

DOCTRINA

Dos crimes contra a fé pública

OSCAR STEVENSON

Professor de Direito Penal na
Universidade do Brasil.

Sumário : *Da falsidade de títulos e outros papéis públicos — Falsificação de papéis públicos — Petrechos de falsificação — Da falsidade documental — Falsificação de sêlo ou sinal público — Falsificação de documento público — Falsificação de documento particular —*

DA FALSIDADE DE TÍTULOS E OUTROS PAPÉIS PÚBLICOS

A téria contida no cap. II. De modo geral podemos usar as denominações "falsidade em a ou "falsidade documental" (tomando-se a palavra documento em significado muito amplo) em face dos diversos objetos, especificados no art. 293, e sobre os quais recai a falsificação.

Os documentos, conforme a divisão tradicional, repartem-se em :

- A) públicos;
- B) ou particulares.

Punem-se no capítulo segundo numerosos delitos de falsidade relativamente a documentos públicos. No cap. III, documentos públicos ou particulares.

Os documentos públicos podem ser :

- A) administrativos;
- B) ou forenses.

Administrativos os emanados da administração pública e necessários para o cumprimento de fins que lhes são inerentes. Devem provir de funcionários competentes e obedecer a formalidades legais.

Os forenses, por sua vez, repartem-se em :

- A) judiciais (ou de fôro judicial);

B) ou extra-judiciais (ou de fôro extra-judicial).

Como exemplos destes : escrituras públicas, conhecimentos de firmas, registro de nascimentos, etc..

Quanto aos primeiros, são todos os pertinentes ao procedimento em juízo : mandatos, contra-fés, têrmos, assentadas, portarias, alvarás, etc..

Genêricamente, os documentos têm o nome de instrumentos em a técnica do direito privado, no sentido de que se destinam a instruir os juizes. Note-se que no direito penal o vocábulo documento reveste aceção mais larga.

O fim do documento, como salienta De Marsico, é fixar a prova de alguma coisa. Os crimes de falsidade documental são crimes, em última análise, contra a prova, consoante Binding.

A tese é razoável no tocante ao documento, porém não satisfaz por inteiro na hipótese dos crimes contemplados no cap. I (moeda falsa).

Pròpriamente a matéria da falsidade documental está confinada no cap. III; é apenas em parte, no cap. II. Este diz mais com as falsidades de títulos e outros papéis públicos.

FALSIFICAÇÃO DE PAPÉIS PÚBLICOS

20 — Art. 293 : "Falsificar, fabricando-os ou alterando-os :

I — sêlo postal, estampilha, papel selado ou qualquer papel de emissão legal, destinado à arrecadação de impôsto ou taxa;

II — papel de crédito público, que não seja moeda de curso legal;

III — vale postal;

IV — cautela de penhor, caderneta de depósito de caixa econômica ou de outro estabelecimento mantido por entidade de direito público;

V — talão, recibo, guia, alvará, ou qualquer outro documento relativo à arrecadação de rendas públicas ou a depósitos ou caução por que o poder público seja responsável;

VI — bilhete, passe ou conhecimento de empresa de transporte administrada pela União, por Estado ou por Município.

Pena: reclusão de 2 a 8 anos, e multa de Cr\$ 3.000,00 a Cr\$ 10.000,00.

§ 1.º Incorre na mesma pena quem usa qualquer dos papéis falsificados a que se refere este artigo.

§ 2.º suprimir em qualquer desses papéis quando legítimos, com o fim de torná-los novamente utilizáveis, carimbo ou sinal indicativo de sua inutilização.

Pena: reclusão de 1 a 4 anos e multa de Cr\$ 1.000,00 a Cr\$ 5.000,00.

§ 3.º Incorre na mesma pena quem usa, depois de alterado, qualquer dos papéis a que se refere o parágrafo anterior.

§ 4.º Quem usa ou restitui à circulação, embora recebido de boa-fé, qualquer dos papéis falsificados ou alterados, a que se referem este artigo e o seu § 2.º, depois de conhecer a falsidade ou alteração, incorre na pena de detenção, de 6 meses a 2 anos, ou multa de Cr\$ 1.000,00 a Cr\$ 5.000,00.

O elemento do crime definido no art. 293 reveste uma das suas formas: contrafação ou modificação consubstanciadoras da fabricação ou alteração.

Os ns. I, II, III e IV dispensam análise.

No n.º V, a palavra alvará. Compreende-se como tal o documento passado pela autoridade pública em favor de pessoa física ou jurídica para estabelecer uma autorização. Por exemplo, os alvarás da polícia para funcionamento de casas de diversões. Não se confundem com o alvará judicial, na hipótese versada.

No n.º VI: bilhete, passe, conhecimentos. Não é preciso que a empresa de transporte pertença à União, Estado ou Município. Se o poder público assume a administração de empresa privada, o indivíduo que falsificar um desses documentos terá cometido o crime definido pelo art. 293.

E na hipótese de entidade parastatal, como a E.F.C.B. ou o D.N.C.?

Não cabendo, à luz do nosso direito penal positivo, interpretação extensiva ou o suplemento

por analogia, visto como o disposto no art. 293 não se refere às autarquias, o delito será de estelionato ou o previsto no art. 298.

O § 1.º dispensa comentário: No caso do § 2.º requer-se o dolo específico: referência explícita ao fim do agente.

O § 4.º reprime a utilização por terceiro, com a má-fé mesmo superveniente. Se o receptor descobre posteriormente que o papel em mãos é falso e dêle usa ou o devolve à circulação, incorre na pena cominada no referido § 4.º Porque se valeu de falsidade anterior.

PETRECHOS DE FALSIFICAÇÃO

21 — Art. 294: “Fabricar, adquirir, fornecer, possuir, ou guardar, objeto especificamente destinado à falsificação de qualquer dos papéis referidos no artigo anterior:

Pena: reclusão, de 1 a 3 anos, e multa de Cr\$ 1.000,00 a Cr\$ 5.000,00.

Hipótese equivalente à estudada no art. 291.

Art. 295: “Se o agente é funcionário público e comete o crime prevalecendo-se do cargo, aumenta-se a pena da sexta parte”.

Justifica-se a exasperação da penalidade pela ofensa concomitante aos interesses da pública administração como tal.

FALSIDADE DOCUMENTAL

22 — A matéria forma o corpo do cap. III. No n.º 19 retro se encontra a noção de documento e classificação a que este dá lugar.

23 — Na questão de falsidade importa firmar distinções:

A primeira é a da falsidade pessoal e real. Pessoal, a que se perfaz com a suposição de pessoa. Quer dizer há substituição de uma pessoa por outra, para enganar terceiro, ou melhor, para enganar o indivíduo que é lesado pela ação do autor. Por exemplo, na espécie prevista no art. 307: “Atribuir-se ou atribuir a terceiro falsa identidade para obter vantagens, em proveito próprio ou alheio, ou para causar dano a outrem”. E’ o caso também das figuras dos arts. 307, 308, 309 e 311. As demais hipóteses prefinidas pelo Código são de falsidade real.

24 — Outra distinção é entre falsidade material e falsidade ideológica, ou imaterial, moral, in-

lectual, interna (expressão esta adotada por Carnelutti, em oposto à falsidade material a que chama falsidade interna).

A falsidade material é aquela que recai sobre a materialidade de um documento, no tocante à sua feitura, à sua organização material. Donde falsidade quanto ao continente. Ao passo que a falsidade ideológica é a que recai sobre aquilo que se contém no documento, o seu conteúdo, a expressão do pensamento, caracteriza-se a falsidade externa, ou material.

Carrara e Nicolini contestam a possibilidade concreta da falsidade ideológica, qualificando-a de ficção.

Contra essa tese se puseram numerosos escritores como Garraud e Lanza. Hoje é questão pacífica, *ius receptum*, a realidade do falso ideológico. Aludimos à opinião superada de Carrara e Nicolini para realçar a importância do assunto e o carinho que despertou entre os autores o problema da falsidade ideológica.

25 — Antes da análise da falsidade documental, pelo aspecto falso, quer material quer ideológico, convém examinar algumas questões de relevância, atinentes à matéria.

Em primeiro lugar, a falsidade documental, a qual se circunscreve ao documento, não pode confundir-se com a simulação. A simulação consiste na convenção ou ato aparente que disfarça a real manifestação de vontade. Apresenta-se um fato como diverso do que é na realidade. Na falsidade, ao revés opera-se a substituição da verdade por mentira.

Aliás alguns penalistas asseveram que a característica da falsidade documental está na produção de um documento viciado em lugar do que deveria ser verdadeiro. Até certo ponto assiste razão aos que assim pensam, como Garraud: porém nem sempre é exato esse critério conceitual, pois não raro, como acontece há hipótese do artigo 305, a falsidade se consuma pela eliminação de um documento. Então a falsidade não significa simulação.

26 — Em segundo lugar deve acertar-se com justeza o momento consumativo do crime de falsificação de documento.

Quanto à falsidade material, pode ser executada em qualquer tempo, na ocasião da feitura do documento ou após. A saber, pelas rasuras, subs-

tituições de palavras, adicionamento de entrelinhas no contexto, mera alteração ou inteira contrafação.

Nesse tipo de falsidade, verifica-se o momento consumativo a qualquer tempo, logo que executada a ação material.

No que tange à falsidade ideológica, esta se consuma com a própria feitura do documento. Contemporaneamente. Por exemplo, quando as partes ditam ao tabelião os termos e cláusulas de uma escritura e o serventuário escreve coisas diferentes. Poderá haver falsidade ideológica tão só no ato de organizar-se, de elaborar-se o documento.

27 — Em terceiro lugar a valoração jurídico-penal da falsidade está em função da eficácia ou não do documento por ela viciado. Para existir delito importa que a falsidade recaia sobre o ato ou fato que se quer provar. Ora, tudo quanto seja condição para a prova de um documento que esteja ligado por nexo de necessidade ao valor probatório, e que seja falsificado, vai constituir o elemento material do delito mesmo. Se a parte, numa escritura pública, consegue fazer inscrever no contrato uma declaração inócua porque isso não influi sobre a validade do ato, não opera falsidade criminosa.

28 — Em quarto lugar, a falsidade ideológica em documento público pode ser praticada por particular? É pergunta pertinente. Certos autores, como Lombardi, discordam da possibilidade de delito em semelhante caso, porém o exemplo citado há pouco desmancha qualquer dúvida. Via de regra, entretanto, o particular tem apenas participação como co-autor de um agente funcionário público.

Este, quase sempre, é que pode praticar falsidade ideológica em documento público, no momento da feitura do mesmo documento público. Na maioria dos casos, pois, a falsidade ideológica em documento público tem lugar por obra de um oficial público, porque o elabora. Fora de questão que, agindo como co-autor, o particular possa vir a ser responsabilizado por falsidade ideológica em documento público.

29 — Em quinto lugar a falsidade ideológica em documento particular pode ser admitida? Outra proposição e outra dúvida que se suscitou. Penalistas em grande número o negam. Por exemplo, Lombardi, para o qual o delito configurável

é o de estelionato, pelo menos em algumas hipóteses.

Os penalistas Jorge Coll e Eusébio Gomez, que organizaram o projeto argentino de 1937, na exposição de motivos sustentam com tóda a procedência a tese da falsidade ideológica em documento particular, quando este se destina a servir de prova ou estabelecer uma relação jurídica. No mesmo sentido Tuozzi: verifica-se quando o agente, a quem se dita uma obrigação, escreve coisa diversa e consegue a firma do obrigado, que por confiança não leia o instrumento. O fato é muito configurável na prática. Evidentemente, falsidade ideológica, ou intelectual contemporânea à formação do documento. O problema está resolvido afirmativamente pelo art. 299 do Código Penal pátrio.

30 — Em último lugar, tratando-se da falsidade documental e de documento eivado de nulidade em que condição não se positiva a responsabilidade do agente?

Isso, quando à falsidade quer material, quer ideológica, em documento público ou em documento particular, cuja nulidade se possa argüir. Tomemos primeiro o caso do documento público, reproduzindo regras de Pessina e outros: a) Cumprir verificar se o documento público, mercê da falsidade, conserva pelo menos a fôrça de documento particular. Donde, se não pode servir como tal, não é crime a falsidade. Porque destinado de valor. Mas, de um modo ou de outro, enquanto não reconhecida a nulidade do instrumento, o crime subsiste. Como acentua Brighetti, não importa que a nulidade seja absoluta ou relativa; a) Como segunda regra, se o oficial público não tem competência para realizar o ato e se este por isso mesmo, *prima facie*, carece de qualquer eficácia, não há falsidade penal. Notemos que se trata de incompetência absoluta; c) Outra regra: sendo nulo o conteúdo do documento por não observada formalidade essencial a falsificação deixa de ser criminosa. Assim não há delito de falsidade em testamento cerrado, por si próprio inoperante devido à falta dos requisitos essenciais exigidos pelo art. 1638 do Código Civil. Carece de criminalidade a falsidade em obrigação privada sem requisito essencial, pois a obrigação, como sublinha Guzzardi, não é capaz de tornar certa a sua existência, não podendo constituir prova o meio informe por que se oferece. Cumprir ter pre-

sente o nexó intercedente entre o vício do documento e o objeto da tutela jurídica, porque na hipótese negativa inexistente crime de falsidade; e também a natureza sanável ou isanável do vício, pois no primeiro caso a falsidade ocorrida assume o caráter de delito. E' a ponderação de Brichetti.

A matéria é árdua. Pode-se firmar, de modo geral, o princípio de que a falsidade para ofender a fé pública deve recair sobre os elementos essenciais de um documento; quer dizer, sobre aquelas partes do documento que são exigidas para a prova, que são substanciais para a validade da relação jurídica. Incidindo em partes secundárias, o valor da falsidade se esmaece. Velho o ensinamento: *non punitur falsitas in scriptura quae non nocuit sed non erat apta nocere*. E' a irrelevância jurídico-penal do falso inócua e inútil, tema discutido no n.º 4, por outro aspecto.

31 — Carnelutti versou o assunto em monografia publicada em 1935 e que se encontra referida em um trabalho de Tolomei, o qual não se afina em alguns pontos com aquele penalista. Ambos focalizam o problema da suposição, em boa-fé, da inocuidade do elemento falso, como causa eliminadora do dolo. Partindo da distinção entre a parte interna e a parte externa do documento (falsidade interna, ou ideológica, e falsidade externa, ou material), Carnelutti reconhece semelhante causa de exclusão da culpa uma vez que se trata de falsidade ideológica, entendendo que tóda falsificação no revestimento externo de um documento, na sua parte material, é ofensiva da norma e do bem jurídico, a fé pública. Tolomei refuta-o com acerto: em qualquer caso a boa-fé exclui o dolo, porque a boa-fé, de ser inócua a falsidade produzida, nesse caso significa erro de fato, erro quanto ao fato constitutivo do delito. Conclusão perfeita.

FALSIDADE DO SÊLO OU SINAL PÚBLICO

32 — Art. 296: "Falsificar, fabricando-os ou alterando-os:

I — sêlo público destinado a autenticar atos oficiais da União, de Estado ou de Município;

II — sêlo ou sinal atribuído por lei a entidade de direito público, ou a autoridade, ou sinal público de tabelião:

Pena — reclusão, de 2 a 6 anos, e multa de Cr\$ 1.000,00 a 10.000,00.

§ 1.º Incorre nas mesmas penas :

I — quem faz uso do sêlo ou sinal falsificado;

II — quem utiliza indevidamente o sêlo ou sinal verdadeiro em prejuízo de outrem ou em proveito próprio ou alheio.

§ 2.º se o agente “é funcionário público e comete o crime prevalecendo-se do cargo, aumenta-se a pena da sexta parte”.

O crime reside na falsificação e o elemento transitivo se acha designado por duas modalidades de ação : falsificar ou alterar.

As coisas em que recai o crime são as apontadas nos incisos I e II.

O sêlo é uma peça de metal destinado a autenticar certos atos. Distingue-se o grande do pequeno sêlo : aquele, reproduzido sôbre lacre e este, feito por impressão, calcado sôbre o papel, sendo em relêvo. O indivíduo que falsificar um sêlo da União, do Estado ou do Município ou que se utilizar de sêlo ou sinal público falsificado terá cometido este crime.

Se o agente falsifica sêlo da União, do Estado ou do Município ou sinal público de tabelião, por exemplo, perpetra o crime descrito no art. 296; se ao depois se utiliza da coisa falsa, também o crime previsto no n.º I do § 1.º: concurso real. Se houver unidade de comportamento, ocorrerá crime complexo, dado que o comportamento lese duas vezes o bem jurídico, a fé pública, concurso formal, conforme o art. 51, § 1.º

Na hipótese do inc. II do mesmo § 1.º, é necessário que o sujeito ativo, utilizando-se de sêlo ou sinal público verdadeiro, colime vantagem própria ou alheia, ou o faça em prejuízo de outrem. “Indevidamente” — reclamo à ilicitude especial. Soante ao § 2.º, se o agente é funcionário público e comete o crime prevalecendo-se do cargo, a pena ascende da sexta parte. E’ óbvio, porque nessa hipótese o funcionário público não sômente ofende a fé pública, mas ainda a boa ordem administrativa. Por conseqüência, dois bens jurídicos ofendidos, o que explica a exasperação da pena.

FALSIFICAÇÃO DE DOCUMENTO PÚBLICO

33 — Art. 297 : “Falsificar, em todo ou em parte, documento público, ou alterar documento público verdadeiro :

Pena : reclusão, de 2 a 5 anos, e multa de Cr\$ 1.000,00 a Cr\$ 10.000,00.

§ 1.º Se o agente é funcionário público, e comete o crime prevalecendo-se do cargo, aumenta-se a pena da sexta parte.

§ 2.º Para os efeitos penais equiparam-se a documento público o emanado de entidade parastatal, o título ao portador ou transmissível por endosso, as ações de sociedade comercial, os livros mercantis e o testamento particular” .

O crime inculpido no art. 297 é da falsidade material em documento público. O sujeito ativo pode ser funcionário público ou um particular. Consuma-se o delito quando o agente falsifica, no todo ou em parte, o documento. A boa-fé exclui o dolo. Dolo genérico.

A redação do art. 297 é um pouco defeituosa, como se vê pelo confronto com os arts. 289 (falsificar, fabricando-a ou alterando-a), 293 e 296. O crime é de falsificar e os dois modos pelos quais se falsifica são o fabricar e o alterar. O crime de falsidade, segundo o art. 297, tem duas maneiras de ser, uma a falsificação, outra a alteração. Nesse dispositivo o legislador deveria dar à ação, tomada de modo genérico, a denominação de falsificar, pois o falsificar compreende o fabricar e o alterar.

A pena é de reclusão de 2 a 6 anos, e multa de Cr\$ 1.000,00 a Cr\$ 10.000,00.

No § 1.º se declara que, se o agente é funcionário público e comete o crime prevalecendo-se do cargo, aumenta-se a pena de sexta parte. Evidente o porque.

No § 2.º enumeram-se as espécies de documento, assimilados aos documentos públicos. Por exemplo, todos os emanados de entidade paraestatal, assim a Caixa Econômica, a Central do Brasil, o D.N.C..

Ora, é imprescindível que essas entidades, criadas muitas vezes por desmembramento da administração pública, e a gerir patrimônio público, sejam cercadas de garantias para que possam realizar os fins próprios.

Por isso mesmo os seus funcionários são equiparados aos funcionários públicos para os efeitos penais (art. 327). A defesa das autarquias se torna mais completa desde que os documentos e atos deles emanados adquirem para os efeitos pe-

nais a validade dos documentos públicos, qual determina o § 2.º

Também os títulos ao portador ou transmissíveis por endosso, porque giram em circulação fiduciária, merecem proteção: as falsidades desses títulos são parificadas às falsidades dos documentos públicos. Do contrário, meros estelionatos. Devido à sua circulação fiduciária, que a lei lhes faculta, se revestem de fé pública. Asseguram-se por tal via interesse do crédito mercantil e da economia.

Título ao portador ou transmissível por endosso pode ser letra de câmbio ou nota promissória, até o próprio cheque ao portador ou endossado. Dado que um indivíduo aceite uma letra de câmbio em favor de determinada pessoa; se o titular, o sacador dessa letra de câmbio a endossa, pode ela passar por mais endossos e circular legitimamente. Por igual o cheque, sempre transmissível por endosso, pôsto que em efêmera vida fiduciária.

Devem-se garantir tais relações privadas, de tal modo que todos aqueles que entram em relações dessa natureza estejam seguros quanto às condições de confiança do documento em si. A falsidade ideológica ou material em títulos como os

apontados importará a mesma consequência penal da falsificação de documento público, ex vi do § 2.º

E' curial que o mesmo deve suceder nas duas hipóteses seguintes do citado § 2.º, porque a alma do comércio é a confiança.

O testamento particular tem por si a garantia da fé pública, da sua validade, da sua genuidade. Quem o falsifica não está simplesmente lesando os interesses dos herdeiros e legatários, mas também a fé pública.

34 — No concernente à falsidade material de documento particular, definida no art. 298, andou bem o legislador em situá-la entre os crimes contra a fé pública. Não tinha razão Carrara ao conceituar o delito como ofensivo da propriedade. Na hipótese o legislador procurou garantir, em condições de confiança, as relações particulares. Trata-se de aspecto particularizado da fé pública. Na expressão de Manzini, fé pública entendida como fenômeno permanente, costume social, manifestação particular da moralidade pública e não fato meramente individual ou contingente.

(Continúa no próximo n.º).

PARECERES

RECURSO — PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO — DISTINÇÃO

Pedido de reconsideração e recurso se devem considerar remédios distintos de que a parte poderá usar — *facultativamente* — em qualquer grau da escala hierárquica, ora de um, ora de outro, como lhe aprouver e quando for caso.

— Interpretação do art. 221 do E.F.

Proc. 2.389-45

M. J. N. I.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PARECER

1. Um funcionário do D.F.S.P. sofreu pena de suspensão, aplicada pelo Diretor Geral. Solicitou, sem êxito, reconsideração deste ato. Recorreu então para o Sr. Chefe de Polícia que, dando provimento, em parte, ao recurso, converteu a penalidade em *repreensão*. Não se conformando com esta decisão, pediu sua reconsideração.

2. Antes de examinar o pedido, o Sr. Chefe de Polícia suscitou uma preliminar qual seja a de saber

“Se cabe pedido de reconsideração em decisão de recurso, ou se da decisão do recurso só cabe recurso à autoridade superior”.

3. A matéria está regulada no art. 221 do E.F.

“Pedir reconsideração e recorrer” são vias distintas, facultadas ao funcionário que quizer “requerer ou representar”; são modalidades diversas do exercício “do direito de petição” (art. 221).

As características que extremam o pedido de reconsideração do recurso, segundo o dispositivo citado, são as seguintes:

a) o pedido de reconsideração será sempre dirigido à autoridade que tiver expedido o ato ou proferido a decisão (II);

— o recurso será dirigido à autoridade a que estiver imediatamente subordinada a que tenha expedido o ato ou proferido a decisão, e, sucessivamente, na escala ascendente, às demais autoridades (VI);

b) o pedido de reconsideração só será cabível quando contiver novos argumentos (II);