



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 6.422-A, DE 2005 (Do Senado Federal)

PLS Nº 28/2005
OFÍCIO Nº 2947/05 - SF

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para incluir os agentes políticos no § 2º do art. 327, para que tenham a pena aumentada de um terço, quando praticarem crimes contra a Administração Pública e dá outras providências; tendo pareceres: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação deste e do de nº 6.386/05, apensado, com substitutivo (relator: DEP. LAERTE BESSA); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação deste e do de nº 6.386/05, apensado, nos termos do substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (relator: DEP. BRIZOLA NETO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,
RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Projeto apensado: 6.386/05

III – Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- parecer do relator
- substitutivo oferecido pelo relator
- parecer da Comissão

IV – Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL DECRETA:

Art. 1º O art. 327 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 327.

§ 2º A pena será aumentada da terça parte quando os autores dos crimes previstos neste capítulo forem agentes políticos ou ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta, sociedade de economia mista, empresa pública ou fundação instituída pelo poder público.

§ 3º São considerados agentes políticos, para os fins do § 2º, chefes do Poder Executivo e seus auxiliares diretos, os membros do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, dos Tribunais de Contas e do Ministério Público, e os chefes de missões diplomáticas de caráter permanente.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 14 de dezembro de 2005.

Senador Renan Calheiros
Presidente do Senado Federal

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

DECRETO-LEI N.º 2.848, DE 07 de dezembro de 1940

CÓDIGO PENAL

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição, decreta a seguinte lei:

CÓDIGO PENAL

.....

PARTE ESPECIAL

.....

TÍTULO XI
DOS CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CAPÍTULO I
DOS CRIMES PRATICADOS POR FUNCIONÁRIO PÚBLICO CONTRA A
ADMINISTRAÇÃO EM GERAL

.....

Art. 327. Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.

§ 1º Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública.

** § 1º com redação dada pela Lei nº 9.983, de 14/07/2000.*

§ 2º A pena será aumentada da terça parte quando os autores dos crimes previstos neste Capítulo forem ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta, sociedade de economia mista, empresa pública ou fundação instituída pelo poder público.

** § 2º acrescentado pela Lei nº 6.799, de 23 de junho de 1980.*

CAPÍTULO II
DOS CRIMES PRATICADOS POR PARTICULAR CONTRA A ADMINISTRAÇÃO EM
GERAL

Usurpação de função pública

Art. 328. Usurpar o exercício de função pública:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Se do fato o agente auferir vantagem:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

.....

PROJETO DE LEI N.º 6.386, DE 2005
 (Do Sr. Takayama)

Dá nova redação ao § 2º, do art. 327, do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal.

DESPACHO:

APENSE-SE AO PL 6422/2005.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

O congresso Nacional Decreta:

Art. 1º Esta lei dá nova redação ao § 2º, do art. 327, do Decreto-lei nº 2848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal.

Art. 2º O § 2º, do Art. 327, do Decreto-lei nº 2848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 327

.....

§ 2º - A pena será aumentada da terça parte quando os autores dos crimes previstos neste Capítulo forem ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta, indireta ou paraestatal.”

Art. 3º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Este projeto vem corrigir uma falha grave da lei penal, pois ela trouxe a causa de aumento de pena se o agente do crime for ocupante de cargo em comissão ou função de direção, chefia ou assessoramento de órgão da administração direta, fundação pública, empresa pública ou sociedade de economia mista, mas não trouxe essa condição para os dirigentes das Autarquias e para as paraestatais.

Assim, é inadmissível a aplicação desse dispositivo ao Diretor de uma Agência reguladora que pratique crime contra a administração pública, pois o Direito Penal não admite a aplicação analógica em malefício do réu.

Nesse sentido, os doutrinadores têm se posicionado na imperfeição do dispositivo que necessita ser corrigido para que a moralidade pública seja a guia daqueles que administram o bem público, sendo inadmissível tratamento legal diferenciado, que evidentemente decorreu de um equívoco do legislador.

Temos a certeza que os nobres Pares aperfeiçoarão esta proposição e ao final com sua aprovação estaremos aperfeiçoando o ordenamento jurídico.

Sala das Sessões, em 14 de dezembro de 2005.

Deputado Takayama
PMDB-PR

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940

Código Penal

PARTE ESPECIAL

TÍTULO XI DOS CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CAPÍTULO I DOS CRIMES PRATICADOS POR FUNCIONÁRIO PÚBLICO CONTRA A ADMINISTRAÇÃO EM GERAL

Art. 327. Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.

§ 1º Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública.

* § 1º com redação dada pela Lei nº 9.983, de 14/07/2000.

§ 2º A pena será aumentada da terça parte quando os autores dos crimes previstos neste Capítulo forem ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta, sociedade de economia mista, empresa pública ou fundação instituída pelo poder público.

* § 2º acrescentado pela Lei nº 6.799, de 23 de junho de 1980.

CAPÍTULO II DOS CRIMES PRATICADOS POR PARTICULAR CONTRA A ADMINISTRAÇÃO EM GERAL

Usurpação de função pública

Art. 328. Usurpar o exercício de função pública:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Se do fato o agente auferir vantagem:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

Aprovado no Senado Federal o Projeto de Lei nº 6.422, de 2005, de autoria do Senador Jefferson Peres, **pretende incluir os agentes**

políticos no § 2º do art. 327 do Código Penal para que tenham a pena aumentada de um terço, quando praticarem crimes contra a Administração Pública.

A **Justificação** da proposição original exterioriza as seguintes razões:

*Segundo o texto vigente, o aumento de pena previsto no § 2º do art. 327 do Código Penal aplica-se somente aos ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta, sociedade de economia mista, empresa pública ou fundação instituída pelo poder público, **de forma que não alcança, por exemplo, o prefeito que vier a praticar um dos delitos descritos nos arts. 312 a 326, que lhe antecedem.***

*Não é razoável, e chega mesmo a ser odioso, que o prefeito (para permanecer no exemplo mencionado), autor do crime de peculato (art. 312, caput) sujeite-se a pena mais branda do que o servidor ocupante de função de direção ou assessoramento, que venha a cometer o mesmo delito. Ora, por ocupar o cargo mais alto da administração municipal, mandatário dos municípios, o prefeito deve ter, sem dúvida, mais responsabilidade e cuidado no trato da coisa pública do que o outro. **Aliás, revela-se verdadeiro absurdo que, em casos assim, o prefeito seja equiparado ao servidor comum, que não ocupa qualquer cargo de confiança ou função de direção ou assessoramento.***

*Nessa linha de raciocínio, não somente aos chefes de poder executivo, mas também aos demais agentes políticos, como membros de parlamento, juizes ou promotores, incumbe o dever de zelo exacerbado pela coisa pública, justamente pela natureza e importância dos cargos que ocupam. **Por essa razão, ao cometerem crimes contra a Administração, devem ser mais severamente punidos do que o mero servidor, nos moldes do que já ocorre com ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento, nos termos do art. 327 do Código Penal.***

Acredita-se que a redação ora proposta, para que os agentes políticos sejam açambarcados pelo aumento de pena, representa efetivo aperfeiçoamento da legislação, por impedir a ocorrência de situações injustas, hoje permitidas.

Foi apensado o **Projeto de Lei nº 6.386, de 2005**, de autoria do Deputado TAKAYAMA, que confere nova redação ao § 2º do art. 327, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em acordo com o disposto no art. 32, inciso XIII, alínea “p”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe agora a esta Comissão manifestar-se sobre as proposições em exame.

Os recentes e escandalosos casos de corrupção na Administração Pública revelaram, lamentavelmente, em grande parte deles, o envolvimento de agentes políticos na prática de crimes contra a Administração Pública. Essa situação, por seus reflexos negativos, reclama a adoção de providências que visem coibir a atuação ilícita de agentes políticos na gestão da coisa pública. O propósito do **Projeto de Lei nº 6.422, de 2005** demonstra-se extremamente coerente e necessário, pois inclui os agentes políticos na redação do § 2º do art. 327 do Código Penal, permitindo que tenham a pena aumentada de um terço, quando praticarem crimes contra a Administração Pública.

O contexto normativo do **Projeto de Lei nº 6.386, de 2005**, também visa aperfeiçoar a redação atual do § 2º do art. 327 do Código Penal com a finalidade de inibir a prática de crimes contra a Administração Pública. Para melhor compreensão da pretensão legislativa do Projeto de Lei nº 6.386, de 2005, vale transcrever parte da sua **Justificação**:

*Este projeto vem corrigir uma falha grave da lei penal, pois ela trouxe a causa de aumento de pena se o agente do crime for ocupante de cargo em comissão ou função de direção, chefia ou assessoramento de órgão da administração direta, fundação pública, empresa pública ou sociedade de economia mista, **mas não trouxe essa condição para os dirigentes das Autarquias e para as paraestatais.***

Assim, é inadmissível a aplicação desse dispositivo ao Diretor de um Agência reguladora que pratique crime contra a administração pública, pois o Direito Penal não admite a aplicação analógica em malefício do réu.

Nesse sentido, os doutrinadores têm se posicionado na imperfeição do dispositivo que necessita ser corrigido para que a moralidade pública seja a guia daqueles que administram o bem público, sendo inadmissível tratamento legal diferenciado, que evidentemente decorreu de um equívoco do legislador.

Ambas as proposições possuem indiscutível valor para aprimoramento da legislação voltada para a preservação de parâmetros éticos no setor público, com a inibição, por meio do rigor da legislação, de crimes contra a Administração Pública e merecem nosso acolhimento. Contudo, com forma de aproveitar as sugestões contidas em cada uma das proposições, oferecemos **substitutivo** que contempla os aperfeiçoamentos sugeridos, além de sugestão de nossa autoria, visando certos ajustamentos.

Primeiramente, temos que, com toda a vênia, a tratativa da nova redação do §2º melhor abrange o intuito do autor, no sentido da responsabilização daqueles que tratam com o erário. Dessa forma, o substitutivo apresentado alarga a abrangência dessa causa especial de aumento de pena, quando também engloba as autarquias e demais entidades da Administração Indireta, inclusive suas subsidiárias, dentro de uma consciência de que o direito é dinâmico e torna-se possível a criação, a futuro, de nova denominação de ente que venha a integrar a Administração Indireta.

De outra sorte, entendemos que a tratativa buscada pelo autor, quando insere no texto do §3º, *“auxiliares diretos”*, na realidade se torna desnecessária, pelo fato de que, o §2º, ao dispor *“ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta”*, já alcança, *in totum*, aquelas pessoas, ficando assim, reproduzida a mesma intenção do legislador em dois parágrafos sucessivos e que têm o mesmo escopo.

Dessa forma, por todo o exposto, manifestamo-nos **pela aprovação** do Projeto de Lei nº 6.422, de 2005, e do Projeto de Lei nº 6.386, de 2005, com base no art. 129, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, **na forma do substitutivo em anexo**.

Sala da Comissão, em 21 de março de 2007.

Deputado LAERTE BESSA
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.422, DE 2005

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para incluir os agentes políticos no § 2º do art. 327 e acrescentar, ao mesmo artigo, o § 3º, definindo-os, para que tenham a pena aumentada de um terço, quando praticarem crimes contra a Administração Pública e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 327 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 327.....
.....

§ 2º A pena será aumentada da terça parte quando os autores dos crimes previstos neste capítulo forem agentes políticos ou ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta, sociedade de economia mista, empresa pública, autarquia ou fundação instituída pelo poder público, e de demais entidades da Administração Indireta, inclusive suas subsidiárias.

§ 3º São considerados agentes políticos, para os fins do § 2º, chefes de Poder Executivo, os membros do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, dos Tribunais de Contas e do Ministério Público, e os chefes de missões diplomáticas de caráter permanente.”

Art. 2º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 21 de março de 2007.

Deputado LAERTE BESSA

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.422/2005 e do Projeto de Lei nº 6.386/2005, apensado, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Laerte Bessa.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Nelson Marquezelli - Presidente, Wilson Braga - Vice-Presidente, Andreia Zito, Daniel Almeida, Edgar Moury, Edinho Bez, Gorete Pereira, Marco Maia, Mauro Nazif, Milton Monti, Paulinho da Força, Paulo Rocha, Roberto Santiago, Tadeu Filippelli, Tarcísio Zimmermann, Thelma de Oliveira, Carlos Alberto Canuto, Carlos Alberto Leréia, Carlos Santana, Eduardo Barbosa, Eduardo Valverde e Filipe Pereira.

Sala da Comissão, em 28 de março de 2007.

Deputado NELSON MARQUEZELLI

Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I – RELATÓRIO

O projeto ora sob análise tem por objetivo alterar o § 2º do art. 327 do Código Penal que prevê causa de aumento de pena para os crimes cometidos contra a administração pública. A modificação ora proposta é a de incluir também como causa especial de aumento de pena, o fato de ter sido o crime cometido por agente político. Acrescenta ainda o PL um § 3º no citado dispositivo para explicitar quem será considerado agente político para fins do citado agravamento.

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público desta Casa trouxe a justificação apresentada pelo ilustre autor da proposição, Senador Jefferson Peres, que diz, em síntese, que a redação atual do § 2º do art. 327 do Código Penal não alcança, por exemplo, o prefeito que vier a praticar qualquer dos delitos previstos nos arts 312 a 326 – crimes contra a administração pública. Segundo o ilustre proponente, “por ocupar o cargo mais alto da administração municipal, mandatário dos municípios, o prefeito deve ter, sem dúvida, mais responsabilidade e cuidado no trato da coisa pública que o outro. Aliás, revela-se verdadeiro absurdo que em casos assim o prefeito seja equiparado ao servidor comum, que não ocupa qualquer cargo de confiança ou função de direção ou assessoramento.”

A este projeto foi apensado o PL 6.386/05, do Sr. Deputado Takayama, que também prevê novas causas de aumento de pena no citado § 2º, do art. 327 do Código Penal, desta feita para apenar apenas os ocupantes da função de direção e assessoramento superior de órgão da administração direta, indireta e paraestatal, retirando do texto as sociedades de economia mista, empresa pública ou fundação instituída pelo poder público.

Justifica o autor a sua iniciativa dizendo ser inadmissível que este dispositivo não seja aplicado ao diretor de uma agência reguladora que pratique crime contra a administração pública.

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, entendendo possuir ambas as proposições “indiscutível valor para o aprimoramento da legislação voltada para a preservação de parâmetros éticos no setor público, com a inibição, por meio do rigor da legislação, de crimes contra a Administração Pública” aprovou os projetos na forma do substitutivo que englobou, na redação do § 2º, tanto

as sugestões apresentadas pela proposição advinda do Senado quanto a que se iniciou nesta Casa.

Cabe a esta CCJC o exame da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito, nos termos regimentais.

A proposição está sujeita à apreciação do Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição atende, em linhas gerais, aos pressupostos de constitucionalidade relativos à competência da União (art. 22 da CF), ao processo legislativo (art. 59 da CF) e à legitimidade de iniciativa (art. 61 da CF).

Nenhum óbice vejo quanto à juridicidade.

A técnica legislativa está de acordo com os ditames legais.

No mérito, sou inteiramente favorável à aprovação das proposições em exame.

De fato, é absurdo que os ocupantes dos cargos mais altos da administração, que deveriam ter o maior cuidado no trato com a coisa pública, não tenham suas penas agravadas do mesmo modo que seus subordinados que porventura também estejam envolvidos em tais malversações.

Também sou de opinião de que sejam considerados agentes políticos, para tais fins, aquelas pessoas dispostas na proposição, quais sejam, os chefes do Poder Executivo, os membros do Poder Judiciário, do Poder Legislativo,

dos Tribunais de Contas e do Ministério Público e os chefes de missões diplomáticas de caráter permanente.

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em seu substitutivo, suprimiu do § 3º a expressão “e seus auxiliares diretos”, referindo-se aos auxiliares dos chefes do Poder Executivo, por entender ser ela desnecessária, já que o § 2º, quando dispõe “ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta” já alcança, *in totum*, aquelas pessoas. Realmente a alteração se faz necessária sob pena de se reproduzir a mesma coisa em dois parágrafos sucessivos, o que certamente acarretaria dúvidas quanto à aplicação, levando-se em consideração o princípio de que a lei não contém palavras desnecessárias.

Quanto ao mérito do PL 6.386/05, também a ele manifesto-me de forma favorável. É evidente que os ocupantes de cargos em comissão ou de direção e assessoramento superior das entidades da Administração Indireta também devem estar incluídos entre aqueles que terão a causa especial de aumento de pena. Neste ponto, a Comissão predecessora, juntou ambas as proposições em seu substitutivo, colocando ao final da redação proposta pelo Senado Federal a expressão “e demais entidades da Administração Indireta, inclusive suas subsidiárias”.

Ante o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa dos PLs 6.422/05 e 6.386/05, e no mérito, por sua aprovação, na forma do substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público.

Sala da Comissão, em 07 de Junho de 2011.

Deputado BRIZOLA NETO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.422/2005 e do de nº 6.386/2005, apensado, nos termos do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, de acordo com o Parecer do Relator, Deputado Brizola Neto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

João Paulo Cunha - Presidente, Arthur Oliveira Maia, Vicente Candido e Cesar Colnago - Vice-Presidentes, Alessandro Molon, Anthony Garotinho, Antonio Bulhões, Arnaldo Faria de Sá, Bonifácio de Andrada, Brizola Neto, Carlos Bezerra, Danilo Forte, Delegado Protógenes, Dimas Fabiano, Eduardo Cunha, Efraim Filho, Esperidião Amin, Fabio Trad, Felipe Maia, Félix Mendonça Júnior, Henrique Oliveira, Jilmar Tatto, João Campos, João Paulo Lima, Jorginho Mello, José Mentor, Jutahy Junior, Luiz Carlos, Luiz Couto, Marçal Filho, Marcos Medrado, Maurício Quintella Lessa, Mauro Benevides, Mendonça Filho, Nelson Pellegrino, Onyx Lorenzoni, Osmar Serraglio, Paes Landim, Pastor Marco Feliciano, Ricardo Berzoini, Roberto Freire, Roberto Teixeira, Ronaldo Fonseca, Rubens Otoni, Sandra Rosado, Solange Almeida, Valtenir Pereira, Vieira da Cunha, Vilson Covatti, Wilson Filho, Chico Lopes, Cida Borghetti, Cleber Verde, Gean Loureiro, Leandro Vilela, Pauderney Avelino, Ricardo Tripoli, Sandro Alex e Sérgio Barradas Carneiro.

Sala da Comissão, em 6 de julho de 2011.

Deputado JOÃO PAULO CUNHA
Presidente

FIM DO DOCUMENTO