

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI N° 6.404, DE 2016

Altera os Decretos-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, a fim de permitir que qualquer cidadão promova a ação penal privada nos casos em que o Ministério Público não ofereça denúncia no prazo legal.

Autor: Deputado MARCOS REATEGUI

Relator: Deputado PAES LANDIM

I - RELATÓRIO

Encontra-se nesta Comissão, em regime de tramitação ordinária e sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões, o **Projeto de Lei nº 6.404 de 2016**, que altera os Decretos-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, a fim de permitir que qualquer cidadão promova a ação penal privada nos casos em que o Ministério Público não ofereça denúncia no prazo legal.

O texto é composto por três modificações legislativas, uma no Código Penal e duas no Código de Processo Penal, a saber:

“Art. 1º O art. 100 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 100 - A ação penal é pública, salvo quando a lei expressamente a declara privativa do ofendido.

§ 3º - A ação de iniciativa privada pode ser proposta por qualquer cidadão nos crimes de ação pública, se o Ministério Público não oferece denúncia no prazo legal

.....” (NR)

Art. 2º Os art. 29 e 30 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, passam a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 29. Será admitida ação privada, a ser proposta por qualquer cidadão, nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal, cabendo ao Ministério Pùblico aditar a queixa, repudiá-la e oferecer denúncia substitutiva, intervir em todos os termos do processo, fornecer elementos de prova,

interpor recurso e, a todo tempo, no caso de negligência do querelante, retomar a ação como parte principal.

Art. 30. Nos crimes de ação penal privada, caberá ao ofendido ou a quem tenha qualidade para representá-lo intentá-la. (NR)"

Ao aludido projeto não foi apensada nenhuma peça legislativa.

A proposição foi encaminhada a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) para apreciação do mérito e do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito da proposição *sub examine*, a teor dos arts. 22 e do 53 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A peça legislativa **atende os preceitos constitucionais** concernentes à competência legislativa da União, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação de iniciativa parlamentar, nos exatos termos dos artigos 22 e 61, todos da Constituição da República.

Outrossim, no que diz respeito à **juridicidade** do Projeto de Lei, constatamos a **ausência de harmonia do texto com o Sistema Jurídico Brasileiro**, sendo possível, contudo, o saneamento do texto legislativo.

O nobre Proponente traz, para o presente projeto de lei, a seguinte justificativa:

"No entanto, o Código Penal e o Código de Processo Penal vigentes ressalvam à sociedade a possibilidade de, nos casos de inércia do Estado, propor subsidiariamente a ação penal. O objetivo da presente proposição é facultar a qualquer cidadão a possibilidade de suprir a lacuna decorrente da inércia do Ministério Público e intentar ação penal privada subsidiária da pública. Procura-se, mais uma vez, dotar a sociedade de instrumentos para salvaguardar os bens jurídicos mais caros à coletividade e, por decorrência, preservar a paz social. É imperioso que o Poder Legislativo adote medidas que permitam a ativa participação da sociedade em todas as suas esferas de atuação.

Em um contexto de aproximação da Administração Pública com os administrados por todos os novos recursos tecnológicos de que dispomos, é

essencial consagrar no ordenamento jurídico os mecanismos capazes de dotar o brasileiro de ferramentas ativas de participação. Ademais, corrige-se uma violação às atribuições do Poder Judiciário, uma vez que a decisão sobre a existência, ou não, das condições da ação, compete a essa função de poder e não ao Ministério Público, como vem ocorrendo nos casos da espécie”

A ação penal privada subsidiária da pública consiste em uma autorização fornecida pela Constituição Federal, em seu art.5º, inciso LIX, para que a vítima do crime, ou seu representante legal, ingresse diretamente com a ação penal, oferecendo queixa, quando o Ministério Público não intentar a ação penal pública no prazo legal.

Assim, tal espécie de ação penal representa verdadeiro instrumento de controle da atuação do Ministério Público, permitindo-se que a vítima possa exigir a resposta penal ao ilícito contra ela praticado. Por esse motivo é que a ação penal privada subsidiária da pública, derivada da desídia do órgão estatal, só pode ser intentada pelo ofendido ou seus familiares, como disposto no art.31 do Código de Processo Penal (cônjuge, ascendente, descendente ou irmão).

A Constituição Federal, em seu art.129, I, outorgou a titularidade da ação penal ao Ministério Público. Mesmo nos casos em a instituição ministerial se quedar inerte e for proposta a ação penal privada subsidiária da pública, o *Parquet* pode repudiar a queixa e oferecer denúncia substitutiva, participando ativamente do processo penal em curso, conforme giza o art.29 do Código de Processo Penal. Tais fatos demonstram a natureza pública deste tipo ação penal. É dizer, o fato do ordenamento jurídico prever a ação penal privada subsidiária da pública não significa que o direito de ação passará a ser titularizado pela sociedade, mas tão somente à vítima ou seu representante, em razão de sua intrínseca ligação com o delito praticado.

Entender diferente significaria subverter o nosso sistema processual penal, que decorre da opção do legislador constituinte de entregar ao Ministério Público o monopólio da ação penal pública. Cabe a tal instituição, que no nosso sistema acusatório é o *dominus litis*, o exercício do direito de punir do Estado e a apresentação da denúncia quando presentes autoria e materialidade da prática do crime e satisfeitas as outras condições da ação penal.

Ampliar tal iniciativa para toda a comunidade, para além da vítima, seria inconstitucional e incompatível com nossa ordem jurídica. Somente caberá ao ofendido excepcionar a regra do domínio da lide penal por parte do Estado. Insta

salientar que ter o particular o domínio da resposta penal remontaria à Antiguidade, em que, por muito tempo, o sistema processual vigente foi o acusatório privado.

Por tais razões, a proposição em análise padece de injuridicidade, também devendo ser rejeitada no mérito.

No que tange à **técnica legislativa**, a proposição **não se encontra em harmonia** com os postulados plasmados na Lei Complementar n.95, de 1998. Vejamos.

O primeiro artigo do PL 6.404 de 2016 não indica o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, em desobediência ao art.7º da Lei Complementar referida.

Ademais, o art.3º da proposição em análise ofende o disposto no art.11, II, “a” da LC 95/98, uma vez que não se sabe claramente qual o alcance e o conteúdo do dispositivo referido.

Ante o exposto, voto pela constitucionalidade, injuridicidade, má técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 6.404, de 2016.

Sala da Comissão, em 04 de dezembro de 2018.

Deputado PAES LANDIM
Relator