

Especialistas comentam PL que visa alterar Lei de Improbidade

A Câmara dos Deputados deve votar nesta semana o [PL 10.887](#) que altera a atual lei de improbidade administrativa, de autoria do deputado Roberto de Lucena (Podemos-SP).

Luis Macedo/Câmara dos Deputados



PL que altera Lei de Improbidade Administrativa deve ser votado nesta semana na Câmara dos Deputados
Luis Macedo/Câmara dos Deputados

O relator do projeto, deputado Carlos Zarattini (PT-SP), concluiu o texto da proposta em fevereiro deste ano e o foco da discussão em torno da proposta gira em torno da nova redação do artigo 11.

Na atual legislação, o dispositivo classifica como ato de improbidade "qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições". A nova redação proposta rejeita que uma conduta seja caracterizada como improbidade nos seguintes termos:

Art. 11. Ações ou omissões ofensivas a princípios da Administração Pública que, todavia, não impliquem enriquecimento ilícito ou prejuízo ao erário, nos termos dos arts. 9º e 10 desta Lei, não configuram improbidade administrativa, sem prejuízo da propositura de outras ações cabíveis, consoante o caso, como as leis 4.717, de 29 de junho de 1965, e 7.347, de 24 de julho de 1985.

O PL 10.887, de 2018, é resultado do trabalho de uma comissão de juristas criada pelo então presidente da Câmara, Rodrigo Maia, e coordenada pelo ministro Mauro Campbell, do Superior Tribunal de Justiça.

Uma das preocupações do projeto é criar mecanismos de contenção de abusos, incluindo a análise dos casos por órgãos de controle interno antes de serem levados à Justiça.

Para composição do projeto foram promovidas 14 audiências públicas e três seminários em São Paulo, Porto Alegre e em Recife, nos quais foram ouvidas mais de 60 autoridades no assunto.



O principal problema segundo os críticos da redação do artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa em vigor é que ele é um dispositivo muito aberto a diferentes interpretações e que ele tem sido usado de forma ostensiva pelo Ministério Público para enquadrar qualquer irregularidade como improbidade.

Para o especialista em Direito Penal Econômico **Daniel Gerber**, o PL está de acordo com a jurisprudência de tribunais superiores. "Ao incluir a necessidade de dolo para que uma ação ou omissão seja considerada ímproba, a nova redação do artigo deve servir como importante limitador de ações que, infelizmente, surgem de atos notadamente culposos ou, até mesmo, inevitáveis diante do cenário disponibilizado ao administrador público. Consagra também posição já adotada pela jurisprudência dos tribunais superiores que, em clara correção de rota e limitação do poder de punir, já exigia tal elemento para fixar condenações pela Lei 8429/92", explica.

O ex-ministro-chefe da CGU e sócio do Warde Advogados, **Valdir Simão**, explica que o artigo 11 que trata da violação dos princípios da administração pública ainda que não haja enriquecimento ilícito ou dano ao erário, é muito aberto, terreno fértil para o abuso de autoridade em ações de improbidade movidas contra gestores públicos honestos. "O artigo 19 da Lei de Improbidade Administrativa e a recente Lei do Abuso de Autoridade não são efetivos para inibir representações indevidas do Ministério Público ou da advocacia pública. O gestor alvo de acusação de improbidade, ainda que considerado inocente, não terá ânimo e musculatura para esse embate", diz.

Simão, por outro lado, acredita que simplesmente retirar o artigo 11 não é a melhor solução já que, de fato, pode haver improbidade sem dano ao erário ou enriquecimento ilícito e cita como exemplo a divulgação dolosa de informação sensível que pode influenciar o mercado financeiro.

"Devemos caminhar no sentido de caracterizar a improbidade somente quando a violação dos princípios da administração pública estiver associado à má-fé e à desonestidade. Por outro lado, devemos buscar aprimorar a governança das ações de improbidade, talvez com o controle de um órgão independente, com a participação da sociedade. Caso contrário, continuaremos afastando da administração pública pessoas de bem receosas do risco de responderem indevidamente por seus atos de gestão", defende.

Cecilia Mello, sócia do Cecilia Mello Advogados lembra que a nova Lei de Licitações ([Lei 14.133/2021](#)) acrescentou ao [Código Penal](#) os artigos 337-E e 337-F, tipificando delitos de contratação direta ilegal, os quais têm plena simetria com a redação do inciso XI, que se pretende incluir ao artigo 11, da Lei de Improbidade por meio da aprovação do PL em andamento.

"Dessa forma, e considerando que o rol do artigo 11 da Lei de Improbidade vigente é exemplificativo, parece-me que mesmo sem a inclusão do comentado inciso XI, os atos de contratação direta ilegal já poderiam configurar atos de improbidade", explica.



Por fim, a advogada especialista em direito constitucional, **Vera Chemim**, sustenta que a nova redação da proposta ao artigo 11 "isentou o agente público, quando da afronta aos Princípios da Administração Pública que não impliquem o enriquecimento ilícito ou o prejuízo ao erário, embora ele possa ser enquadrado por meio de outros instrumentos processuais, como o mandado de segurança, a ação civil pública e ação popular, além de outros".

"Os atos de um agente público que venham de encontro à honestidade e à legalidade me parecem difíceis de não serem enquadrados na seara de atos de improbidade administrativa, especialmente no caso de 'dolo'."

"Do ponto de vista processual houve um significativo avanço, uma vez que aquela legislação ficou mais próxima do novo Código de Processo Civil, no que se refere aos instrumentos processuais a serem disponibilizados à defesa dos envolvidos, tais como prazos maiores para contestação, as novas condições para se decretar a indisponibilidade de bens, assim como a necessidade de se apresentarem na petição inicial, indícios suficientes de cometimento dos atos de improbidade administrativa correspondentes aos artigos 9º e 10º, respectivamente, enriquecimento ilícito e lesão ao erário", argumenta.

A coluna Painel do jornal *Folha de S.Paulo*, o presidente da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público, **Manoel Murrieta**, afirmou que a proposta diminui a chance punição de enriquecimento ilícito enfraquece a proteção ao bem público. Em novembro do ano passado, a entidade já havia produzido uma nota técnica em que manifesta "preocupação com a exigência de dolo específico como elemento do ato de improbidade administrativa".

Clique [aqui](#) para ler o relatório final
PL 10.887

Date Created
14/06/2021