

- c) — criando cooperativas para provimento de habitação;
- d) — auxiliando, as construções, com certa quantia em dinheiro, sem expectativa de reembolso, ou atendendo parte do pagamento das despesas anuais;
- e) — garantindo os juros do capital empregado pelas emprêsas particulares;
- f) — assumindo responsabilidade pelo pagamento de prestações e juros e, em alguns casos, pelo resgate do principal;
- g) — isentando de taxas, impostos e super taxas durante certo tempo e, em alguns casos, isenção de selos e de taxas de registo as operações da casa própria;
- h) — proporcionando às sociedades reconhecidas de utilidade pública os terrenos destinados à construção de habitações baratas.

Muitas mais seriam as enumerações das facilidades proporcionadas pelos países escandinavos no sentido da facilitação da casa própria. As que aí ficam são, porém, bastantes para mostrar o quanto estamos longe do problema, maxime se compararmos a ação das municipalidades d'esses países — (a ação pró casa própria interessa di-

retamente as municipalidades) — com as exigências que verificamos entre nós. Não somente ao empregado de pequena categoria deve ser estendida a isenção. Quanto mais elevada a posição do funcionário, maiores os encargos decorrentes da própria posição que ocupa na sociedade, razão por que não concordamos com a fixação do limite máximo, para isenção, em Cr\$ 75.000,00, pleiteando-o para Cr\$ 150.000,00, pois só neste limite podem ser incluídos os chefes de secção e demais funcionários assemelhados.

E queremos concluir o nosso voto vencido, chamando a atenção para a injusta afirmação trazida ao seio da Comissão, de que, aos Institutos de Previdência Social cabe a culpa do exagerado valor de terrenos em virtude de sua entrada no mercado.

Para destruir esta afirmativa basta comparar-se as aquisições feitas pelos Institutos com as realizadas pelos particulares e destinadas a incorporações com lucros astronômicos.

A alta exagerada dos terrenos é uma consequência do excesso de capitais advindos de lucros fabulosos decorrentes da guerra, que procuram colocação em imóveis para fugirem aos depósitos bancários sem juro.

Rio de Janeiro, 27 de agosto de 1943. —
(a.) *Luiz J. da Costa Leite.*

Crimes contra a administração pública

Prof. ROBERTO LYRA

(Das comissões elaboradoras dos Códigos Penal, de Processo Penal, Penitenciário e de Menores)

I. Código de 1830. — II. Código de 1890. — III. Código de 1940. — IV. Classificação dos crimes contra a administração pública. — V. Principais inovações do Código de 1940. — VI. Conceito penal de administração pública. — VII. Conceito penal de funcionário público. — VIII. Crimes contra a administração pública diversamente capitulados. — IX. Circunstância agravante e causas de aumento de pena relativas a funcionários públicos. — X. Remissões.

I — O título V do Código de 1830 — “Dos crimes contra a boa ordem e administração pública” — dividia-se em três capítulos, tratando

o de n. 1 de “prevaricações, abusos e omissões dos empregados públicos”, em sete secções: I — prevaricação; II — peita; III — suborno; IV — concussão; V — excesso ou abuso de autoridade, ou influência proveniente do emprêgo; VI — falta de exação no cumprimento dos deveres; VII — irregularidade de conduta.

O capítulo n. II versava sobre a falsidade, e o III, sobre o perjúrio.

Os crimes de resistência, tirada ou fugida de presos do poder da Justiça e arrombamento de cadeias e de desobediência às autoridades, figura-

vam no título IV — “Dos crimes contra a segurança interna do Império e pública tranqüilidade” — incluindo-se no título VI — “Dos crimes contra o tesouro público e propriedade pública” — os crimes de peculato e contrabando, ao lado dos crimes de moeda falsa e de destruição ou danificação de construções, monumentos e bens públicos.

II — O Código de 1890 previu no título II — “Dos crimes contra a segurança interna da República” — os crimes de resistência, de tirada ou fuga de presos do poder da justiça e arrombamento das cadeias e desobediência e desacato às autoridades.

No título V — “Dos crimes contra a boa ordem e administração pública” — estavam os de prevaricação, falta de exação no cumprimento do dever, peita ou suborno, concussão, peculato, excesso ou abuso de autoridade e usurpação de funções públicas e de irregularidade de comportamento. O crime de contrabando alojava-se entre os crimes contra a fazenda pública.

III — O Código de 1940 adotou na classificação dos crimes o método comteano da complexidade crescente.

Partiu, como o projeto Sá Pereira, da infração simples, a infração contra a vida. Tomando o ser humano, o homem, o indivíduo, encarou a lesão que se pode praticar contra êle, lesão contra a vida, e dessa lesão mais simples caminhou para as mais complexas.

Vêm, depois as lesões contra o patrimônio: cometer crime contra o patrimônio é cousa de maior complexidade do que praticar contra a vida.

Passou, a seguir, às infrações contra os costumes, contra a família, que é início de vida social e, assim, até chegar aos crimes contra a administração pública, os mais complexos entre os previstos no Código (art. 360) e, por isso, lhes reservou o último título, o de n. XI (arts. 312 a 359).

IV — O Código de 1940 dividiu os crimes contra a administração pública em três sub-classes:

I — Crimes praticados por funcionário público contra a administração em geral;

II — Crimes praticados por particular contra a administração em geral;

III — Crimes contra a administração da Justiça.

A doutrina distinguira as ofensas que provêm do interior das que procedem do exterior da administração pública.

Consagrando-a, o Código dividiu os crimes contra a administração pública em geral, em atinência ao sujeito passivo, capitulando, separadamente, os crimes praticados por funcionário público (capítulo I do título XI) e os crimes praticados por particular (capítulo II do título XI).

O sujeito passivo é sempre a administração pública, ainda quando a ofensa envolva lesão ou perigo para indivíduo.

São da primeira sub-classe:

- I — peculato;
- II — extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento;
- III — emprêgo irregular de verbas ou rendas públicas;
- IV — concussão;
- V — excesso de exação;
- VI — corrupção passiva;
- VII — facilitação de contrabando ou descaminho;
- VIII — prevaricação;
- IX — condescendência criminosa;
- X — advocacia administrativa;
- XI — violência arbitrária;
- XII — abandono de função;
- XIII — exercício funcional ilegalmente antecipado ou prolongado;
- XIV — violação de sigilo funcional;
- XV — violação de sigilo de proposta de concorrência.

São da segunda sub-classe:

- I — usurpação de função pública;
- II — resistência;
- III — desobediência;
- IV — desacato;
- V — exploração de prestígio;
- VI — corrupção ativa;
- VII — contrabando ou descaminho, quando praticado por particular;
- VIII — impedimento, perturbação ou fraude de concorrência;
- IX — inutilização de edital ou de sinal;
- X — subtração ou inutilização de livro ou documento, quando praticado por particular.

São da terceira sub-classe :

- I — reingresso de estrangeiro expulso;
 - II — denúncia caluniosa;
 - III — comunicação falsa de crime ou de contravenção;
 - IV — auto-acusação falsa;
 - V — falso testemunho ou falsa perícia;
 - VI — coação no curso de processo;
 - VII — exercício arbitrário das próprias razões;
 - VIII — fraude processual;
 - IX — favorecimento pessoal;
 - X — favorecimento real;
 - XI — exercício arbitrário ou abuso de poder;
 - XII — fuga de pessoa presa ou submetida a medida de segurança;
 - XIII — evasão mediante violência contra a pessoa;
 - XIV — arrebatamento de preso;
 - XV — motim de presos;
 - XVI — patrocínio infiel;
 - XVII — patrocínio simultâneo ou tergiversação;
 - XVIII — sonegação de papel ou objeto de valor probatório;
 - XIX — exploração de prestígio junto à administração da Justiça;
 - XX — violência ou fraude em arrematação judicial;
 - XXI — desobediência a decisão judicial sobre perda ou suspensão de direito.
- V — Das inovações relativas aos crimes contra a administração pública, que o legislador classificou como os mais complexos, dá notícia a exposição *Francisco Campos* :

“Várias são as inovações introduzidas, no sentido de suprir omissões ou retificar fórmulas da legislação vigente. Entre os fatos incriminados como lesivos do interesse da administração pública, figuram os seguintes, até agora, injustificadamente, deixados à margem da nossa lei penal: emprego irregular de verbas e rendas públicas; advocacia administrativa (isto é, “patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado junto à administração pública, valendo-se da qualidade de funcionário”); violação do sigilo funcional; violação do sigilo de proposta em concorrência pública; exploração de prestígio junto a autoridade administrativa ou judiciária (*venditio fumi*); obstáculo ou fraude contra concorrência ou hasta pública; inutilização de editais ou sinais oficiais de identificação de objetos; motim de presos; falsos avisos de crime ou contravenção; auto-acusação falsa, coação no curso de processo judicial; fraude processual; exercício arbitrário das próprias razões; favorecimento *post factum* a criminosos (o que a lei atual só parcialmente incrimina

como forma de cumplicidade); tergiversação do procurador judicial; reingresso de estrangeiro expulso.

O art. 327 do projeto fixa, para os efeitos penais, a noção de funcionário público: “Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitória ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública”. Ao funcionário público é equiparado o empregado de entidades paraestatais. Os conceitos da concussão, da corrupção (que a lei atual chama peita ou suborno), da resistência e do desacato são ampliados. A concussão não se limita, como na lei vigente, ao *crimen superexactionis* (de que o projeto cuida em artigo especial), pois consiste, segundo o projeto, em “exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, mesmo fora das funções, ou antes de assumi-las, mas em razão delas, qualquer retribuição indevida”.

A corrupção é reconhecível mesmo quando o funcionário não tenha ainda assumido o cargo. Na resistência, o sujeito passivo não é exclusivamente o funcionário público, mas também qualquer pessoa que lhe esteja, eventualmente, prestando assistência.

O desacato se verifica não só quando o funcionário se acha no exercício da função (seja, ou não, o ultrage infligido *propter officium*), serão também quando se acha *extra officium*), desde que a ofensa seja *propter officium*.”

VI — O Código coordena o conceito geral da administração pública aos conceitos de execução e jurisdição, pois o de legislação foi mantido na esfera das leis especiais de defesa do Estado, reconhecendo-se, assim, o seu devido relêvo entre as três atividades fundamentais daquele.

A omissão significa aprêço democrático.

VII — Segundo o art. 327 do Código, considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitória ou sem remuneração, exerce cargo emprego ou função pública.

O § único daquele artigo equipara ao funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal.

O conceito penal de funcionário público é, portanto, especial e mais amplo do que o constitucional (art. 156 da Constituição) e o administrativo (art. 2.º do Estatuto dos Funcionários Públicos).

Veja-se, no art. 329, o auxiliar da execução de ordem legal protegido contra a resistência tal como o executor.

Trata-se, em última análise, da pessoa física que tem o legítimo poder de exprimir, relativamente, com a sua atividade, a vontade do Estado e de outras pessoas de direito público, do sujeito re-