

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 6.487, DE 2016

Dá nova redação 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 MARCOS REATEGUI

**Relator:** Deputado SERGIO ZVEITER

### I - RELATÓRIO

O projeto de lei em tela visa a estender a legitimidade ativa para a propositura da ação de improbidade administrativa, alterando, para tanto, a redação do art. 17 da Lei nº 8.429/92.

Hoje, têm legitimidade para tanto o Ministério Público e a pessoa jurídica interessada. Pela proposta, passarão a ter legitimidade, também, a Defensoria Pública; a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB; associação que, concomitantemente, esteja constituída há pelo menos um ano nos termos da lei civil, e inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público; e qualquer cidadão.

De acordo com a inclusa justificação, “essa ampliação da legitimidade ativa não encontra óbice jurídico. Pelo contrário, mostra-se necessária para se adequar ao microssistema das ações coletivas, onde se destacam a lei da ação popular e a lei da ação civil pública. A esse propósito, não se olvida que a ação de improbidade é, por natureza, uma ação de natureza coletiva, que visa à defesa de um interesse nitidamente difuso, consistente no zelo pela probidade administrativa e a defesa do patrimônio público. A par disso, pelas regras atuais, percebe-se que recai principalmente sobre o Ministério Público a árdua tarefa de promover a aplicação desta lei,

sendo notório que ao ser a instituição que, na prática, se encarrega da maioria dos casos, fica impossibilitada de agir de modo eficaz e eficiente nos diversos processos existentes, especialmente quando se trata de fatos ocorridos nas pequenas cidades, onde o controle é extremamente ineficiente. “

Em virtude de novo despacho da Mesa, o projeto passou a tramitar sozinho, vindo a esta Comissão para análise de sua constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito, de forma conclusiva.

Escoado o prazo regimental, não sobrevieram emendas.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A proposição em comento atende ao pressuposto de constitucionalidade, haja vista que é competência da União e atribuição do Congresso Nacional legislar sobre direito processual, sendo legítima a iniciativa parlamentar e adequada a elaboração de lei ordinária.

A juridicidade encontra-se preservada, porquanto o projeto não atenta contra os princípios informadores do ordenamento pátrio,

A técnica legislativa é adequada à lei complementar de regência.

Passa-se ao mérito.

Com José Afonso da Silva (Curso de Direito Constitucional Positivo, 24ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2005, p. 669), relembramos que probidade administrativa é uma forma de moralidade administrativa que mereceu consideração especial da Constituição, que pune o ímprobo com a suspensão de direitos políticos (art. 37, §4º). A probidade administrativa consiste no dever de o funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer. O desrespeito a esse dever é que caracteriza a improbidade administrativa. Cuida-se de uma imoralidade administrativa qualificada. A improbidade administrativa é uma imoralidade qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem.

A lei que disciplina as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92) dispõe, em seu art. 17, que a ação, de natureza civil, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada.

A ampliação desta legitimidade ativa deverá ser analisada com o cuidado necessário para não banalizar o instituto. Como já advertia Gilson Dipp, ex-Ministro do STJ, a banalização do conceito de improbidade administrativa é prejudicial à administração pública, por resultar em nuvens de incerteza e suspeitas de desonestidade sobre todos os atos administrativos. E também é prejudicial à própria sociedade, pois se perde o referencial de má-fé dos atos efetivamente ímprobos, em diferença às irregularidades sem gravidade. Improbidade não é qualquer ilegalidade (Revista **Consultor Jurídico**, 19 de março de 2017).

Firme nesse balizamento, passamos a analisar as hipóteses de ampliação da legitimidade ativa para a propositura da ação de improbidade administrativa.

A Defensoria Pública não deverá possuir tal legitimidade, porque sua função precípua é a defesa judicial e extrajudicial dos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal (art. 134 da Carta Política de 1988).

Já à ordem dos Advogados do Brasil – OAB deverá ser expressamente assegurada a legitimidade para propor a ação de improbidade, tendo em vista o art. 44 do Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.609/94): “A Ordem dos Advogados do Brasil tem por finalidade defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social, e pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas.” Assim sendo, não é estranha às atribuições da OAB a legitimidade para ingressar com ação de improbidade administrativa.

Quanto a associações, ainda que incluam, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público, e a qualquer cidadão, não deverá o art. 17 da Lei nº 8.429/92 contemplá-los, sob pena e risco de ocorrer a mencionada e indesejada banalização do instituto.

Devemos sublinhar que a aprovação restrita deste projeto de lei não inibirá o adequado manejo da ação de improbidade, tendo em vista o comando do art. 14 da respectiva lei:

“Art. 14. Qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade.”

Em face do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PL 6.487/2016, na forma do Substitutivo oferecido em anexo.

Sala da Comissão, em        de        de 2018.

Deputado SERGIO ZVEITER

Relator

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.487, DE 2016

Dá nova redação 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.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei amplia a legitimidade para a propositura da ação de improbidade administrativa.

Art. 2º O art. 17 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público, pela pessoa jurídica interessada ou pela Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

.....(NR).”

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em        de        de 2018.

Deputado SERGIO ZVEITER

Relator