

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7.007, DE 2013

Altera o art. 16 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para regular aspectos processuais da medida de indisponibilidade de bens.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado RODRIGO PACHECO

I - RELATÓRIO

Encontra-se no âmbito desta Comissão o Projeto de Lei nº 7.007, de 2013, oriundo do Senado Federal, que cuida de alterar o art. 16 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), mormente a fim de regular aspectos processuais da medida de indisponibilidade de bens em virtude de eventual prática de ato de improbidade administrativa.

Por intermédio da referida proposição, busca-se, em suma, o seguinte: a) tratar da medida de indisponibilidade de bens, prevendo a respectiva disciplina e estabelecendo que poderá recair sobre o patrimônio de terceiro, inclusive pessoa jurídica, cujo nome tenha sido utilizado para facilitar a prática criminosa ou ocultar o produto ou os rendimentos do crime; b) estipular que a medida de indisponibilidade poderá também recair sobre bens, depósitos em contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo agente ou terceiro

no exterior, observados os tratados internacionais; c) possibilitar a concessão de liminar *inaudita altera pars* (sem a oitiva do requerido) para se decretar tanto a indisponibilidade quanto o sequestro de bens; d) prever que nenhum pedido de restituição (em caso de sequestro) ou de disponibilidade (em caso de indisponibilidade) será conhecido sem o comparecimento pessoal do requerido em juízo, podendo o juiz determinar a prática dos atos necessários à conservação de bens, direitos ou valores; e) determinar que os bens, direitos ou valores objeto de indisponibilidade ou sequestro, uma vez julgada procedente a ação judicial, serão perdidos em favor da pessoa jurídica de direito público vítima do ato de improbidade administrativa.

O autor da proposta legislativa no Senado Federal que deu origem ao projeto de lei em tela, Senador Humberto Costa, aduziu, em justificação à matéria, que ela tratava de *“mudanças simples que buscam dar maior efetividade à Lei nº 8.429, de 1992, em vigor há quase 20 anos e que, lamentavelmente, ainda não produziu todos os resultados esperados”*.

Por despacho do Presidente desta Câmara dos Deputados, o aludido projeto de lei foi distribuído para análise e parecer a esta 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 conclusiva pelas Comissões.

Consultando os dados relativos à tramitação da referida matéria nesta Câmara dos Deputados, observa-se que o prazo concedido para oferecimento de emendas no âmbito desta Comissão se esgotou sem que qualquer uma delas tenha sido ofertada em seu curso. É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre o mencionado projeto de lei quanto aos

aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito nos termos regimentais.

A referida proposição se encontra compreendida na competência privativa da União para legislar sobre direito processual e civil, sendo legítima a iniciativa legislativa e adequada a elaboração de lei ordinária para tratar da matéria nela versada (Constituição da República: Art. 22, *caput* e inciso I; Art. 48, *caput*; Art. 61, *caput*). Vê-se, pois, que tal proposta legislativa obedece aos requisitos constitucionais formais exigidos para a espécie normativa.

Observa-se também que o teor dessa iniciativa legislativa não afronta à evidência 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 texto da proposição sob exame, 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 quanto à ausência de um artigo inaugural que deveria enunciar o objeto da lei desejada (o que, todavia, tem sido tolerado em ambas as casas do Congresso Nacional na hipótese de a lei projetada meramente tratar de alterações de dispositivos vigentes), à previsão (insculpida na redação que se quer conferir ao § 4º do art. 16 da Lei de Improbidade Administrativa) para que se apliquem a medida de sequestro de bens determinados dispositivos do Código de Processo Civil de 1973 (artigos 822 a 825 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973) já revogados e a um provável equívoco ou lapso levado a cabo no âmbito do texto pretendido para o § 2º do art. 16 da Lei de Improbidade Administrativa. Há, pois, que se proceder aos reparos necessários por via de emenda.

Quanto ao equívoco ou lapso mencionado, impende esclarecer que o aludido dispositivo projetado trata de estabelecer expressamente que a medida de indisponibilidade de bens em razão de improbidade administrativa poderá recair sobre o patrimônio de terceiro, inclusive pessoa jurídica, cujo

nome tenha sido utilizado para facilitar a “prática criminosa” ou ocultar o produto ou os rendimentos do “crime”.

Mas, se as modificações legislativas desenhadas no bojo do projeto de lei em comento se voltam para ter aplicação especificamente quanto a atos de improbidade administrativa, não há que se falar propriamente em “prática criminosa” ou “crime”, como se observa literalmente na inscrição proposta. Em verdade, caberia textualmente remissão apenas à prática “de ato de improbidade administrativa” e a produto ou rendimentos “desse ato”.

No que diz concerne ao aspecto de mérito, assinale-se que o conteúdo emanado do projeto de lei em análise, feitas as adaptações necessárias referidas, revela-se judicioso, merecendo, por conseguinte, tal proposição prosperar.

Veja-se que a Lei nº 8.429, de 1992, conhecida também por Lei de Improbidade Administrativa, completou, neste ano, 24 (vinte e quatro) anos de existência e é considerada um dos principais instrumentos para o combate aos desvios de conduta dos agentes públicos e do enriquecimento ilícito às custas do erário e para a defesa dos pilares da legalidade, publicidade, impessoalidade e moralidade que devem reger a administração pública e de que trata o *caput* do Art. 37 da Constituição da República.

Entretanto, é certo que a sua aplicação ainda é motivo de diversas discussões no âmbito do Poder Judiciário e do restante da comunidade jurídica tanto por meio de recursos às condenações impostas quanto por questionamentos diversos sobre o teor, constitucionalidade e efetividade da lei, razão pela qual a referida lei merece ser aprimorada.

Nesse contexto, vislumbramos que as modificações legislativas propostas no âmbito do projeto de lei em exame em grande medida têm o condão de conduzir a novos avanços de ordem processual, que permitirão conferir maior efetividade aos dispositivos de natureza material constantes da Lei de Improbidade Administrativa.

Assim, afigura-se apropriada a previsão no texto projetado para o art. 16 da Lei nº 8.429, de 1992, da medida de indisponibilidade de bens, direitos e valores, de sua disciplina e de menção de que esta poderá recair sobre o patrimônio de terceiro, inclusive pessoa jurídica, cujo nome tenha sido utilizado para facilitar a prática do ato lesivo (de improbidade administrativa) ou ocultar o produto ou os rendimentos desse ato, bem como sobre bens, depósitos em contas bancárias e aplicações financeiras mantidos pelo agente ou terceiro no exterior, observados os tratados internacionais.

Ora, embora a indisponibilidade de bens tenha sido mencionada no art. 7º da Lei nº 8.429, de 1992, a sua disciplina não foi detalhada em seus artigos 14 e seguintes, o que dificulta a sua efetiva aplicação.

Na redação atual do art. 16 da Lei de Improbidade Administrativa, há menção apenas à possibilidade de sequestro de bens objeto do litígio nos termos do antigo Código de Processo Civil. Mas, na maioria das vezes, é extremamente difícil distinguir quais foram os bens adquiridos com a prática do ilícito e quais pertencem ao patrimônio regular do agente. Assim, a previsão expressa ali da decretação da indisponibilidade, podendo recair sobre qualquer bem do agente ou de terceiro, constitui medida de inegável importância para a recuperação dos danos causados ao erário.

Ressalte-se que a medida de sequestro de bens continua a existir consoante o que se prevê na redação projetada para o § 4º do art. 16 da lei em comento, mas se aplicando apenas quando houver elementos para distinguir, com precisão, os bens de origem ilícita daqueles que integram o patrimônio regular do agente.

Também é adequada a pretendida inscrição legal da possibilidade de concessão de liminar sem a oitiva do requerido para decretar tanto a indisponibilidade quanto o sequestro de bens.

Nesta esteira, permite-se que os bens do agente ou de terceiro sejam tornados indisponíveis antes mesmo de sua oitiva, o que contribuirá para se evitar eventual dificuldade na recuperação dos valores subtraídos ilicitamente do erário.

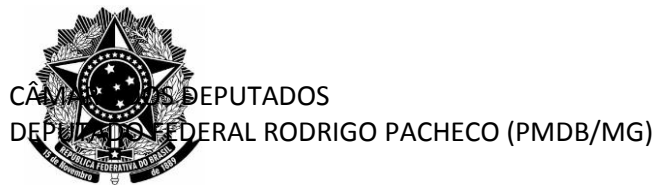
Além disso, é acertado determinar, nos termos propostos, que nenhum pedido de restituição (em caso de sequestro) ou de disponibilidade (em caso de indisponibilidade) será conhecido sem o comparecimento pessoal do requerido em juízo, podendo o juiz determinar a prática dos atos necessários à conservação de bens, direitos ou valores. Isto, por condicionar a liberação dos bens do requerido (restituição ou disponibilidade) ao seu comparecimento pessoal em juízo, colaborará eventualmente para a localização do agente responsável pelos danos causados ao erário.

Ademais, é apropriada a inserção desejada de dispositivo na Lei de Improbidade Administrativa para prever que, caso seja julgada procedente a ação, os bens, direitos ou valores serão perdidos em favor da pessoa jurídica de direito público prejudicada pelo ilícito.

Embora seja uma consequência óbvia, a inserção dessa norma complementa o disposto no art. 18 da Lei de Improbidade Administrativa e representa uma garantia expressa de recuperação pela pessoa jurídica de direito pública daquilo que lhe foi subtraído ilicitamente.

Finalmente, é oportuno acolher no texto proposto para o § 4º do art. 16 da Lei de Improbidade Administrativa um acréscimo destinado a ali explicitar – em consonância com a legitimidade já conferida neste diploma legal à fazenda pública (e, por conseguinte, às procuradorias competentes) para propor a ação de improbidade administrativa (art. 17, *caput* e §§ 2º, 4º e 5º da referida lei) – que as medidas de sequestro e indisponibilidade de bens poderão ser decretadas pelo juiz não só de ofício ou a pedido do Ministério Público, mas também a requerimento da fazenda pública.

Diante do exposto, vota-se pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 7.007, de 2013, com a emenda ora oferecida cujo teor segue em anexo.



CÂMARA DE DEPUTADOS

DEPUTADO FEDERAL RODRIGO PACHECO (PMDB/MG)

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado **RODRIGO PACHECO**

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7.007, DE 2013

Altera o art. 16 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para regular aspectos processuais da medida de indisponibilidade de bens

EMENDA Nº

Dê-se ao art. 1º do projeto de lei em epígrafe a seguinte redação:

"Art. 1º O art. 16 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 16. Havendo fundados indícios de responsabilidade, a comissão processante representará ao Ministério Público para que requeira ao juízo competente a decretação da indisponibilidade de bens, direitos ou valores do agente que tenha enriquecido ilícitamente ou causado dano ao patrimônio público.

*§ 1º Além das hipóteses previstas no parágrafo único do art. 7º, a medida de que trata o **caput** deste artigo também poderá recair sobre o patrimônio de terceiro, inclusive pessoa jurídica, cujo nome tenha sido utilizado para facilitar a prática de ato de improbidade administrativa ou ocultar o produto ou os rendimentos de ato desta natureza.*

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica aos bens penhorados ou dados em garantia de operações realizadas anteriormente à determinação do bloqueio com instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

§ 3º A indisponibilidade poderá recair sobre bens, depósitos bancários e aplicações financeiras mantidos pelo agente ou terceiro no exterior, observados os tratados internacionais.

*§ 4º O juiz, de ofício ou a requerimento do Ministério Público ou da fazenda pública, poderá decretar, além da indisponibilidade referida no **caput** deste artigo, o sequestro de bens quando houver elementos para distinguir, com precisão, os bens de origem ilícita daqueles que integram o patrimônio regular.*

*§ 5º É lícito ao juiz conceder, liminarmente ou após justificação prévia, as medidas de que tratam o **caput** e o § 4º deste artigo sem ouvir o réu quando verificar que este, sendo citado, poderá torná-la ineficaz.*

§ 6º Nenhum pedido de restituição ou de disponibilidade será conhecido sem o comparecimento pessoal do requerido em juízo, podendo o juiz determinar a prática dos atos necessários à conservação de bens, direitos ou valores.

§ 7º Julgada procedente a ação, os bens, direitos ou valores serão perdidos em favor da pessoa jurídica de direito público prejudicada pelo ilícito nos termos do disposto no art. 18 desta Lei. (NR)'''

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado **RODRIGO PACHECO**

Relator