

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.142, DE 2007

Tipifica o crime de corrupção das pessoas jurídicas em face da Administração Pública.

Autor: Deputado HENRIQUE FONTANA

Relator: Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, de autoria do Deputado Henrique Fontana, objetiva tipificar o crime de corrupção das pessoas jurídicas em face da Administração Pública, bem como indicar as penas e medidas administrativas correspondentes (art. 1.º).

Seu art. 2.º dispõe que *“constituem atos de corrupção das pessoas jurídicas oferecer ou prometer, por decisão de representante legal ou contratual ou de seu órgão colegiado, diretor, gerente, procurador ou interposta pessoa, vantagem indevida a funcionário público ou agente político de quaisquer dos três Poderes da República, para determiná-lo a praticar, omitir, retardar ou condicionar a prática de ato de ofício, em seu nome, interesse ou benefício de sua entidade”*.

O art. 3.º da proposição prevê as penas aplicáveis isolada, cumulativa ou alternativamente às pessoas jurídicas, quais sejam: multa, restrição de direitos, prestação de serviços à comunidade, colocação sob vigilância judiciária, perda de bens e publicidade da decisão condenatória. Por sua vez, o art. 4.º estipula as penas restritivas de direito a tais aplicáveis.

Em sua justificativa, o autor argumenta que o projeto visa atacar a corrupção em suas origens, ou seja, nos focos em que se origina: por meio de representantes políticos, de funcionários públicos e de empresários que a praticam. A proposição supre lacuna da lei, que ainda não responsabiliza criminalmente as empresas que praticam corrupção, bem como os seus dirigentes.

Segundo o autor, *“é verdade que a responsabilização penal das pessoas jurídicas, embora encontre respaldo na Carta Federal, ainda se apresenta polêmica e sem consenso na doutrina e na jurisprudência, o que não nos impede de submeter aos nossos pares e à sociedade brasileira essa iniciativa inovadora e que certamente ajudará o Estado brasileiro a enfrentar com armas mais eficazes os atos de corrupção e os desvios e desperdícios de recursos públicos”*.

A proposição foi distribuída às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Sujeita-se à apreciação conclusiva pelas Comissões, a teor do art. 24, II, do mesmo diploma, e se encontra sob o regime de tramitação ordinária.

Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, o projeto de lei recebeu parecer pela aprovação, com emenda. No mesmo sentido é o parecer exarado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio.

Nesta Comissão, foi aberto prazo para o recebimento de emendas ao projeto de lei, nos termos do art. 119, caput, I, do RICD, sendo que nenhuma restou apresentada.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito do Projeto de Lei nº 1.142, de 2007, consoante artigos 24, inciso I, e 53, inciso III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Em relação à *iniciativa constitucional* da proposição, não há óbices, uma vez que o artigo 22, da Constituição Federal, em seu inciso I, atribui à União a competência para legislar direito penal e direito processual penal, e os artigos 48 e 61 autorizam o Congresso Nacional a legislar sobre matéria de competência da União.

No que diz respeito a *juridicidade* do Projeto, seu texto se consubstancia em espécie normativa adequada, inova no ordenamento jurídico e não contraria os princípios gerais do direito. Também, não há reparo a serem feitos sob os prismas da efetividade, coercitividade, inovação e generalidade da norma proposta.

A *técnica legislativa* empregada pela proposição legislativa se encontra de acordo com os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

No tocante ao *mérito* da proposta, é de se ressaltar a conveniência e relevância do Projeto de Lei em exame.

Inicialmente, cabe salientar que a doutrina costuma dividir as condutas caracterizadoras da corrupção em dois grupos, a corrupção política e a corrupção burocrática.

Para Gronbeck, a corrupção política situa-se no largo espectro de patologias políticas, sendo estas atos e intenções que violam leis, procedimentos e expectativas ideológicos-culturais de um sistema político¹. A corrupção política ocorre quanto os atores políticos cedem aos interesses

¹ GRONBECK, Bruce E. The Rhetoric of Political Corruption. In: Heidenheimer, A. J. (ORG) Political Corruption: A Handbook. 4th Printing. New Brunswick: Transaction Publishers, p.173-189, 1997.

privados e utilizam-se do aparato estatal para promover o desvio de rendas em benefício próprio ou de instituições privadas. Ou seja, além de visar a satisfação do interesse próprio, o político pode agir com o fim de beneficiar uma entidade coletiva, um partido político, por exemplo. Nesse sentido, Werlin afirma que “a corrupção política é o desvio de recursos públicos para propósitos não públicos”.²

Em relação a corrupção burocrática Huntigton a define como sendo comportamento dos funcionários públicos que se desviam das normas administrativas a fim de buscar benefícios privados.³ A corrupção burocrática se relaciona ao comportamento violador de regras administrativas pelo funcionário público com o fim de obter ganhos privados.

Por fim, é importante a definição operacional de corrupção adotada pelo Banco Mundial, definindo a corrupção como o abuso do poder público para obter benefícios privados, presentes, principalmente, em atividades de monopólio estatal e poder discricionário por parte do Estado. Isto significa, qualquer ato ou ação de compra ou venda de decisões que afetar diretamente o interesse público, tendo como contrapartida benefícios ou interesses privados, classifica-se como corrupto.

A corrupção prejudica a realização do bem-estar-social pelo Estado, uma vez que causa grande redução da capacidade de investimentos públicos, além da queda na arrecadação tributária. Além disso, a corrupção impacta negativamente o desenvolvimento econômico, cria uma série de ineficiências e custos para combatê-la; gera desestímulo generalizado; contamina o comportamento das pessoas honestas, além de criar uma sensação de que a classe política e os mais ricos estão fora do alcance da justiça.⁴

² WERLIN, Hebert H. The Consequences of Corruption. In: Bureaucratic Corruption in Sub-Saharan Africa. Washington: University Press of America, 1979.

³ HUNGTIGTON, S. Modernization and Corruption. In: Political Order in Changing Societies. New Have, Yale University Press, 59-71, 1968.

⁴ ALBUQUERQUE, Beto. Corrupção e as novas exigências da democracia. Disponível em: <http://cslatinoamericana.org/corruptao-e-novas-exigencias-da-democracia/>

Nesse cenário, muito se tem discutido nesse parlamento sobre medidas de combate à corrupção em seus dois vieses. Entretanto, um aspecto tem passado despercebido: a responsabilização penal das empresas envolvidas nos casos de corrupção.

A Constituição Federal no §5º do artigo 173, ao estabelecer que a “lei, sem prejuízo da responsabilidade dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira contra a economia popular”, por meio de uma norma de eficácia limitada, permite ao legislador derivado regulamentar a responsabilização criminal de empresas envolvidas em atos de corrupção.

Embora se reconheça que o instituto da responsabilização penal das pessoas jurídicas é cercado de certa polêmica, não havendo consenso doutrinário e nem jurisprudencial, considerando a importância do tema e o cenário político e social em que nos encontramos, não pode o Poder Legislativo se furtar de debater e votar iniciativas que visam promover a efetivação dos dispositivos constitucionais.

À vista disso, deve-se reconhecer que o Projeto de Lei vai bem em tipificar o delito de corrupção dos entes coletivos, independentemente da tipificação penal das pessoas físicas que lhes representam, sendo meu voto pela *constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa* do Projeto de Lei nº 1.142, de 2007, e da emenda proposta pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público; e no mérito, pela sua aprovação e da emenda proposta pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público.

Sala da Comissão, em 15 de maio de 2018.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR

Relator