

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.235, DE 2007

(Apensos os Projetos de Lei nº 2.758, de 2007, 7.871, de 2010, e 1.614, de 2015)

Acrescenta o § 13 ao art. 17 da 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 e dá outras providências".

Autor: Deputado REGIS DE OLIVEIRA

Relator: Deputado RUBENS PEREIRA
JÚNIOR

I - RELATÓRIO

Encontra-se nesta Comissão o Projeto de Lei nº 2.235, de 2007, de autoria do Deputado Regis de Oliveira, que cuida de acrescentar parágrafo ao art. 17 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), para determinar, nos feitos judiciais relacionados a atos de improbidade administrativa, o adiantamento das despesas necessárias à realização de perícia judicial.

Consoante essa proposta legislativa, tal ônus caberá à parte que houver requerido a prova ou, caso a perícia tenha sido solicitada pelo Ministério Público ou determinada por iniciativa própria do magistrado, ao autor da ação.

Pelo Presidente desta Câmara dos Deputados, foi determinada a apensação, para o fim de tramitação conjunta, à referida

proposição, do Projeto de Lei nº 2.758, de 2007, do mesmo autor, e a esta última proposta mencionada, dos Projetos de Lei nºs 7.871, de 2010, de iniciativa da Comissão de Legislação Participativa, e 1.614, de 2015, de autoria da Deputada Renata Abreu.

Por intermédio do Projeto de Lei nº 2.758, de 2007, busca-se modificar o art. 18 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública) para estabelecer, quanto à ação civil pública, que as despesas decorrentes de perícia, inclusive a remuneração do perito, serão adiantadas pela parte que requerer a prova, ou pelo autor, quando sua realização for determinada de ofício pelo juiz. Em virtude de supressão parcial de texto vigente projetada pela alteração referida, também é possibilitada a condenação de associação autora de ação civil pública em honorários de advogado, custas e despesas processuais ainda que não seja comprovada a litigância de má-fé.

Por sua vez, o Projeto de Lei nº 7.871, de 2010, cuida de alterar a Lei nº 9.289, de 4 de julho de 1996, para dispor que as despesas decorrentes de perícia, inclusive a remuneração do perito, não poderão ser exigidas de autores de ações civis públicas e populares e que deverão ser adiantadas pelo ente estatal potencial beneficiário da ação para posterior ressarcimento pelo réu em caso de procedência.

Já o Projeto de Lei nº 1.614, de 2015, além de reproduzir o conteúdo do Projeto de Lei nº 2.758, de 2007, quanto à antecipação de despesas decorrentes de prova pericial, inclusive a remuneração do perito, prevê adicionalmente que tais despesas serão adiantadas pelo Ministério Público quando requerer tal prova, não somente se for parte, mas também quando atuar como fiscal do cumprimento de lei, podendo o órgão ministerial se valer, em ambas as hipóteses, de recursos depositados no fundo de reparação de direitos difusos de que a que se refere o art. 13 da Lei nº 7.347, de 1985, respeitando-se o limite de utilização, para tal finalidade, de 20% (vinte por cento) do total dos depósitos disponíveis, ou de recursos advindos do Poder Executivo da União ou dos Estados.

Em virtude do conjunto dos despachos proferidos pelo Presidente desta Câmara dos Deputados relativos ao Projeto de Lei nº 2.235, de 2007, e outros que tramitam com este em conjunto, a proposta principal é distribuída para análise e parecer à Comissão de e à Comissão de Constituição

e Justiça e de Cidadania nos termos do que dispõem os artigos 24 e 54 do Regimento Interno desta Casa para tramitar em regime de prioridade, sujeitando-se à apreciação pelo Plenário (em razão de um dos projetos de lei que tramitam em conjunto ser de autoria de comissão desta Câmara dos Deputados).

No exercício de sua competência regimental, a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, ao examinar os Projetos de Lei nºs 2.235 e 2.758, de 2007, e 7.871, de 2010, deliberou pela aprovação de tais iniciativas legislativas nos termos de substitutivo oferecido pelo relator, Deputado Augusto Coutinho, cujo texto cuida de estabelecer, quanto às ações civil pública, popular e de improbidade administrativa, que será *“facultado a qualquer cidadão antecipar o pagamento da remuneração do perito e demais despesas necessárias à realização de perícia determinada pelo juiz, de ofício ou a requerimento das partes”*, além de enunciar expressamente que, em caso de litigância de má-fé na ação civil pública, a associação autora e os diretores responsáveis pela propositura da ação serão solidariamente condenados também ao pagamento de honorários periciais, além de, conforme o que já prevê a redação vigente do art. 17 da Lei da Civil Pública, honorários advocatícios e décuplo das custas, sem prejuízo da responsabilidade por perdas e danos.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar conclusivamente sobre todas as proposições mencionadas quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito nos termos regimentais.

Tanto os projetos de lei em exame quanto o referido substitutivo adotado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público estão compreendidos na competência privativa da União para legislar sobre direito processual, sendo legítimas as iniciativas legislativas e adequada a elaboração de lei ordinária para tratar da matéria versada nas mencionadas proposições (Art. 22, inciso I, Art. 48, *caput*, e Art. 61, *caput*, da Constituição

Federal). Vê-se, pois, que todas essas propostas legislativas obedecem aos requisitos constitucionais formais exigidos para a espécie normativa.

Observa-se também que não afrontam normas de caráter material erigidas pela Carta Magna, bem como os princípios e fundamentos que informam o nosso ordenamento jurídico.

A técnica legislativa empregada no âmbito das proposições referidas, por sua vez, encontra-se de acordo com os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001, salvo no que diz respeito ao Projeto de Lei nº 1.614, de 2015. Neste se detecta a ausência de numeração de seus artigos e falhas na identificação dos dispositivos integrantes de artigo com a nova redação que se pretende lhe conferir.

No exame quanto ao mérito, é de se louvar as preocupações demonstradas pelos autores no bojo dos projetos de lei em análise. Com efeito, não é aceitável que processos judiciais em que se busca a tutela e defesa do patrimônio público e de interesses difusos ou coletivos tenham seu trâmite em busca de solução final obstado ou paralisado devido à falta de profissionais aptos à realização de perícias necessárias motivada pela indisponibilidade de recursos financeiros imediatos para o custeio das despesas àquelas relativas, inclusive no tocante à remuneração do perito.

As soluções legislativas preconizadas no âmbito dos projetos de lei em exame não se revelam, contudo, apropriadas, consoante o que também foi assinalado pelo aludido relator no âmbito da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público.

Não se pode olvidar que as ações de que as proposições se ocupam tratam de tutela e defesa de interesses públicos, coletivos ou difusos e não de interesses particulares. Por meio das ações de improbidade administrativa e populares, tutela-se o patrimônio público e, mediante as ações civis públicas, postula-se em defesa do meio-ambiente, dos direitos do consumidor, da ordem econômica, do patrimônio público e social, da ordem urbanística, da honra e da dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos, de outro interesse difuso ou coletivo ou ainda pela preservação de patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. E, muitas vezes, quem

propõe ações das espécies mencionadas tem pouco a ganhar, mas muito a perder na forma de eventuais represálias.

É devido à prevalência do interesse público que o art. 10 da Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965 (Lei da Ação Popular), estabelece que as partes somente pagarão custas e preparo ao final do processo judicial e, de forma análoga, o art. 18 da Lei da Ação Civil Pública veda expressamente o “adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas”, bem como a “condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais”.

Com esteio nisso, descabe onerar os que se insurgem na luta em defesa de interesses da coletividade. Por conseguinte, obrigar os cidadãos autores de ações populares ou as associações autoras de civis públicas a adiantarem o pagamento de honorários relativos a perícias por eles solicitadas ou determinadas, de ofício, pelo juiz ou ainda possibilitar a condenação de associação autora de ação civil pública em honorários de advogado, custas e despesas processuais quando não reste comprovada a litigância de má-fé, implicaria criar verdadeiros desestímulos ou mesmo óbices maiores a que cidadãos ou associações promovam ações judiciais em defesa da coletividade.

De outro lado, parece utópico simplesmente atribuir a obrigação de antecipação de despesas com realização de perícia em sede de ações populares, civis públicas e de improbidade administrativa ao Estado, especialmente quando não seja requerente da prova pericial a Fazenda Pública, o Ministério Público, a Defensoria Pública. A realidade fática nos fornece inúmeros exemplos incontestáveis da escassez de recursos orçamentários e financeiros à disposição dos órgãos públicos, inclusive os judiciais e os considerados indispensáveis à realização da justiça.

Também soa descabido ou mesmo improdutivo determinar a gratuidade de perícias em diploma legal que trate de custas judiciais.

Contudo, afigura-se de bom alvitre trilhar em busca de uma solução legislativa face às preocupações demonstradas pelos autores dos projetos de lei ora examinados na direção já apontada pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, que deliberou pela aprovação dos projetos de lei por ela analisados aqui referidos nos termos de substitutivo

que trata de facultar a qualquer cidadão interessado na celeridade processual a antecipação de despesas com realização de perícia em feitos relativos a ações populares, civis públicas e de improbidade administrativa. Desse modo, aquele que tiver algum interesse e condições econômicas e financeiras de arcar com esse ônus em caráter de antecipação de despesas poderá evitar que o feito processual tenha seu curso obstado ou paralisado à espera da realização de perícia. Mas tal dispêndio não poderá lhe ser imposto.

E, nessa esteira, entendemos que a solução construída pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público pode e deve ser aprimorada de maneira que adicionalmente se enuncie expressamente em lei que a antecipação de despesas com a realização de perícia também possa ser, em caráter facultativo, levada a cabo pela associação autora da ação civil pública e, havendo disponibilidade orçamentária e financeira, também pela Fazenda Pública, pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública, na condição de parte, fiscal do cumprimento de lei ou interessado em ação civil pública de ação popular, civil pública e de improbidade administrativa – o que se deve se dar apenas nos casos em que não haja a Fazenda Pública ou qualquer dos órgãos aludidos requerido a prova pericial, posto que, do contrário, aplicar-se-á o que dispõe a respeito o novo Código de Processo Civil (art. 91, §§ 1º e 2º, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 - Código de Processo Civil, combinado com o 2º do art. 1.046 desse referido Código), cuja vigência foi estabelecida para ter início em 18 de março de 2016.

Ora, se recursos públicos se encontrarem disponíveis para emprego em tal finalidade, é adequado que a Fazenda Pública, o Ministério Público ou a Defensoria Pública possam efetivamente lhes dar essa destinação, oferecendo também esse apoio à realização da justiça.

Veja-se que isto se harmoniza com o espírito norteador das referidas normas estabelecidas no novo Código de Processo Civil sobre o pagamento de despesas com a realização de perícias, que assim dispõem:

“Art. 91. As despesas dos atos processuais praticados a requerimento da Fazenda Pública, do Ministério Público ou da Defensoria Pública serão pagas ao final pelo vencido.

§ 1º As perícias requeridas pela Fazenda Pública, pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública poderão ser realizadas por entidade pública ou,

havendo previsão orçamentária, ter os valores adiantados por aquele que requerer a prova.

§ 2º Não havendo previsão orçamentária no exercício financeiro para adiantamento dos honorários periciais, eles serão pagos no exercício seguinte ou ao final, pelo vencido, caso o processo se encerre antes do adiantamento a ser feito pelo ente público.”
(negritou-se)

Diante do exposto, vota-se pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação dos Projetos de Lei n^{os} 2.235 e 2.758, de 2007, 7.871, de 2010, e 1.614, de 2015, nos termos do substitutivo adotado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público com a subemenda substitutiva global ora oferecida cujo teor segue em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR
Relator

2016-785.docx

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL AO SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nºs 2.235 E 2.758, DE 2007, E 7.871, DE 2010, ADOTADO PELA COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

Altera as Leis nºs 4.717, de 29 de junho de 1965, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 8.429, de 2 de junho de 1992, para facultar o adiantamento de despesas de perícia em ações populares, civis públicas e de improbidade administrativa.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera as Leis nºs 4.717, de 29 de junho de 1965, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 8.429, de 2 de junho de 1992, para dispor sobre o adiantamento de despesas necessárias à produção de prova pericial no âmbito de feitos processuais relativos a ações populares, civis públicas e de improbidade administrativa.

Art. 2º O art. 10 da Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 10.

Parágrafo único. É facultado a qualquer cidadão ou, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, à Fazenda Pública ou ao Ministério Público, na condição de parte, fiscal do cumprimento de lei ou interessado em ação popular, antecipar o pagamento da remuneração do

perito e demais despesas necessárias à realização de perícia determinada pelo juiz, ressalvado o disposto no art. 91, caput e §§ 1º e 2º da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil, combinado com o 2º do art. 1.046 desse referido Código. (NR)”

Art. 3º Os artigos 17 e 18 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 17. Em caso de litigância de má-fé, a associação autora e os diretores responsáveis pela propositura da ação serão solidariamente condenados em honorários advocatícios e periciais, bem como ao décuplo das custas, sem prejuízo da responsabilidade por perdas e danos. (NR)”

“Art. 18. Nas ações de que trata esta Lei, não haverá, ressalvado o disposto no parágrafo único deste artigo e no art. 91, caput e §§ 1º e 2º da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil, combinado com o 2º do art. 1.046 desse referido Código, adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado e de perito, custas e despesas processuais.

Parágrafo único. É facultado a qualquer cidadão, à associação autora da ação civil pública ou, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, à Fazenda Pública, ao Ministério Público ou à Defensoria Pública, na condição de parte, fiscal do cumprimento de lei ou interessado em ação civil pública, antecipar o pagamento da remuneração do perito e demais despesas necessárias à realização de perícia determinada pelo juiz, ressalvado o disposto no caput deste artigo. (NR)”

Art. 4º O art. 17 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar acrescido do seguinte § 13:

“Art. 17.

.....

§ 13. É facultado a qualquer cidadão ou, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, à Fazenda Pública ou ao Ministério Público, na condição de parte, fiscal do cumprimento de lei ou interessado em ação de que trata esta Lei, antecipar o pagamento da remuneração do perito e demais despesas necessárias à realização de perícia determinada pelo juiz, ressalvado o disposto no art. 91, caput e §§ 1º e 2º da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil, combinado com o 2º do art. 1.046 desse referido Código. (NR)”

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

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR
Relator

2016-785.docx