



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 265-A, DE 2007**

**(Do Sr. Paulo Maluf)**

Altera as Leis nºs 4.717, de 29 de junho de 1965, 7347, de 24 de julho de 1985 e 8.429, de 2 junho de 1992, de modo a deixar expressa a responsabilidade de quem ajuíza ação civil pública, popular e de improbidade temerárias, com má-fe, manifesta intenção de promoção pessoal ou visando perseguição política; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emendas (relator: DEP. FRANCISCO TENORIO).

**DESPACHO:**

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

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

### **SUMÁRIO**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- parecer do relator
- reformulação de parecer
- emendas oferecidas pelo relator (3)
- parecer da Comissão
- voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Altera as Leis nº 4.717, de 29 de junho de 1965, nº 7347, de 24 de julho de 1985 e nº 8.429, de 2 junho de 1992, de modo a deixar expressa a responsabilidade de quem ajuíza ação civil pública, popular e de improbidade temerárias, com má-fé, manifesta intenção de promoção pessoal ou visando perseguição política.

Art. 2º O artigo 13 da Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965 – Lei da Ação Popular – passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 13. A sentença que, apreciando o fundamento de direito do pedido, julgar a lide manifestamente temerária ou considerar que o autor ajuizou a ação com má-fé, intenção de promoção pessoal ou visando perseguição política, condenará o autor ao pagamento do décuplo das custas mais honorários advocatícios.(NR)”

Art. 3º O artigo 18 da Lei nº 7347, de 24 de julho de 1985 – Lei da Ação Civil Pública – passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 18. Nas ações de que trata esta lei, quando a ação for temerária ou for comprovada má-fé, finalidade de promoção pessoal ou perseguição política, haverá condenação da associação autora ou membro do Ministério Público ao pagamento de custas, emolumentos, despesas processuais, honorários periciais e advocatícios.(NR)”

Art. 4º O artigo 19 da Lei nº 8.429, de 2 junho de 1992, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 19. Constitui crime a representação por ato de improbidade ou a propositura de ação contra agente público ou terceiro beneficiário, quando o autor o sabe inocente ou pratica o ato de maneira temerária.

Pena: detenção de seis a dez meses e multa.

Parágrafo único. Além da sanção penal, o denunciante ou membro do Ministério Público está sujeito a indenizar o

denunciado pelos danos materiais, morais ou à imagem que houver provocado. (NR)”

Art. 5º . Esta lei entra em vigor na data de sua publicação

### **JUSTIFICAÇÃO**

Não obstante o grande avanço que representam a ação popular, civil pública e de improbidade para o nosso ordenamento jurídico, recentemente, o manejo desses institutos - tão caros à fiscalização e punição de desvios de conduta praticados na gestão da coisa pública - vem sendo deturpado.

Freqüentemente, ações civis públicas são propostas com denotada intenção política de ataque a determinado administrador ou gestão. Em outras ocasiões, ações de improbidade são ajuizadas de maneira indiscriminada, simplesmente com o fim de atender ao clamor de alguns agentes públicos que buscam mais os holofotes da imprensa do que a verdade.

De fato, o abuso recorrente na propositura de ações constitucionais destinadas à proteção do patrimônio público, além de provocar em algumas situações a inviabilização da própria atividade administrativa, gera situações vexatórias que desgastam irreparavelmente a honra e dignidade de autoridades injustamente acusadas.

Tendo isso em vista, o presente projeto de lei tem a finalidade de garantir o uso responsável desses institutos processuais, obrigando o autor ou membro do Ministério Público que ajuíza ações de maneira temerária, com má-fé, intenção de promoção pessoal ou perseguição política a indenizar os prejuízos causados à autoridade injustiçada.

Certo é, que característica basilar do Estado Democrático de Direito é o fato de que ninguém está acima da lei. Assim, em caso de autores coletivos que praticam atos com desvios de finalidade, nada mais correto do que a sua devida responsabilização. Atuando de maneira irresponsável, procuradores e autores populares devem arcar com as conseqüências de atentados à boa imagem e honra dos administradores, nunca sendo demais lembrar que atos de improbidade podem ocorrer em ambos os lados.

Pelo exposto, clamo meus pares a aprovar o Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em 01 de março de 2007.

Deputado Paulo Maluf

<p style="text-align: center;"><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b></p>
---

**LEI Nº 4.717, DE 29 DE JUNHO DE 1965**

Regula a Ação Popular.

.....

DO PROCESSO

.....

Art. 13. A sentença que, apreciando o fundamento de direito do pedido, julgar a lide manifestamente temerária, condenará o autor ao pagamento do décuplo das custas.

Art. 14. Se o valor da lesão ficar provado no curso da causa, será indicado na sentença; se depender da avaliação ou perícia, será apurado na execução.

§ 1º Quando a lesão resultar da falta ou isenção de qualquer pagamento, a condenação imporá o pagamento devido, com acréscimo de juros de mora e multa legal ou contratual, se houver.

§ 2º Quando a lesão resultar da execução fraudulenta, simulada ou irreal de contratos, a condenação versará sobre a reposição do débito, com juros de mora.

§ 3º Quando o réu condenado perceber dos cofres públicos, a execução far-se-á por desconto em folha até o integral ressarcimento de dano causado, se assim mais convier ao interesse público.

§ 4º A parte condenada a restituir bens ou valores ficará sujeita a seqüestro e penhora, desde a prolação da sentença condenatória.

.....

.....

**LEI Nº 7.347, DE 24 DE JULHO DE 1985**

Disciplina a Ação Civil Pública de  
Responsabilidade Por Danos Causados ao  
Meio Ambiente, ao Consumidor, a Bens e  
Direitos de Valor Artístico, Estético, Histórico,

Turístico e Paisagístico (Vetado) e dá outras Providências.

.....

Art. 18. Nas ações de que trata esta Lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais.

*\* Artigo com redação determinada pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.*

Art. 19. Aplica-se à ação civil pública, prevista nesta Lei, o Código de Processo Civil, aprovado pela Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, naquilo em que não contrarie suas disposições.

.....

.....

## **LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992**

Dispõe sobre as Sanções Aplicáveis aos Agentes Públicos nos Casos de Enriquecimento Ilícito no Exercício de Mandato, Cargo, Emprego ou Função na Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional e dá outras providências.

.....

### CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES PENAIS

Art. 19. Constitui crime a representação por ato de improbidade contra agente público ou terceiro beneficiário quando o autor da denúncia o sabe inocente.

Pena: detenção de seis a dez meses de multa.

Parágrafo único. Além da sanção penal, o denunciante está sujeito a indenizar o denunciado pelos danos materiais, morais ou à imagem que houver provocado.

Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.

Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.

.....

.....

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei proposto pelo digno Deputado Paulo Maluf que objetiva alterar a lei de ação popular, dando nova redação ao art. 13 da Lei nº 4.717, de 1965, estabelecendo que se houver sido proposta a ação com má -fé, intenção de promoção pessoal ou visando perseguição política, caberá condenação do autor no pagamento do décuplo das custas e honorários.

Com o mesmo objetivo, busca dar nova redação ao art. 18 da Lei nº 7.347, que disciplina a ação civil pública, para que o autor, associação autora ou membro do Ministério Público que proceder com má-fé, com a finalidade de promoção pessoal ou perseguição política, suportará as despesas processuais.

Por fim, a proposição busca dar nova redação ao art. 19 da Lei nº 8.429, de 1992, instituindo o crime de “representar por ato de improbidade ou a propositura de ação contra agente público ou terceiro beneficiário, quando o autor o sabe inocente ou pratica ato de maneira temerária” e estipula a sanção respectiva.

É o relatório.

### II - VOTO DO RELATOR

Cabe a este Órgão Técnico, nos termos regimentais, apreciar o Projeto de Lei nº 265/07, acerca da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e quanto ao mérito.

Inicialmente, creio não haver óbices em relação à constitucionalidade da proposta, vez que o conteúdo material da proposição está incluído no dispositivo relativo à competência privativa da União, conforme o art. 22, inc. I e XVII da Carta Política.

Da mesma forma, cumpriram-se os ditames relativos à iniciativa legiferante, previstos na cabeça do art. 61 do Diploma Máximo.

Soma-se a essa constatação o fato de que não há entraves do ponto de vista da juridicidade da medida, pois não colide com norma legal, posição doutrinária ou jurisprudencial do ordenamento jurídico brasileiro.

Em relação à avaliação de mérito, entendo que a proposição busca, em síntese, identificar o autor ou representante do Ministério Público que propõe ação com manifesta má-fé ou com o intuito de promoção pessoal ou perseguição política, além de criar mecanismos sancionatórios.

Ora, sabe-se que o ordenamento jurídico brasileiro estabelece como regra o uso da boa-fé em todas as relações humanas. Daí que, a contrário senso, deve-se buscar a repressão e a condenação de quaisquer atos que se utilizem de má-fé como forma de se obter a promoção pessoal daquele que ajuíza ação civil pública de forma temerária.

A esse respeito, é de se ressaltar que o próprio Conselho Nacional do Ministério Público já reconheceu a necessidade de enquadrar e punir os membros do Ministério Público que extrapolaram suas atribuições com finalidade políticas, a exemplo do que ocorreu com a sanção aplicada ao Procurador Luiz Francisco de Souza por “práticas incompatíveis com o cargo”.

Ainda que meritória a decisão do Conselho Nacional do Ministério Público, há que se sistematizar e positivar tais comportamentos como criminosos, de forma a serem combatidos, posto que altamente reprováveis.

Dessa forma, por acreditar que a proposição em análise constituirá aprimoramento do ordenamento jurídico pátrio, manifesto-me pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 265, de 2007.

Sala da Comissão, 21 de fevereiro de 2007.

**Deputado FRANCISCO TENÓRIO**

**Relator**

### **REFORMULAÇÃO DE VOTO**

Quando da votação do projeto de lei em epígrafe, no último dia 07 de maio, foi aprovado o destaque supressivo de nº 02, em virtude do qual foi

suprimido o art. 4º da proposição, que alterava a redação do art. 19 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa).

Por força de decisão da Presidência desta Comissão, a votação do mencionado destaque se fez de forma nominal, e o resultado foi o seguinte: votaram “sim” (pela manutenção do art. 4º do projeto de lei) 14 Srs. Deputados; votaram “não” (pela supressão do art. 4º do projeto de lei) 28 Srs. Deputados, assim relacionados:

- Votaram “SIM” os seguintes Deputados: Augusto Farias; Neucimar Fraga; Paulo Maluf; Ayrton Xerez; Edmar Moreira; Efraim Filho; Felipe Maia; João Campos; Mendonça Prado; Urzeni Rocha; Francisco Tenório; João Carlos Bacelar; Laerte Bessa e Odílio Balbinotti.
- Votaram “NÃO” os seguintes Deputados: Antonio Carlos Biscaia; Benedito de Lira; Wilson Santiago; Cândido Vaccarezza; Colbert Martins; Eduardo Cunha; Geraldo Pudim; José Eduardo Cardozo; José Genoíno; José Mentor; Joseph Bandeira; Leonardo Picciani; Magela; Marcelo Guimarães Filho; Marcelo Itagiba; Nelson Pellegrino; Nelson Trad; Paes Landim; José Carlos Aleluia; Bonifácio de Andrada; Bruno Rodrigues; Paulo Magalhães; Roberto Magalhães; Silvinho Peccioli; Flavio Dino; Marcelo Ortiz; Carlos Abicalil e Luiz Couto.

Em face disso, faz-se necessária a presente reformulação de voto, com uma emenda supressiva, a fim de suprimir, do PL nº 265/07, o art. 4º, passando o atual art. 5º a constituir o art. 4º.

Da mesma maneira, fazem-se necessárias, ainda, para a adequação do texto da proposição, mais duas emendas, as quais suprimem, da ementa do projeto de lei, bem como do seu art. 1º, a menção à “Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992” e à expressão “improbidade”.

Assim, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PL nº 265, de 2007, na forma das três emendas a seguir apresentadas.

Sala da Comissão, em 7 de maio de 2008.

Deputado FRANCISCO TENÓRIO  
Relator

### **EMENDA MODIFICATIVA Nº 01**

Dê-se à ementa do projeto a seguinte redação:

“Altera as Leis nºs 4.717, de 29 de junho de 1965, e 7347, de 24 de julho de 1985, de modo a deixar expressa a responsabilidade de quem ajuíza ação popular e ação civil pública temerárias, com má-fé, manifesta intenção de promoção pessoal ou visando perseguição política.”

Sala da Comissão, em 7 de maio de 2008.

Deputado FRANCISCO TENÓRIO  
Relator

### **EMENDA MODIFICATIVA Nº 02**

Dê-se ao art. 1º do projeto a seguinte redação:

“Art. 1º Esta Lei altera as Leis nº 4.717, de 29 de junho de 1965, e nº 7.347, de 24 de julho de 1985, de modo a deixar expressa a responsabilidade de quem ajuíza ação popular e ação civil pública temerárias, com má-fé, manifesta intenção de promoção pessoal ou visando perseguição política.”

Sala da Comissão, em 7 de maio de 2008.

Deputado FRANCISCO TENÓRIO  
Relator

## **EMENDA SUPRESSIVA Nº01**

Suprima-se o art. 4º do projeto, passando o atual art. 5º a art. 4º.

Sala da Comissão, em 7 de maio de 2008.

**Deputado FRANCISCO TENÓRIO**  
**Relator**

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra os votos dos Deputados Severiano Alves, José Carlos Aleluia, Jutahy Junior, Antônio Carlos Biffi, Roberto Magalhães, Antonio Carlos Biscaia, Eduardo Valverde, Maria do Rosário, José Eduardo Cardozo, Flávio Dino e José Genoíno, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, do Projeto de Lei nº 265/2007. Em decorrência de destaque aprovado, o Parecer do Relator, Deputado Francisco Tenório, foi reformulado incluindo 3 emendas (apresentadas pelo Relator). O Deputado Silvinho Peccioli apresentou voto em separado.

Participaram da votação os Senhores Deputados:

Eduardo Cunha - Presidente, Antonio Carlos Biscaia, Augusto Farias, Ayrton Xerez, Bonifácio de Andrada, Bruno Rodrigues, Cândido Vaccarezza, Colbert Martins, Edmar Moreira, Felipe Maia, Flávio Dino, Francisco Tenorio, Geraldo Pudim, Gonzaga Patriota, José Carlos Aleluia, José Eduardo Cardozo, José Genoíno, Joseph Bandeira, Jutahy Junior, Leonardo Picciani, Marcelo Guimarães Filho, Marcelo Itagiba, Marcelo Ortiz, Mauro Benevides, Paulo Magalhães, Paulo Maluf, Roberto Magalhães, Sandra Rosado, Silvinho Peccioli, Urzeni Rocha, Wilson Santiago, Antônio Carlos Biffi, Bernardo Ariston, Carlos Willian, Eduardo Valverde, Hugo Leal, João Magalhães, Maria do Rosário, Mauro Lopes, Roberto Santiago e Severiano Alves.

Sala da Comissão, em 7 de maio de 2008.

**Deputado EDUARDO CUNHA**  
**Presidente**

### **VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO SILVINHO PECCIOLI**

O ilustre relator da matéria nesta Comissão, Deputado

Francisco Tenório, refere, em seu parecer, que o ordenamento jurídico brasileiro estabelece como regra o uso da boa fé em todas as relações humanas.

Pedindo vênia ao nobre relator, permito-me ser ainda mais específico, no que tange ao projeto de lei ora sob comento, observando que o Código de Processo Civil, em seu art. 14, II, determina que são deveres das partes e de todos aqueles que de qualquer forma participam do processo proceder com lealdade e boa fé.

O dever de lealdade e boa fé implica a necessidade de os sujeitos parciais, bem como seus procuradores, manterem conduta eticamente adequada.

Os consumidores do instrumento estatal de solução de controvérsias, aí incluídos, naturalmente, os membros do Ministério Público, devem conscientizar-se de que mesmo a guerra é pautada por limites.

O processo é palco para a defesa de direitos e interesses, não para a obtenção de vantagens indevidas ou ilegais. Lealdade e boa fé representam os parâmetros éticos do moderno processo civil.

Nessa esteira, continua o inciso III, do mesmo art. 14 do diploma processual civil, que são deveres das partes e de todos aqueles que de qualquer forma participam do processo não formular pretensões, cientes de que são destituídas de fundamento.

Com efeito, na medida em que a demanda proposta é formulada por um operador do direito, o mínimo que se exige é que encontre amparo no plano jurídico material. Ainda que controvertidas as teses apresentadas, é necessário que ao menos sejam sustentáveis.

Disso deflui que a utilização da ação popular, da ação civil pública e da ação por improbidade administrativa devem ser propostas com responsabilidade; caso contrário, a lei deverá mesmo tornar-se mais severa, conforme propugna a proposição em tela.

Firme nessas convicções, acompanho o voto do eminente relator, Deputado Francisco Tenório, em relação ao PL nº 265, de 2007.

Sala da Comissão, em 15 de abril de 2008.

**Deputado Silvinho Peccioli**

**FIM DO DOCUMENTO**