

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

PROJETO DE LEI Nº 1.277, DE 2015

(Apenso: PL 2117/2015)

Altera o art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para caracterizar como atos de improbidade administrativa as condutas que menciona.

Autor: Deputado Luciano Ducci

Relator: Deputado Pompeo de Mattos

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1277/2015, de autoria do Deputado Luciano Ducci, objetiva alterar o artigo 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), para prever como ato de improbidade administrativa que *“atenta tenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições”* a ordenação ou execução de medida privativa de liberdade individual sem as formalidades legais ou como abuso de poder.

Ao projeto se encontra apenso o Projeto de Lei nº 2117/2015, de autoria do Deputado Luiz Couto, objetivando prever como ato de improbidade, capitulado no artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa a conduta de *“efetuar prisão sem devido mandato judicial”*

Por despacho da Mesa, datado de 08 de maio de 2015, o Projeto de Lei nº 1277/2015 foi distribuído à Comissão de Segurança Pública e

Combate ao Crime Organizado e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos que dispõe o art. 54, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Trata-se de Projeto de Lei que objetiva tipificar a conduta de “*ordenar ou executar medida privativa de liberdade individual sem as formalidades legais ou com abuso de poder*” no artigo 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa).

A atuação dos agentes públicos deve se pautar no estrito cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, impensoalidade, moralidade, publicidade, eficiente, entre outros, consoante mandamento do art. 37 da Constituição Federal. Isto é, o agente público tem o dever de atuar na gerência do bem-estar social da forma mais proba possível.

Os atos de improbidade administrativa são condutas subversivas da finalidade da Administração Pública, o que afronta os princípios do Estado Democrático de Direito, por meio da obtenção de vantagens patrimoniais indevidas as custas do erário, pelo exercício nocivo das funções e empregos públicos e pelo favorecimento de poucos em detrimento dos interesses da sociedade.

A Constituição Federal em seu artigo 37, §4º, prevê que: “*os atos de improbidade administrativa importarão 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, sem prejuízo da ação penal cabível*”, criando o dever implícito de punição aos atos de improbidade administrativa.

Trata-se de norma de eficácia limitada, por necessitar a complementação de legislação ordinária para sua plena efetividade, tendo sua

aplicabilidade ganhado alcance prático com a promulgação da Lei nº 8429/1992 – Lei da Improbidade Administrativa. Nesse sentido, interessante é as palavras de Alexandre Mazza que afirma que:

Pode-se dizer que a Lei de Improbidade Administrativa definiu **contornos concretos** para o princípio da moralidade administrativa, com base no enunciado no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1998. Na verdade, o princípio da probidade é um **subprincípio** dentro da noção mais abrangente de moralidade. O dever de punição dos atos de improbidade é também uma imposição do **princípio da legalidade**.¹

Em relação a conduta de ordenar ou executar medida privativa de liberdade individual sem as formalidades legais ou como abuso de poder, o art. 4º da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1995 – Lei de Abuso de Autoridade, determina que constituiu abuso de autoridade: “*ordenar ou executar medida privativa da liberdade individual, sem as formalidades legais ou com abuso de poder*”, sendo uma legislação de natureza penal.

A Lei de Abuso de Autoridade tem como objetivo principal a proteção dos direitos e garantias individuais e coletivos das pessoas físicas e jurídicas, e como objetivo secundário, a regulação da prestação dos serviços públicos. Isto é, ela visa resguardar o bom atendimento do bem-estar social, que é buscado pelo Estado, e levado a efeito por meio da atuação dos agentes públicos, sendo que sua natureza jurídica é penal.

Apesar de já haver em nosso ordenamento jurídico norma de caráter penal que tipifique a conduta objeto da presente proposição legislativa, não há óbices para que a Lei de Improbidade Administrativa também combata a conduta de ordenar ou executar medida privativa da liberdade individual, sem as formalidades legais ou com abuso de poder, tendo em vista que as esferas penais e civis não se confundem.

¹ MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

Neste sentido, interessante é a recente decisão do Superior Tribunal de Justiça considerou que a prisão efetuada sem mandado judicial também se caracteriza como ato de improbidade administrativa.²

“Prisão ilegal pode configurar ato de improbidade administrativa

Para a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a prisão efetuada sem mandado judicial também se caracteriza como ato de improbidade administrativa. O entendimento foi adotado em julgamento de recurso especial do Ministério Público de Minas Gerais, que ajuizou ação civil pública por improbidade administrativa contra policias civis que teriam feito prisões ilegais, mantendo as vítimas detidas por várias horas no ‘gaiolão’ da delegacia. ‘Injustificável pretender que os atos mais gravosos à dignidade da pessoa humana, entre os quais se incluem a tortura e prisões ilegais, praticados por servidores públicos, sejam punidos apenas no âmbito disciplinar, civil e penal, afastando-se a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa’, disse o relator, ministro Herman Benjamin.

Neste contexto, cabe ao Estado de Direito o dever de garantir todos os direitos pertinentes ao cidadão brasileiro, deixando claro que não se admite a utilização autoritária dos poderes e prerrogativas dos agentes públicos, atentando contra os direitos e garantias constitucionais. O Estado tem a função de servir, propiciar o bem-estar das pessoas, e garantir principalmente a cidadania, a dignidade da pessoa humana.

² http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/noticias/noticias/%C3%99Altimas/Pris%C3%A3o-ilegalpode-configurar-ato-de-improbidade-administrativa

Pelo exposto, no mérito, **voto pela aprovação** do Projeto de Lei nº 1277/2015, haja vista que representa importante avanço na proteção do Estado Democrático de Direito, e **voto pela rejeição** do Projeto de Lei nº 2117/2015, tendo em vista que sua matéria é menos abrangente e está contida de forma mais adequada no Projeto Lei nº 1277/2015.

Sala da Comissão, em de julho de 2016 .

POMPEO DE MATTOS

DEPUTADO FEDERAL
P D T / RS

2016-9411