

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 115, DE 2007.

Cria o Tribunal Superior da Probidade Administrativa.

Autor: Deputado Paulo Renato Souza e outros.

Relator: Deputado Flávio Dino

VOTO EM SEPARADO DEPUTADO REGIS DE OLIVEIRA

Trata-se de proposta de emenda à Constituição que visa criar o Tribunal Superior da Probidade Administrativa, para julgar, especificamente, ações penais relativas a crimes contra a Administração Pública e ações cíveis relativas a atos de improbidade administrativa, que envolvam altas autoridades públicas.

Como justificativa, o autor alega a impunidade, especialmente, para os integrantes das elites sociais, econômicas ou políticas, de forma especial, no que diz respeito aos crimes contra o patrimônio público.

Submetido a essa Comissão, o relator, ilustre deputado Flávio Dino, manifestou-se pela admissibilidade da proposta em foco.

A proposta de emenda à Constituição não viola nenhuma das vedações estipuladas no parágrafo 4º do art. 60 da Constituição Federal, em especial no que diz respeito aos limites materiais do poder constituinte reformador. Nesse sentido, o Ministro Cesar Peluso ensina que “todo ato, ainda

quando de cunho normativo de qualquer escalão, que tenda a romper o equilíbrio constitucional em que se apóia esse atributo elementar da função típica do Poder Judiciário, tem de ser prontamente repelido pelo Supremo Tribunal Federal, como guardião de sua inteireza e efetividade. A independência suporta, na sua feição constitucional, teores diversos de autonomia administrativa, financeira e disciplinar. Na verdade, ela só pode considerada invulnerável, como predicado essencial do sistema da separação, quando concreta redução de seu âmbito primitivo importe, em dano do equilíbrio e estabilidade entre os Poderes, transferência de prerrogativas a outro deles, ainda que não chegue a caracterizar submissão política. Ou, no que concerne ao Judiciário, quando outra forma de supressão de atribuições degrade ou estreite a imparcialidade jurisdicional. Fora dessas hipóteses, nada obsta a que o constituinte reformador lhe redesenhe a configuração histórica, mediante reorganização orgânica e redistribuição de competências no âmbito da estrutura interna do Judiciário, sem perda nem deterioração das condições materiais de isenção e imparcialidade dos juízes". (STF, ADIN 3367/DF, relator Ministro Cezar Peluso, julgamento em 13/04/2005).

A matéria é, sem dúvida, louvável. A cada dia somos surpreendidos com notícias de corrupção que quase sempre acabam em impunidade o que enfraquece, sobretudo, a democracia. A corrupção é basicamente fruto da impunidade e de um modelo estatal inchado, sem império da lei.

A dúvida surge em relação a real necessidade de criar um Tribunal Superior da Probidade Administrativa, como meio eficaz ao combate da impunidade envolvendo o patrimônio público.

A Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, foi editada para regular as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de cargo público, revogando as Leis nºs 3.164/57 e 3.502/58. Enquanto o seu capítulo VI traz disposições de natureza penal, o resto da lei trata das sanções e procedimentos administrativos e civis. Daí nasceu, com a sua feição atual, a chamada ação de improbidade administrativa, tipo de ação que visa apurar e punir a prática de ilícitos na administração pública direta e indireta, além de recuperar os prejuízos em favor dos cofres públicos. Os artigos 1º a 8º regulam as disposições gerais, definindo o escopo de incidência da norma.

A lei alcança os atos de improbidade praticados por qualquer agente público contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer

dos Poderes, da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, ou ainda contra empresa incorporada ao patrimônio público ou para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra.

Partindo de uma análise sistemática do tema, conclui-se que o problema não está na falta de lei para disciplinar o assunto mas sim no cumprimento dessa lei. A pergunta que se faz é se a criação de um Tribunal Superior da Probidade Administrativa é o melhor caminho para resolver o problema da impunidade em relação aos crimes contra o patrimônio público.

O Consultor Jurídico (www.conjur.com.br) de 09/07/2007 publicou uma reportagem de Claudio Julio Tognoli intitulada Foro exclusivo - Projeto de emenda propõe criar Tribunal da Probidade. Segundo a reportagem “o tribunal contaria com 11 integrantes, indicados pelo Supremo Tribunal Federal, sabatinados pelo Senado e nomeados pelo presidente da República. Pela nova PEC, o Tribunal Superior de Improbidade Administrativa acolheria todos os processos de improbidade ora em trâmite no STF e no STJ. O custo do Tribunal Superior da Probidade Administrativa seria de R\$ 100 milhões e o novo órgão julgaria até 300 processos por ano. Cada ação terá assim, um custo de R\$ 333 mil.”

Ademais, levantamento feito pela AMB (Associação dos Magistrados Brasileiros), mostra que desde 1988 foram apresentadas pouco mais de 600 ações de improbidade nos tribunais superiores: 130 no Supremo Tribunal Federal e 483 no Superior Tribunal de Justiça.

Levando-se em consideração os números acima mencionados, deve se concluir que o novo Tribunal terá um custo muito elevado para o que se propõe. Certamente seria mais eficaz, com um menor custo para os cofres públicos, aproveitar a infra-estrutura já montada nos tribunais superiores para o julgamento dos crimes de improbidade administrativa através da criação de instâncias específicas para o assunto.

Nesse sentido, Luiz Flávio Gomes, ao comentar a proposta de emenda em questão, propõe a criação de Juizados de Instrução. Discorre que “a proposta do referido parlamentar centrou-se nos delitos contra o patrimônio público. O problema, entretanto, não reside neste ou naquele delito, sim, na

morosidade do processamento de todos os casos de competência originária (foro especial). Para atacar as causas do problema o correto é retirar os ministros e desembargadores da presidência da fase preliminar instrutória. Disso deve se encarregar um juiz (ou desembargador) integrante dos Juizados de Instrução. O foro especial por prerrogativa de função existe no mundo todo. Não há como eliminá-lo nesse momento (tendo em vista o entorno cultural ocidental). Mas a instrução probatória, sem sombra de dúvida, deve ser mais célere. Um novo Tribunal Superior não resolve essa questão. Ao contrário, com pouco tempo de funcionamento tende a apresentar os mesmos gravames dos atuais tribunais. A única coisa a ser feita, em síntese, consiste na criação dos juizados de instrução. No mais, deve-se seguir o regramento processual vigente. Um juiz dedicado só a isso dará a celeridade esperada. Ele presidirá toda fase instrutória e conduzirá o caso até o recebimento (ou rejeição) da peça acusatória. Uma vez recebida essa peça, envia-se tudo ao tribunal competente para o julgamento final, nos termos do procedimento acusatório oral" (www.juristas.com.br, artigo publicado em 08/08/07 intitulado de "Corrupção, Juizados de Instrução e Tribunal Superior da Probidade Administrativa", por Luiz Flávio Gomes).

Não há dúvidas quanto à necessidade de enfrentar o problema da corrupção na Administração Pública e da impunidade que dela decorre. No entanto, o caminho escolhido, ou seja, a criação do Tribunal Superior da Probidade Administrativa não me parece ser o meio mais acertado. Entretanto, tal questão diz respeito e será apreciado na ocasião pertinente, isto é, quando da formação da Comissão Especial. Lá será o mérito da controvérsia discutido.

A meu ver basta que as ações referidas na presente proposta de emenda constitucional sejam distribuídas com preferência sobre as demais para termos a agilização de sua tramitação e a efetiva sanção merecida pelos ímparobos.

Criar-se mais um órgão institucional atrelado ao Judiciário é perder tempo, criar mais servidores, mais técnicos, mais doutores e chegar-se à lamentável conclusão de que bastaria a alteração de alguns artigos para que o problema estivesse resolvido.

Não se pode, no entanto, obstar o andamento da presente proposição. Não há restrições a seu processamento.

Diante de todo o exposto, o voto é pela admissibilidade da proposta de emenda à constituição nº115/07.

Sala das Comissões, 18 de setembro de 2007.

Deputado Regis de Oliveira

