

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.849, DE 2011

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para tipificar como infração penal a omissão no dever de prestar contas da aplicação dos valores recebidos com base em convênio, contrato ou instrumento congêneres, bem como o retardamento ou a omissão na sua análise por parte do funcionário público responsável.

Autor: Deputado Duarte Nogueira

Relator: Deputado Antonio Bulhões

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei que objetiva acrescentar novas condutas a serem reprimidas pelo capítulo do Código Penal que trata dos crimes contra as finanças públicas: a omissão no dever de prestar contas e a omissão ou retardamento da análise de contas.

De acordo com a inclusa justificação, a despeito da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei dos Crimes Fiscais, a corrupção e a má gestão pública ainda são problemas graves no País. Observa-se, ainda, que, em especial, a atuação de ONG's beneficiárias de recursos públicos tem-se revelado fonte de frequentes e severos desvios na aplicação de recursos públicos transferidos por meio de subvenções sociais e convênios.

Cuida-se de apreciação final do plenário da Câmara dos Deputados.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição atende ao pressuposto de constitucionalidade (competência legislativa da União e atribuição do Congresso Nacional para legislar sobre direito penal, legitimidade de iniciativa e elaboração de lei ordinária) e de juridicidade (conformidade aos princípios orientadores do ordenamento pátrio).

A técnica legislativa aplicada é correta, em sintonia com a lei complementar que rege a matéria.

Passa-se ao mérito.

A Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, acrescentou novo capítulo ao Código Penal, definindo crimes contra as finanças públicas, que são os seguintes:

- contratação de operação de crédito sem prévia autorização legislativa;
- inscrição de despesas não empenhadas em restos a pagar;
- assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura;
- ordenação de despesa não autorizada;
- prestação de garantia graciosa;
- não cancelamento de restos a pagar;
- aumento de despesa total com pessoal no último ano do mandato ou legislatura;

- oferta pública ou colocação de títulos no mercado sem que tenham sido criados por lei ou sem registro próprio.

O projeto de lei que deu origem à Lei nº 10.028/00 foi o PL 621/99, oriundo do Poder Executivo. Da inclusa exposição de motivos que acompanhou este projeto, destacava-se a seguinte passagem:

“Como justificativa da instituição desses novos tipos penais, basta assinalar que a gestão fiscal responsável, caracterizada pelo austero controle e ampla transparência na utilização dos recursos públicos, constitui instrumento indispensável para a manutenção da estabilidade da moeda e para o desenvolvimento nacional, merecendo, portanto, em virtude de sua magnitude e relevância, tutela e salvaguarda por meio de modernas normas de natureza penal, voltadas para a repressão de condutas que atentam contra as finanças públicas e a lei orçamentária.”

Esses argumentos continuam, mais do que nunca, válidos nos dias que correm

Por isso, esta complementação dos crimes contra as finanças públicas, que ora se busca, é meritória, e por dois motivos.

Em primeiro lugar, porque se observam, efetivamente, abusos, principalmente por parte de Organizações Não-Governamentais – ONG's, no manejo de recursos públicos provenientes de convênios e outros instrumentos congêneres, o que leva à necessidade de se punir criminalmente a respectiva falta da devida prestação de contas. E, como corolário disso, mostra-se necessário punir, igualmente, o funcionário público que revela omissão ou retardamento na análise dessas contas.

Em segundo lugar, verifica-se que a dosimetria penal utilizada pelo projeto está em consonância com a dos demais ilícitos listados nos artigos antecedentes do Código Penal, neste mesmo capítulo dos crimes contra as finanças públicas.

Conclui-se, portanto, que a proposição encerra complementação necessária do diploma repressor, nessa seara.

Por outro lado, e tendo em vista que a matéria não foi distribuída, pela Mesa da Casa, para a análise de mérito da Comissão de Finanças e Tributação, como, com a devida vênia, deveria ter sido feito, cabem fazer duas observações, para o aprimoramento do projeto de lei em questão.

A falta de precisão do conceito de “objetivos comuns”, trazido pela parte final da redação que se pretende para o *caput* do art. 359-I, deverá fazer com que a lei seja complementada, na sua aplicação, por meio de interpretação doutrinária e jurisprudencial, o que pode não ir exatamente ao encontro da intenção do legislador e provocar distorções enquanto o entendimento não estiver sedimentado.

Do mesmo modo, o alvitado § 3º do novo dispositivo penal poderá criar problemas para a aplicação da lei, porquanto, caso a ocultação ou obtenção de vantagem não seja considerada crime, ou, ainda, se o agente não for condenado, haverá um aumento da pena em face de uma ação lícita, vale dizer, haverá uma afronta ao princípio da retributividade inerente ao direito penal – “*nulla pena sine crimine*”.

À luz do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PL 2.849, de 2011, na forma das duas emendas apresentadas em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado Antonio Bulhões
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.849, DE 2011

EMENDA Nº 01

No art. 2º do projeto, dê-se a seguinte redação ao *caput* do art. 359-I:

"Art. 359 – I. Deixar, aquele que tiver o dever legal ou que for responsável pela administração de dinheiros, bens ou valores públicos, de prestar contas da aplicação de recursos repassados com base em convênio, ajuste, termo, contrato de repasse ou instrumento congêneres."

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado Antonio Bulhões
Relator

2012_16372

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.849, DE 2011

EMENDA Nº 02

No art. 2º do projeto, suprima-se o § 3º do art. 359-I, renumerando-se os demais.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado Antonio Bulhões
Relator

2012_16372