

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 1.764, DE 2019

Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que "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", para tratar da pena de cassação da aposentadoria no caso em que especifica.

Autor: Deputado GLAUSTIN FOKUS

Relator: Deputado DR. ZACHARIAS CALIL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.764, de 2019, de autoria do nobre Deputado Glaustin Fokus, propõe alterar o art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para dispor que, se o responsável pelo ato de improbidade estiver aposentado, a aplicação da pena de perda da função pública será convertida em cassação de aposentadoria.

Discorre o autor que a Constituição Federal de 1988 consagrou, em diversos dispositivos, mecanismos de promoção da probidade administrativa, como no art. 37, § 4º, que prevê como punições aos atos de improbidade administrativa a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei.

Ressalta que, em razão do comando constitucional, foi editada a Lei nº 8.429, de 1992, que previu, entre outras penas, a perda da função pública, que impede que os agentes ímprobos continuem a receber qualquer espécie remuneratória do Estado brasileiro, desestimulando, assim, que outros

agentes pratiquem os mesmos atos ilícitos, o que resulta em uma melhoria da capacidade do Estado de promover o bem-estar social.

Ocorre que, de acordo com o Proponente, há muitas situações em que os agentes públicos, depois de praticarem atos ímprobos, acabam se aposentando. Informa que nessa situação há precedentes jurisprudenciais no sentido de que a cassação da aposentadoria seria uma consequência lógica da perda do cargo público, ainda que não exista previsão legal da aplicação dessa pena na Lei de Improbidade Administrativa.

A proposição é apresentada, portanto, para conferir maior segurança jurídica à aplicação da pena de cassação de aposentadoria por ato de improbidade, uma vez que tal possibilidade ainda não estaria consolidada pelo Poder Judiciário.

Por fim, ressalta-se que o Congresso Nacional tem o dever de explicitar o real alcance da referida penalidade em consonância com o sentimento social, que clama por medidas enérgicas no combate à corrupção, impedindo dessa forma a ocorrência de impunidade no caso de cometimento de ato de improbidade, consistente no gozo de aposentadoria por agentes que praticaram atos de improbidade.

A proposição tramita em regime ordinário (art. 151, III, RICD) e foi distribuída, para apreciação conclusiva, às Comissões de Seguridade Social e Família; de Trabalho, de Administração e Serviço Público e de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54, RICD).

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas à proposição.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 1.764, de 2019, de autoria do nobre Deputado Glaustin Fokus, pretende alterar o art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para dispor que, se o responsável pela prática ato de

improbidade estiver aposentado, a aplicação da pena de perda da função pública será convertida em cassação de aposentadoria.

A proposição deve ser examinada à luz da competência desta Comissão de Seguridade Social e Família, considerando, em especial, o disposto nas alíneas “a” e “p” do inciso XVII do art. 32 do Regimento, que atribui a esta Comissão os assuntos relativos à previdência em geral e ao regime geral e regulamentos da previdência social urbana, rural e parlamentar.

O projeto de lei em tela trata de dois temas caros ao Constituinte, mas colidentes quando ocorre a prática de atos ímprobos por parte dos agentes públicos quando em atividade, quais sejam, a proteção social em razão da concretização dos riscos sociais que ensejam a concessão de aposentadorias, como idade avançada e invalidez, e o combate à improbidade administrativa.

Se, por um lado, a Constituição garantiu aos agentes públicos a concessão de aposentadoria após o preenchimento dos requisitos legais, por outro, é preciso ressaltar que, em nenhum dispositivo, tratou especificamente da solução a ser dada caso esse mesmo agente não tenha exercido o cargo de forma proba. Este é, portanto, um tema regulado por lei. Nesse sentido, sem adentrarmos na competência da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, cumpre registrar que o Supremo Tribunal Federal tem repetidamente afirmado a possibilidade de aplicação da pena de cassação de aposentadoria, como nos Mandados de Segurança nº 21.948, 22.728 e 23.299, nos quais restaram afastados os argumentos de ofensa ao direito adquirido ou ao ato jurídico perfeito.

No caso dos servidores públicos federais, a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, prevê a incidência da pena de cassação de aposentadoria ou disponibilidade do inativo que houver praticado, na atividade, falta punível com a demissão (art. 134), pena aplicável, entre outras hipóteses, em decorrência da prática de atos de corrupção ou de improbidade administrativa (art. 132, IV e XI).

Esses dispositivos legais não abarcam todos agentes públicos sujeitos à Lei de Improbidade Administrativa, que se aplica aos atos de

improbidade praticados por “qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei”, estando também sujeitos às penalidades daquela lei “os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos” (art. 1º da Lei nº 8.429, de 1992).

Esclarece o art. 2º dessa Lei que se considera agente público “todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função” nas referidas entidades. Para José dos Santos Carvalho Filho¹, a tipologia legal abarca: “Chefes do Executivo, Ministros e Secretários; os integrantes das Casas legislativas (Senadores, Deputados e Vereadores); os magistrados e membros do Ministério Público; os servidores públicos de qualquer regime (estatutário, trabalhista e especial)”, ressaltando a existência de entendimentos diversos quanto aos agentes políticos.

Entendemos que não há razão para que a cassação de aposentadoria seja aplicada apenas aos servidores públicos federais detentores de cargos efetivos. Todos agentes públicos, independentemente da natureza do vínculo com a Administração Pública, devem estar sujeitos às mesmas regras de perda de aposentadoria caso não tenham exercido com retidão os cargos nos quais tenham sido investidos.

A corrupção e os atos de improbidade em geral estão na raiz de diversas amarras ao desenvolvimento e ao progresso nos índices sociais,

¹ FILHO, J. S. C. **Manual de Direito Administrativo**. 28ª ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 1.119.

pois impedem que os recursos públicos sejam convertidos em serviços públicos eficientes. Não é por outra razão que a corrupção é considerada o problema mais importante do País para 16% dos brasileiros, de acordo com a pesquisa Latinobarômetro de 2018, sendo superada apenas pela Saúde, que também é afetada por esse mal².

A corrupção, portanto, precisa ser enfrentada em diversas frentes, uma das quais é a criação de um arcabouço jurídico que confira a certeza a todos agentes públicos de que não ficarão impunes caso pratiquem atos de improbidade, ainda que já tenham deixado o cargo público em razão da obtenção de uma aposentadoria. A medida proposta é uma importante contribuição nesse sentido e se coaduna com uma das propostas das “Novas Medidas contra a Corrupção”, da Transparência Internacional, consistente na possibilidade de que a pena de cassação da aposentadoria seja aplicada diretamente em sede de ações de improbidade administrativa³.

A proposta em análise tem o mérito ainda de incorporar ao texto legal, em prestígio à segurança jurídica, o entendimento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça em diversos precedentes jurisprudenciais, como no Mandado de Segurança nº 20.444, no qual se entendeu que a cassação de aposentadoria, embora não esteja prevista no texto da Lei de Improbidade Administrativa, é uma decorrência lógica da aplicação da pena de demissão.

No tocante à forma de instituição da pena de cassação, a proposta em análise propõe a criação de § 2º no art. 12 da Lei nº 8.429, de 1992, consistente na seguinte previsão: “§ 2º Se o responsável pelo ato de improbidade estiver aposentado, a aplicação da pena de perda da função pública será convertida em cassação da aposentadoria.” Entendemos que a cassação deve estar vinculada à prática, em atividade, de falta punível com a perda da função pública, de forma análoga à previsão do art. 134 da Lei nº 8.112, de 1991. De outro modo, o agente público que já se aposentou e volta a exercer um cargo ou função pública poderia ter sua aposentadoria cassada,

² Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>>.

³ TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Novas medidas contra a corrupção**. Disponível em: <<https://s3-sa-east-1.amazonaws.com/tibr-downloads/pdf/sumario-novasmedidas-bloco5.pdf>>. p. 70. Acesso em: 20 ago. 2019.

ainda que esta não guarde qualquer relação com a prática do ato de improbidade.

Ante o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.764, de 2019, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado DR. ZACHARIAS CALIL
Relator

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.764, DE 2019

Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que "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", para tratar da pena de cassação da aposentadoria no caso em que especifica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, fica acrescido do seguinte § 2º, sendo convertido o parágrafo único em § 1º:

"Art. 12

.....
§ 2º Será cassada a aposentadoria ou a disponibilidade do agente público que houver praticado, na atividade, falta punível com a perda da função pública." (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado DR. ZACHARIAS CALIL
Relator