

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 6.380, DE 2009

Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para prever a possibilidade de decretação da indisponibilidade de bens quando o investigado ou acusado estiver foragido

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado FÁBIO TRAD

I – RELATÓRIO

No Projeto de Lei nº 6380, de 2009, aprovado pelo Senado Federal, busca-se acrescentar um parágrafo ao artigo 7º da Lei sobre improbidade administrativa, de modo a possibilitar a decretação da indisponibilidade de bens quando o investigado ou acusado estiver foragido.

Ao justificar a medida, o então Senador Expedito Júnior destacou a importância da indisponibilidade de bens para aumentar a eficácia do ordenamento jurídico no combate à corrupção e à lesão ao erário público.

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público aprovou a proposição, consoante substitutivo apresentado pelo Deputado Policarpo. Inicialmente, considerou inadequada a possibilidade de o magistrado poder determinar a indisponibilidade de bens de ofício, na medida em que tal prerrogativa contraria o princípio da inércia judicial. Entendeu inapropriado o uso da expressão “foragido”, pois o termo não diz respeito ao procedimento administrativo previsto na lei de improbidade, e sim ao processo penal. Por fim, assentou que a indisponibilidade de bens não deve aplicar-se aos bens penhorados ou dados em garantia de obrigações de boa-fé,

assumidas anteriormente à determinação de bloqueio de bens. Eis o teor do substitutivo apresentado:

Art. 16

§2º Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no país ou no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais, ainda que este se encontre em local incerto.

§3º O disposto neste artigo não se aplica aos bens penhorados ou dados em garantia de obrigações de boa-fé assumidas anteriormente à determinação de bloqueio de bens. (NR)”

Compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o exame da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito da proposta.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O projeto de lei e o substitutivo atendem aos preceitos constitucionais formais concernentes à competência legislativa da União, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação de iniciativa parlamentar, nos exatos termos dos artigos 22, inciso I, 48 e 61, todos da Constituição da República.

No tocante à juridicidade, as proposições revelam-se adequadas. Em ambas, o meio escolhido revela-se apropriado para atingir o objetivo pretendido; o conteúdo possui generalidade e mostra-se harmônico com os princípios gerais do Direito.

Quanto ao mérito, apesar de a intenção dos nobres autores do projeto e do substitutivo tenha sido facilitar a decretação da indisponibilidade de bens, creio que a eventual aprovação das proposições acabará por produzir efeito contrário, tornando mais difícil o bloqueio dos bens do réu e o combate à corrupção. .

Atualmente, a indisponibilidade de bens é regulada nos artigos 7º e 16 da Lei nº 8.429, de 1992. Na interpretação destes dispositivos, o

Superior Tribunal de Justiça consolidou jurisprudência no sentido de que, para a decretação do bloqueio, não há necessidade de comprovação de que o réu está em local incerto ou na iminência de dilapidar o patrimônio. Basta para tanto, a apresentação de fortes indícios de que o acusado contribuiu para causar dano ao erário público, sendo o *periculum in mora* decorrente da gravidade dos fatos e do prejuízo causado, e não da maneira como réu se comporta durante o processo.

A indisponibilidade de bens, assim, está condicionada a uma tutela de evidência, e não a uma tutela cautelar. Segundo o STJ, a Lei de Improbidade Administrativa, diante das mais variadas formas de ocultamento de bens, a contribuir para tornar irreversível o ressarcimento ao erário e a devolução do produto do enriquecimento ilícito, buscou dar efetividade à norma, afastando o requisito da demonstração do *periculum in mora* (art. 823 do CPC). Para exemplificar, menciono o seguinte acórdão:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ADMISSIBILIDADE.

[...]

2. A Primeira Seção do STJ (REsp 1.319.515/ES, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ acórdão Min. Mauro Campbell Marques, DJe 21.9.2012) firmou o entendimento de que a decretação de indisponibilidade de bens não se condiciona à comprovação de dilapidação efetiva ou iminente de patrimônio, porquanto tal medida consiste em "tutela de evidência, uma vez que o *periculum in mora* não é oriundo da intenção do agente dilapidar seu patrimônio e, sim, da gravidade dos fatos e do montante do prejuízo causado ao erário, o que atinge toda a coletividade".

3. Recurso Especial provido.

(REsp 1306834/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/05/2013, DJe 17/05/2013)

Assim, a introdução de um parágrafo ao artigo 7º da Lei de Improbidade Administrativa, de maneira a condicionar o bloqueio de bens ao fato de o réu estar "foragido", ao contrário de contribuir para o aumento de eficácia da norma, implicará sua diminuição. Hoje, o Poder Judiciário já pode determinar a indisponibilidade, mesmo que o réu compareça a todos os atos processuais, sendo desnecessária a revelação de qualquer ato no sentido de dilapidar o patrimônio. A aprovação deste parágrafo, assim, transmitiria ao

Poder Judiciário a mensagem de que a medida de indisponibilidade tem natureza cautelar, e não de evidência, criando mais um requisito para o seu deferimento: a comprovação do *periculum in mora*.

No tocante ao substitutivo, a proposta voltada a afastar a determinação de indisponibilidade de bens sobre os que estiverem penhorados ou dados em garantia, acabará por dificultar o ressarcimento ao erário público. Atualmente, é pacífico no Superior Tribunal de Justiça o entendimento segundo o qual a medida de indisponibilidade deve recair sobre o patrimônio dos réus de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento do prejuízo, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil aplicada.

Não há nada de injusto neste posicionamento. A Constituição Federal conferiu preferência à proteção do patrimônio público e da moralidade administrativa. Lembro que, em outros ramos do direito, como no falimentar, também se confere prioridade ao pagamento das dívidas existentes com a Fazenda Pública. Se os bens em questão são decorrentes do cometimento de ato ilícito contra o Poder Público, com ainda mais razão deve ser dada prioridade ao erário.

Em relação à técnica legislativa, os artigos 1º do Projeto de Lei e do substitutivo não indicam o objeto e o âmbito de aplicação da norma. Há ainda incompatibilidade entre o teor da ementa e do texto do substitutivo, pois foi retirado da proposta o dispositivo que condiciona a decretação de indisponibilidade de bens ao fato de o réu estar em local incerto.

Em face do exposto, meu parecer é pela constitucionalidade, juridicidade e má técnica legislativa do Projeto de Lei nº 6.380, de 2009, e do substitutivo apresentado na Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público. No mérito, voto pela rejeição das propostas.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado FÁBIO TRAD
Relator