Artigos 2° e 5°

A Lei 4.898/65 regula o direito de representação e o processo de responsabilidade administrativa, civil e penal, nos casos de abuso de autoridade.

Inicialmente, interessante pontuar que o conceito de autoridade trazido pela Lei 4.898/65 é o mesmo da Lei Anticorrupção e do Código Penal: está no artigo 5º da referida lei que “considera-se autoridade, para os efeitos desta lei, quem exerce cargo, emprego ou função pública, de natureza civil, ou militar, ainda que transitoriamente e sem remuneração.”

Vemos, assim, que se trata de um conceito abrangente: qualquer funcionário público pode ser considerado autoridade: tanto o titular de cargo efetivo (o concursado) quanto os funcionários que não têm cargo titularizado, os provisórios, temporários, enfim. Consideram-se, ainda, os funcionários de empresa pública, de autarquia, de fundação pública e de sociedade de economia mista.

Em 2015, a mesma Lei completou cinquenta anos de vigência. Para a doutrina,

> A Lei de Abuso de Autoridade tipifica como crimes condutas praticadas por agentes públicos que afrontam direitos e garantias fundamentais do cidadão, assegurados constitucionalmente. Referido diploma legal, convém notar, busca tutelar, principalmente, os direitos fundamentais de primeira geração. São aqueles que se fundamentam na liberdade (civil e politicamente considerada). São as liberdades públicas negativas que limitam o poder do Estado, impedindo-o de interferir na esfera individual. O direito à integridade física e à intimidade são exemplos. A liberdade é a essência da proteção dada ao indivíduo, de forma abstrata, que a merece apenas por pertencer ao gênero humano e estar socialmente integrado.
> (CAPEZ, FERNANDO. Curso de direito penal, volume 4: legislação penal especial / Fernando Capez. — 12. ed. — São Paulo: Saraiva, 2017. 1. Direito penal I. Título).

Tem-se, então, que cabe o direito de representação contra autoridades que, no exercício de função pública, cometem ilícitos que vêm a ferir os direitos fundamentais de primeira geração: os relativos principalmente às liberdades individuais.

Tal medida busca a evitar e punir arbitrariedades possivelmente cometidas por aqueles que se encontram, em certa medida, em posição de poder relativamente ao cidadão comum. Ora, ocupar função pública implica ganho de prerrogativas e capacidades excepcionais, então deve contar também com limitações bem definidas e medidas que evitem excessos.

As condutas consideradas abuso de autoridade poderão acarretar efeitos nas esferas administrativa, civil e penal, sendo perfeitamente possível que acarrete efeito em todas ao

mesmo tempo, a depender de sua gravidade (falamos da tríplice responsabilização do agente). A responsabilidade da autoridade imputada, em cada uma das esferas, será auferida autonomamente.

Nos termos do artigo 2° da Lei em exame, tal direito de representação será exercido por meio de petição à autoridade superior que tiver competência legal para aplicar sanção à autoridade culpada do abuso. Também é dirigida a petição ao órgão do Ministério Público que tiver competência para iniciar processo-crime contra a autoridade culpada.

A representação, desta forma, é a petição em que se relata o abuso; deve ser feita em duas vias, uma à autoridade superior competente e uma ao MP, e conterá a exposição do fato constitutivo do abuso de autoridade, com todas as circunstâncias, a qualificação do acusado e o rol de testemunhas (no máximo três), se as houver (art. 2°, p. único, Lei 4.898/65).

Elementos Formais presentes na Representação

Exposição do Fato

Qualificação do Acusado

Rol de Testemunhas (no máximo 3)

Ressalve-se que o particular, em geral, não pode ser sujeito ativo do crime de abuso de autoridade. Entretanto, se tiver praticado em concurso com o funcionário público e se tiver consciência dessa condição, será juntamente responsabilizado com ele.