dos crimes contra a Administração. Por exemplo, o dinheiro entregue a um guarda de trânsito, para evitar uma multa, embora reprovável, não tem a repugnância característica da corrupção empreendida

SF/17690.54109-45



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

SF/17690.54109-45

pelos altos escalões, que podem alcançar valores inimagináveis para a quase totalidade da população.

- f) da revogação do inciso I do art. 1º do Decreto-Lei nº 201, de 1967:

A alteração é conveniente e oportuna.

O art. 1º do Decreto-Lei nº 201, de 1967, trata do que se denominou impropriamente de “crimes de responsabilidade de prefeitos”, mas são, na verdade, crimes comuns contra a administração pública ou as finanças públicas. No caso do inciso I, a figura típica corresponde ao delito de peculato do Código Penal, de modo que não há razão para a preservação do tipo na legislação extravagante.

### III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 314, de 2016, com a seguinte emenda:

#### EMENDA Nº -CCJ

Dê-se ao art. 171 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, na forma do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 314, de 2016, a seguinte redação:

“Art. 171. ....

.....

§ 3º A pena aumenta-se de um terço, se o crime é cometido em detrimento de instituto de economia popular ou beneficência.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

§ 4º .....

§ 5º Se o crime é cometido em detrimento do erário ou de instituto de assistência social, a pena privativa de liberdade será de:

I - reclusão, de 4 (quatro) a 10 (dez) anos, se a vantagem ou o prejuízo é igual ou superior a 100 (cem) salários-mínimos vigentes ao tempo do fato;

II - reclusão, de 6 (seis) a 12 (doze) anos, se a vantagem ou o prejuízo é igual ou superior a 1.000 (mil) salários-mínimos vigentes ao tempo do fato;

III - reclusão, de 8 (oito) a 14 (quatorze) anos, se a vantagem ou o prejuízo é igual ou superior a 10.000 (dez mil) salários-mínimos vigentes ao tempo do fato.

§ 6º Nos casos previstos no § 5º, a progressão de regime de cumprimento da pena, o livramento condicional e a conversão da pena privativa em restritiva de direitos, quando cabíveis, ficam condicionados à restituição da vantagem indevidamente auferida ou do seu equivalente e ao ressarcimento integral do dano.” (NR)

Sala da Comissão,

Senador Edison Lobão (PMDB-MA), Presidente

Senador Antonio Carlos Valadares (PSB-SE), Relator

SF/17690.54109-45