



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## **PROJETO DE LEI Nº 3.930, DE 2008** **(Do Sr. Roberto Magalhães)**

Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para dispor sobre a responsabilização solidária dos partidos políticos e dos respectivos dirigentes por danos causados ao erário público por agentes políticos com vida pregressa incompatível com a moralidade e a probidade indispensáveis ao exercício do mandato eletivo.

**Autor:** Deputado ROBERTO MAGALHÃES

**Relator:** Deputado EDUARDO CUNHA

### **I – RELATÓRIO**

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do ilustre Deputado Roberto Magalhães, objetiva alterar a Lei nº 9.504, de 1997, por meio da inserção de um dispositivo na seção “*Do Registro de Candidatos*”, com vistas a responsabilizar civilmente os partidos políticos e seus dirigentes, solidariamente, por eventuais danos causados ao erário público por titulares de mandato eletivo que, no momento da aprovação da candidatura pela convenção partidária, ostentarem vida pregressa incompatível com a moralidade e a probidade indispensáveis ao seu exercício.

O projeto de lei estabelece, ainda, especificamente para os fins a que se propõe o dispositivo, os critérios objetivos para que se tenha a vida pregressa do filiado como incompatível com a moralidade e a probidade. Segundo a proposição, são assim considerados aqueles que:

- a) respondam por crimes hediondos ou equiparados, previstos nos artigos 1º e 2º da Lei nº 8.072, de 1990, - Lei dos crimes hediondos -, quando instaurado o processo penal com o recebimento da denúncia;



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

- b) respondam por crimes dolosos contra a vida, quando houver a pronúncia do acusado;
- c) pelo exercício de cargos e funções públicas, tiverem suas contas rejeitadas por decisão irrecorrível do órgão competente, em virtude de irregularidade insanável gravada com a determinação de restituição ao erário; e
- d) respondam a processo por improbidade administrativa ou por crimes contra a economia popular, a administração pública, a fé pública, o patrimônio público e o sistema financeiro, com decisão definitiva das instâncias ordinárias de primeiro ou segundo grau.

O Projeto, por fim, atribui ao Ministério Público a competência de iniciativa da ação judicial.

O autor, em sua justificação, ressalta que a proposição não trata de causa de inelegibilidade, mas de sanção à conduta de partidos políticos que admitem em seus quadros candidatos sem os requisitos indispensáveis para exercer, com honra, o mandato eletivo.

Igualmente, o autor descarta relação da proposição com a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que julgou improcedente a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 144, ajuizada pela AMB, a qual pleiteava a constitucionalidade do veto de juízes eleitorais a candidaturas de quem respondesse a processo judicial sem sentença definitiva.

Ao contrário, sustenta a justificação, a proposição exige dos partidos políticos e de seus dirigentes vigilância constante e responsabilidade, a fim de não permitir em seus quadros, especialmente em suas chapas eleitorais, candidatos que tenham conduta e passado incompatíveis com a honorabilidade da vida pública.

O autor destaca o respaldo jurídico do projeto em normas constitucionais que exigem a observância da moralidade e da probidade



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

administrativa, tanto no exercício do mandato político quanto na administração pública.

Por fim, o autor ressalta o momento oportuno para a apreciação do Projeto, dado o crescente desprestígio da atividade política perante a opinião pública, os sucessivos episódios de corrupção e o desafio do crime organizado à autoridade do Estado.

A matéria tramita em regime de prioridade e está sujeita à apreciação do Plenário da Câmara dos Deputados.

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania apreciá-la quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e de técnica legislativa, e, também quanto ao mérito, nos termos dos arts. 54, inciso I, e 32, inciso IV, alínea e, ambos do Regimento Interno.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Consoante o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania manifestar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa, e também quanto ao mérito da proposta .

A matéria em apreço insere-se na competência legislativa privativa da União, conforme estabelece a Constituição Federal em seu art. 22, I. Cabe ao Congresso Nacional sobre ela dispor, com a sanção do Presidente da República (CF/88, art. 48).

Em relação à iniciativa legislativa, o Projeto está em conformidade com os mandamentos constitucionais do art. 61, uma vez que não há reserva de iniciativa consignada a outro Poder.

Não ocorrem, pois, vícios de constitucionalidade formal.



## **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

### **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

No tocante à análise da constitucionalidade material, contudo, vislumbramos óbices a sua aprovação.

A proposição buscou o caminho da responsabilidade civil dos partidos políticos e de seus dirigentes para refrear o ingresso na vida política de candidatos com vida pregressa incompatível com a moralidade e a probidade. Ressalte-se que o propósito de depuração da vida política é louvável e legítimo.

No entanto, a premissa utilizada na proposição não é harmonizável com a Constituição Federal, tampouco com a ordem jurídica vigente, o que a torna inconstitucional e injurídica, como restará demonstrado neste voto.

A proposição estabelece um nexo de causalidade entre a aprovação da candidatura de alguém ainda não julgado em definitivo pelo Poder Judiciário e um eventual dano ao erário causado por esta mesma pessoa. Mais ainda, responsabiliza solidariamente o partido político e seus dirigentes pelo dano ao erário.

Nesse contexto, observa-se que os critérios utilizados para aferição da vida pregressa dos candidatos agredem o princípio da presunção de inocência. Nenhum dos critérios utilizados no Projeto de Lei levam em conta a decisão definitiva do Poder Judiciário.

Desse modo, é forçoso concluir que a premissa que estabelece o liame entre os antecedentes do candidato admitido pelo Partido Político e o dano ao erário é inválida, pois se alicerça em critérios inconciliáveis com a Carta da República.

Passemos à análise de cada dispositivo da proposição.

O inciso I, do art. 16-A, proposto pelo Projeto de Lei considera a vida pregressa incompatível com a atuação política daqueles que forem denunciados pelo Ministério Público. Ainda que a proposição restrinja o critério aos crimes hediondos, cumpre destacar que a denúncia é uma peça processual de iniciativa do Ministério Público baseada primordialmente em elementos produzidos na fase de inquérito policial, a qual não leva em conta o princípio do contraditório. Justamente por esse motivo, o Supremo Tribunal



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

Federal já pacificou sua jurisprudência<sup>1</sup> no sentido de que ninguém pode ser condenado com fundamento apenas em provas do inquérito policial. Não são raros os casos em que pessoas são indiciadas, denunciadas e, posteriormente, em juízo, inocentadas.

A respeito da gravidade do crime imputado, vale a pena relembrar a lição de Rui Barbosa<sup>2</sup>: “Quanto mais abominável é o crime, tanto mais imperiosa, para os guardas da ordem social, a obrigação de não aventurar inferências, de não revelar prevenções, de não se extraviar em conjecturas (...)”.

O inciso II, do mesmo artigo, considera a vida pregressa incompatível com a atuação política daqueles que, acusados por crimes dolosos contra a vida, forem pronunciados pelo juiz criminal. Cumpre esclarecer que a sentença de pronúncia significa tão-somente que o acusado deverá se submeter ao Tribunal do Júri.

Novamente, um ato processual passível de recurso é utilizado como critério para aferição de vida pregressa e, ao mesmo tempo, utilizado como liame entre o dano ao erário e a responsabilização civil do partido político e de seus dirigentes. Afigura-nos, além de inconstitucional e injurídica, irrazoável a proposta.

O inciso III, do mesmo artigo, considera ter a vida pregressa incompatível com a atuação política aqueles que tiverem sua prestação de contas rejeitada por decisão irrecorrível da Corte de Contas competente, com a determinação de restituição ao erário. Neste caso em particular, em que pese a decisão ser definitiva da Corte de Contas, impende destacar que se trata de decisão de natureza administrativa para a qual ainda se admite questionamento na esfera judicial.

---

<sup>1</sup> STF HC 67917 RJ - Condenação fundada exclusivamente no inquérito. Falta de justa causa para a condenação. Corolário inevitável da garantia da contraditoriedade da instrução criminal que a condenação não se pode fundar exclusivamente nos elementos informativos do inquérito policial, sequer ratificados no curso do processo, sobretudo, quando as investigações policiais não lograram fornecer nem a prova material do crime e da autoria, e tudo se baseia em provas orais, desmentidas em juízo.

<sup>2</sup> Barbosa, Rui. Novos Discursos e Conferências. 1933.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

O inciso IV, do mesmo dispositivo, considera ter a vida pregressa incompatível com a atuação política aqueles que respondem a processo por improbidade administrativa ou por crimes contra a economia popular, a administração pública, sistema financeiros, entre outros, e tenham sido condenados em segundo grau. Repete-se, neste caso, o conceito de considerar indigno de atuar na esfera política alguém que ainda tem oportunidade de defesa e possibilidades de ser absolvido das acusações.

A proposição optou por se afastar de preceitos fundamentais da Carta Cidadã para contornar o arsenal de recursos e a morosidade do processo judicial brasileiro, que tornam quase impossível o trânsito em julgado de decisões judiciais. Não entendemos ser esse o melhor caminho. O trânsito em julgado de sentenças judiciais deve coexistir com o direito-garantia da presunção de inocência.

Se o sistema processual brasileiro não é bom, que se reforme o sistema processual, mas não à custa de caros direitos-garantias fundamentais.

Face ao exposto, votamos pela inconstitucionalidade e injuridicidade do Projeto de Lei n.º 3.930, de 2008, prejudicada a análise de técnica legislativa e de mérito.

Sala da Comissão, em        de        de 2009.

Deputado **EDUARDO CUNHA**

Relator