

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 76, DE 2019

Altera a Lei de Ação Popular, para instituir novas hipóteses de cabimento, regulamentar aspectos de tramitação e dá outras providências

Autor: Deputado Rodrigo Agostinho

Relator: Deputado Reinhold Stephanes Júnior

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei nº 76/2019 que altera a Lei de Ação Popular (Lei nº 4.717/65), para instituir novas hipóteses de cabimento, procedimentos, adoção de medidas cautelares com o fim de estimular a participação do cidadão no zelo da coisa pública.

O autor do projeto, Deputado Rodrigo Agostinho (PSB/SP), relata que a referida proposição estava no bojo do Projeto de Lei nº 4.850/2016 – “10 Medidas de Contra a Corrupção” –, cujo texto semelhante ao ora apresentado foi aprovado pela Comissão Especial.

Justifica o autor que o presente projeto passa a alcançar entidades privadas que administram ou gerem recursos públicos, facilita o acesso a documentos públicos relevantes para a instrução da ação popular, bem como presta proteção ao autor da inicial.

Ressalta que a proposição inclui “*novas causas de nulidade dos atos administrativos, conceituando-as, como o abuso de preço no fornecimento de bem ou serviço a órgão ou entidade pública e a omissão na prática de ato administrativo vinculado*”.

Afirma que o projeto, além de explicar a possibilidade de adoção de medidas cautelares, fomenta a atuação fiscalizadora do cidadão, ao estabelecer “*uma retribuição pecuniária ao autor da ação popular e ao seu advogado, proporcionalmente ao êxito da ação, como meio de estimular a ação fiscalizatória do cidadão*”. E ainda: permite a utilização de proteções legais aos cidadãos colaboradores de ações populares.

Por fim, relembra que a presente proposta “*faz parte de um conjunto de 70 novas medidas contra a corrupção produzidas após amplo processo de consulta do qual participaram mais de 200 organizações e especialistas no tema e coordenado pela Transparência Internacional Brasil e pelas Escolas de Direito Rio e São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. É a resposta da sociedade para este que é um dos maiores problemas de nosso país*”.

O presente projeto foi distribuído à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para fins de análise de mérito e de constitucionalidade ou juridicidade (art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados), e está sujeita à apreciação conclusiva pela Comissão.

Exaurido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Quanto à **constitucionalidade formal**, o presente projeto encontra amparo nos artigos 23, inc. I, 24, inciso XI, 48, *caput*, e 61, *caput*, todos da Constituição Federal de 1988. Da mesma forma, o texto atende aos critérios de **juridicidade**, pois, além de inovar no ordenamento jurídico brasileiro, não contraria regras e princípios de Direito.

No que tange à **constitucionalidade material**, a proposição prestigia regras constitucionais expressamente previstas na *Carta de Outubro*, em especial, o art. 37, *caput*, segundo o qual “*a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da*

*União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, **moralidade**, publicidade e **eficiência** (...)" (grifei).* De fato, as regras constitucionais da moralidade e da eficiência pressupõem justamente a adoção de medidas que não apenas preservem a coisa pública, mas que possibilitem a efetiva restituição do dano quando há desvio ou má aplicação de recursos públicos.

Para o administrativista **José Carvalho dos Santos**, a regra da moralidade orienta o administrador público no sentido de que “*deve não apenas averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto*”, enquanto que a eficiência “*é a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional*”¹. **Portanto, compete ao Legislador criar mecanismos que efetivamente resguardem e/ou permitem a restituição do patrimônio público.**

Dessa forma, o projeto original é bastante adequado e necessário, pois: a) deixa claro que recursos públicos repassados a entidade privada poderão ser objeto de ação popular; b) harmoniza o procedimento de acesso a documentos para a instrução da ação popular, nos termos da Lei de Acesso à Informação; c) fica expressa na legislação de regência a possibilidade de utilização de medidas cautelares que buscam justamente assegurar a utilidade do processo e a própria restituição da coisa pública; d) fixa parâmetros para a indenização, seja em casos de ação popular preventiva, seja em casos de ação popular para a reparação de danos decorrentes do fornecimento de produtos ou serviços deficientes.

Por outro lado, a proposição estabelece que o magistrado não será incluído na lista de merecimento para promoção, durante 2 (dois) anos, se não prolatar a sentença no prazo fixado na legislação, o que, em boa medida, fortalece a regra constitucional da razoável duração do processo introduzida pela Emenda Constitucional nº 45/2004, segundo a qual “*a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação*” (art. 5º, inc. LXXVIII).

Ademais, o projeto de lei fomenta a atuação fiscalizadora do cidadão, mas desde que responsável e inovadora, pois não permite a retribuição pecuniária (10% a 20% da condenação) nos casos previstos no art. 7º-B (“*I - os fundamentos de fato e de direito do pedido forem substancialmente idênticos àqueles objeto de apuração em procedimento*

¹ **MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 23 e 32.

investigatório, processo administrativo ou de ação judicial previamente proposta; II - os fatos forem divulgados em audiência pública da qual o autor popular tenha participado ou tomados públicos pelos meios de comunicação; III - abandonar a causa em qualquer fase").

Some-se a isso a circunstância de que o autor da ação popular também não fará *jus* ou fará *jus* a menor da redistribuição pecuniária quando “*o patrimônio do réu não for suficiente para a suportar a integralidade da condenação*” (art. 7º-A, § 4º), considerando que, na ponderação de valores em jogo, deve-se resguardar a supremacia do interesse público em detrimento do particular, mediante a possível recomposição pelo dano ao erário público.

Por fim, quanto à **técnica legislativa**, o texto atende os requisitos da Lei Complementar nº 95/98.

Ante o exposto, **voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei n° 76/2019, e, no mérito, pela sua aprovação.**

Sala da Comissão, de agosto de 2019

Deputado Reinhold Stephanes Júnior (PSD-PR) Relator