



101
PROJETO DE LEI N.º 101, DE 2019
(Do Sr. Rodrigo Agostinho)

Altera dispositivos do Decreto-Lei nº. 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, para majorar as penas de crimes contra a administração pública, estabelecer uma causa geral de aumento de pena para crimes de “colarinho branco” e condicionar benefícios penais nesses casos ao ressarcimento do dano; e altera dispositivos para suprimir a regulação específica do crime de corrupção em leis especiais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O Decreto-lei nº 2.848/1940 – Código Penal, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 171. [...]”

§3º – *A pena é dobrada se o crime é cometido em detrimento de entidade de direito público ou de instituto de economia popular, assistência social ou beneficência.*” (NR)

“Art. 312. [...]”

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, e multa.

[...]

§1º-A – *Aplica-se a mesma pena, se o funcionário público, embora não tendo a posse do dinheiro, valor ou bem, o obtém ou concorre para que*



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

seja obtido, em proveito próprio ou alheio, induzindo ou mantendo a Administração Pública ou alguém em erro, mediante artifício, ardil ou qualquer outro meio fraudulento, valendo-se de facilidade que lhe proporciona a qualidade de funcionário.

[...]

§4º Se o réu for primário e o valor da coisa apropriada for de até vinte salários mínimos, o juiz poderá substituir a pena de reclusão pela de detenção e diminuí-la em até um terço." (NR)

"Peculato mediante inserção de dados falsos em sistema de informações

Art. 313-A. [...]

Pena – reclusão, de quatro a doze anos, e multa." (NR)

"Art. 316. [...]

Pena – reclusão, de quatro a doze anos, e multa.

[...] Peculato na exação excessiva

§2º [...]

Pena – reclusão, de quatro a doze anos, e multa." (NR)

"Art. 317. [...]

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, e multa." (NR)

"Art. 333. [...]

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, e multa." (NR)

"Art. 337-B. [...]

Pena – reclusão, de quatro a doze anos, e multa. [...]" (NR)

Art. 2º. O art. 3º da Lei n. 8.137, de 27 de dezembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º [...]



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

I – [...]

Pena: reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

II – Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração fazendária, valendo-se da qualidade de funcionário público.

Pena: reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.” (NR)

Art. 3º. Revoga-se o inciso I do art. 1º do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967.

Art. 4º. O §4º do art. 33 do Decreto-Lei nº 2.848/1940, Código Penal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“§4º - O condenado por crime contra a administração pública, o sistema financeiro, o mercado de capitais, a ordem econômica ou tributária, as relações de consumo ou a economia popular terá a progressão de regime do cumprimento da pena, a suspensão condicional, a substituição por restritiva de direitos, o livramento condicional, a comutação e o indulto condicionados à reparação do dano que causou ou à devolução do produto do ilícito praticado, com os acréscimos legais.” (NR)

Art. 5º. O Decreto-Lei nº 2.848/1940, Código Penal, passa a vigorar acrescido do artigo 67-A, com a seguinte redação:

“Causa de aumento de pena nos crimes do ‘colarinho branco’

Art. 67-A. Nos crimes dolosos contra a administração pública, o sistema financeiro, o mercado de capitais, a ordem econômica ou tributária, as relações de consumo ou a economia popular, aplicam-se as penas em dobro, se o dano causado ou o produto do ilícito for igual ou superior a mil salários mínimos vigentes ao tempo do fato.” (NR)

Art. 6º. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A presente proposta tem por inspiração a 3ª medida da iniciativa

✓



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

conhecida como Dez Medidas Contra a Corrupção, considerando não só seu texto inicial, apoiado por mais de dois milhões de brasileiros, mas também o texto aprovado por unanimidade na Comissão Especial, por trinta deputados de diferentes partidos, após serem ouvidos mais de cem especialistas, e mais tarde aprovado pelo plenário da Câmara dos Deputados.

Observa-se que os organismos internacionais que realizam a medição dos índices de percepção da corrupção, entre os quais se destacam a Transparência Internacional (TI), a Oficina Europeia de Luta contra a Fraude (Olaf) e a Oficina Antifraude das Nações Unidas, coincidem em destacar que em nenhuma outra época da história da humanidade houve uma percepção tão intensa de corrupção quando comparada à realidade atual.

E, nesse cenário, o Brasil infelizmente ocupou lugar de destaque. O trabalho realizado pela força-tarefa da Lava Jato desvelou a grave situação de corrupção institucionalizada em nosso país.

De outra parte, e seguindo lições do prof. Robert Klitgaard, um dos maiores especialistas sobre a temática da corrupção, a corrupção existe na proporção dos incentivos para sua prática. Esta proposta de lei aborda o problema inspirado no raciocínio econômico, apoiado na teoria, que conta com bastante adesão, segundo a qual os agentes envolvidos em um esquema de corrupção realizam cálculos de custos e benefícios na definição de suas condutas.

Nesse contexto, o efeito dissuasório de uma sanção é produto ou função do montante da pena e da probabilidade da punição. Como a corrupção é um crime altamente difícil de ser detectado e comprovado, é recomendável que sua pena seja mais elevada, a fim de que se torne um crime de alto risco, invertendo a fórmula atual de alto benefício e baixo risco.

Sem prejuízo de iniciativas para reforçar a integridade e senso de cidadania, a saída residiria na reforma das instituições, que passariam a sustentar um sistema de dissuasão e incentivos capaz de desestimular a corrupção, a qual deixa de ser uma questão moral e passa a ser um problema de política pública. A prevenção da corrupção deve focar no estabelecimento e concretização de políticas públicas.

Prevenindo-se com eficiência, a tendência, como já se observa em alguns



países (citam-se os países nórdicos, Nova Zelândia, Canadá etc.), é de obtenção de resultados bastante significativos em matéria de redução dos índices de corrupção, seja ela estatal, empresarial ou mesmo individual. Prevenir mais para reprimir menos. Porém, não se podem esquecer as medidas repressivas, ainda bastante necessárias e essenciais no contexto desse enfrentamento no Brasil.

E é nesse contexto que se apresenta esta proposta. Destacamos seus principais aspectos:

É importante notar que esta proposta deixa de conferir o rótulo de crime hediondo para a corrupção. Contudo, a proposta de emenda à Constituição, constante na Medida 57, torna a corrupção, a concussão e o peculato doloso insuscetíveis de graça, indulto e anistia, o que seria um efeito da caracterização de tal crime como hediondo.

A opção feita aqui tem duas vantagens. De um lado, impede-se a concessão de benefícios de cunho político para um crime que, não raro, é praticado por pessoas que ostentam grande poder político e econômico e, por isso, poderiam influenciar a concessão dos benefícios. Some-se que o pequeno número de pessoas presas por corrupção não justifica que os instrumentos humanitários do indulto e da comutação sejam aplicados a tais crimes quando o objetivo é reduzir a superpopulação carcerária.

Todavia, permite-se que sejam aplicadas ao crime de corrupção as regras ordinárias para a individualização da pena, o que não ocorreria se fosse considerado hediondo. As regras de individualização se aplicam para qualquer delito e não se relacionam com a superpopulação carcerária – para a qual as condenações por corrupção praticamente não contribuem –, mas com o aumento progressivo do senso de responsabilidade do detento e sua reincorporação gradual ao meio social.

Além disso, o projeto de lei promove uma série de adequações, inclusive para harmonizar a Lei com a emenda à Constituição apresentada. Primeiro, ele redefine penas de crimes que se enquadram no conceito amplo de corrupção. Segundo a tendência de projetos que tramitam no Congresso e das medidas aprovadas pela Câmara, a pena da corrupção foi redefinida para o intervalo entre 4 e 12 anos. Isso permitirá a substituição da pena por medidas alternativas apenas quando



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

as circunstâncias forem altamente favoráveis e a sanção for fixada no mínimo legal. São alterados os nomes dos crimes do artigo 313-A e do §2º do art. 316 para deixar claro que tratam de modalidades de peculato e estão, assim, sujeitos à restrição constitucional.

Supriu-se, no caso do peculato, uma lacuna do ordenamento. Note-se que a atual redação do art. 312, CP, prevê três espécies distintas de peculato em sua modalidade dolosa: peculato-apropriação (art. 312, caput), peculato-desvio (art. 312, caput) e peculato-furto (art. 312, §1º). Todas essas formas dolosas de peculato incriminadas atualmente no art. 312, CP, possuem três elementares comuns, a saber: (a) a qualidade de funcionário público do sujeito ativo; (b) a necessidade de o objeto material ser um bem móvel, como dinheiro ou valor, público ou particular; (c) uma relação entre o cargo e a possibilidade de acesso ao bem móvel.

A principal nota distintiva entre as figuras do caput e a do §1º do artigo 312 é que, para a tipificação daquelas, mostra-se imprescindível a posse lícita anterior do bem móvel. Já no peculato-furto (artigo 312, §1º), o funcionário público não tem a anterior posse do objeto material, mas o subtrai ou concorre para que outro o subtraia, em proveito próprio ou alheio. Em suma: para a caracterização do peculato-apropriação e do peculato-desvio, além de lícita, deve haver a posse anterior do bem. Já o peculato-furto pune a conduta do funcionário público que subtrai coisa pública valendo-se da facilidade que lhe proporciona a condição de funcionário. Nesses casos, o funcionário retira o bem móvel, dinheiro ou valor, da vítima, que no caso é a pessoa jurídica de direito público proprietária do objeto material subtraído. O Código Penal brasileiro não tipifica como peculato, portanto, a conduta do funcionário público que, valendo-se de fraude, artifício ou ardil, logra em ludibriar a vítima (que pode ser a Administração Pública), que, em razão do engodo, entrega voluntariamente o bem móvel, dinheiro ou valor ao próprio funcionário público, ou a terceiro, que, assim, obtém indevida vantagem econômica.

Há, portanto, grave lacuna na legislação penal brasileira no que diz respeito à tutela do patrimônio público e enfrentamento da corrupção em sentido amplo. Pune-se pela prática de peculato o funcionário público que desvia ou se apropria de objeto que já está licitamente na sua posse (art. 312, caput, do CP). Do



mesmo modo, pratica peculato o funcionário público que, valendo-se das facilidades proporcionadas pelo cargo, subtrai do patrimônio público determinado bem móvel (art. 312, §1º, do CP). Entretanto, deixa-se de punir, como crime contra a Administração Pública, conduta muito semelhante: a do funcionário público que utiliza o cargo para praticar uma fraude e, assim, fazer com que lhe seja entregue, ou a terceiro, voluntariamente, o bem móvel, dinheiro ou valor.

Apesar dessa identidade de desvalor das condutas, a figura do peculato-estelionato simplesmente não é punida entre os crimes contra a Administração Pública pelo Código Penal brasileiro, enquanto o crime de estelionato é previsto no art. 171, CP, no Capítulo dos Crimes Contra o Patrimônio. Gera-se, assim, uma distorção do sistema, já que há punição justificadamente mais grave ao autor do peculato-furto e injustificadamente menos grave à conduta daquele funcionário público que se locupleta da coisa pública mediante fraude, facilitada pelo cargo. É importante corrigir essa omissão, racionalizando a punição dos diferentes meios de peculato, com a inclusão da figura do peculato-estelionato.

Veja-se que a falta do dispositivo tem gerado debates em vários casos compreendidos como corrupção (em sentido amplo) e são supostos peculato-estelionato. Casos como o de Jorgina de Freitas, responsável por desvios milionários do INSS, geram discussões acerca da adequação típica da conduta no delito de estelionato ou no de peculato. No estado do Paraná, os casos que ficaram conhecidos como Diários Secretos, envolvendo fraudes milionárias na Assembleia Legislativa Estadual (desvios de dinheiro dos salários de funcionários fantasmas), também ensejaram a mesma discussão acerca da tipificação das condutas.

Enfim, embora a gravidade da situação seja a mesma daquela do peculato-furto, se for enquadrada como estelionato, a conduta pode estar sujeita a penas bastante diferentes. Observe-se que estão presentes no peculato-estelionato todos os elementos das outras modalidades dolosas do crime, já citados acima: a qualidade de funcionário público do sujeito ativo; a necessidade de o objeto material ser um bem móvel, tal como dinheiro ou valor, público ou particular; a relação entre o cargo e a possibilidade de acesso ao bem móvel, o que justifica um tratamento uniforme. A diferença reside no fato de que o funcionário público que pratica o



peculato-estelionato não tem a posse lícita anterior do objeto como no peculato-furto, mas, diferentemente deste último, o recebe voluntariamente (mediante fraude), sem subtração. De modo harmônico, é feita uma alteração na causa de aumento de pena que incide sobre o estelionato quando praticado em prejuízo do Erário, quando não há participação de funcionário público (quando houver, a conduta caracterizará peculato-estelionato). Hoje, a pena do estelionato em detrimento do Erário é de um a cinco anos, aumentada de um terço. A realidade tem mostrado muitos crimes de estelionato, sobretudo previdenciário, com prejuízos multimilionários. Apesar disso, a pena resulta sempre menor do que quatro anos, sendo passível de substituição, de modo desproporcional ao prejuízo causado à coletividade.

Na alteração proposta, a pena permanece a mesma, de um a cinco, mas sujeita à duplicação (em vez do aumento atual de um terço) quando o crime é praticado em detrimento do Erário. Assim, a situação do estelionatário comum não é em nada alterada, permitindo, inclusive, a suspensão condicional do processo (pois a pena mínima é de um ano), mas se confere uma proteção mais adequada para o estelionato praticado em detrimento dos cofres públicos.

Ainda no caso de peculato, a fim de se evitar sanções desproporcionais no caso de infrações de menor gravidade, criou-se a possibilidade de o julgador diminuir a pena em até um terço quando o valor envolvido for menor que vinte salários mínimos.

Para além da adequação de tipos e penas, são revogados tipos penais de corrupção previstos em lei esparsas, a fim de assegurar que sua pena variará de acordo com as regras do Código Penal, não havendo razão para distinguir especificamente a corrupção no âmbito tributário ou praticada por prefeito.

Amplia-se, ainda, a previsão de necessidade de ressarcimento para a concessão de benefícios penais. Antes aplicável apenas a crimes contra a administração, passa a ser feita a exigência também para outros crimes que lesam a coletividade, como aqueles contra o sistema financeiro, o mercado de capitais, a ordem econômica e tributária, as relações de consumo e a economia popular. Além disso, o rol de benefícios que passa a ser condicionado ao ressarcimento é ampliado. Trata-se de uma especial proteção dada à vítima: a coletividade.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Além disso, para esses mesmos tipos de crime, dos quais resulte enriquecimento ilícito ou danos ao Erário, ao sistema financeiro, ao mercado de capitais, à ordem econômica, às relações de consumo ou à economia popular, o quantum de pena também passa a ser balizado, por meio de uma causa de aumento de pena, pelo valor desviado. Se desviado mais de mil salários mínimos, a pena passa a ser aplicada em dobro.

O aumento da pena aqui é mais brando que aquele estabelecido nas Dez Medidas Contra a Corrupção originais, que estabeleciam uma tabela de aumento de penas a partir de cem salários-mínimos. Ao mesmo tempo, cria-se uma regra que, embora mais branda, tem lógica semelhante e consagra a opção por fazer a pena variar, nesses crimes, especialmente em face do valor desviado. Ressalte-se que em legislações estrangeiras, por vezes, é consagrado um crime específico de grande corrupção, o que acaba por ser parcialmente abrangido por essa previsão de causa de aumento de pena.

Por fim, por ser bastante pertinente, cita-se a justificativa do projeto das Dez Medidas que serviu de apoio a esta proposta e foi aprovado, em grande medida, pelo plenário da Câmara dos Deputados, frisando-se que a presente proposta é, em vários aspectos, uma espécie de meio-termo entre a legislação atual, excessivamente leniente, e as propostas inseridas nas Dez Medidas:

"1. Alteração das penas dos crimes mais lesivos contra a Administração Pública previstos no Código Penal

As mudanças propostas visam fazer da corrupção, termo usado aqui em sentido amplo, uma conduta de alto risco.

A corrupção é hoje um crime de baixo risco, com pena iniciando em dois anos de prisão. Criminosos de colarinho branco normalmente são primários, e as penas ficam próximas do mínimo legal. Quando há condenação e não prescrevem, as penas são substituídas, por força de lei, por penas restritivas de direitos, isto é, por penas bem brandas, as quais, em pouco tempo (em regra após cumprido apenas um quarto da pena substitutiva), serão atingidas por indultos ou comutações, reduzindo-se a nada ou quase nada. Considerando que a corrupção é um crime difícil de ser descoberto e provado, o criminoso só será punido em uma pequena parcela dos crimes



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

que cometer, o que faz dela um crime altamente vantajoso.

A elevação da pena mínima dos crimes mais graves contra a Administração Pública para quatro anos significa que mesmo réus primários – e os réus de colarinho branco normalmente são primários mesmo quando praticaram crimes antes – não terão suas penas substituídas por penas restritivas de direitos e começarão a cumprir a pena, na melhor das hipóteses, em regime semiaberto. Ninguém que praticar corrupção poderá contar com um regime aberto, o qual, em muitos casos, na prática, por falta de casa de albergado e de fiscalização, significa pena nenhuma.

Adicione-se que a pena mínima atual, de dois anos, bastante aplicada nos casos desses crimes em razão do método de fixação da pena do nosso sistema, acarreta a prescrição em apenas quatro anos, o que tende a acontecer como regra em processos de crimes do colarinho branco. Uma pena maior permite também um prazo mais dilatado para a sua investigação e processamento sem que o crime prescreva, o que é necessário, em decorrência de ser normalmente um crime de apuração complexa, praticado às escondidas.

Como o furto e o roubo, a corrupção suprime patrimônio. Diferentemente do furto e roubo, a corrupção endêmica brasileira vitimiza a nação. A corrupção rouba a comida, o remédio e a escola de milhões de pessoas, prejudicando o futuro de todos. Essas circunstâncias acentuam bastante sua gravidade e também justificam a pena mínima proposta como uma reprevação proporcional ao gravame. Cumpre observar, aliás, que há projetos de lei em trâmite que sugerem penas ainda maiores para alguns dos crimes (PL 7.868/2014, por exemplo, estabelece a pena inicial de cinco anos para o peculato e a concussão), enquanto outras estabelecem o patamar idêntico ao proposto (PL 5.900/2013).

Se queremos um país livre de corrupção, esta deve ser transformada em um crime de alto risco. Como o homicídio, a corrupção mata. Contudo, diferentemente da maior parte dos homicídios, a corrupção é planejada e pensada, ou seja, é uma decisão racional que toma em conta custos e benefícios. A elevação da pena mínima constitui um desincentivo, um custo, da escolha pelo ato corrupto.

Quanto à gradação das penas desses crimes, embora entre as



circunstâncias judiciais do art. 59 do Código Penal, que regulam a individualização da pena, já se encontram as consequências do crime, o valor do prejuízo ou da vantagem econômica constitui, no contexto normativo atual, apenas mais um dos fatores considerados na dosimetria da pena, que sempre parte do mínimo legal.

Contudo, em crimes contra a Administração Pública, o volume da supressão de recursos do Estado, além de ser a principal circunstância a ser sopesada, pode engendrar consequências gravíssimas. Os milhões, ou bilhões, suprimidos dos cofres públicos inevitavelmente afetam as diversas camadas da população em seus direitos essenciais, como segurança, saúde, educação (isto é, furtam-lhes a possibilidade de um futuro melhor) e, em última análise, a própria vida. Embora seja difícil, em concreto, estabelecer-se o nexo causal entre os desvios de verbas e a morte de pessoas (tendo em vista que a ofensa é difusa), não há dúvidas de que o desvio de verbas públicas em escala acentuada acaba por provocar mortes.

O parâmetro de pena razoável nesses casos deve ser o crime de homicídio, cuja pena, quando simples, é de seis a vinte anos e, quando qualificado, é de doze a trinta anos. Outro parâmetro razoável, para corrupção de grande magnitude, é o crime de latrocínio, que tem pena de vinte a trinta anos, e o delito de extorsão qualificada pela morte, cuja pena é de vinte a trinta anos.

Por coerência, propôs-se igualmente a graduação da pena quando se tratar de crime de estelionato contra o erário ou contra a previdência social, os quais entram também na categoria dos mais graves crimes praticados contra a população e merecem ser apenados de acordo com o montante do prejuízo.

O aumento da pena proporcionalmente ao dano causado ou à vantagem ilícita auferida é adotada em outros países, inclusive com democracias mais avançadas e instituições mais amadurecidas e consolidadas, como, por exemplo, os Estados Unidos da América.

Com efeito, o 2014 USSC Guidelines Manual (Manual de Orientações da Comissão de Penas dos Estados Unidos, vigente a partir de novembro de 2014), que orienta os juízes e tribunais estadunidenses na dosimetria das penas criminais naquele país, determina que, se a vantagem auferida ou o dano ao Erário supera 5 mil dólares, a pena base passa a sofrer acréscimo proporcional. Essa tabela impõe um acréscimo à



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

pena-base, que pode variar entre 6 meses (acima de 5 mil dólares de vantagem auferida) até o máximo de 10 anos (acima de 400 milhões de dólares de vantagem auferida) de aprisionamento, para o réu primário.

Parece ser instintivo que as condutas que representam dano maior devem ser mais severamente apenadas, não só como retribuição, mas, sobretudo, pelo seu caráter dissuasório. Por essa razão é que se propõe que a proporcionalidade entre o resultado lesivo e a sanção criminal seja expressamente prevista em relação aos mais graves crimes do colarinho branco praticado com abuso de função pública ou em prejuízo ao Erário, cujo potencial de danos é tão grande quanto o de crimes de violência. Corrupção mata e deve ser uma conduta de alto risco, risco esse que deve ser proporcional ao gravame que pesará sobre a população.

Por fim, tendo em vista a necessidade de adaptar os princípios da moderna Justiça Restaurativa também aos crimes praticados contra os interesses difusos, é que se propõe que a obtenção de benefícios e favores legais relacionados ao cumprimento da pena seja condicionada à reparação do dano e à devolução da riqueza indevidamente amealhada.

Supressão da regulação específica do crime de corrupção praticado no contexto tributário, previsto no art. 3º da Lei nº 8.137, de 1990, e do crime de peculato praticado por prefeito, do art. 1º, I, do Decreto-Lei nº 201, de 1967

A proposta não suprime o crime de corrupção praticado no contexto tributário ou o crime de peculato praticado por prefeito, mas apenas suprime sua regulação especial pela Lei nº 8.137/1990 e pelo Decreto-Lei nº 201/1967. Com a alteração proposta, a corrupção praticada no contexto tributário e o peculato de prefeito passam a ser previstos e punidos diretamente pelo Código Penal. Isso evita regulações adicionais e desnecessárias, bem como a necessidade de reproduzir na lei especial a graduação da pena da corrupção segundo o proveito econômico, que foi proposta no âmbito do Código Penal. A previsão especial, aliás, tende a gerar distorções a longo prazo. Projetos em trâmite no Congresso, que tornam hediondos a corrupção e o peculato, por exemplo, sequer mencionam esses tipos penais, o que tornaria hedionda a corrupção e o peculato de forma geral, e não a corrupção no contexto tributário e o peculato praticado por prefeito. Isso, por si só, já seria ilógico, mas se torna mais



aberrante se percebermos que tradicionalmente esses crimes especiais têm uma pena maior do que o crime de corrupção em geral. Uma vez que não há razão para privilegiar auditores-fiscais ou prefeitos que cometem crime de corrupção, é proposta a supressão nesses artigos.

Inclusão da corrupção no rol de crimes hediondos do art. 1º da Lei nº 8.072, de 1990. Esta proposta também está no contexto de fazer da corrupção um crime de alto risco patrimonial e moral, especialmente a corrupção de altos valores, porque esta produz consequências mais sérias. Se queremos um país livre de corrupção, ela deve ser transformada em um crime de alto risco, e esse risco deve corresponder à gravidade da conduta.

A corrupção rouba a comida, o remédio e a escola de milhões de pessoas, prejudicando o futuro de todos. Como se disse acima, a corrupção afeta a população em "seus direitos essenciais, como segurança, saúde e, em última análise, vida". "Embora seja difícil, em concreto, estabelecer-se o nexo causal entre os desvios de verbas e a morte de pessoas, não há dúvidas de que o desvio de verbas públicas em escala acentuada acaba por provocar mortes. O parâmetro de pena razoável nesses casos deve ser o crime de homicídio, cuja pena, quando simples, é de seis a vinte anos, e, quando qualificado, é de doze a trinta anos."

O Projeto de Lei nº 3.506/2012 – um dos vários no Congresso que buscam estabelecer a corrupção como crime hediondo –, em sua justificativa, menciona uma reportagem da revista *Veja*, de 26 de outubro de 2011, que busca fazer um vínculo concreto entre a corrupção e os danos à sociedade. A matéria ressalta que os R\$ 85 bilhões desviados mediante corrupção no ano de 2010 poderiam ser empregados para: "1 – Erradicar a miséria; 2 – Custear 17 milhões de sessões de quimioterapia; 3 – Custear 34 milhões de diárias de UTI nos melhores hospitais; 4 – Construir 241 km de metrô; 5 – Construir 36.000 km de rodovias; 6 – Construir 1,5 milhão de casas; 7 – Reduzir 1,2% na taxa de juros; 8 – Dar a cada brasileiro um prêmio de R\$ 443,00 reais; 9 – Custear 2 milhões de bolsas de mestrado; e 10 – Comprar 18 milhões de bolsas de luxo".

Em nota técnica de apoio ao Projeto de Lei nº 5.900/2013, a Associação Nacional dos Procuradores da República consigna que, com base em dados do



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, são desviados do Brasil ao menos R\$ 200 bilhões por ano. Isso é quase duas vezes o total do orçamento federal da saúde de 2014, o que significa que a qualidade da saúde no Brasil (no que depende de verbas federais) poderia ser triplicada caso se fechassem as torneiras da corrupção. O valor é aproximadamente duas vezes e meia maior do que o orçamento federal da educação, o que poderia também, pelo menos, triplicar a qualidade da educação, no que depende de verbas federais. Já quanto ao investimento federal em ciência, tecnologia e inovação, poderia ser multiplicado por 30 vezes. Poderia ser duplicado o programa "Minha Casa, Minha Vida", que entregou aproximadamente 1,7 milhão de casas populares.

Passou da hora de se reconhecer a gravidade concreta desse crime, especialmente quando os valores envolvidos são elevados. A inclusão da corrupção em sentido amplo entre os crimes hediondos é um reconhecimento de que são crimes que atentam, direta e indiretamente, contra direitos fundamentais da população.

Como são crimes que possuem motivação e consequências econômicas, é natural a inserção de um parâmetro econômico para a configuração de sua hediondez. Pela proposta, crimes como corrupção e peculato passam a ser hediondos quando o valor envolvido supera cem salários mínimos, o que em valores atuais representa R\$ 78.800,00. Quanto maiores os valores econômicos, maior o dano social, até um ponto em que o prejuízo social pode ser equiparado ao de outros crimes extremamente graves, que são delitos hediondos. Crimes como corrupção e peculato, quando envolvem cem vezes o valor que é, não raro, tudo que pessoas têm para passar o mês – um salário mínimo, pode ser, sem dúvidas, caracterizado como hediondo, ainda mais dentro de um contexto de compromisso do Estado em combater a corrupção.

Some-se que, na linha do que figura nesta proposta, a pena desses crimes contra a Administração Pública, com proporção econômica superior a cem salários mínimos, varia no mínimo entre 7 e 15 anos. Esse patamar de pena é harmônico com outros crimes considerados hediondos pela lei, como estupro, cuja pena varia de 6 a 10 anos em sua forma simples, ou ainda o favorecimento da prostituição ou outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de



vulnerável, com pena de 4 a 10 anos.

Reflexo do reconhecimento social da hediondez é o fato de que há numerosos projetos de lei propostos no Congresso, desde 1992, que objetivam transformar corrupção em crime hediondo, até mesmo independentemente do valor envolvido.

Como já dito anteriormente, a corrupção é hoje um crime de baixo risco. Quando há condenação e as penas não prescrevem, elas são brandas (não prisionais) e, em pouco tempo, serão atingidas por indultos ou comutações, reduzindo-se a nada ou quase nada. A atribuição da qualidade de crime hediondo às modalidades mais graves de corrupção terá como um dos efeitos positivos impedir a concessão de indulto e comutação de pena aos criminosos. Tal restrição só pode acontecer por iniciativa do Congresso Nacional, aliás, pela inserção de tais crimes na categoria de crimes hediondos, para os quais a própria Constituição veda os benefícios de indulto e comutação, já que de outro modo a concessão destes está dentro da esfera de prerrogativas do Presidente da República.

Além disso, segundo estudos consagrados sobre corrupção, como os de Rose-Ackerman e Klitgaard, uma das perspectivas do ato corrupto apresenta-o como fruto de uma decisão racional que toma em conta os benefícios e os custos da corrupção e os do comportamento honesto. A ponderação dos custos da corrupção envolve o montante da punição e a probabilidade de tal punição ocorrer. A inserção de tais delitos como hediondos repercute diretamente no montante da punição, sob prisma prático, pesando como fator negativo na escolha racional do agente.

É extremamente raro que autores de crimes de colarinho branco sejam punidos e, quando punidos, que cumpram pena em regime fechado, mesmo quando os crimes são extremamente graves. A perspectiva de pena mais grave, e de condições mais gravosas de cumprimento de pena, será certamente um fator de desestímulo a tais práticas criminosas. No cenário atual, em que grandes esquemas de corrupção são descobertos, é preciso adotar medidas firmes para mudar a realidade.

Esta proposta faz parte de um conjunto de 70 novas medidas contra a corrupção produzidas após amplo processo de consulta do qual participaram mais de 200 organizações e especialistas no tema e coordenado pela Transparência



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Internacional Brasil e pelas Escolas de Direito Rio e São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. É a resposta da sociedade para este que é um dos maiores problemas de nosso país.

Em vista desses argumentos, solicito o apoio de meus Pares para aprovação dessa medida que tanto contribuirá para o combate da corrupção no Brasil.

04 FEV. 2019
Sala das Sessões, em 04 de Fevereiro de 2019.


Rodrigo Agostinho
Deputado Federal
PSB/SP