

# COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

## PROJETO DE LEI N° 3.390, DE 2020

Acrescenta o inciso XI ao art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para punir o agente público que violar norma de autoridade pública de saúde no período de estado de calamidade pública decorrente de pandemia

**Autor:** Deputado GONZAGA PATRIOTA

**Relator:** Deputado KIM KATAGUIRI

### VOTO EM SEPARADO

(Do Deputado Ubiratan SANDERSON)

## I. RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.390, de 2020, de autoria do Deputado Gonzaga Patriota, visa acrescentar a violação de norma de autoridade pública de saúde em período de pandemia como uma nova modalidade de improbidade administrativa.

Em sua justificativa, afirma o autor da proposição que, a despeito da pandemia, ainda há “gestores públicos que classificam as medidas restritivas como histeria, insistindo em retomar a atividade econômica e restringir ao máximo o isolamento social, em sentido diametralmente contrário às orientações da OMS”.

O Projeto de Lei nº 3.390, de 2020, foi distribuído às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), estando sujeita à apreciação do Plenário em regime de tramitação ordinária (art. 151, III, RICD).

Em 10/03/2021 a proposição foi recebida na CTASP, tendo sido



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Sanderson  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219506276900>



\* CD219506276900\*

designado como relator o Deputado Kim Kataguiri (DEM/SP).

Em seu parecer, afirma o Deputado Kim Kataguiri que “é necessário alterar não só a lei de improbidade administrativa, mas também a lei de crimes de responsabilidade”. Entende o relator “que a alteração deve deixar claro que o ato abusivo é a inobservância da regra ou a incitação à sua inobservância, o que deve se dar por palavras e atos”. Com efeito, propõe, então, a aprovação do projeto, nos termos do substitutivo apresentado.

É o relatório.

## II. VOTO EM SEPARADO

O Projeto de Lei nº 3.390, de 2020, prevê como ato de improbidade a conduta de violar norma de autoridade pública de saúde. O substitutivo apresentado pelo eminentíssimo relator, por sua vez, altera a Lei nº 8.429/1992 e a Lei nº 1.079/1950, com o objetivo de responsabilizar o Presidente da República por crime de responsabilidade em virtude de violação de norma de autoridade pública de saúde.

Em relação a redação do Projeto de Lei nº 3.390, de 2020, entendo que, em primazia aos princípios da igualdade e da legalidade, que estão insculpidos no *caput* e inciso II do art. 5º da Constituição Federal, faz-se necessário que haja expressa correlação entre o ato praticado e às atribuições do agente público, sob pena de violação dos referidos princípios. Essa correlação, contudo, não está prevista na referida proposição, havendo, portanto, vício de constitucionalidade.

No que tange ao art. 2º do substitutivo apresentado ao PL 3.390/2020, que inclui nova hipótese de crime de responsabilidade, é importante ressaltar que os crimes de responsabilidade são classificados como próprios, ou seja, só podem ser praticados pelos sujeitos ativos previstos na Lei nº 1.079/1950.

Nesse sentido, em que pese a competência para julgamento do Presidente da República por crime de responsabilidade seja do Senado Federal (CF, art. 52, I), o Supremo Tribunal Federal tem o entendimento pacífico de que trata-se de um procedimento cuja natureza é penal e, não, político-administrativo, conforme era defendido por parcela da doutrina.



Entendo, portanto, que a análise do PL 3390/2020 e de seu substitutivo, deve levar em consideração os princípios que norteiam o Direito Penal. Afinal, o Direito Penal é a *ultima ratio* e não deve ser empregado pelo legislador como forma de solucionar dissabores políticos decorrentes de divergências político-ideológicas que são próprias do Estado Democrático de Direito, sobretudo diante de um quadro de tantas incertezas científicas decorrentes da pandemia da COVID-19.

Feitas essas considerações, passamos à análise do substitutivo apresentado ao PL 3.390/2020.

O substitutivo apresentado ao PL 3.390/2020 prevê como nova hipótese de crime de responsabilidade o ato de “*violar medida sanitária de combate a pandemia ou epidemia prevista em lei durante Estado de Calamidade Pública ou Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) ou, por meio de atos e palavras, incentivar que os outros a violem*”.

Ora, é fácil notar que não são convergentes as posições dos governantes e cientistas sobre a melhor estratégia pública a ser adotada para evitar a propagação da COVID-19 e, concomitantemente, minimizar as suas consequências no plano econômico.

Nesse sentido, não se mostra razoável, tampouco condizente com o princípio da intervenção mínima do Direito Penal, a alteração legislativa pretendida pelo substitutivo apresentado ao PL 3.390/2020.

**Primeiro**, porque já existe um tipo penal, aplicável a qualquer cidadão, que regula essa matéria, não sendo necessária a alteração da Lei de Responsabilidade para a responsabilização do Presidente da República (CP, art. 268). Refiro-me ao art. 268 do Código Penal, que prevê como delito o ato de “*infringir determinação do poder público, destinada a impedir a introdução ou propagação de doença contagiosa*”, tendo como pena detenção de um mês a um ano, além de multa.

**Segundo**, porque há contrariedade ao princípio da legalidade, em especial de seus sucedâneos, princípios da reserva legal e da anterioridade. A um, porque estariamos a criar uma norma penal aberta/abstrata, sujeitando o agente ao arbítrio da autoridade competente pelo julgamento. A dois, porque não há uma definição clara das funções que poderiam ser enquadradas como “autoridade pública



\* CD219506276900\*

de saúde” e, como dito, é fácil notar que não são convergentes as posições dos governantes e cientistas sobre a melhor estratégia pública a ser adotada para evitar a propagação da COVID-19 e, concomitantemente, minimizar as suas consequências no plano econômico.

**Terceiro**, porque o substitutivo viola, com ainda mais gravidade, o princípio da livre manifestação do pensamento (CF, art. 5º, IV) ao enquadrar como crime de responsabilidade os atos e palavras de incentivo à violação de medidas sanitárias. Trata-se, aqui, de um direito fundamental, direito inerente à pessoa humana, reconhecido e positivado na ordem constitucional, cujos limites são estabelecidos pelo próprio constituinte e não podem ser alijados, sob pena de inconstitucionalidade.

**Quarto**, porque a hipótese de crime de responsabilidade de “*violar medida sanitária de combate a pandemia ou epidemia prevista em lei durante Estado de Calamidade Pública ou Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) ou, por meio de atos e palavras, incentivar que os outros a violem*” não se enquadra em nenhuma das situações previstas nos incisos I a VII do art. 85, da Constituição Federal, que tratam das hipóteses de crime de responsabilidade por atos cometidos pelo Presidente da República.

Forte nessas razões, entendo que tanto o Projeto de Lei nº 3.390/2020, quanto seu substitutivo, violam os princípios da legalidade, da reserva legal, da anterioridade, da livre manifestação de pensamento e, sobretudo, da soberania nacional, sendo, portanto, flagrantemente inconstitucionais.

Ante ao exposto, voto pela **rejeição do Projeto de Lei nº 3.390/2020 e de seu Substitutivo apresentado pelo relator, Deputado Kim Kataguiri.**

Sala da Comissão, 27 de abril de 2020.

Ubiratan SANDERSON  
Deputado Federal (PSL/RS)



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Sanderson  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219506276900>



\* C D 2 1 9 5 0 6 2 7 6 9 0 0 \*