

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 1.396, DE 2007

Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, para possibilitar a suspensão do cargo, emprego ou função pública durante o processo que julgar crime praticado por funcionário público.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado Mauro Nazif

I - RELATÓRIO

O projeto em exame pretende alterar o Código de Processo Penal para permitir que, nos processos relativos a crimes imputados a funcionários públicos, havendo indícios de autoria e de materialidade do delito, o juiz possa, em decisão fundamentada, adotar medida cautelar de suspensão do funcionário, sem remuneração, para a garantia do processo.

Segundo a proposta, antes de adotar a medida cautelar, o juiz, se julgar necessário, ouvirá, no prazo máximo de quinze dias, quaisquer testemunhas indicadas pela acusação ou pela defesa, cabendo-lhe decidir sobre a suspensão nas vinte e quatro horas seguintes.

O afastamento do funcionário poderá perdurar até a decisão final do processo, devendo o funcionário retomar suas funções, se absolvido, ficando a Administração Pública obrigada a pagar-lhe a remuneração a que teria direito no período da suspensão.

A matéria, aprovada pelo Senado Federal, deverá ser revista por esta Casa, nos termos do art. 65 da Constituição Federal. Sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões, o projeto seguirá, após a deliberação desta Comissão, para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame de admissibilidade e mérito.

No prazo regimental, foi uma apresentada uma emenda ao projeto. O ilustre Deputado Laerte Bessa, autor da emenda, propõe a manutenção da remuneração do funcionário na hipótese de suspensão e, em caso de condenação, o ressarcimento ao erário dos valores recebidos durante o afastamento, após o trânsito em julgado da sentença.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A proposta em exame pretende viabilizar o afastamento não remunerado do agente público que esteja respondendo a processo relativo à prática de crime funcional. A matéria é extremamente complexa porque, se de um lado, as leis devem fazer prevalecer o princípio da moralidade e o dever de probidade, por outro não podem desrespeitar garantias fundamentais constitucionalmente asseguradas.

Não obstante a louvável intenção de encontrar mecanismos de proteção do serviço público contra a ação de agentes criminosos, entendemos que a proposta conflita com o princípio constitucional da presunção de inocência, contido no art. 5º, LVII, da Constituição Federal, segundo o qual “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.

Trata-se de uma garantia fundamental que, a nosso ver, não pode sofrer restrições nem mesmo por emenda constitucional, uma vez que integra o rol das chamadas cláusulas pétreas (art. 60, § 4º, IV, da Constituição Federal).

A supressão dos vencimentos do agente público que responde a processo criminal, antes do trânsito em julgado da condenação, equivale a uma antecipação da pena, mesmo que a lei venha a garantir o

pagamento posterior da remuneração referente ao período de afastamento na hipótese de sua absolvição.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é pacífica quanto ao tema:

RMS 13467/PR (RECURSO ORDINARIO EM MANDADO DE SEGURANÇA) - DJ de 16.08.2004, p. 282

“RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. DENÚNCIA. CRIME. TRÂNSITO EM JULGADO. INEXISTÊNCIA. AFASTAMENTO PROVISÓRIO. REDUÇÃO. VENCIMENTOS. IMPOSSIBILIDADE. ANTECIPAÇÃO DA PENA. PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS.

A jurisprudência é pacífica quanto a impossibilidade de redução salarial em casos de afastamento de servidor público denunciado pela prática de crime.

Os mesmos precedentes ressaltam a supressão de vantagens vinculadas ao efetivo exercício, como, no caso, a produtividade fiscal.

Interpretação que merece reparo, no que diz respeito a cessação da atividade contrária a vontade do servidor, por violar os princípios da irredutibilidade de vencimentos e da presunção de inocência, eis que constitui antecipação de cumprimento de eventual decisão judicial, sem trânsito em julgado.

Há que se verificar, quanto a gratificação de desempenho fiscal, que a atividade cessa apenas por conveniência da administração, sem benefício ao servidor, que se vê impedido de efetivar sua produtividade, antes de qualquer condenação definitiva.

Recurso provido.”

Na legislação em vigor, a lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos pela prática de atos de improbidade administrativa (Lei nº 8.429, de 1992) também reafirma o princípio constitucional da presunção da inocência:

“Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.

Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.”

Disposição similar também é observada no processo administrativo regido, no caso dos servidores públicos federais, pela Lei nº 8.112, de 1990:

“Art. 147. Como medida cautelar e a fim de que o servidor não venha a influir na apuração da irregularidade, a autoridade instauradora do processo disciplinar poderá determinar o seu afastamento do exercício do cargo, pelo prazo de até 60 (sessenta) dias, sem prejuízo da remuneração.”

Parágrafo único. O afastamento poderá ser prorrogado por igual prazo, findo o qual cessarão os seus efeitos, ainda que não concluído o processo. “

A questão sobre a qual se discorre encontra-se perfeitamente resumida no voto do relator do Processo nº 2004.51.01.537118-1 (DJ de 14-08-2006, p.189), Desembargador Sérgio Correa, junto ao Tribunal Regional Federal da 2ª Região:

“Entendo que o princípio da presunção de inocência desautoriza tal providência enquanto não transitada em julgado a condenação. Ademais, imperioso lembrar que a severa constrição patrimonial em questão afeta gravemente não apenas o direito alimentar do Impetrante mas também de sua família. Assim, a medida se afigura duplamente criticável sob a ótica constitucional, por significar uma execução provisória da condenação e por implicar uma pena que transcende a própria pessoa do condenado. E embora a supressão integral, ou quase integral, dos vencimentos possivelmente seja a solução desejada pelo clamor social, juridicamente não há como sustentá-la.”

Com relação à emenda oferecida ao projeto, apesar da louvável intenção do autor, entendo que a possibilidade de afastamento remunerado por prazo indeterminado, até o trânsito em julgado, pode tornar-se uma premiação para o agente que de fato tenha cometido crime funcional. Ademais, o ressarcimento dos valores recebidos, no caso de condenação, parece de remota viabilidade, uma vez que a remuneração constitui verba de natureza alimentar, que pode se exaurir na manutenção do indivíduo e de seus dependentes.

O caminho para resolver esse impasse talvez esteja na agilização do processo judicial e na conseqüente redução do tempo para sua conclusão. Nesse sentido, uma medida possível seria a adoção de prioridade para os processos referentes a crimes funcionais, a exemplo do que foi proposto no Projeto de Lei nº 268, de 2007, do Senado Federal. A referida proposição, recentemente aprovada naquela Casa, deverá ser brevemente enviada à Câmara dos Deputados para revisão. Em relação à proposta sob exame, é forçoso concluir que suas disposições não oferecem, a nosso ver, solução jurídica viável para o problema em questão.

Em razão do exposto, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.396, de 2007, bem como da emenda a ele oferecida.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado Mauro Nazif
Relator