



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.629, DE 2008

(Do Sr. Antonio Carlos Biscaia)

Tipifica os crimes de queima de fogos em via pública ou em lugar habitado, direção sem habilitação de embarcação a motor em águas públicas, o exercício da profissão sem o devido preenchimento legal, a perturbação da tranqüilidade e a prática do jogo de bingo, de caça-níqueis, do jogo do bicho e de outros de azar, e revoga o Decreto-lei nº 3.688, de 03 de outubro de 1941, Lei das Contravenções Penais, e dá outras providências.

DESPACHO:

À COMISSÃO DE:

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54 RICD)

APRECIAÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta lei tipifica os crimes de queima de fogos em via pública ou em lugar habitado, direção sem habilitação de embarcação a motor em águas públicas, o exercício da profissão sem o devido preenchimento legal, a perturbação da tranqüilidade e a prática e a exploração do jogo de bingo, de caça-níqueis, do jogo do bicho e de outros jogos de azar, e revoga o Decreto-lei nº 3.688, de 03 de outubro de 1941, Lei das Contravenções Penais.

Art. 2º Causar queima de fogos em lugar habitado, em suas adjacências, ou em via pública ou em direção a ela, sem licença da autoridade:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, ou multa

Art. 3º Dirigir, sem a devida habilitação, embarcação a motor em águas públicas.

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa.

Art. 4º Exercer profissão ou atividade econômica ou anunciar que a exerce sem preencher as condições a que por lei está subordinado o seu exercício, salvo às de medicina, odontologia ou farmácia que serão disciplinadas pelo Código Penal.

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, ou multa.

Art. 5º Molestar alguém ou perturbar-lhe a tranqüilidade, por acinte ou por motivo reprovável.

Pena – Detenção de 3 (três) meses a 1 (um) ano.

Art. 6º É proibida a prática e a exploração de jogos de azar em todo o território nacional.

Parágrafo único. Não se comprehende nas proibições deste artigo:

a) a exploração pelo Poder Público, diretamente, dos concursos de prognósticos referidos no artigo 195, III, da Constituição Federal;

b) os sorteios benficiares, quando autorizados pela Secretaria da Receita Federal;

c) As exceções já consagradas na legislação federal em vigor.

Art. 7º Estabelecer ou explorar jogo de azar em lugar público ou acessível ao público, mediante o pagamento de entrada ou sem ele:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 3 (três) anos, e multa, estendendo-se os efeitos da condenação à perda dos móveis ou objetos de decoração do local.

§ 1º A pena é aumentada de um terço, se existe entre os empregados ou participa do jogo pessoa menor de 18 (dezoito) anos;

§ 2º Incorre na pena de multa, quem é encontrado a participar de jogo, como ponteiro ou apostador;

§ 3º Consideram-se jogos de azar:

a) o jogo em que o ganho e a perda dependem exclusiva ou principalmente da sorte;

b) as apostas sobre corridas de cavalos fora do hipódromo ou de local onde sejam autorizadas;

c) as apostas sobre corridas ou disputas, ao vivo ou transmitidas por meios de comunicações, envolvendo quaisquer animais;

d) as apostas sobre qualquer outra competição esportiva, ao vivo ou transmitida por meio de comunicações;

e) as apostas contra máquinas, de qualquer tecnologia, em que o ganho e/ou a perda não dependam da habilidade física ou psíquica do apostador;

f) jogos de rateio não compreendidos no parágrafo único do art. 6º.

§ 4º Equiparam-se, para os efeitos penais, a lugar acessível ao público:

a) a casa particular em que se realizam jogos de azar, quando deles habitualmente participam pessoas que não sejam da família de quem a ocupa;

b) o hotel ou a casa de habitação coletiva, a cujos hóspedes e moradores se proporciona jogo de azar;

c) a sede ou a dependência de sociedade ou associação, em que se realiza jogo de azar;

d) o estabelecimento destinado à exploração de jogo de azar, ainda que se dissimule esse destino;

e) o estabelecimento comercial ou de serviços destinado a público com controle de entrada.

Art. 8º Promover ou fazer extrair loteria, sem autorização legal:

Pena - detenção, de dois a três anos, e multa, estendendo-se os efeitos da condenação à perda dos móveis existentes no local.

§ 1º In corre na mesma pena quem guarda, vende ou expõe à venda, tem sob sua guarda, para o fim de venda, introduz ou tenta introduzir na circulação bilhete de loteria não autorizada;

§ 2º Considera-se loteria toda ocupação que, mediante a distribuição de bilhete, listas, cupões, vales, sinais, símbolos, ou meios análogos, faz depender de sorteio a obtenção de prêmio em dinheiro ou bens de outra natureza.

Art. 9º Explorar ou realizar a loteria denominada jogo do bicho, ou praticar qualquer ato relativo à sua realização ou exploração:

Pena - detenção, de dois a três anos, e multa estendendo-se os efeitos da condenação à perda dos móveis e objetos de decoração do local.

Parágrafo único. In corre na pena de multa aquele que participa da loteria, visando à obtenção de prêmio, para si ou para terceiro.

Art. 10 Revoga-se o Decreto-lei nº 3.688, de 03 de outubro de 1941, Lei das contravenções Penais.

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

JUSTIFICATIVA

No direito penal pátrio, a infração penal divide-se em crime e contravenção penal. Na essência, não há diferença alguma entre crime e contravenção penal. Analiticamente, ambas constituem um fato típico, antijurídico e culpável.

A distinção sustenta-se na maior ou menor gravidade da conduta anti-social para identificação do procedimento correto a ser adotado, no contexto da liberdade provisória, entre outros fatores. No entanto, após a edição da Lei 9.099/95, considerando infração de menor potencial ofensivo a contravenção penal, e também todos os crimes cuja pena máxima não ultrapasse um ano (artigo 61, com a modificação da Lei 11.313/2006), cumulada ou não com multa, as diferenças práticas diminuíram ainda mais. Em suma, se, ontologicamente, já não se podia falar em diversidade entre crime e contravenção penal, no presente, nem mesmo as diferenças práticas têm surtido efeito.

Para a existência da contravenção, por se tratar de uma infração penal de menor relevância, várias medidas para simplificar a punição do autor de contravenção penal – ou mesmo para evitá-la – foram tomadas pelo legislador. Uma delas é a prevista no artigo 3º da referida lei em que, para existir, a contravenção só depende de uma ação ou omissão voluntária. Despreza-se o princípio penal da culpabilidade, como regra. Apenas em caráter excepcional, quando o tipo penal o exigir, busca-se dolo ou culpa.

Essa postura não se liga, em hipótese alguma, à adoção do causalismo ou do finalismo, nem de qualquer outra posição em relação ao conceito de crime e do seu elemento subjetivo. Cuida-se de opção de política criminal, tomada no início dos anos 40, em pleno Estado Novo, sem apego, portanto, aos princípios de um Estado Democrático de Direito.

Atualmente, o princípio da culpabilidade – não há crime se não houver dolo ou culpa – é a regra geral e apenas em situações excepcionais pode-se utilizar a denominada responsabilidade penal objetiva. Não se pode transigir no campo das contravenções penais, abrindo mão do princípio penal da culpabilidade, sob pena de consagração do Direito Penal antidemocrático.

Outrossim, alguns dispositivos merecem a sua criminalização no ordenamento jurídico brasileiro por afrontar princípios constitucionais, além de facilitar o crime organizado e o de lavagem de dinheiro em todo território nacional, demonstrando a necessidade de sanção severa para sua prática.

Como já explicitado nos parágrafos anteriores, poderemos, efetivamente, argumentar a favor da revogação do Decreto-lei nº 3.688/41.

Senão vejamos:

Os arts. 18 e 19 da Lei das Contravenções Penais já foram derrogados pela edição da Lei 9.437/97 (art. 10) e, agora, absorvidos pelos arts. 17 e 18 da Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), que criminalizou as referidas condutas.

A contravenção do art. 20 é inaplicável no ordenamento jurídico pátrio pelo simples motivo da conduta descrita estar tipificada no art. 286 do Código Penal ("...Incitar, publicamente, a prática de crime:").

O art. 21 tem por objeto da conduta o ser humano. O tipo padece de vício quanto à tipicidade, pois não especifica em que consiste, exatamente, esse formato de violência. Em suma, "vias de fato" são a prática de perigo menor e, assim, inexiste sentido em se buscar a atuação da Justiça Criminal, quando nos parece que essa agressão seria um instrumento para atingir a honra de alguém, figura tipificada no art. 140 do Código Penal.

Os arts. 22 e 23 do Decreto-lei nº 3.688/341, exemplo clássico de concurso aparente de normas (princípio da subsidiariedade), encontram-se absorvidos pelo tipo penal do artigo 148, § 1º, inciso II, do Código Penal.

O art. 24 trata-se de outra infração penal completamente dissociada da nova ordem constitucional originada pela Carta Política de 1988, pois além de ferir a taxatividade, a contravenção penal em comento afeta a presunção de inocência (art. 5º, inciso LVII, da CF). Com isso, está claro o desajuste da figura típica diante dos direitos e garantias fundamentais. O mesmo ocorre com o art. 25 que, além de discriminatório, apresenta inconstitucionalidade por violação dos princípios da culpabilidade e da presunção de inocência, além do princípio da igualdade.

O art. 26, em que a conduta punível refere-se, apenas, à abertura de fechadura ou outro aparelho destinado à defesa do lugar ou objeto, não exigindo nenhum prejuízo, nem mesmo finalidade específica de cometimento de delito patrimonial por parte de quem deu o comando de abertura, estabelece a punição de atividade inofensiva, o que a torna inconstitucional.

O art. 28, caput, já está revogado pelo art. 10 § 1º, inciso III, da Lei 9.437/97, configurando-se, agora, como crime pelo art. 15 da Lei nº 10.826/03. O parágrafo único subsiste apenas no tocante à queima de fogos, exigindo que o ato seja praticado em lugar habitado ou próximo a ele, em via pública ou na sua direção, o que caracteriza uma nítida infração de perigo à sociedade em geral, sem vítima definida. Em relação à soltura de balão, aplica-se o art. 42 da Lei 9.605/98 e quanto à deflagração perigosa deve-se aplicar o disposto no art. 251, § 1º, do Código Penal.

O art. 29, cujo núcleo do tipo é o verbo provocar, além de ser outro exemplo do princípio da subsidiariedade, se faz desnecessário em nosso ordenamento jurídico, uma vez que ocorrendo um desabamento, tipifica-se o crime previsto no art. 256 do Código Penal ("...Causar desabamento ou desmoronamento, expondo a perigo a vida, a integridade física ou o patrimônio de outrem...").

Os arts. 30 e 31 se fazem desnecessários, pois basta a mera sanção na esfera administrativa. Se da ação ou omissão resultar dano ou perigo estarão tipificadas as condutas previstas nos art. 163 e 256 do Código Penal.

As contravenções penais dos arts. 32 e 34, infrações penais de perigo abstrato, estão derogadas pelo art. 309 do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/97), remanescendo apenas a figura relativa à direção de embarcação a motor em águas públicas, objeto do artigo 3º deste projeto de lei.

A conduta tipificada no art. 33 da Lei das Contravenções Penais, quando, apresentar perigo está tipificada no art. 261 do Código Penal. O art. 35 foi absorvido pelo tipo penal do art. 261 ("...Atentado contra a segurança de transporte marítimo, fluvial e aéreo.").

A contravenção do art. 36 poderá ser resolvida no campo administrativo, com a aplicação de multas por condutas irregulares no tocante aos sinais de perigo. Se houver qualquer atitude mais grave, no sentido de, efetivamente, colocar em risco a sociedade, tipificam-se os crimes do Código Penal, "Dos Crimes Contra a Incolumidade Pública (arts. 257, 260, 261, 262, 265, 266)".

O art. 37 cuja objetividade jurídica é a incolumidade pública, é conduta perigosa, pois pode provocar lesões corporais, assemelhando-se ao delito previsto no art. 264 do CP. Desse modo, concluímos que também ocorre a desnecessidade da manutenção da aplicação da contravenção se há no Código Penal sanção para delito semelhante. Não podemos admitir sanções distintas para delitos semelhantes.

O art. 38, se considerado ilícito, o correto é a sanção administrativa, com aplicação de multa (aliás, o que já ocorre, por exemplo, no contexto do trânsito, conforme art. 231, III, da Lei 9.503/97). Outrossim, quando a situação for realmente perigosa, há a figura criminosa do art. 252 do CP. Além disso, qualquer forma de poluição ambiental encontra amparo no art. 54 da Lei 9.605/98. Por isso cremos que esta contravenção é inaplicável.

O art. 39 é inconstitucional, pois contraria o artigo 5º da Constituição vigente em seus incisos XVII, XVIII, XIX e XX. Logo, perdeu completamente o sentido a contravenção prevista neste artigo.

Os arts. 40, 41 e 42 configuram condutas anti-sociais a serem sancionadas com a aplicação de multa, mera punição administrativa.

A contravenção do art. 47 está criminalizada pelo art. 4º deste projeto de lei.

Releva salientar que o artigo 50 da Lei das Contravenções Penais que trata do jogo de azar é de grande relevância no mundo jurídico, uma vez que suscita inúmeras divergências em torno do tema. Logo, merece uma maior atenção.

A prática e a exploração de jogos de azar em nosso país, tem ocasionado graves danos à sociedade e encoberto atividades criminosas proporcionado lucros astronômicos a organizações suspeitas.

Por todo país foram abertas casas de jogos cujas dimensões, demonstram grandes investimentos, levando autoridades e consumidores a presumir que se trata de atividade legal, entretanto, a maioria funciona ilegalmente.

Os bingos, por exemplo, foram autorizados a funcionar em 1993, com a Lei Zico (Lei nº 8.672/93). Em 1998, a Lei Pelé regulamentou o seu funcionamento, desde que parte do faturamento fosse repassada a entidades esportivas.

Desde então, irregularidades na administração dos Bingos têm chamado atenção das autoridades em todo país.

A realidade indica que os órgãos que deveriam realizar a fiscalização são inoperantes ou coniventes com as irregularidades. Assim, o objetivo de fomentar os desportos com recursos provenientes dessa atividade não foi alcançado. Ao contrário, uma infinidade de atividades criminosas foi associada à prática e à exploração desses jogos, que, em geral, funcionam ostensivamente nos melhores pontos das grandes cidades. Esses estabelecimentos acabam fraudando seus orçamentos para esconder seu verdadeiro negócio: a lavagem de dinheiro a serviço do crime organizado.

Paralelamente à expansão das casas de bingos, milhares de máquinas caça-níqueis foram distribuídas pelas cidades colocadas, indiscriminadamente, em shoppings, lanchonetes, padarias, farmácias e outros estabelecimentos, inclusive freqüentados por menores de idade.

Um organograma feito pela Divisão Investigativa Anti-máfia do governo italiano comprovou que mafiosos estão por trás das “maquininhas” importadas pelo Brasil. No Rio de Janeiro, a maior parte dos caça-níqueis é controlada por bicheiros.

Além disso, é importante referir que a Organização Mundial da Saúde considera o jogo patológico como uma doença desde 1992, e que o ambulatório de Jogo Patológico da UNIFESP, de São Paulo, quase dobrou o número de atendimentos em dois

anos. A curva ascendente é acompanhada pelo aumento explosivo das casas de bingo, que em 1998, contavam 150 casas no país e atualmente já chegam a 1.100.

Em atenção a tudo isso, no ano de 2000, foi promulgada a Lei nº 9.981/00, que revogou todo o Capítulo IX da Lei Pelé, que trata da regulamentação do bingo. Assim dispõe o seu artigo 2º:

“Ficam revogados, a partir de 31 de dezembro de 2001, os arts. 59 a 81 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, respeitando-se as autorizações que estiverem em vigor até a data da sua expiração.”

Apesar dos enormes malefícios causados pelo jogo, não faltam aqueles que defendem a descriminalização dos jogos de azar, sustentando que o jogo é o livre exercício da atividade econômica e fonte geradora de empregos. Ao aceitarem-se tais argumentos estaríamos admitindo o contrabando, o tráfico de entorpecentes, e tantas outras condutas delituosas.

Nossa posição é oposta, considerando necessária a criminalização dos jogos de azar, como propõe este projeto, já que a benevolência com que se tem tratado a matéria vem incrementando algo mais grave, que é o próprio crime organizado.

Ressalte-se que, recentemente o Poder Judiciário do Rio de Janeiro concedeu liminar impedindo que os bingos de todo o Estado renovem suas licenças, na medida em que expirarem as atuais permissões concedidas pela Loteria do Estado do Rio de Janeiro - Loterj. Tais decisões, dão cumprimento ao que dispõe o artigo 2º da Lei nº 9.981, de 14 de julho de 2000, já referido, que revogou a permissão concedida pela Lei Pelé (Lei nº 9615/98) para o funcionamento das casas de bingo. A liminar foi pedida pela Promotoria Criminal do Ministério Público estadual. No pedido, os promotores argumentam que os bingos exploram jogos ilegalmente, praticam crimes contra a economia popular e estão envolvidos com contrabando, corrupção, lavagem de dinheiro e formação de quadrilha.

No Paraná, o secretário de Segurança Pública mandou fechar os 36 bingos do Estado e recolheu 1,4 mil máquinas caça-níqueis. O Ministério Público diz que o Paraná se tornou um dos maiores centros de lavagem de dinheiro do país por meio dos bingos.

Os proprietários de bingos alegam que, embora os artigos da Lei Pelé que regulamentam o funcionamento dos bingos tenham sido revogados, não há uma lei que proíba o jogo de bingo no Brasil.

Nesse sentido, a criminalização deste art. 50 vem dirimir qualquer dúvida e sanar eventuais lacunas na legislação federal, proibindo, expressamente, a prática e a exploração do jogo de bingo, de caça-níqueis, do jogo do bicho e de outros jogos de azar, e ainda, permitir, na repressão da associação destinada a explorá-los, a expropriação dos recursos amealhados por seus autores com sua exploração, vencendo-se, desse modo, os obstáculos que se revelaram, segundo a experiência comum, os mais poderosos ao seu enfrentamento.

Continuando a justificativa dos dispositivos do Decreto-lei, vislumbramos outro paradoxo nos arts. 59 e 60 por serem de flagrante constitucionalidade, de caráter discriminatório, além de contrariar o art. 1º da Carta Política consagrando a desigualdade social, a pretexto de defender bons costumes. Se todos são iguais perante a lei, não há de ser a conta bancária como fator de diferenciação entre pessoas. Pelo art. 5º, XIII, do texto constitucional o trabalho é um direito e não uma obrigação.

Os arts. 61 e 62 são condutas típicas desnecessárias, tendo em vista que o Código Penal em seu art. 233 ("ato obsceno"), já penaliza essas infrações.

As contravenções dos arts. 63 e 64, configuram ilícitos administrativos, bastando a aplicação de sanção na esfera administrativa, como a multa, a interdição do estabelecimento, a cassação da licença, apreensão do animal entre outras medidas.

Quanto ao art. 66 da LCP configura-se ilícito administrativo, sujeita às punições cabíveis, inclusive, se for o caso, com a demissão a bem do serviço público.

Na hipótese da ação típica prevista no art. 67, se o intuito é ocultar o corpo, há delito próprio para isso (art. 211, CP). Por outro lado, se a intenção é violar ou profanar sepultura, identicamente, existe o crime (art. 210, CP). No mais, restaria a aplicação de sanção na esfera administrativa caso não houvesse respeito às formalidades legais.

O art. 68 da LCP, consiste na recusa do agente de fornecer dados sobre sua própria identidade ou qualificação, pode ser enquadrado em outro tipo penal, como, por exemplo, no delito de desobediência do art. 330 do Código Penal ("...Desobedecer a ordem legal de funcionário público.").

Enfim, por estarmos convencidos de que a Lei das Contravenções Penais não se aplica na sua totalidade a sociedade brasileira, estas foram às considerações pertinentes a sua não aplicabilidade no ordenamento jurídico pátrio, como também a criminalização dos dispositivos suscitados alhures. Eis os paradoxos que queremos sanar, daí este projeto revogador e definidor de crimes de grande relevância ao ordenamento jurídico brasileiro.

Em face do exposto, contamos com o apoio de nossos ilustres Pares, no âmbito da Câmara dos Deputados, para a aprovação do projeto em apreço.

Sala das Sessões, 26 de junho de 2008.

ANTONIO CARLOS BISCAIA
Deputado Federal PT/RJ

FIM DO DOCUMENTO