

PROJETO DE LEI Nº , DE 2009

(Do Sr. Ricardo Barros)

Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que “dispõe sobre 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”.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica alterada a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para permitir, em casos específicos, a utilização de termo de ajustamento de conduta.

Art. 2º A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 8º O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta Lei até o limite do valor da herança, observada a extensão do dano e o proveito patrimonial obtido pelo agente (NR).”

“Art. 10. *Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:*

.....(NR).”

“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente:

.....
 VII – manter residência fora da localidade onde estiver exercendo o cargo ou função pública, contrariando disposição legal (NR)”.

“Art. 12

Parágrafo único. Na escolha e fixação das penas, que serão estabelecidas conforme seja necessário e suficiente para a devida reparação e reprovação, o juiz levará em conta os antecedentes, o grau da responsabilidade, a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente e pela administração (NR)”

“Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário e será processada com prioridade de tramitação, salvo em relação ao habeas corpus e ao mandado de segurança, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

§ 1º É vedada a transação, acordo ou conciliação nas ações de que trata o caput, ressalvada a possibilidade de termo de ajustamento de conduta, na hipótese em que for possível a correção da irregularidade, inclusive a reparação do dano, quando evidenciada a ausência de má-fé.

§ 1º-A. Antes de propor a ação, o Ministério Público ouvirá o investigado, concedendo-lhe prazo razoável para explicações, juntada de documentos e oitiva de testemunhas, que deverão comparecer à audiência independente de intimação, bem como sobre o seu interesse em firmar o termo de ajustamento de conduta, que será submetido ao Conselho Superior do Ministério Público.

.....
 § 7º-A Se necessário, em casos de interesse público, poderá o juiz, em decisão fundamentada, decretar segredo de justiça, que perdurará, salvo se não mais subsistirem os motivos que o justificaram, até o recebimento da petição inicial, quando será reavaliada a necessidade da sua manutenção.

§ 7º-B Se tiver interesse na transação, o requerido apresentará a sua proposta em exposição circunstanciada ao juiz que, ouvido o Ministério Público e sendo viável a proposta, designará audiência de conciliação prévia, a ser realizada no prazo máximo de quarenta e cinco dias. Não obtida a transação, na própria audiência, o juiz proferirá a decisão mencionada nos §§ 8º e 9º deste dispositivo.

§ 7-C São inadmissíveis nos processos a que se refere esta lei as provas ilícitas, assim entendidas as obtidas com violação a normas constitucionais ou legais.

.....
§ 13. O Ministério Público poderá, antes da propositura da ação, expedir a recomendação de que trata o artigo 27, § único, da Lei 8625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), apontando as medidas cabíveis para preservar o interesse da administração, a qual, se aceita pelo agente público, será efetivada mediante termo de ajuste (NR)."

"Art. 21.

Parágrafo único. As condutas previstas nesta lei são puníveis apenas a título de dolo (NR)."

"Art. 24A. Aplica-se o disposto no art. 17, § 1º, aos casos não transitados em julgado até a publicação desta lei."

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O objetivo das alterações propostas à Lei 8429/92, comumente tratada por Lei de Improbidade Administrativa ou LIA, é adaptá-la à Constituição, adequando-a principalmente aos princípios do devido processo legal, da proporcionalidade e da razoabilidade. Busca-se assegurar que a proteção do patrimônio público por ela objetivada se concretize com eficiência, mas também com justiça, respeitado o direito de defesa e a dignidade do cidadão, evitando punições injustas, exageradas e desiguais, fundadas em interesses políticos e partidários, na repercussão social dos fatos na mídia, ou na opinião pessoal do julgador.

Tais propostas têm fundamento na Constituição, principalmente nas garantias do artigo 5º, e seguem a orientação já existente na doutrina e na jurisprudência.

A LIA se distingue das demais normas do nosso ordenamento jurídico, tanto pelas elevadas punições que estabelece, como por apresentar tipos abertos, isto é, aponta genericamente as condutas passíveis de punição – ex: “art.11. *Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições*”- porém deixa a critério do intérprete, via de regra o Ministério Público, autor da ação, e o Juiz, aplicador da lei, que geralmente segue o parecer do Ministério Público, dizer se determinada conduta está ou não enquadrada na previsão legal. No caso do artigo 11 acima citado, o Ministério Público e o Juiz é que dirão se a conduta realmente violou os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, etc. Como essas condutas geralmente envolvem interesses políticos e partidários, recebem ampla repercussão na mídia, o que influencia tanto a deliberação do Ministério Público em propor a ação, como o convencimento judicial ao decidir o processo. Decorre daí ações judiciais precipitadas e midiáticas, seguidas de atropelos processuais, tais como

julgamento antecipado da lide sem que o acusado possa produzir provas, e penas desproporcionais e desiguais.

As alterações propostas envolvem os seguintes aspectos:

Estabelece que a lei só é aplicável às condutas dolosas (artigos 10, “caput”, e 21).

Possibilita a correção administrativa da irregularidade, mediante termo de ajustamento de conduta - já previsto em outros diplomas, como a Lei 7347/85, que dispõe sobre a Ação Civil Pública, e a Lei 8078/90, que dispõe sobre o Código de Defesa do Consumidor – e a recomendação - prevista na Lei 8625/93, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público. Essas alterações estão no artigo 17 e seus parágrafos.

Impõe a obrigatoriedade de oitiva do investigado antes da propositura da ação, possibilitando que ele indique ao Ministério Público no inquérito civil as provas do seu interesse; a possibilidade do segredo de justiça em certos casos, para evitar que a repercussão social dos fatos influa negativamente na ação; a possibilidade do investigado manifestar espontaneamente o seu interesse na transação; e a proibição de provas ilícitas, evitando o uso de denúncias anônimas, tão em voga nesse tipo de ação. Essas alterações estão sugeridas também nos parágrafos do artigo 17.

Dá ao parágrafo único do artigo 12 nova redação, para esclarecer o critério relativo à aplicação das penas. Afirma-se que na “**escolha** e fixação das penas, que serão **estabelecidas conforme seja necessário e suficiente para a devida reparação e reprovação**, o juiz levará em **conta os antecedentes, o grau da responsabilidade**, a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente”. Essa alteração visa assegurar que as penas sejam realmente proporcionais, evitando que fiquem a critério exclusivo do Juiz e da sua opinião ou sentimento pessoal sobre o tema.

Acrescenta ao artigo 11, o inciso VII, considerando improbidade administrativa a residência fora do local do trabalho nos casos expressos em lei. Isso acontece, via de regra, em relação a membros do Ministério Público e do Judiciário. Tais servidores, que são encarregados de zelar pelo cumprimento da lei, em muitos casos, por interesses pessoais e familiares, residem em outras localidades, contrariando a legislação e ocasionando evidentes prejuízos aos interesses dos jurisdicionados.

Por fim, altera-se o artigo 8º, estabelecendo que a reparação do dano deve levar em conta a sua extensão e o proveito obtido pelo agente, visando igualmente assegurar a proporcionalidade e julgamentos isentos.

Com essas considerações, esperamos apoio dos nobres parlamentares para aprovação do presente projeto de lei.

Sala das Sessões, em de de 2009.

Deputado RICARDO BARROS