

PROJETO DE LEI N° , DE 2007.
(Do Sr. Deputado Federal Henrique Fontana – PT/RS)

“Tipifica o crime de corrupção das pessoas jurídicas em face da Administração Pública”.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Esta lei tem como objetivo tipificar o crime de corrupção das pessoas jurídicas em face da Administração Pública e indicar as penas e medidas administrativas correspondentes.

Art. 2º Constituem atos de corrupção das pessoas jurídicas, oferecer ou prometer, por decisão de representante legal ou contratual ou de seu órgão colegiado, diretor, gerente, procurador ou interposta pessoa vantagem indevida a funcionário público ou agente político de quaisquer dos três Poderes da República, para determiná-lo a praticar, omitir, retardar ou condicionar a prática de ato de ofício, em seu nome, interesse ou benefício de sua entidade.

§1º. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato, conforme tipificado no Código Penal ou em Legislação Especial.

§2º. A responsabilidade penal da pessoa jurídica permanecerá independentemente das alterações contratuais, fusões ou cisões societárias havidas antes ou durante o processo criminal.

§3º. A responsabilidade é excluída quando o agente tiver atuado contra ordens ou instruções expressas de quem de direito ou exclusivamente no seu próprio interesse.

Art. 3º As penas aplicáveis isolada, cumulativa ou alternativamente às pessoas jurídicas, de acordo com o disposto no artigo anterior são:

I – multa, no valor de 10 a 50 vezes o montante da vantagem ofertada ou do proveito econômico almejado;

II - restritivas de direitos;

III - prestação de serviços à comunidade;

IV – colocação sob vigilância judiciária;

V - Perda de bens; e

8528733926 * 8528733926*

VI - Publicidade da decisão condenatória.

Art. 4º As penas restritivas de direito da pessoa jurídica são:

- I - suspensão parcial de atividades ou dissolução;
- II - interdição temporária de estabelecimento ou atividade; e
- III - proibição de contratar com o Poder Público, bem como dele obter subsídios, subvenções ou doações.

§ 1º - A suspensão de atividades será aplicada quando a pessoa jurídica não estiver obedecendo as disposições legais ou regulamentares ou agindo contra a ordem econômica e financeira ou contra a economia popular.

§ 2º - A pena de dissolução só será decretada quando os fundadores da pessoa jurídica ou sociedade tenham tido a intenção, exclusiva ou predominante, de, por meio dela, praticar os crimes previstos na presente lei ou quando a prática reiterada de tais crimes demonstre que a pessoa jurídica está a ser utilizada para esse efeito, quer pelos seus membros, quer por quem exerça a respectiva administração.

§ 3º - A interdição será aplicada quando o estabelecimento ou atividade estiver funcionando sem a devida autorização, ou em desacordo com a concedida, ou com violação de disposição legal ou regulamentar.

§ 4º - A proibição de contratar com o Poder Público e dele obter subsídios, subvenções ou doações não poderá exceder o prazo de dez anos.

§ 5º - Na aplicação das penas definidas nos parágrafos anteriores, deverá ser utilizada preferencialmente a hipótese que não acarretar a perda de empregos dos trabalhadores da pessoa jurídica.

Art. 5º. A prestação de serviços à comunidade pela pessoa jurídica consistirá em:

- I - custeio de programas e de projetos contra a corrupção;
- II - contribuições a entidades voltadas para o combate à corrupção.

Art. 6º. A colocação sob vigilância judiciária da pessoa jurídica consistirá na designação de um representante judicial, com poderes e funções específicas para analisar o funcionamento e as ações da entidade, principalmente em face das áreas e razões que levaram à prática do delito, por um período mínimo de um ano e máximo de três anos.

§1º. A cada quatro meses o representante judicial prestará contas ao juiz do cumprimento da sua missão, podendo a autoridade judiciária se pronunciar sobre nova pena ou isentar a pessoa jurídica da medida de colocação sob vigilância judiciária.

§2º. O juiz fixará o valor e a forma de pagamento da remuneração do representante judicial, observados a capacidade de pagamento da pessoa jurídica, o

grau de complexidade do trabalho e os valores praticados no mercado para o desempenho de atividades semelhantes.

Art. 7º. A perda de bens em favor da União alcança os produtos do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pela pessoa jurídica com a prática do fato criminoso.

Parágrafo único. Se o Juiz apurar que a pessoa jurídica adquiriu determinados bens empregando na sua aquisição dinheiro ou valores obtidos com a prática do crime, serão os mesmos também abrangidos pela decisão que ordenar a perda.

Art. 8º. Sempre que o Juiz aplicar a pena de publicidade da decisão, será esta efetivada às expensas da pessoa jurídica, em publicação periódica editada na área da prática da infração e de atuação da empresa ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, bem como através da afixação de edital, por período não inferior a 30 dias, no próprio estabelecimento comercial ou industrial ou no local de exercício da atividade, de modo bem visível ao público.

§1º. Em casos particularmente graves, nomeadamente quando a infração importe em lesão ou perigo de lesão de interesses não circunscritos a determinada área do território, o Juiz ordenará, também às expensas da pessoa jurídica, que a publicidade da decisão seja feita no *Diário Oficial* ou através de qualquer outro meio de comunicação social.

§2º. A publicidade da decisão condenatória será feita por extrato, de que constem os elementos da infração e as sanções aplicadas, bem como a identificação dos agentes.

Art. 9º. A pessoa jurídica constituída ou utilizada, preponderantemente, com o fim de permitir, facilitar ou ocultar a prática de crime definido no artigo 2º desta Lei terá decretada sua liquidação forçada, seu patrimônio será considerado instrumento do crime e como tal perdido em favor do Fundo Penitenciário Nacional.

Art. 10. Para os fins desta lei a pessoa jurídica será representada por quem a lei ou os estatutos indicarem.

Parágrafo único. Havendo conflito de interesses entre o representante da pessoa jurídica e esta, quanto ao apuramento de responsabilidade individual e coletiva, a pessoa jurídica deverá ser notificada para designar um outro representante.

8528733926*

Art. 11. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Esse projeto visa a atacar a corrupção nas suas origens, ou seja, nos focos em que ela se origina: através de representantes políticos; de funcionários públicos; e de empresários que praticam a corrupção, afinal, todos se beneficiam de forma indigna dos recursos auferidos com atos ilícitos.

O objeto dessa proposição é a de suprir uma lacuna na lei, a qual não responsabiliza criminalmente as empresas que praticam corrupção, bem como seus dirigentes.

A Constituição Federal de 1988 prescreveu em seu §5º, art. 173, o seguinte:

“Art. 173. (...)

....

§5º. A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, **estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.**”

No mesmo sentido, o §3º, do art. 225 da Carta Federal estatui:

“Art. 225. (...)

....

§3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.”

Ora, o legislador constituinte originário teve uma preocupação especial em adotar mecanismos que pudessem enfrentar uma criminalidade específica, onde muitas vezes os agentes do delito se utilizam da estrutura física e financeira dos entes coletivos e em benefícios destes para lesar o patrimônio público, mas sem que a Legislação tenha mecanismos legais suficientes para levar adiante a persecução

8528733926 * 8528733926*

penal, principalmente em face da pessoa jurídica.

É verdade que houve avanços, notadamente com a edição e promulgação da Lei que pune os crimes perpetrados contra o meio ambiente e que teve o mérito de contemplar, entre as pessoas penalmente responsáveis, os entes coletivos.

Entretanto, a cada dia crescem no País os atos de corrupção, destacando-se a participação direta dos entes coletivos, por intermédio de seus representantes legais e em benefício direto destes, sem que a Legislação brasileira tenha mecanismos para enfrentar essa realidade, onde apenas a pessoa física resta eventualmente responsabilizada.

Inegáveis são os prejuízos econômicos e sociais que enfrenta a Nação brasileira com os desvios de recursos públicos e as práticas deletérias tanto dos agentes públicos quanto dos particulares.

Nessa perspectiva, o vertente projeto de lei visa a tipificar o delito de corrupção dos entes coletivos, independentemente da punição aplicável às pessoas físicas que lhes representam, criando-se mais um mecanismo legal e com amparo na Constituição Federal, para que o Estado brasileiro possa enfrentar em melhores condições essas práticas que agravam a Nação e prejudicam sobremaneira a sociedade brasileira.

É verdade que a responsabilização penal das pessoas jurídicas, embora encontre respaldo na Carta Federal, ainda se apresenta polêmica e sem consenso na doutrina e na jurisprudência, o que não nos impede de submeter aos nossos pares e à sociedade brasileira essa iniciativa inovadora e que certamente ajudará o Estado brasileiro a enfrentar com armas mais eficazes, os atos de corrupção e os desvios e desperdícios de recursos públicos.

Com efeito, no artigo “Responsabilidade penal da pessoa jurídica na Lei nº 9.605/98, os Professores Dario José Kist e Maurício Fernandes da Silva aduzem as seguintes considerações, verbis:

“(…)

Atualmente, nos países anglo-saxões destacam-se os seguintes países que adotam a responsabilidade penal às empresas: a Inglaterra, os Estados Unidos, o Canadá, a Austrália e a Escócia. Influenciado pelo mesmo sistema, o Japão também adota tal responsabilidade. (...).

8528733926 *

No Brasil, a responsabilidade penal da pessoa jurídica não foi adotada somente na Constituição Federal de 1988. Antes mesmo dos portugueses chegarem, os povos indígenas viviam sob responsabilidade coletiva, no qual a responsabilidade individual **vigia** em raras exceções. **João Bernardino Gonzava**, em sua obra *O direito penal Indígena: à época dos descobrimentos do Brasil*, citado por **Ataides Kist**, menciona que...’os vários laços que estabelecem forte coesão social; coesão inclusive de natureza mágica, totêmica: fatores vários, enfim, fazem com que cada membro se confunda com o grupo a que pertença. Não é concebível um homem isolado na própria individualidade. O indígena é sempre indestacável do seu grupo. Há círculos concêntricos de coletividade que superpõem – a família, a aldeia, o clã, a tribo, o totem, cada uma delas apresentando-se qual massa uniforme em que se dissolvem as pessoas.

No Código Criminal Brasileiro de 1830, em seu artigo 79, havia expressa previsão de punição de pessoa jurídica: *Reconhecer o que for cidadão brasileiro, superior fora do Império, prestando-lhe efetiva obediência. Penas: de prisão de 4 as 16 meses e Artigo – Se este crime for cometido por corporação, será esta dissolvida.*

O Código Penal republicano também adotou a responsabilidade coletiva. Seu artigo 103 previa: *Se este crime for cometido por corporação, será esta dissolvida; e, caso os seus membros se tornem a reunir debaixo da mesma, ou inversa denominação, com o mesmo ou diverso regime: pena – aos chefes, de prisão celular por um a seis anos; aos outros membros, por seis meses a um ano.* Não obstante, o artigo 25 do mesmo diploma estabelecia que a responsabilidade penal deve ser exclusivamente pessoal, incongruência que gerou grandes discussões doutrinárias, concluindo os doutrinadores da época que houve má redação do referido dispositivo legal.

O Código Penal vigente de 1940, com alterações introduzidas pela Lei nº 7.209/84, possui sua parte geral voltada estritamente para pessoa física. É clara sua intenção de punir apenas a vontade ‘humana’ e jamais a ‘coletiva’, adotando, portanto, o princípio *societas delinquere non potest*.

Esta a regra também na legislação especial. As exceções que podem ser citadas são: a Lei 4.595/64, cujo artigo 44, §7º, prevê que *quaisquer pessoas físicas ou*

jurídicas que atuem como instituição financeira, sem estar devidamente autorizadas pelo Banco Central do Brasil, ficam sujeitas à multa referida neste artigo e detenção de 1 (um) a 2 (dois) anos, ficando a esta sujeitos, quando pessoa jurídica, seus diretores e administradores. Na lei nº 4.729/65, artigo 6º, consta que quando se tratar de pessoa jurídica, a responsabilidade penal pelas infrações previstas nesta Lei será de todos os que, direta ou indiretamente ligados à mesma, de modo permanente ou eventual, tenham praticado ou concorrido para a prática da sonegação fiscal. Já a Lei nº 4.728, que disciplina o mercado de capitais, estipula no artigo 73, §2º, que a violação de qualquer dos dispositivos constituirá crime de ação pública, punido com pena de 1 (um) a 3 (três) anos de detenção, recaindo a responsabilidade, quando se tratar de pessoa jurídica, em todos os seus diretores.

Entretanto, a Lei nº 9.605/98, conforme já dito, prevê explicitamente a responsabilização criminal de pessoa jurídica, fazendo-o no artigo 3º: *As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade. Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.*".

No mesmo artigo colhe-se o seguinte:

"(...)

Como defensores da responsabilização criminal dos entes coletivos, cabe citar os renomados juristas Luiz Paulo Sivinskas, Toshio Mukai, Gilberto e Vladimir Passos de Freitas, Sérgio Salomão Shecaira, Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins, Fausto Martin de Sanctis, Walter Claudio Rothenburg, Celeste Leitos dos Santos Pereira Gomes, Paulo Affonso Leme Machado, Eládio Lecey, José Afonso da Silva, Pinto Ferreira, Édis Milaré, entre outros. Sua tese, em síntese, é que o princípio *societas dilinquere non potest* não é absoluto e que, no direito moderno, deve ser analisada a responsabilidade social, e quanto ao princípio da culpabilidade,

8528733926*

este deve ser revisto: ‘A responsabilidade penal das pessoas jurídicas não pode ser definida a partir do conceito tradicional de culpabilidade. (...) A responsabilidade penal há de ser associada à responsabilidade social da pessoa jurídica, que tem como elementos a capacidade de atribuição e a exigibilidade. (...) A responsabilidade social permite construir um juízo de reprovação sobre a conduta da pessoa jurídica. Não se trata de um fato psicológico, mas de um comportamento institucional’.

Desse modo, conquanto seja polêmica a responsabilização penal das pessoas jurídicas, já há vários juristas de escol e legislação comparada que vislumbram tanto a necessidade quanto a utilidade da legislação penal abarcar esses entes coletivos.

Com efeito, vejamos como a matéria é tratada no Direito Comparado, verbis:

- Canadá e Austrália – A regra geral é a responsabilidade penal das pessoas jurídicas.
- Itália – Vigora o princípio da responsabilidade individual, admitindo-se subsidiariamente a responsabilidade pecuniária das pessoas coletivas, que se situa no âmbito civil.
- Alemanha – Adota um direito administrativo penal da pessoa jurídica, no qual as punições são através de multas administrativas. Basta o comportamento ilícito, não sendo necessária a culpa.
- Holanda – A Corte Suprema Holandesa vem reconhecendo que certas ações ou omissões são da própria empresa, sendo, apenas, imputadas às pessoas físicas vinculadas, como consequência.
- França – O antigo Código Penal francês não dispunha sobre a responsabilidade criminal da empresa, enquanto com a reforma, esta fora plenamente acolhida. O atual Código Penal dispõe sobre a responsabilidade das pessoas jurídicas por seus próprios atos ou por atos de seus representantes.
- Grã-Bretanha e Irlanda do Norte – A responsabilidade criminal do ente coletivo era vedada no início do século passado, devido à incapacidade das pessoas jurídicas de querer e de estar pessoalmente em juízo. Já na segunda metade do século XIX , com o crescimento da indústria,

proliferaram-se as corporações e os Tribunais passaram a aceitar a responsabilidade penal da empresa nas infrações de omissão ou negligência. Assim, atualmente, a pessoa jurídica pode ser penalmente responsabilizada, por violações à economia, meio ambiente, à saúde pública e a higiene e segurança no trabalho, também considerado como meio ambiente stricto sensu.

- Portugal – Há tanto a responsabilidade penal individual como a da pessoa jurídica, a qual é tratada por legislação infraconstitucional, que prevê várias formas de penas aplicáveis.

- Estados Unidos – Na Common Law também vigora o regime da responsabilidade da pessoa jurídica. É importante observar que em função do sistema federativo norte-americano, alguns estados não adotam a orientação dominante, como é o caso de Indiana. Porém, a regra é a da responsabilidade criminal das corporações.

- Dinamarca – O Código Penal Dinamarquês não prevê a responsabilidade penal das pessoas jurídica, mas diversas leis foram desenvolvidas prevendo tal responsabilização, permitindo a punição da empresa, da pessoa física ou de ambas.

- Áustria – Há sanções para membros e órgãos que se utilizam da associação com fins econômicos escusos. A pena da empresa não afasta a proferida para a pessoa física.

- Japão – Um país de influência norte-americana, adotou a teoria de Gierke sobre a real responsabilidade dos entes coletivos.

- China – Por ser um país socialista, não admite qualquer ato contra o interesse comum do Estado. Atualmente, a legislação consagrou a responsabilidade das empresas nos delitos de contrabando e corrupção. A pena aplicável é a pecuniária, sem exclusão da detenção, reclusão ou mesmo prisão perpétua para as pessoas físicas responsáveis.

- América Latina – A regra é a responsabilização exclusiva da pessoa natural, abrindo-se exceção para o México e Cuba. Na Argentina, há uma discussão sobre o tema, pois alguns juristas, de peso, já admitiram tal possibilidade.

Há que se destacar em relação às penas que estão sendo propostas em face da pessoa jurídica, aquela adotada no Código Penal Francês, que consiste

na colocação da pessoa jurídica sob vigilância judiciária por um determinado tempo.

A vigilância judiciária é uma medida de acompanhamento da vida da pessoa coletiva por um representante judicial, que não tem poderes de interferência na gestão societária, mas apenas de fiscalização, reportando ao tribunal com certa periodicidade.

Aproveita-se, por outro lado, algumas normas constante da Legislação Penal Portuguesa afeta aos delitos das pessoas coletivas, constantes do **Decreto-Lei n.º 28, de 20 de janeiro de 1984**, principalmente no que se refere à perda de bens e publicidade da decisão condenatória.

Com efeito, a publicidade da decisão condenatória à pessoa jurídica se apresenta como uma responsabilização que atinja a imagem deste ente coletivo, pois o que uma empresa mais busca sedimentar é um conceito positivo, uma boa imagem, de confiabilidade à sociedade.

Para que a sociedade perceba que uma determinada empresa não é tão boa quanto pretende ser, ou seja, toda a imagem construída ao longo do tempo pela empresa, certamente, sofrerá um abalo, e no caso de empresas pequenas, poderá resultar em dificuldades financeiras e até mesmo seu fechamento.

Nessa perspectiva, a publicação, com custas da própria empresa, de que esta teve uma sentença condenatória transitada em julgado por crime de corrupção se apresenta como uma penalidade efetiva e que certamente contribuirá para minimizar a prática de tais delitos.

Esta publicação, preferencialmente deverá ser feita em jornais de grande circulação do país, para que toda a coletividade saiba que a empresa foi condenada e quais os motivos que determinaram esta condenação.

É com esse espírito que apresento essa proposta legislativa que mune o Estado brasileiro de ferramentas para enfrentar graves problemas da sociedade e, desse modo, espero contar com o apoioamento de meus nobres pares para a aprovação.

Sala das Sessões, em 23 de maio de 2007.

Deputado Henrique Fontana

8528733926 * 8528733926*

Deputado Federal PT/RS

8528733926 * 8528733926*