

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.307, DE 2007

(Apensos: PL nº 2.546, de 2007; PL nº 2.604, de 2007; PL nº 2.753, de 2008; PL nº 5.853, de 2009; PL nº 4.553, de 2012; PL nº 6.248, de 2013; PL nº 6.975, de 2013; PL nº 1.457, de 2015; e PL nº 1.954, de 2015)

Inclui inciso VIII ao art. 1º da Lei dos Crimes Hediondos, Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, classificando como crime hediondo a adulteração de alimentos como específica.

Autor: Deputado Otávio Leite

Relator: Deputado Tadeu Alencar

I - RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei objetiva introduzir inciso no art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, a fim de tornar crime hediondo a conduta de *“adulteração de alimentos pela adição de ingredientes quaisquer ao produto que possam causar risco a vida ou grave ameaça a saúde dos cidadãos”*.

Argumenta que:

“.....a notícia de adulteração do leite por Cooperativas em Minas Gerais.

No Episódio a Polícia Federal prendeu 27 pessoas envolvidas na fraude cruel. A afirmação da adulteração do leite com produtos como soda cáustica e água oxigenada, trouxe a todos indignação e ao mesmo tempo derrubou a confiança da população no produto em todo o território nacional, levando o setor a uma crise inoportuna e inesperada.

A situação se agrava, pelo fato de as notícias do dia 25 de outubro, menos de uma semana depois das prisões, darem conta de que 13 das 27 pessoas presas pela adulteração já se encontravam soltas e o pior, as cooperativas onde ocorreu a adulteração, reabriram sua portas em pleno funcionamento. Tal fato, nos leva a apresentação deste PL, a fim de socorrer a população e protegê-la de futuras adulterações similares.

....."

Foram apensadas por despacho da Presidência as seguintes proposições:

- a) 2.546, de 2007, do Deputado Valdir Colatto, "acresce o inciso VIII ao art. 1º da Lei n 8.072, de 25 de julho de 1990, para dispor que será considerado crime hediondo o crime tentado ou consumado de falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de substância ou produtos alimentícios destinados a consumo humano (art. 272, caput, § 1º e § 1º-A, do Decreto-Lei n 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal) quando a sua prática os tornar nocivos à saúde."
- b) 2.604, de 2007, do Deputado Vander Loubet, torna hediondos os crimes de falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de substância ou produtos alimentícios.
- c) 2.753, de 2008, do Deputado Edson Ezequiel, determina a possibilidade da aplicação de prisão temporária, alterando a Lei nº 7.960, de 1989, aos agentes que praticarem o crime de falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produtos destinados a fins terapêuticos ou medicinais.
- d) 5.853, de 2009, do Deputado Damião Feliciano, torna hediondo o crime de falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais.
- e) 4.553, de 2012, do Deputado Valdir Colatto, torna hediondos os crimes de falsificação, corrupção, adulteração de substância alimentícia ou medicinal.
- f) 6.248, de 2013, da Deputada Keiko Ota, aumenta a pena do crime de falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de substância ou produtos alimentícios, incluindo também tal conduta no rol dos crimes hediondos e tornando o investigado passível de prisão temporária.

- g) 6.975, de 2013, do Deputado Enio Bacci, que condiciona a inclusão do crime previsto no art. 273 do Código Penal (CP) no rol dos crimes hediondos à ocorrência de dano à saúde.
- h) 1.457, de 2015, do Deputado Alceu Moreira, que eleva as penas cominadas aos tipos previstos no art. 272, 275 e 277 do Código Penal (CP).
- i) 1.954, de 2015, do Deputado Heitor Schuch, que também pretende aumentar as penas do crime trazido pelo art. 272 do CP e possibilita a decretação de prisão provisória em face do agente desse delito.

As aludidas proposições foram distribuídas à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para análise e parecer, nos termos do que dispõem os artigos 24 e 54 do Regimento Interno desta Casa, sob regime de tramitação ordinária, estando sujeitas à apreciação do Plenário.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados se manifestar sobre as proposições referidas quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito, nos termos regimentais.

Sob o prisma da constitucionalidade formal, os Projetos não contêm vícios, tendo sido observadas as disposições constitucionais pertinentes à competência privativa da União para legislar sobre direito penal e processual, sendo legítima a iniciativa e adequada a elaboração de lei ordinária para tratar da matéria neles versada (CF, art. 22, *caput* e inciso I; e art. 61, *caput*).

A técnica legislativa empregada contém algumas imperfeições, que serão adiante elucidadas, mas trata-se de vícios sanáveis.

Todavia, no que diz respeito à **juridicidade da proposta principal**, constatamos a necessidade de promover o aperfeiçoamento do seu texto, a fim de garantir a sua harmonia com o ordenamento jurídico.

Nesse diapasão, insta declinar que o texto inserto no Projeto de Lei altera o rol de crimes hediondos, incluindo a seguinte conduta: *“Adulteração de alimentos pela adição de ingredientes quaisquer ao produto que possam causar risco a vida ou grave ameaça a saúde dos cidadãos.”*

Todavia, necessário declinar que o rol constante no art.1º, da Lei de Crimes Hediondos – Lei n.8.072, de 1990 –, faz alusão a **delitos já previstos abstratamente no Código Penal** (incisos de I a VIII) e na **Legislação Extravagante** (Parágrafo único).

Ocorre, entretanto, que o ato descrito na propositura *sub examine* **não possui tipificação** no sistema jurídico, da forma como descrita, mostrando-se imperiosa, inicialmente, a modificação do Código Penal, de forma a **criminalizar a conduta**, prevendo a respectiva **sanção penal**, e, em seguida, a promoção da sua **inclusão** no retrocolacionado **rol de crimes hediondos**, previsto na norma especial.

Ademais, a fim de resguardar os postulados pertencentes ao Direito Penal, e, consequentemente, conferir juridicidade à propositura legislativa, torna-se prudente a adequação do respectivo texto legal à fórmula existente no sistema jurídico, que leciona que a modalidade dolosa da infração é presumida, ao passo que a culpa necessita estar expressamente tipificada.

Efetuadas tais digressões, importante salientar que o vício de inconstitucionalidade material e injuridicidade ora apontados serão sanados no Substitutivo, com os aperfeiçoamentos adiante detalhados.

Para tanto, propõe-se uma alteração na redação do art. 272, que tipifica a conduta de falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de substância ou produtos alimentícios, suprimindo-lhe a parte final referente à redução do valor nutritivo, tendo em vista que não se coaduna com o caráter da hediondez a simples modificação de um alimento que não tem potencialidade de causar dano à saúde, apenas de reduzir o seu valor nutritivo.

Inegável reconhecer que os crimes hediondos, por sua natureza, encontram-se, dentre outros, no ápice da cadeia de desmerecimento valorativo penal, razão pela qual efetivamente precisam ser severamente censurados.

Insta salientar que o crime hediondo tem o condão de causar profunda e consensual repugnância por ofender, de forma extremamente grave, valores morais de indiscutível legitimidade.

Todavia, como amplamente exposto, a conduta de corromper, adulterar, falsificar ou alterar substância ou produto alimentício destinado a consumo, reduzindo-lhe o valor nutritivo, sem que o torne, de qualquer maneira, nocivo à saúde, não pode ser caracterizada como ato odioso, de forma a ser inserido no rol de crimes hediondos. Ao contrário, a sua inclusão na aludida lista desequilibra o sistema jurídico-penal e banaliza a aplicação do instituto da hediondez.

Nesse diapasão, cabe dizer que tal figura típica não merece nem mesmo censura na seara penal.

A instância penal deve ser utilizada como *ultima ratio*, para conter condutas com alto poder de lesividade. Assim, ousaríamos afirmar que o legislador, ao criminalizar tal comportamento, violou o princípio da lesividade, pois não se vislumbra dano, nem perigo de dano, a um bem jurídico que deva ser tutelado pelo Direito Penal.

Por esse motivo, constata-se que essa infração pode ser suficientemente solucionada nas esferas administrativa e cível, não sendo necessário utilizar-se da esfera criminal para tanto. Assim, mostra-se necessária e oportuna a revogação dessa parte, para não descharacterizar o sistema punitivo estabelecido pelo Direito Penal Brasileiro.

Os Projetos de Lei nº 5.853, de 2009, e 4.553, de 2012, por sua vez, não têm como atender o pressuposto de juridicidade, por não inovar a ordem jurídica. A conduta típica da qual tratam os aludidos Projetos, ou seja, ***a falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais***, já se encontra elencada no rol dos crimes hediondos. Senão, vejamos:

LEI N° 8.072, DE 25 DE JULHO DE 1990.

Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências.

(...)

Art. 1º São considerados hediondos os seguintes crimes, todos tipificados no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, consumados ou tentados:

(...)

VII-B - falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais (art. 273, caput e § 1o, § 1o-A e § 1o-B, com a redação dada pela Lei no 9.677, de 2 de julho de 1998).

(...)

Com relação ao **mérito** das proposições ora analisadas, inicialmente ressalto que os delitos de natureza hedionda são aqueles considerados repugnantes, bárbaros ou asquerosos, cuja lesividade é acentuadamente expressiva, e que, portanto, precisam ser severamente censurados.

O crime hediondo tem o condão de causar profunda e consensual repugnância por ofender, de forma extremamente grave, valores morais de indiscutível legitimidade.

Insta registrar, outrossim, que as infrações supramencionadas foram elencadas de forma taxativa no art.1º, da Lei n.8.072/1990, após análise política acerca da conveniência e oportunidade de lhes conferir o rótulo de crimes hediondos.

Dessa forma, tem-se que a conduta de corromper, adulterar, falsificar ou alterar substância ou produto alimentício destinado a consumo, tornando-o nocivo à saúde, de forma deliberada ou assumindo o risco de produzir tais resultados, reveste-se de extrema gravidade e causa perplexidade à sociedade, em razão da perversão do ato.

Assim, o agente criminoso que pratica tal infração odiosa demonstra completo desprezo à saúde e à vida das pessoas, submetendo-as a consequências graves e sérias, como, por exemplo, o risco de câncer, conforme ocorrido em um episódio muito divulgado pela imprensa referente à adição de formol ao leite.

É imensurável a potencialidade lesiva de tal conduta, já que coloca em risco a saúde, a boa-fé e a dignidade do ser humano.

Diante desse cenário, revestem-se de conveniência e oportunidade não apenas os Projetos que pretendem inserir a aludida conduta típica no rol dos crimes hediondos, como também as proposições que objetivam aumentar as penas cominadas a esse crime, a fim de guardar consonância com o tratamento mais rigoroso dispensado aos delitos dotados de hediondez.

No entanto, após acurada análise do Projeto de Lei nº 6.248, de 2013, do Projeto de Lei nº 1.457, de 2015, e do Projeto de Lei nº 1.954, de 2015, entendemos mais adequado fixar a pena de reclusão de 6 (seis) a 12 (doze) anos para a figura prevista no *caput* do art. 272 do Código Penal, sob pena de macular a harmonia e proporcionalidade existentes no sistema jurídico.

Como é cediço, a finalidade da pena consiste em reprovar e prevenir o crime. Através da prevenção, busca-se, dentre outras coisas, intimidar os membros da coletividade acerca da gravidade e da imperatividade da pena, retirando-lhes eventual incentivo quanto à prática de infrações penais.

Embora seja esse o propósito almejado pelos Projetos de Lei em debate, não vemos razoabilidade e proporcionalidade em se promover os aumentos de pena no patamar por eles apresentado.

Urge, nesse contexto, trazer à baila as lições do doutrinador Paulo Queiroz (Direito Penal: Parte Geral. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 36.), que se refere ao princípio da proporcionalidade da pena sob três aspectos: 1º) proporcionalidade abstrata (ou legislativa); 2º) proporcionalidade concreta ou judicial (ou individualização) e o 3º) proporcionalidade executória.

Necessário aduzir que a proporcionalidade abstrata, de acordo com o aludido Professor, resta configurada quando o legislador define as sanções (penas e medidas de segurança) mais apropriadas (seleção qualitativa) e quando estabelece a graduação (mínima e máxima) das penas cominadas aos crimes (seleção quantitativa).

Assim, é preciso destacar que o legislador, ao efetuar a cominação da pena em abstrato, deve verificar e ponderar a relação entre a gravidade da ofensa ao bem jurídico e a sanção que será imposta ao infrator, fixando os seus parâmetros de forma proporcional e equilibrada.

Destaque-se que a nocividade à saúde não diz respeito às condutas típicas, mas sim ao produto alimentício destinado ao consumo, de modo que este somente se torna objeto do crime quando for prejudicial às normais funções orgânicas, físicas e mentais do ser humano. O crime, no entanto, é de perigo abstrato, isto é, basta que se prove a adulteração do alimento, por exemplo, fazendo com que fique nocivo à saúde, e está concretizado, independentemente da prova de ter ele a possibilidade efetiva de atingir alguém.

A elevação abrupta e excessiva da pena de um crime de perigo abstrato atentaria contra o princípio constitucional da proporcionalidade. Não há sentido em se punir um crime de perigo, embora grave, com pena superior a muitos delitos de dano. Por outro lado, arranha-se o princípio constitucional da individualização da pena, prevendo-se um caminho estreito para o magistrado fixar a pena justa – entre 8 e 12 anos – quando o certo seria uma variação bem mais ampla, mornamente cuidando-se de delito contendo variadas formas de realização.

Pelos mesmos motivos já expostos, não se mostra adequada a elevação da pena pretendida quanto à modalidade culposa do tipo previsto no art. 272 e em relação aos delitos do art. 275 e 277 do diploma criminal, já que, apenas para se fazer uma análise comparativa, a pena abstratamente cominada para a figura do homicídio culposo no Código Penal é de 1 (um) a 3 (três) anos.

Quanto à pretensão de inserir uma causa de aumento de pena na hipótese do alimento ser de uso de crianças, enfermos, idosos ou mulheres grávidas, não vislumbramos a necessária abstrativização que deve estar presente na criminalização de uma conduta, pois tornar-se-ia muito difícil saber previamente quais alimentos são destinados ao uso exclusivo dessas pessoas, podendo-se conferir um tratamento não isonômico entre diversas condutas com o mesmo grau de lesividade.

Outrossim, tal previsão é desnecessária, tendo em vista que o magistrado deve analisar as circunstâncias do caso concreto no momento da fixação da pena.

Em relação ao mérito do Projeto de Lei nº 6.975, de 2013, entendemos que não deve prosperar. O Nobre Deputado autor do Projeto pretende condicionar a inclusão do crime previsto no art. 273 do Código Penal no rol dos crimes hediondos apenas se for constatada a ocorrência de dano à saúde.

É importante mencionar que não se afigura viável o quanto pretendido. O crime em questão é um crime de perigo comum abstrato, e não de dano. O tratamento mais rigoroso a ele dispensado é devido à sua potencialidade lesiva, a qual merece severa censura, pois coloca um número indeterminado de pessoas em perigo, que é presumido.

Deve-se, inclusive, ressaltar que, muitas vezes, nem se terá conhecimento de quantas pessoas foram atingidas por tal conduta.

Por fim, no que diz respeito à pretensão de inserir os crimes previstos nos citados arts. 272 e 273 no rol das infrações que possibilitam a decretação de prisão temporária, é justa a sua aprovação, pois a Lei 7.960, de 21 de dezembro de 1989, que trata dessa modalidade de prisão processual, elencou todos os crimes chamados hediondos, mas não o fez com relação à falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais (art. 273, e seus §§), sendo oportuna e conveniente a sua inclusão, e, consequentemente, a do delito tipificado no art. 272 do Código Penal.

Ante o exposto, nosso voto é pela constitucionalidade, injuridicidade, inadequada técnica legislativa dos Projetos de Lei nº 5.853, de 2009, e 4.553, de 2012; pela constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa dos Projetos de Lei nº 2.307, de 2007; 2.546, de 2007; 2.604, de 2007; 2.753, de 2008; 6.248, de 2013; 6.975, de 2013; 1.457, de 2015; e 1.954, de 2015; na forma do Substitutivo anexo. Não obstante, quanto ao mérito, votamos pela rejeição dos Projetos de Lei nº 5.853, de 2009; 4.553, de 2012; e 6.975, de 2013; e pela APROVAÇÃO dos Projetos de Lei nº 2.307, de 2007; 2.546, de 2007; 2.604, de 2007; 2.753, de 2008; 6.248, de 2013; 1.457, de 2015; e 1.954, de 2015; nos termos do Substitutivo que ora oferecemos.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2015.

Deputado TADEU ALENCAR
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.307, DE 2007

Modifica a redação do crime de falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de substância ou produtos alimentícios, promove a sua inclusão no rol de crimes hediondos e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei modifica a redação do crime de falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de substância ou produtos alimentícios, promove a sua inclusão no rol de crimes hediondos e dá outras providências.

Art. 2º O art. 272, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 272 - Corromper, adulterar, falsificar ou alterar substância ou produto alimentício destinado a consumo, tornando-o nocivo à saúde:

Pena - reclusão, de 6 (seis) a 12 (doze) anos, e multa.

.....” (NR)

Art. 3º O art. 1º, da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

.....

IX - falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de substância ou produtos alimentícios (art. 272, *caput* e § 1º-A e § 1º).

.....” (NR)

Art. 4º O inciso III do art. 1º, da Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, passa a vigorar acrescido das seguintes alíneas:

“Art. 1º.....

.....

III -

.....

p) falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de substância ou produtos alimentícios (art. 272, *caput* e § 1º-A e § 1º);

q) falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais (art. 273, *caput*, e § 1º, § 1º-A e § 1º-B).”

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado TADEU ALENCAR
Relator