

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.182, DE 2000

(Apenso o PL nº 4.655, de 2001)

Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, sobre sanções aplicáveis aos Agentes Públicos.

Autor: Deputado **VIVALDO BARBOSA**

Relator: Deputado **NELSON OTOCH**

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa do nobre Deputado VIVALDO BARBOSA, que pretende acrescentar parágrafo único ao art. 9º 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”.

Tal dispositivo elenca, entre os atos de improbidade administrativa que importa enriquecimento ilícito, a participação de agente público em qualquer evento que tenha patrocínio, direta ou indiretamente, de pessoa jurídica de direito privado com fins lucrativos.

Na justificção do Projeto, seu autor ressalta, como principal motivo ensejador da iniciativa, a recente polêmica em torno de viagem de magistrados ao exterior para participarem de evento patrocinado por empresas que têm questões judiciais em andamento.

A proposição tramita em regime de urgência, em face de requerimento aprovado em 20.06.00, constante de fls. 4 dos autos.

Encontra-se apensado à proposição o Projeto de Lei nº 4.655, de 2001, que dispõe sobre viagens oficiais. Esse Projeto veda aos membros dos três Poderes das unidades federadas, bem como aos seus servidores, aceitar passagem e hospedagem para participação em eventos, salvo quando for de interesse do Poder que integra e este patrocinar o ato ou custear a presença do agente público.

Cabe a esta Comissão analisar a matéria sob os aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, a teor do disposto no art. 32, III, a, do Regimento Interno.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Sob o prisma da constitucionalidade formal, verificamos que os Projetos atendem aos requisitos relativos à competência da União, às atribuições do Congresso Nacional e à iniciativa parlamentar.

No tocante à constitucionalidade material, constatamos que os Projetos ferem o princípio constitucional da proporcionalidade-razoabilidade, que decorre do princípio do devido processo legal (art. 5º, LIV, da Constituição Federal), pelas seguintes razões.

O Projeto principal veda ao agente público participar de evento “que tenha patrocínio, direta ou indiretamente, de pessoa jurídica de direito privado com fins lucrativos”.

Ora, tal medida parece-nos desarrazoada, eis que evento, consoante os especialistas em língua portuguesa, vem a ser

qualquer acontecimento ou ocorrência. A redação do dispositivo, portanto, leva o intérprete ao entendimento de que o agente público estaria impedido de tomar parte de qualquer acontecimento em que qualquer empresa privada fosse um dos subvencionadores.

Na verdade, em razão de ser por demais amplo e geral o tipo legal (entendido esse como o conjunto dos elementos descritivos da conduta ilícita), acaba por conduzir à total proibição ao agente público de participar de qualquer congresso, palestra, seminário, quiçá um churrasco qualquer em que o patrocinador seja pessoa jurídica de direito privado.

Conforme a redação proposta, chegamos ao absurdo de se imaginar, por exemplo, um agente público impedido de ir a uma festa em que o refrigerante tenha sido fornecido por uma empresa qualquer (patrocínio indireto).

Notamos, portanto, um rompimento da relação racional e proporcional entre os motivos, os meios e os fins, já que **inexiste qualquer conexão direta entre o ato ou omissão do agente público, em casos como o descrito, e a violação da moralidade administrativa.**

E devemos atentar para o fato de que tal conduta poderia vir a ser apenada com as sanções previstas no art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Isso nos levaria ao despropósito de punir o agente público, na hipótese retromencionada, com penalidades que vão desde a perda de bens à suspensão de direitos políticos. Dispõe o citado art. 12:

“Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

I- na hipótese do art. 9º, perda de bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder

Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;”

Nessa linha de entendimento, trazemos à colação os ensinamentos de LUÍS ROBERTO BARROSO sobre o princípio do devido processo legal de cunho substancial do qual dimana o princípio da proporcionalidade-razoabilidade (*Interpretação e aplicação da Constituição*, Ed. Saraiva, 3ª ed., p. 211):

*“(...) a cláusula enseja a verificação da compatibilidade entre o meio empregado pelo legislador e os fins visados, bem como a aferição da legitimidade dos fins. **Somente presentes essas condições poder-se-á admitir a limitação a algum direito individual.** Aliás, tais direitos não se limitam aos que se encontram expressamente previstos no Texto, mas também incluem outros, fundados nos princípios gerais de justiça e liberdade.” (destacamos)*

Cabe assinalar, que o Eg. Supremo Tribunal Federal vem prolatando diversas decisões com fulcro nos princípios retromencionados, seguindo votos proferidos pelos Ministros SEPÚLVEDA PERTENCE, CARLOS VELLOSO e CELSO DE MELLO, consoante se constata nas ADIns 526-DF e 855-2-PR; RE 174.548-7-AC; ROMS 21.045-5-DF, o que demonstra o endosso do Pretório Excelso às teses sobre o tema, de inspiração lusitana e alemã, hoje acolhidas e desenvolvidas, segundo as particularidades nacionais, pelos doutrinadores pátrios.

Forçoso concluir, portanto, que, nos moldes idealizados, não há como prosperar a iniciativa, motivo pelo qual propomos a adoção de Substitutivo visando a sanar a inconstitucionalidade detectada.

A sugestão ora oferecida pretende deixar indubitoso que o agente público não poderá participar de evento sob o patrocínio de pessoa jurídica de direito privado. Não será, portanto, o evento que não poderá ser patrocinado, mas o próprio agente. De fato, o que se busca evitar é a promiscuidade entre o público e o

privado, quando se veda ao agente público o patrocínio de empresa privada.

Desta forma, acreditamos, atingiremos o objetivo almejado pelo autor da proposta, no sentido de impedir que agente público usufrua de regalias e privilégios em viagens internacionais custeadas por empresas privadas que tenham interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido por ação ou omissão decorrente das atribuições desse agente, com o que se restabelecerá a conexão entre seu ato e a moralidade administrativa.

Passando à análise do Projeto de Lei nº 4.655, de 2001, apensado, as considerações expendidas acerca da constitucionalidade material do Projeto principal são-lhe aplicáveis, eis que a vedação de todo e qualquer patrocínio de pessoa jurídica de direito privado, mesmo na hipótese de não caracterização de vínculo entre o agente público e o ente privado, ofende, a nosso ver, o aludido princípio constitucional da proporcionalidade-razoabilidade.

Pelas precedentes razões, manifestamos nosso voto no sentido da constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa dos Projetos de Lei nºs 3.182, de 2000, e 4.655, de 2001, apensado, na forma do Substitutivo ora apresentado, que visa a sanar o vício de inconstitucionalidade retro-apontado.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado **NELSON OTOCH**
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI NºS 3.182, DE 2000, E 4.655, DE 2001 (apensado)

Acrescenta parágrafo único ao artigo 9º da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 9º da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art.9º.....
.....

Parágrafo único. Considera-se como incurso no disposto no inciso I deste artigo o agente público que, para participar de evento, receba patrocínio, direta ou indiretamente, de pessoa jurídica de direito privado que tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições desse agente.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado **NELSON OTOCH**
Relator