



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR
3ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
56ª LEGISLATURA

Em: 3 de agosto de 2021
(terça-feira)

Às 9 horas

83ª Sessão de Debates Temáticos

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS. Fala da Presidência.) - Bom dia a todas as senhoras e senhores. Sessão remota de debates temáticos, no dia 3 de agosto de 2021, às 9h. Abertura da sessão.

Declaro aberta a sessão.

Sob a proteção de Deus iniciamos nossos trabalhos.

A presente sessão remota de debates temáticos foi convocada, nos termos do Ato da Comissão Diretora nº 8, de 2021, que regulamenta o funcionamento remoto do Senado Federal; e em atendimento ao Requerimento nº 1.757, de 2021, deste Senador que fala a V. Sas. e outros Senadores, aprovado pelo Plenário do Senado Federal.

Esta Presidência informa que os cidadãos podem participar desta sessão remota de debates temáticos através do endereço www.senado.leg.br/ecidadania - é esse serviço que propicia que as pessoas entrem aqui na audiência conosco - ou também, se preferirem, pelo telefone 0800-0612211.

Ademais, desde 2019, o Portal e-Cidadania do Senado Federal, de forma inclusiva, passou a receber ideias legislativas de pessoas surdas, por meio de vídeos em libras. Para garantir o amplo entendimento da ferramenta por todos, foram criados vários vídeos em libras com o passo a passo dessa efetividade.

Dessa forma, o portal possibilita a participação de praticamente todos os brasileiros interessados, que podem sugerir suas ideias escrevendo pela internet, ligando para o 0800 do Senado e agora também por meio de vídeo em libras.

A Presidência informa, ainda, que as apresentações e os arquivos exibidos durante esta sessão remota de debates temáticos ficarão disponibilizados na página do Senado Federal referente à tramitação do requerimento que originou esta sessão.

A sessão é destinada a receber os seguintes convidados, a fim de discutir o Projeto de Lei nº 2.505, de 2021, que dispõe sobre improbidade administrativa. Com muito prazer, recebemos, na manhã de hoje: o Sr. Mauro Campbell Marques, Ministro do Superior Tribunal de Justiça; o Sr. Manoel Victor Sereni Murrieta e Tavares, Promotor de Justiça no Estado do Pará e Presidente da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público; o Sr. Paulo Ziulkoski, Presidente da Confederação Nacional de Municípios; Sr. Izaias Santana, Prefeito na Cidade de Jacareí, de São Paulo, Conselheiro Fiscal da Frente Nacional de Prefeitos; Sr. Ary Vanazzi, Prefeito na Cidade de São Leopoldo, Rio Grande do Sul e Presidente da Associação Brasileira de Municípios; Sr. Ubiratan Cazetta, Presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República; Sr. Vanir Fridriczewski, Diretor do Departamento de Patrimônio Público e Probidade da Procuradoria-Geral da União e Representante da Associação Nacional dos Advogados da União; Sr. Roberto Livianu, Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo; Sr. Lademir Gomes da Rocha, Presidente da Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais.

A Presidência informa a todos que serão adotados os seguintes procedimentos para o andamento produtivo da sessão: inicialmente será dada a palavra aos convidados, por 10 minutos, após será aberta a fase de interpelação dos Senadores inscritos, organizados em blocos, dispondo cada um de cinco minutos para suas perguntas; os convidados disporão de mais três minutos para responder à totalidade das questões do bloco; os Senadores terão dois minutos para a réplica; as inscrições dos Senadores presentes remotamente serão feitas através do sistema remoto.

As mãos serão abaixadas no sistema remoto e, neste momento, estão abertas as inscrições.

Políticas públicas e setores administrativos têm de constituir mecanismos de controle dos riscos de erros profissionais e a necessidade de prevenção do seu cometimento. A prevenção na esfera administrativa deve ser constante, realizada de várias formas, porque eventuais negligências podem fragilizar princípios da administração pública.

No Brasil, o código geral de condutas dos agentes públicos - aí incluídos políticos e trabalhadores do setor público - é a Lei de Improbidade Administrativa, lei esta datada de 2 de junho de 1992, Lei 8.429, 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.

No entanto, a lei em debate sempre se mostrou como instrumento hábil, em proveito da administração pública para que fossem iluminados os valores éticos conferindo instrumentos jurídicos que buscassem prevenir ou minimizar erros administrativos. Esse importante instrumento normativo pode ser definido como um código geral de condutas, porque vincula todos os agentes públicos sob a responsabilidade pessoal e estabelece condutas gerais abertas.

A Lei de Improbidade Administrativa completou, em 2 de junho de 2021, 29 anos de vigência. Ao longo dessas quase três décadas, enfrentou profundos debates jurídicos, análises doutrinárias e jurisprudenciais, referentes ao conjunto da obra e, de forma específica, aos entraves da efetividade e ao combate aos atos de improbidade.

O Projeto de Lei 2.505, de 2021, atualmente em trâmite no Senado da República, instou o Congresso Nacional a se pronunciar a respeito das causas e efeitos resultantes da aplicação do atual texto e isso é muito salutar para o fortalecimento das instituições e do Estado democrático de direito.

Aqueles que exercem a nobre função de representar o eleitor através de um mandato têm de estar atentos às necessárias reflexões que resultem em evolução social, estabilidade e segurança jurídica. A política é o instrumento mais adequado que temos para a indução do crescimento econômico e social. A democracia se renova e se fortalece nas eleições, quando valorosos membros da sociedade se colocam à disposição do crivo eleitoral para o exercício da sua função pública. Lançar-se à experiência da gestão pública requer preparo técnico, gerencial, mas, sobretudo, coragem. Prestações de contas e processos de responsabilização podem durar anos e acabar por colocar em risco, inclusive, o gestor público que tenha praticado atos de boa-fé. A responsabilização pura e simples do agente político, que, habitualmente, tem sob sua coordenação dezenas de unidades administrativas e milhares de funcionários públicos sob sua direção, não parece ser justa. Pontos dessa lei precisam e devem ser aperfeiçoados para garantir a sua aplicabilidade com justos efeitos de responsabilização, o que jamais deve ser confundido com impunidade.

Esclareço que esta manhã de trabalho é apenas para nos dar subsídio, com eminentes pessoas que estão à frente da tela, a fim de que a gente possa formar um juízo mais apropriado para o debate no Plenário do Senado e a sua votação. Apesar de estarmos nas Olimpíadas, isso aqui não é um campo de batalha. Nós queremos aprender com V. Exas. para podermos emitir um juízo mais perfeito.

Não são raros os campos de exposição indevida da imagem do gestor público. Investigação e controle do Estado são absolutamente necessários em vista da defesa do bem público. No entanto, é preciso avançar no debate e estabelecer critérios no sentido de combater abusos de autoridade.

O projeto de lei objeto desta Mesa de debates é peça importante dentro desse cenário. O atual texto foi aprovado na Câmara dos Deputados por ampla margem de votos e foi resultado do trabalho de juristas que se uniram em uma Comissão Especial, sob a Presidência do eminente e dileto Ministro Mauro Campbell, do Superior Tribunal de Justiça, o qual estabeleceu como premissas que o novo texto legal incorporasse jurisprudências dos tribunais em relação à lei e que a nova versão contribuísse para evitar que fossem cometidos abusos e injustiças.

A composição da presente sessão de debates temáticos mostra-se bastante representativa. E peço escusas àqueles que tentaram participar na tela e, por uma questão de tempo e até de agilidade da presente sessão de debates temáticos, não foi mais possível abrir espaço. Porém, o *link* está aberto e todo mundo vai poder ouvir e encaminhar, através do seu agente político, as suas considerações.

Além de S. Exa. o Ministro Mauro Campbell, teremos a oportunidade de ouvir especialistas em entidades que representam os gestores públicos, o Ministério Público e a Associação de Procuradores Federais.

Agradeço a participação de todos e desejo, sob a proteção de Deus, mais uma vez ressaltar, um excelente debate.

Concedo de pronto a palavra ao eminente Sr. Mauro Campbell Marques, Ministro do Superior Tribunal de Justiça, por dez minutos, com tempo prorrogável para a conclusão do seu raciocínio.

E já informo a todos que o Ministro, por uma deferência muito especial a toda esta Mesa, espremeu sua agenda para poder se fazer presente e terá que se retirar tão logo faça sua apresentação.

Então, com a palavra o eminente Ministro Sr. Mauro Campbell Marques.

O SR. MAURO CAMPBELL MARQUES (Para exposição de convidado.) - Eminente Senador Trad, é uma satisfação imensa estar novamente no Senado Federal.

Quero saudar aqui o Senador Lasier, aqui presente, e todos os eminentes Senadores que nos ouvem ou estão presentes na sala, os eminentes colegas de Ministério Público, o Dr. Ubiratan, o Dr. Manoel Murrieta, da Conamp, o caríssimo Roberto Livianu, de lá de São Paulo, o Dr. Vanir, outro experto no tema da improbidade legislativa.

Sr. Presidente, eminente Senador Trad, sem dúvida alguma, este é um tema que não só me encanta como eu faço aqui o registro que sempre faço nas minhas falas sobre o tema, de que tive o privilégio de ter sido gestor público por muitos anos, e, modéstia à parte, fui um gestor probo. Não tive nenhuma dificuldade no trato com a coisa pública na gestão pública. De forma que é muito mais tranquilo, para mim, agora como juiz de uma Corte superior que sou, falar e exercitar um pouco daquilo que eu já tive oportunidade de trabalhar num passado não tão distante assim.

Como disse V. Exa., lembrando aqui, presidi e presido uma comissão, que não foi desfeita e está à disposição do Congresso Nacional agora, especialmente da Câmara Alta da República, exatamente para que nós venhamos a dar nossa contribuição para este debate. Sem dúvida alguma, nossa tarefa foi a de trazer realmente para o diploma reformado aquilo que o Superior Tribunal de Justiça fixou sobre o tema, interpretação da LIA, da Lei de Improbidade Administrativa, incorporar à legislação tudo que houve de mais moderno na legislação posterior ao advento da LIA, de 1992 para cá, portanto, e, conseqüentemente, criar também mecanismos novos.

Havia, sempre houve um debate muito acendrado, por exemplo, sobre a prescrição, e a comissão de juristas não optou, naquela oportunidade, por fixar em dez anos de uma forma empírica. Não, de forma alguma. A comissão entendeu por fixar em dez anos exatamente para que, como, normalmente, após a emenda que autoriza a reeleição, há os oito anos de mandato, teríamos, então, dois anos de lastro para que houvesse a deflagração das investigações, da tomada de providências dos órgãos de controle da probidade administrativa deste País.

De outra banda, a comissão - como não poderia deixar de ser, e é o que V. Exa. faz agora, Senador Trad - fez isto na Câmara, com audiências públicas abertas na Câmara Federal, no Plenário da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara Federal.

Naquela oportunidade, ouvimos críticas de que isso deveria ser reformado, sobretudo porque é muito comum na vida pública do Parlamentar, do gestor público, enfim, que as ações adormeçam: tenham suas petições iniciais recebidas, há eventualmente despachos de constrição de bens, e isso adormece nos escaninhos judiciários, só vindo a imprimir qualquer tipo de ritmo novo nesta ação a partir do momento em que se deflagram processos eleitorais. De forma que a Câmara Federal alterou o projeto original apresentado pela comissão para reduzir para oito anos, porém, trouxe a figura da pressão intercorrente, até então barrada pelo Superior Tribunal de Justiça em suas interpretações. Isso, *a priori*, era tranquilizador por completo, mas depois houve uma aflição um pouco maior, na medida em que se fixou que, na retomada após suspensão desses prazos intercorrentes, a prescrição seria reduzida à metade.

E isso causa certa preocupação. Nós não estamos aqui a censurar de forma nenhuma o trabalho da Câmara. A preocupação decorre do fato de que há números do Conselho Nacional de Justiça que espelham uma realidade preocupante que é a média de anos de tramitação desses feitos nas várias instâncias da República. E são processos efetivamente que precisam de certo amadurecimento, reconheço eu, mas não justifica, sem dúvida alguma não justifica que somente ou especialmente ou prioritariamente durante as campanhas eleitorais essas ações voltem a tramitar.

Outra preocupação que houve da comissão foi quanto à abertura excessiva do tipo do art. 11. Vamos lembrar que a comissão entendeu em suprimir a conduta do elemento subjetivo culposo na prática de atos de improbidade administrativa. A intenção da comissão foi explicitar claramente que ficaria em contraposição à própria prática de eventual ato de corrupção. Isso era muito alegado em contraposição à posição da comissão de que lá no tipo penal não há modalidade culposa. E, efetivamente, punir por improbidade administrativa, por negligência, imprudência ou imperícia não é o caminho que a comissão de juristas entendeu factível, correto. De forma que nós alteramos e suprimimos a conduta culposa em improbidade administrativa.

Por outro lado, relegamos à Câmara Federal o debate efetivamente para se fecharem eventualmente as condutas típicas do art. 11, porque a comissão entendeu que, para fechá-las por completo, nós faríamos com que a Lei de Improbidade

tivesse um número de artigos excessivo discriminando conduta a conduta do gestor público. E isso, ao contrário do que se imaginava ou do que se imagina, poderia engessar ainda mais a gestão pública.

A Câmara Federal então optou por especificar o dolo para a prática do ato de improbidade administrativa e reduzir, tirando aquela expressão "notadamente", que dava generalidade ao tipo do art. 11, e especificar as condutas nos termos em que foi aprovado pela Câmara Federal.

De uma forma ou de outra, penso que a conduta que o Senado deflagra, neste momento, de ouvir as entidades civis todas...

Eu não fiz aqui uma saudação ao Dr. Paulo Ziulkoski. Desde a Constituinte, labutamos juntos no Congresso Nacional e no Congresso Constituinte. Uma saudação aos representantes dos Municípios brasileiros.

Mas voltando ao tema, Srs. Senadores, eminentes participantes do debate, penso que efetivamente o Senado ainda tem uma margem ampla de revisitação a todos os temas aprovados na Câmara Federal. Reitero aqui os termos do projeto apresentado pela Comissão de Juristas. Acho que ele já era suficiente, porém, devo fazer aqui um registro absolutamente de justiça à conduta do Relator na Câmara Federal, do Deputado Zarattini, incansável e igualmente prova, de não só ouvir a Comissão, como ouvir a todos e produzir aquilo que o processo legislativo o autorizava a fazer, ouvindo as Lideranças na Câmara Federal. De forma que meu tributo aqui ao trabalho, elogio ao trabalho do Deputado Zarattini, que, sem dúvida alguma, foi decisivo para que nós conseguíssemos avançar um pouco mais na reforma da lei.

Eminente Senador Trad, eu fico por aqui. Até aqui ainda tenho um lastro de tempo para ficar na sessão e continuar ouvindo aqui os debates. E quem sabe até poder responder a alguns questionamentos de V. Exa., dos eminentes Senadores e das eminentes Senadoras, ou dos eminentes participantes outros deste debate.

Agradeço sensibilizadamente a participação.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Eminente Ministro Mauro Campbell, V. Exa. nos agraciou muito com a sua participação. Fique à vontade com a sua agenda. E se puder continuar, para nós é um privilégio e uma honra. Concedo a palavra ao Sr. Paulo Ziulkoski, Presidente da Confederação Nacional dos Municípios.

O SR. PAULO ZIULKOSKI (Para exposição de convidado.) - Bom dia, Senador Nelson Trad, demais Senadores, Senadoras, demais que nos acompanham neste debate importante, um tema fundamental para todos nós.

A mim, neste momento, apenas eu quero interpretar um outro ponto, porque eu sei que tecnicamente todos que estão aí são bem preparados, então haverá oportunidade de esclarecer. A nossa entidade, como todos sabem, congrega hoje filiados dos 5.568 Municípios. Nós temos filiados 5.250 Municípios e contribuem 5 mil Municípios.

Portanto, a entidade tem feito as marchas a Brasília e tem discutido muito a reformulação do pacto federativo, temos aprimorado o pacto em várias áreas importantes para a sociedade brasileira e, ao longo desses anos todos da nossa entidade, nós acabamos nos deparando com algumas situações. Então, a isto eu vou me cingir nesses dez minutos: trazer um pouco do lado dos Municípios; não diria dos Municípios, dos gestores municipais, do Prefeito, do Vice, do Vereador, do Secretário, enfim, de todos aqueles que compõem esses 5.568 mil Municípios brasileiros.

Nós acabamos de acompanhar que, ao longo das últimas décadas, o Brasil vem aprimorando e de uma maneira muito satisfatória, muito consequente, o controle sobre a gestão pública. A lei da improbidade - já vai chegando a 30 anos - veio muito no sentido de exatamente colocar em evidência e valorizar a questão da moralidade pública. E é um assunto importante, um dos princípios básicos da nossa administração, não só o da legalidade, mas principalmente o da moralidade.

E o que nós pudemos trazer aqui para complementar apenas? Eu não pretendo, em dez minutos, querer discutir a área técnica, até porque eu não sou especialista na área - respeito os demais, como o Dr. Campbell, que tem nos ajudado bastante no debate -, mas apenas trazer um testemunho, que seria basicamente o seguinte: nós temos a lei que é aplicada de Brasília até o pequeno Município brasileiro, e logicamente que não poderia ser diferente, só que nós temos situações um pouco diferenciadas. Primeiro, eu entendo que hoje houve uma mudança substancial na questão do controle público. Eu acho que já passou o tempo, me permitam dizer assim, em que se falava muito na oligarquia local, naquele chefe ou local que comandava, que impunha. Isso, de certa forma, existe em tudo que é área e ainda existe também um pouco nos Municípios. Agora, eu acho que houve uma inversão. O controle hoje na gestão pública é muito mais efetivo no pequeno Município. Quanto menor esse Município, mais controle ele tem hoje, haja vista que, quando as questões ocorrem em Brasília... Vejam os últimos acontecimentos desta década, como o mensalão, como a Lava Jato e tudo, que só foram aparecer muito lá adiante. Num Município pequeno, se um Prefeito, eventualmente, pegar um caminhão, por exemplo, de areia e colocar numa casa, logo o vizinho, a oposição denuncia aquilo ali. Então, há um controle muito mais, local, efetivo.

Por outro lado, a Constituição, de forma, eu diria, até correta, atribuiu muito - não é que é muito - poder ao Ministério Público e o Ministério Público tem aquilo que nós chamamos - todos reconhecem - de direito natural do promotor, de atuar

efetivamente no cumprimento da lei. Então, o que acontece nessa realidade? O Município, quanto menor, eu entendo que ele é mais fiscalizado. A lei da improbidade, que todos estão discutindo conosco, vem há quase 30 anos e mistura muito as coisas. Ela é uma lei em aberto, é uma lei que está em aberto. Ela precisa ser regulada.

Então, nesse período, e é muito importante esse debate, nós precisamos melhorar a qualidade dela de aplicação, porque o que nós estamos vendo é que Prefeitos ou ex-Prefeitos ou pessoas da comunidade, todos, a maioria está se negando, não quer mais participar da gestão pública. Nem com isso eu estou dizendo que são maus gestores os que estão lá hoje ou os que estiveram no passado; o que há é uma certa, digamos assim, falta de vontade, porque não é vantagem. Eles sabem - eu tenho dito àqueles que se candidatam - que, ao assumir uma prefeitura no dia 1º de janeiro, no dia 2 de janeiro eles, em tese, já estão respondendo, no mínimo, por 30 ações de improbidade. Não tem como dizer que não. Está ali ou na área ambiental ou na área que for. Eu conheço Municípios e ex-Prefeitos a quem o partido da oposição que ganhou inventou de denunciar não o dolo dele - não cometeu o dolo -, mas improbidade em 123 ações.

Então, o que acontece na prática? Nós estamos, de certa forma, desqualificando a gestão pública. Então, a lei precisa existir, tem que ser aplicada - não estamos aqui defendendo que não apliquem - e até, eu diria, a maioria dos setores do Ministério Público tem agido dessa forma, com mais racionalidade, vendo exatamente, separando o dolo da culpa, coisas dessa situação. Mas há promotores, uma minoria, infelizmente, que procuram achar e, às vezes, fazer nome em cima de um Prefeito. E a pena maior que eu vejo para um Prefeito - e, no caso, eu estou falando aqui dos Municípios, não estou discutindo o restante -, que é a primeira ação que o Ministério pede, é a indisponibilidade dos bens, às vezes por um... Não houve enriquecimento ilícito, não houve nada.

Então, imaginem um Prefeito cujos bens ficam indisponíveis. Eu cito um exemplo bem... Desculpem eu dizer isso, mas, no dia a dia, a família dele é atingida, porque, se tem um carro, um automóvel, que está indisponível, não pode nem trocar o carro. E ele fica pensando. Às vezes, eu conheço - é uma exceção - casos em que o Ministério Público, em vez de dar sequência logo na ação e ela andar, ela não anda. Às vezes, quando está em cima para ser colocada, ela é colocada lá embaixo, para continuar pensando aquele gestor. Então, isso tudo transparece na comunidade, e, na próxima eleição, as pessoas que pensariam ou que pensam em disputar a eleição não a disputam mais.

Os dados que nós temos - nós acompanhamos 800 decisões do STJ - mostram exatamente como é que está essa situação toda no Brasil. Quando nós vamos ver o final das ações que foram abertas, apenas 4% têm condenação. Bom, a maioria foi por prescrição? Não sei, aí não é nossa a responsabilidade; ou é do Judiciário ou do Ministério Público ou de alguém que não julgou, porque, se demora 10 ou 20 anos, alguns mecanismos estão usando para que ela não ande.

Outra questão que está muito colocada aí hoje em relação a esse projeto é que isso facilita a corrupção. Olha, eu acho que nós temos que definir melhor corrupção - e me desculpem, eu posso estar dizendo um erro e peço que me corrijam as pessoas que estão aí nos ouvindo e acompanhando. Se olharmos lá o art. 5º da Lei Anticorrupção, está lá definindo o que é corrupção, todo o conjunto. Mas corrupção é exatamente, no meu entendimento, a pessoa eleita se apoderar do orçamento, no caso, do Erário, e começar a praticar atos e produzir ganhos para ele em nível particular. Então, eu começo a cometer... E é exatamente o que é crime, que, aí, já está previsto na lei.

Nós não estamos mudando isso; estamos aumentando a pena no projeto, eu digo, nesse trabalho, exatamente para penalizar mais aquele que comete crime. Então, nós não estamos defendendo a corrupção; pelo contrário, a nossa entidade, embora aqueles Municípios, está aqui propugnando exatamente para condenar quem cometeu crime. Agora, não podemos deixar essa questão em aberto. Eu dou um exemplo bem singelo - e me desculpem também: eu estou com um copo aqui na mão, na prefeitura, e, por qualquer coisa que eu discuta aqui, de forma imprudente, com alguém, eu derrubo esse copo d'água no chão e quebro esse copo. Eu produzi um dano ao Erário. Se um promotor ou alguém souber e estiver com essa vontade, vai denunciar, porque eu quebrei um copo, eu não tive a cautela de cuidar melhor desse copo.

Então, a preocupação que nós temos aí, defendendo que o Senado aprove, Senador Trad, como veio da Câmara o projeto, de preferência, para que não volte para lá, é para que a gente possa, com o maior respeito, continuar fazendo gestão. O Brasil tem milhares de ex-Prefeitos que foram bons Prefeitos e que não quiseram concorrer à eleição e que não querem mais ouvir falar mais de administração municipal. Isso é a coisa mais comum por quê? Por causa da Lei de Improbidade. Não é nem pelo crime. Se o cara é denunciado por crime, que vá responder, que vá para a cadeia. Nós não estamos defendendo isso. Agora, não podemos fazer com que o Brasil caminhe nessa direção contrária. Nós precisamos qualificar a gestão, o Poder local ser mais eficiente.

Então, o cidadão que está ali ele sabe quando houve um desvio, ele vai e denuncia. É oposição direta que tem. Às vezes é pessoal; às vezes, não. Na maioria das vezes é pessoal. Agora, nem por isso vamos deixar de condenar e punir quem efetivamente cometeu o dolo.

Então, eu repito aqui, o projeto nós estamos defendendo na íntegra, como veio da Câmara. Acho que, pelo menos, em vez de ficar tão aberto, como é a lei de hoje, tenta organizar e dar mais segurança jurídica. Nós precisamos transmitir para a sociedade antes de mais nada segurança jurídica. Agora, se há chicanas por aí, outras coisas que é manipulação de mandato, que vai para uma instância lá do Supremo ou do STJ, nós não vamos pagar aqui na ponta - e o cidadão - por maus gestores ou por incompetência, às vezes, até do próprio Judiciário, que demora 20 anos para julgar um processo. Isso não é culpa dos Prefeitos.

Então, nós defendemos que a lei seja regulada melhor e que alguém que dispute um cargo tenha segurança jurídica; que, sim, se ele cometer dolo, se ele se apropriar dos recursos, ele vai ser alcançado e punido. Agora, por questões administrativas, onde não houve má-fé, onde não houve apropriação, ele ficar sangrando pelo resto da vida, por 10, 15 anos, com os seus bens indisponíveis, isso, desculpem-me, está levando o Brasil, inclusive as administrações municipais, à bancarrota. Nós precisamos aprovar esse projeto.

Eu já passei dos dez minutos. Muito obrigado. Desculpem-me. Estou trazendo esse testemunho. Eu não estou entrando no mérito, que eu sei que vai ser muito debate pelas pessoas que têm técnica, o Ministério Público está aí, a representação do próprio Ministério Público.

Muito obrigado, um abraço, Senador Nelsinho Trad.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Agradecemos ao Sr. Paulo Ziulkoski, Presidente da Confederação Nacional de Municípios, entidade que congrega milhares de Municípios pelo Brasil afora.

Concedo agora a palavra ao Sr. Manoel Victor Sereni Murrieta e Tavares, Promotor de Justiça do Estado do Estado do Pará e Presidente da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (Conamp), por dez minutos.

O SR. MANOEL VICTOR SERENI MURRIETA E TAVARES (Para exposição de convidado.) - Bom dia.

Eu gostaria de iniciar essa fala fazendo uma saudação muito especial ao Senador Nelsinho Trad, que preside esta sessão, e desde já, em sua pessoa, saudar todos os Senadores da República que participam deste debate conosco e também elogiar a iniciativa, Senador Trad, de trazer agentes políticos, de trazer representantes da sociedade para discutir um tema tão importante para o País e para a nossa República.

Eu gostaria de saudar de uma maneira bem intensa e parabenizar novamente o Ministro Mauro Campbell pela coordenação dos trabalhos que levaram à frente os estudos de revisão da nossa Lei de Improbidade; saudar o meu colega de caminhada classista, Dr. Ubiratan Cazetta; saudar o Prefeito Izaías, que representa entidades dos Municípios; também a Confederação Nacional dos Municípios e todos aqueles que estão aqui conosco em busca de um bom texto, de um bom termo, de uma boa sinalização para a revisão da Lei de Improbidade.

Nesta oportunidade também gostaria de saudar os 16 mil membros do Ministério Público associados da Conamp e deixar, desde já, Senador Trad, o posicionamento muito claro de que a presença da Conamp neste debate não tem nenhuma intenção corporativista ou de defesa de interesse classista; ao contrário: o debate é institucional, o debate é para a melhoria das ferramentas, o debate é para o avanço de uma melhor qualidade de atuação.

Então, dessa forma, eu me permitiria, Senadores, fazer um pequeno histórico do surgimento da Lei de Improbidade.

Como todos já disseram, ela já tem hoje quase 30 anos. Ela surgiu em meio a uma bandeira, a um debate político, a um momento muito crítico da história do Brasil, quando, à época, havia a discussão sobre o *impeachment* do Governo Collor. E a bandeira do combate à corrupção era algo muito, vamos dizer, intenso nas ruas e muito intenso em qualquer debate dos cidadãos brasileiros. Eu faço essa lembrança porque, 30 anos após, eu posso afirmar que ainda essa angústia e essa voz de não recrudescer e de não fragilizar a bandeira do combate à corrupção é muito presente.

Então, com isso, esse cenário de surgimento da lei não mudou. Com isso, 30 anos após, nós podemos dizer que diminuíram, no combate à corrupção, os índices, vamos dizer, de defesa do patrimônio público, mas nós precisamos ter claro que, 30 anos após, ainda a bandeira é muito alta e a sociedade brasileira clama pelo avanço.

Mas, 30 anos após, é muito importante dizer que todas as instituições, seja o Judiciário, seja o Ministério Público, sejam os demais legitimados, mesmo a sociedade civil, todos aqueles que trabalham com o tema amadureceram. Nós temos de reconhecer que nesta jornada se fez necessária realmente, está necessária realmente a revisão da Lei de Improbidade Administrativa. Isso não significa retroagir com a intensidade e o potencial desta lei, mas revisar sob o aspecto de melhoria. E melhoria em que sentido? Melhoria no sentido, sim, de dar maior segurança jurídica - e desde já fica o aplauso da Conamp a essa iniciativa -, melhoria no sentido de trazer segurança àquele bom gestor, e nós sabemos que existem vários e diversos homens de bem que estão à frente do Executivo, mas também trazer melhor profissionalismo a esse debate, menos passionalismo, evitar possibilidades de equívocos pequenos na aplicação dessa lei, que é certo, sem sombra de dúvida, que aqui e ali existem.

E, com isso, eu já venho trazendo um elogio a esse novo trecho da Lei da Improbidade, no ponto em que ele trouxe a possibilidade de autocomposição, no ponto em que ele traz a possibilidade do acordo de não persecução. Isso, para mim, é o grande avanço dessa reedição que hoje se proclama, porque, muitas das vezes, na maioria das vezes, nós mesmos do Ministério Público, por obrigação legal, mesmo que assim não quiséssemos, ficaríamos impossibilitados de declinar de fazer a ação de improbidade. Poderíamos até responder nas nossas corregedorias por omissão, por prevaricação. Nós não tínhamos essa capacidade, esse poder, essa permissão legislativa de vir a compor com o gestor para corrigir eventuais equívocos, corrigir danos que não tivessem um fato que justificasse uma judicialização.

Diante desse cenário, esse instrumento, para mim, é o maior avanço dessa revisão, porque ele realmente fará a divisão daquilo que é importante, daquilo que tem de ser judicializado, daquilo que é grave, e permitirá que o Ministério Público possa não trazer consequências graves ao gestor bem-intencionado que cometeu um equívoco.

Mas, a partir daí, nós temos também de verificar que essa legislação traz pontos preocupantes. Como S. Exa., o Ministro, aqui, muito bem já nos trouxe, um dos principais, para nós, membros do Ministério Público... Trabalha-se com a questão do prazo prescricional. Nós temos a convicção de que, diante do nosso sistema judiciário - nós não estamos colocando nenhum tipo de gravame a qualquer instituição, e sim trabalhando em número de fatos -, esse prazo prescricional, hoje previsto de oito anos, não permitirá ao Estado punir agente público improbo, seja em que cenário nós tenhamos essa classificação, seja pelo art. 9º, pelo 10, pelo 11... Enfim, do mais grave ao menos intenso dano, não teremos condições de garantir essa condenação ou garantir esse reparo com uma conclusão a bom termo do processo.

Nós temos, claro, pelos números do CNJ, que uma ação de improbidade dura, em média, 1.855 dias, ou seja, mais de cinco anos. Então, com uma prescrição de oito anos ou uma intercorrente dividida pela metade, quatro anos, nós teremos, por esses números - não é por nenhum tipo de argumentação solta -, uma realidade de que a maioria dos processos das ações de improbidade estarão prescritos.

E mais adiante, o que mais nos preocupa: se a lei fosse hoje aprovada, os casos anteriores que já tiveram esse prazo dilatado podem ser beneficiados por esse prazo de prescrição intercorrente, e nós estaríamos diante de um verdadeiro perdão a situações muito graves que ainda tramitam e precisam de uma resposta no Judiciário. Essa é uma preocupação muito clara do Ministério Público com as ações que já tramitam e com as ações futuras. Esse tempo do CNJ, que já estamos trazendo aos senhores, nos permite afirmar que o prazo de dez anos trazido pela condução de uma intercorrente pela metade de cinco anos é o ideal. No mínimo, no mínimo, nós devemos observar que os casos que estão anteriores à aprovação da lei não podem ser beneficiados com essa realidade, porque, senão, como eu disse, será uma verdadeira anistia a situações gravíssimas que tramitam neste País.

Outro ponto, falando em prazo, que nos preocupa de uma maneira muito intensa, é o prazo que foi colocado de um ano para a realização das investigações e conclusões das investigações. Nós sabemos que muitas das investigações que o Ministério Público realiza não dependem simplesmente da sua atuação; dependem de informações de órgãos externos, de diligências externas, de perícias dos tribunais de contas - perícias complexas -, enfim, de várias situações que não estão na sua governabilidade para que venham trazer o respeito a esse prazo máximo de um ano para as investigações. Então, com isso, nós temos que verificar que, encerrado o prazo de um ano e, se o Ministério Público ainda tiver diligências imprescindíveis a realizar, ainda a depender de informações externas, essa investigação será arquivada? Qual é o critério de promoção, de preservação, de defesa do patrimônio público que encontra razoabilidade nesse caso?

Então, esse prazo é um ponto que a Conamp traz aos Srs. Senadores para avaliação, porque nós não estamos falando de investigação de prescrição da conduta, mas de prazo ínfimo e pequeno para que as investigações se realizem.

Nós não concordamos com investigações eternas, mas também precisamos de um bom termo e de um prazo aceitável para que essa investigação se realize.

Outra questão, a do prazo - encaminharei para o encerramento - para o ressarcimento, nós entendemos, junto com o Senador Lasier, que esse prazo deve ser imprescritível, para que não haja benefício daquele instrumento.

São vários pontos, senhores, que a Conamp tem a trazer à colação. Estamos neste processo muito entusiasmados e teremos um bom texto ao final desta discussão, mas também gostaríamos de deixar muito claro o nosso posicionamento de que o avanço desta reforma precisa ser na questão do aperfeiçoamento. Concordamos na segurança jurídica, mas não podemos ter instrumentos que venham a beneficiar e trazer a impunidade.

Muito obrigado a todos.

À disposição para a continuação deste debate.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Agradecemos ao Dr. Manoel Victor Sereni Murrieta e Tavares, Presidente da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público.

De pronto, registro a presença do Relator desta matéria na Câmara dos Deputados, Deputado Zarattini, que se debruçou sobre este assunto e terá a oportunidade de fala a partir do instante em que se esgotarem os outros que já estão previamente escolhidos aqui pela equipe técnica que nos assessora, a quem quero agradecer por esta efetividade da nossa manhã de trabalho.

Concedo a palavra aos ao Dr. Roberto Livianu, Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo e Presidente do Instituto Não Aceito Corrupção.

Dez minutos.

O SR. ROBERTO LIVIANU (Para exposição de convidado.) - Bom dia, Senador Nelsinho Trad. Quero cumprimentá-lo pela atitude democrática de tomar esta iniciativa e organizar esta sessão de debates. Ela, de fato, se fazia imprescindível, porque, inclusive na Câmara, nós tivemos a urgência de votação deste projeto, que, lá, recebeu o número 10.887, em oito minutos. A urgência de votação foi aprovada em oito minutos, o projeto original do Deputado Roberto de Lucena foi desfigurado na Câmara. Então, eu quero cumprimentá-lo pela postura democrática de abrir esta sessão para discutir este projeto hoje, nesta oportunidade.

Assim, quero cumprimentar todos que integram esta Mesa. Penso que é extremamente importante discutir isto.

Aliás, antes de mais nada, quero concitar o Senado a ativar as Comissões. É extremamente importante que as Comissões do Senado debatam este projeto de maneira intensa, para que nós tenhamos efetivamente a democracia viva, ouvindo todas as Comissões na sua plenitude, para que tenhamos democracia participativa.

Quero também me posicionar no sentido de que haja outras oportunidades para que organizações importantíssimas da sociedade civil, como Transparência Internacional, Transparência Brasil, Transparência Partidária, Open Knowledge, que têm muito a contribuir em relação a que este projeto, sejam ouvidas.

Como são poucos os minutos destinados à minha fala, quero me restringir, a partir de agora, aos pontos do projeto que me parecem devam ser destacados.

Quero cumprimentar o Ministro Mauro Campbell pela sua presença hoje e pelo trabalho importante de se dedicar à construção de uma lei de improbidade melhor. Sem sombra de dúvida, essa lei está em vigor desde 1992 e, pela dinâmica social, as leis podem e devem ser aperfeiçoadas.

Eu, por exemplo, como membro do Ministério Público há quase 30 anos, considero muito positivo e relevante que se incorpore, numa nova lei de improbidade, os acordos de não persecução. Parece-me uma modernização relevante, parece-me absolutamente importante que essa questão seja incorporada.

Eu prestava atenção na fala do Sr. Paulo Ziulkoski, quando ele disse que a atitude de determinada pessoa, ao solicitar uma vantagem e não obtê-la, não repercutiria no campo da corrupção. É importante lembrar que, quando se fala em corrupção, a mera solicitação já caracteriza o ato de corrupção. A obtenção da vantagem é mero exaurimento.

Portanto, quando nós falamos em proteger o patrimônio público, nós estamos falando de algo muito sagrado, muito relevante para a sociedade civil. Por exemplo, quando falamos em vedar o nepotismo, há muitas décadas se constroem regras no sentido de não permitir a contratação de parentes na administração pública, aliás, é por essa razão que nós temos um princípio na nossa Constituição que é o princípio da impessoalidade. O princípio da impessoalidade tem uma razão de ser muito clara e uma aplicação concreta muito clara e muito viva. Ele tem a razão de ser no sentido de vedar a cultura do compadrio. E, no momento em que as portas se abrem para a prática do nepotismo, nós temos, nada mais nada menos, do que a vedação, do que a quebra, do que o desrespeito, a um princípio constitucional, o da impessoalidade, o da moralidade. E o projeto, da maneira como está, que teve a urgência de votação aprovada em oito minutos, cujo substitutivo do Deputado Zarattini não foi debatido em nenhuma audiência pública na Câmara... O projeto original do Deputado Lucena, que votou contra a aprovação do substitutivo do Zarattini, este, sim, foi debatido, mas o substitutivo não foi debatido em nenhuma audiência pública. Portanto, eu saúdo o Senador Nelsinho Trad por esta sessão. É necessário termos discussão. Agora, o nepotismo é autorizado pelo substitutivo aprovado. E o princípio da impessoalidade, justamente, é um princípio visceralmente contra essa prática.

Falou-se já aqui, eu quero reforçar, o projeto fala, Ministro Mauro Campbell, em seis meses de prazo para o Ministério Público investigar a improbidade, renováveis por mais seis.

Como se investiga, Ministro Mauro Campbell, improbidade? Vamos imaginar um caso com cem pessoas investigadas em que tenhamos que colher provas em cem países e depois fazer a tradução dessas provas, ou que tenhamos que fazer quebra de sigilo dessas cem pessoas em seis meses. Vamos imaginar o promotor que atue com atribuição cumulativa em cidades distantes. Isso é impraticável. E eu tenho até uma solução que eu quero sugerir ao Senado. Vamos estabelecer o prazo de um ano e depois de um ano o promotor tem que fundamentar, justificar o porquê da prorrogação, por escrito, e

a justificativa tem que ser aceita, ratificada pelo Conselho Superior do Ministério Público. Assim a coisa não fica aberta, temos lastro para prorrogar investigação e não nivelamos as coisas, porque existem improbidades simples e existem improbidades gravíssimas.

Assim como penso ser muito grave, Ministro Mauro e todos que aqui estão, instituir a condenação a honorários de sucumbência ao Ministério Público. Honorários de sucumbência a instituição pública, alguns dirão, como disse o Sr. Paulo Ziulkoski: "Ah, mas tem promotores que abusam do poder". Uai, mas para isso o Congresso, dois anos atrás, aprovou a lei de abuso de autoridade. Já há instrumento jurídico para coibir o abuso de autoridade. Não se condena uma instituição pública a pagar honorários de sucumbência. Até porque quem pagará isso é o próprio contribuinte. Isso vai sair do bolso do contribuinte. Isso é um constrangimento a uma instituição que tem como razão de ser da sua atuação a defesa da sociedade. Com todo o respeito ao Ministro Mauro Campbell, a prescrição retroativa, Ministro, é um monumento à impunidade no campo penal. O jurista Kai Ambos, da Alemanha, esteve no Brasil, disse que o Brasil é o único País do mundo que contempla a prescrição retroativa penal. Ao instituí-la no campo da improbidade, nós estendemos esse monumento à impunidade para a improbidade administrativa, ou seja, as barreiras serão tão grandes para aplicarmos a lei em matéria de improbidade que ninguém será punido. Instituir a prescrição retroativa em matéria de improbidade significa colocar barreiras tão grandes... Nós estamos nas Olimpíadas. Temos aquelas provas de 110m com barreiras, você tem mais chão do que barreira. Fazer isso é ter uma prova com um percurso que é só barreira e nenhum chão, ou seja, um percurso intransponível, em que não se consegue punir quem quer que seja.

Quando a lei foi feita, em 1992, o Brasil vivia o *impeachment* de Fernando Collor, a intenção foi nítida: punir improbidades culposas, como foi o caso do ex-Governador Paulo Maluf. Ele foi condenado por improbidade culposa no caso do túnel. Se esse projeto Zarattini estivesse em vigor, o Brasil teria que pedir perdão ao Sr. Paulo Maluf: "Desculpe-me, Sr. Maluf, por tê-lo incomodado com esse processo". Será que é isso que o Brasil quer, pedir perdão ao Sr. Paulo Maluf por tê-lo molestado indevidamente com um processo por improbidade culposa? Será que é razoável não punirmos as improbidades culposas? Será que é razoável não punirmos as improbidades tentadas? Será que é plausível isso? Existe essa tese do apagão das canetas, em que se perdem quadros na administração pública. Entrou em vigor a lei de abuso de autoridade. Eu sou do Ministério Público há quase 30 anos, eu não mudei em nada a minha conduta. Eu não tenho medo de nova lei de abuso de autoridade. O bom administrador público não tem medo de lei de improbidade nenhuma. Ele age com transparência, ele age com lisura, ele age de maneira absolutamente correta. Ele respeita a sociedade sempre. Então, ele não tem medo de absolutamente nenhum promotor.

Aliás, as pessoas debatem os casos perante a Justiça, dentro do devido processo legal, e nós não podemos jamais, usando aquela figura que é muito emblemática, jogar a água do banho fora e o bebê junto. Vamos ter cuidado. Fazer ajustes, sim, mas construir uma lei que seja instrumento garantidor de impunidade, não. Jogar a água do banho fora e o bebê junto é prejudicar a sociedade e termos um monumento à impunidade.

Muito obrigado por este espaço e que outras organizações da sociedade civil tenham a possibilidade também debater. Isso é bom para a sociedade. Isso é democracia viva, é respeito à sociedade, é respeito ao povo.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Agradeço a palavra do Dr. Roberto Livianu, Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo.

Apenas para informá-lo e passar essa informação para os demais membros: a partir de hoje, por ato da Comissão Diretora e do Presidente Rodrigo Pacheco, estão reativados os trabalhos nas Comissões temáticas do Senado da República. Peço a compreensão de todos no sentido dessa suspensão temporária em função da pandemia. Nós somos um Colegiado de 81 Senadores e perdemos três colegas por essa terrível doença - isso desestabilizou muito aqui essa questão -, além de vários funcionários que conviviam conosco diariamente. O Senado tem um ambiente fechado, que, realmente, propiciava muito a disseminação dessa terrível doença, mas, graças a Deus, a vacina está andando; com isso, reativamos, com todos os protocolos de segurança, as Comissões a partir de hoje.

Passo a palavra ao Sr. Ary Vanazzi, Prefeito da cidade de São Leopoldo, Rio Grande do Sul, e Presidente de outra entidade municipalista, da Associação Brasileira dos Municípios, por dez minutos.

O SR. ARY VANAZZI (Para exposição de convidado.) - Bom dia, Senador Nelsinho Trad.

Quero cumprimentar o senhor e todos os Senadores que estão nesta Comissão por essa disposição de fazermos este bom debate, apesar de que o projeto já teve muitas audiências públicas, muitas reuniões para discussão; e cumprimentar também todas as entidades que participam e o Paulo Ziulkoski, que representa aqui a CNM.

Enfim, faço um elogio ao Senado por ter tomado essa decisão de ampliar esse debate, principalmente com a participação efetiva das entidades municipalistas: a ABM, a Frente Nacional de Prefeitos e a CNM, que são três entidades municipalistas deste País com uma longa história na defesa do municipalismo gaúcho. Então, meus cumprimentos e meus parabéns.

Quero também fazer uma pequena fala não muito sobre o tema técnico do projeto, mas do ponto de vista do cotidiano da gestão pública. Eu queria apenas fazer um registro de que efetivamente eu, que já sou pelo quarto mandato Prefeito da cidade de São Leopoldo, com 250 mil habitantes, tenho enfrentado situações bastante adversas. Eu acho que nós como gestores públicos, em uma hipótese alguma, de maneira nenhuma, estamos defendendo aqui a corrupção ou a facilidade à corrupção. Quem deve, quem se corrompeu ou corrompeu o Estado que pague. Hoje há um pagamento linear para todos os gestores públicos do nosso País, todos. Não há nenhuma outra alternativa.

Eu queria fazer uma pergunta para quem tem tantos elementos jurídicos e técnicos: que viesse aqui e sentasse na cadeira do Prefeito um ano para ver, quando chega um doente à porta da Prefeitura, se ele vai comprar o remédio e fazer a cirurgia ou vai mandá-lo para casa. Nós sempre temos que fazer as ações porque somos responsáveis pelo cidadão, pelos homens e mulheres. Muitas vezes, nós fazemos isso não é porque desejamos fazer; é porque somos obrigados a fazer muitas das questões na gestão pública municipal. Há, de fato, um processo de decisão em que hoje o gestor público, para quem olhar com seriedade, não governa a sua cidade. Há muitos entes que governam a sua cidade, que determinam a sua cidade, e com papel constitucional, correto, de direito, inclusive, constitucional - e nós defendemos essas instituições, por óbvio, para que haja um controle com rigorismo maior, mas também um olhar diferenciado sobre a gestão pública. Quem está, com seriedade, sentado numa cadeira não pode fazer opções, muitas vezes, e não determinar. Quando o Ministério Público determina que você faça uma cirurgia ou determina que você transporte ou determina que você pague, mesmo que haja contrariedade e não haja orçamento no Município, o Prefeito responde depois, lá na frente, muitas vezes, porque fez algo que foi determinado a fazer.

Então, há nesse debate também... Não se pode fazer esse debate, Nelsinho, de forma de terra arrasada. Nós precisamos fazer esse debate com todos os cuidados. A maioria dos gestores públicos, essa grande maioria, quando assume uma cadeira no Poder Executivo, assume com a vontade de fazer, com a vontade de resolver, cuidar da vida da população, cuidar da política da sua cidade para dar um bem-estar social à população. Muitos poucos sentam numa cadeira com interesse próprio, para si, olhando para si. Precisa fazer essa distinção. Por exemplo, construir nos Municípios a mesma tese que a gente constrói na lei de combate à corrupção, em que tu trata do corrupto internacional, de várias formas, ao pequeno Prefeito, numa cidade com 1,5 mil habitantes ou numa cidade com 10 mil habitantes, é injusto, é injusto. Não se pode tratar as mesmas pessoas dentro de uma mesma regra desse ponto de vista. Nós precisamos ter esse cuidado.

Além do mais, é importante ressaltar o seguinte: lembro-me aqui - eu fui Deputado Federal quando nós construímos essa legislação, participei do debate como agente político e social na construção da Constituição - de que o grande elemento era a preservação do patrimônio público, o grande elemento era que, de fato, o dinheiro público fosse aplicado. Agora vamos lembrar o seguinte: quantos instrumentos se construiu neste País, ao longo dos anos, de combate à corrupção? Por exemplo, as ouvidorias municipais foram reforçadas. Hoje nós temos ouvidorias que têm papel de fiscalização, de controle e, muitas vezes, de denúncia. O tema do Ministério Público, o seu papel foi amplificado, e acho que isso é justo. Não há nenhum problema nisso, porque nós achamos importante sermos observados, fiscalizados e controlados do ponto de vista da orientação, do ponto de vista da decisão do combate à corrupção. É importante que se diga isso. Nós construímos as questões dos controles internos. A lei do controle interno, muitas vezes, é mais rigorosa que essa lei que nós estamos alterando. A lei do controle interno hoje é muito rigorosa, e isso faz parte do processo de gestão. E, além disso, os Municípios são fiscalizados pelo Ministério Público Municipal, Ministério Público Estadual, Ministério Público Federal, são fiscalizados pela Polícia Federal, são fiscalizados pela Polícia Civil... Se nós formos olhar, hoje, se está num gabinete da Prefeitura Municipal, nós temos olheiros para todos os lados, sem falar da Câmara Municipal. Portanto, há muitos e grandes órgãos que são importantes na base legal da Constituição brasileira e da sociedade brasileira construídos ao longo das demandas, mas é necessário, urgentemente, fazer alterações.

O Paulo Ziulkoski falou uma questão aqui muito importante, e gostaríamos que houvesse uma observação. Hoje, boa parte do setor empresarial, o pequeno, o médio e o grande empresários não querem ser prefeitos de nenhuma cidade. Por quê? Porque sabem que sairão da Prefeitura, por mais que tenham zelo, por mais que respeitem todos os controles, sempre com questionamentos, sempre com apontamentos, necessários muitas vezes, muitas vezes, de fato, reais, e vão responder por eles por oito, nove, dez, quinze anos.

E, depois, também há o problema de que a lei nos permite fazer espetáculos, qualquer Prefeito, e isso trouxe para baixo a política, isso desrespeita o gestor público, o agente político do nosso País, porque transformou, muitas vezes, a fiscalização e o controle no ato de fazer política, e não no ato apenas de fiscalizar e controlar. É sempre articulado ao ato de desgastar,

e eu sou testemunha disso. Muitas vezes, aqui, na nossa cidade, na minha cidade, eu fui criticado de forma, muitas vezes, sem nenhum mérito na base, e a verdade, depois de três, quatro, cinco anos, nós acabamos provando na Justiça que nós não tínhamos nenhuma irregularidade, porque a oposição é que faz, porque o cara que não gosta de ti é que faz. É por uma denúncia anônima que vem da sociedade que a gente acaba respondendo, muitas vezes, por essas coisas depois.

Então, eu acho que o objetivo deste debate da mudança da lei tem que ter o cuidado básico fundamental de fiscalizar e controlar e de punir, sim, se for necessário, mas não pode continuar, do ponto de vista desse ato, que é ato constitucional e de responsabilidade dos órgãos de fiscalização, transformando também em ato político, que é o grande desafio que nós enfrentamos hoje na nossa cidade. E nós estamos cheios de exemplos. Recentemente, pessoas foram execradas pela sociedade e agora provaram na Justiça que não era justo. Quem vai recuperar a imagem, a figura desse cidadão, da sua família, das suas relações sociais? Ninguém recupera, porque, depois, o que tu recebes em troca disso é uma pequena frase num determinado veículo de comunicação. Ninguém vai lá e recupera o cidadão. Isto é muito ruim do ponto de vista de uma boa gestão pública, da qualidade da gestão pública e da construção efetiva do ponto de vista da gestão no nosso Município.

Além disso, para não entrar aqui nas questões técnicas, não acho que tinha que estabelecer o prazo de um ano. Acho que é, de fato, difícil fazer isso, mas não podem ser infundáveis. E quem faz a denúncia tem que ter o cuidado para também, depois, provar, e, se não provar, que tenha alguma forma do ponto de vista de que ele possa dizer "não, aqui houve, sim", mas também recupere aquilo que foi desgastado e trazido para a nossa sociedade.

Há um elemento na gestão pública, para quem conhece... Hoje, nós temos muita dificuldade de fazer a gestão pública porque o funcionário de carreira ou técnico de carreira leva meses, anos para assinar um projeto e terminar algum projeto, porque sempre fica na dúvida sobre se tem alguma segurança. Sempre fica na dúvida ao assinar um projeto, assinar uma lei, assinar uma fiscalização, porque sabe que isso pode render a ele um processo de penalização posterior, mesmo sendo um funcionário de carreira

Hoje a gestão pública perdeu muito na sua agilidade, perdeu muito na sua qualidade porque há um exagero, na nossa opinião, sobre esse tema do controle à fiscalização. Que se puna quem merece. Agora, que se protejam aqueles que façam uma gestão com cuidado e com responsabilidade.

Hoje nós temos muitos e muitos Prefeitos que têm todos os seus bens indisponíveis, inclusive os bens que eles adquiriram com trabalho e dedicação muito antes de serem Prefeitos. É injusto isso, isso é injusto! Se o cara ganhou trabalhando, se dedicando, por que tem que indisponibilizar os bens do cidadão, que depois que virou Prefeito teve um processo ou teve algum problema? É injusto isso.

Tem gente que as suas heranças foram perdidas e foram bloqueadas, dos seus pais, das suas famílias, ou quando era trabalhador comum adquiriu o seu patrimônio trabalhando em indústria é bloqueado. Eu me pergunto qual é a razão, qual é a lógica disso? Não existe nenhuma lógica sobre isso.

Então, eu acho que nós precisamos, Senador, de fato, nós temos uma opinião aqui que o Paulo Ziulkoski expressou, que se aprove o projeto que veio da Câmara Federal para o Senado para que haja de fato um processo de modernização dessa legislação adequado a todos os princípios de mudança dos outros órgãos de fiscalização que houve ao longo desse período, ao longo desses dez anos que nós temos nas cidades dos nossos Municípios.

Órgão que tem um papel extraordinário, e digo bem aqui, a ABM combate a corrupção, defende a punição, mas nós precisamos proteger aqueles agentes políticos, agentes públicos que se dispõem a governar, a fazer a gestão muitas vezes com boa vontade, mas que têm sempre a situação de que para ele não tem o controle absoluto.

Termino dizendo o seguinte. O Prefeito é culpado por tudo neste País. Agora, a prefeitura municipal tem advogados, tem procuradores, a prefeitura tem técnicos, tem secretários e há controle sobre tudo isso, muitas vezes fica longe dos olhos do gestor público municipal. Há que se fazer também essa justiça de que muitas vezes o Prefeito responde por aquilo que não cometeu porque a lei prevê apenas isso.

Muito obrigado. E estamos acompanhando esta plenária, que é muito importante para nós, gestores públicos municipais.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Peço escusas a todos pelo curto período da explanação de cada um, mas o debate está indo muito produtivo, muito bom.

E de pronto já passo a palavra ao Sr. Ubiratan Cazetta, Presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República, também por dez minutos. Foi um dos primeiros que chegou na nossa sessão.

O SR. UBIRATAN CAZETTA (Para exposição de convidado.) - Bom dia, Senador Nelsinho Trad. Eu tenho herança mineira. Mineiro não perde trem em hipótese alguma, quanto mais uma oportunidade dessa de estar na Câmara Alta, discutindo um tema que é excepcional, de excepcional importância.

Começo agradecendo o convite, registrando aqui meus cumprimentos a todos os Senadores, ao Líder Cid Gomes, Líder Mecias de Jesus, aos Senadores Antonio Anastasia, Esperidião Amin, Lasier Martins, à Sra. Senadora Rose de Freitas, Senador Styvenson, Senador Veneziano, Senador Weverton e também meu especial abraço ao Deputado Carlos Zarattini, de quem reconheço esse imenso esforço de discussão desse tema no âmbito da Câmara dos Deputados.

Cumprimento também os representantes dos Municípios: o senhor que acaba de falar, Prefeito Ary Vanazzi; o Paulo Ziulkoski; e, também de São Paulo, Izaías Santana; deixando um abraço também aos meus colegas de vida associativa e ao Ministro Mauro Campbell.

Senador, eu acho que um dos alertas mais importantes deste debate foi feito por V. Exa., logo no início, lembrando-nos que nós estamos em época de Olimpíadas, mas não numa disputa de quem é o melhor, de quem tem o melhor argumento, mas, sim, de trazer para esta Casa Alta a necessidade de fugirmos dos *slogans*. O momento de polarização que vivemos na sociedade, com muita facilidade, nos coloca na tentação de frases incisivas, de necessidade de temas que, muitas vezes, nos afastam daquele que é o ponto de ponderação, daquele que é o local em que realmente nós devemos estar. E este momento, o momento do debate desse tema no Senado nos propicia essa maturação. Acho que a Casa Alta, pela sua própria conformação, tem a capacidade de dar a esse debate uma tranquilidade.

E já inicio reconhecendo, Senador Nelsinho Trad, que há, sim, um clamor, um clamor diante da Lei de Improbidade e isso que nós ouvimos, com muita clareza e com muita ênfase, do Paulo Ziulkoski e do Ary Vanazzi, é essa pressão, essa sensação de que a Lei de Improbidade chegou a um tal ponto em que não se consegue mais administrar.

Eu tenho 25 anos de Ministério Público e 23,5 deles passados na Amazônia, embora paulista, e acompanhando Municípios pequenos. Pequenos e, tal qual a realidade que a gente já tem vivido no Mato Grosso e no Mato Grosso do Sul, Municípios que não contam, por exemplo, com assessoria de contadores que tenham capacidade real de fazer respostas à contabilidade pública. E isso eu já vi, em vários momentos, prejudicar Prefeitos, prejudicar gestores.

E aí eu reconheço que há, sim, essa pressão e há, sim, essa necessidade de entendermos o que se chamou de apagão das canetas. E vejo isso inclusive refletido no próprio Ministério Público, Senador. Eu já fui Procurador-Chefe, já fui gestor, e sempre há aquela sensação de "será que estou indo no caminho certo? Será que serei punido, ou não?".

Mas eu gostaria, numa primeira anotação, muito óbvia, Senador, de lembrar o seguinte: como a questão sobre os Prefeitos, sobre os agentes públicos ganha uma dimensão muito grande, e é natural que ganhe, nós talvez estejamos esquecendo que a Lei de Improbidade Administrativa não se destina exclusivamente, e eu diria até nem essencialmente a agentes políticos, a Prefeitos, a Governadores. Ela os afeta obviamente, eu não vou negar a realidade do número de ações em andamento. Mas a minha preocupação é que o foco na pressão sobre os Prefeitos, sobre os gestores acabe dando cobertura àqueles outros agentes públicos, servidores públicos e até aqueles que estão temporariamente no exercício da atividade pública, não num mandato, acabam sendo, de certa forma, esquecidos nesse debate.

Então eu quero ser bem objetivo: há condutas que são cometidas por servidores públicos que, se nós olharmos - apenas o olhar - a posição do Prefeito, para pegar o exemplo, nós vamos acabar retirando um campo de incidência da lei de pessoas que todos nós temos certeza de que merecem punição. E parto de uma premissa de que na Casa Alta e em todo esse debate também na Câmara dos Deputados o que estava presente não era o debate escuso, era o debate lícito, o debate lícito de quem está sofrendo as pressões de uma lei que gera punições.

Então, a premissa de todos nós aqui é que ninguém defende corrupção, que ninguém defende atos ilegais. Todos nós defendemos um modelo de sociedade em que os atos dolosos, irregulares sejam punidos. Mas a minha preocupação, insisto aqui, o olhar focado na posição do gestor, talvez, nos impeça de ver que a lei, a depender da forma como modificada, também não incidirá sobre servidores públicos, sobre aqueles que vierem a cometer, efetivamente, problemas e danos que merecem a punição.

E eu parto, para cumprir o meu tempo, com uma preocupação muito grande. A vida tem diversos tempos: tem o tempo político, o tempo das campanhas, o tempo da pós-campanha, da pré-campanha, e a administração também tem seus dramas e, inclusive, a administração da Justiça. E aí eu volto a um tema importantíssimo para nós para o projeto em debate: no modelo atual de organização do Judiciário e do Ministério Público, os prazos estabelecidos são inviáveis. E não trago, veja, muito claramente, assim como ninguém defende a corrupção, não defendo a leniência, não defendo promotores ou procuradores da República que não queiram trabalhar, ou juízes que adiem o andamento de processos, e, menos ainda, os casos ilícitos de alguém que, propositadamente, segure essa discussão para gerar um dano político a alguém.

Agora, de outro lado, há uma realidade. Hoje, por exemplo, no âmbito do Ministério Público Federal, instituição que integro, nós temos 600 cargos de procuradores da República não providos, o que significa que alguns colegas na ponta, que estão atuando em Municípios, responderão por processos numa quantidade tal que não será apenas aquela investigação de

improbidade que será conduzida por 360 dias, 180 mais 180. Na apuração, é algo praticamente impossível, especialmente se nós tratarmos de casos complexos. E aí acho, sim, que é necessária a fixação de prazos e de parâmetros para a verificação da atuação correta, e isso é da própria vida, é nossa atuação.

Mesmo no andamento do processo, Senador, me preocupa o embate entre a pressa e a correta aplicação da justiça. Se nós continuarmos a trabalhar com prazos de prescrição tão curtos, a pressão sobre a aprovação de sentenças, de acórdãos, de decisões em órgãos colegiados será de tal forma que o debate de determinados temas que são complexos ficará guardado. É mais ou menos como proibir que o Senado tenha tempo de discutir os seus temas para produzir uma boa legislação. Não é deixar num tempo infundável e deixar numa espada de Dâmocles, mas também não criar um prazo tão curto que seja irreal. Essa é uma necessidade que nós precisamos ter.

Isso nos diz diretamente com a questão da prescrição intercorrente e da prescrição retroativa. Tanto a prescrição intercorrente quanto a prescrição retroativa trazem de volta ao debate da lei de improbidade algo que, durante muito tempo, nós tivemos dificuldade de explicar e eu, que me arriscava a ser professor, sofria toda vez que um aluno dizia crime de improbidade administrativa. Gente, não há crime de improbidade administrativa; há improbidade administrativa e há o que o Código Penal define. A aproximação que o projeto faz entre o Direito Penal e a improbidade administrativa novamente traz essa dificuldade terminológica e cria muitos problemas.

Há dois últimos temas sobre os quais eu quero falar, Senador, e um deles é o dolo específico. Eu, muito honestamente - e aí, certamente, meu colega Livianu discordará de mim -, não terei tanta saudade assim dos tipos culposos. Acho que o tipo culposo, acho que uma abertura conceitual muito ampla faz mal, de fato, à sociedade, embora a culpa grave, essa sim, me preocupe, mas, especialmente, me preocupa que nós saímos de um extremo ao outro nessa lógica da penalização. O que era muito aberto tornou-se de tal forma restritivo, que, usando a expressão, muito corriqueira, de que a diferença entre veneno e o remédio é a dose, parece que estava aqui presente.

Acho, sim, que a improbidade deve ser tratada como conduta essencialmente dolosa, mas a definição de dolo específico que nos foi trazida - e, aí, nenhuma crítica ao Deputado Carlos Zarattini - é de tal forma rígida, é de tal forma redundante na exigência desse dolo que praticamente impossibilita a prova.

Então, nós que somos do Direito temos categorias. O dolo, vamos dizer assim, na sua simples, para usar uma expressão correta, incorreta, já era o suficiente. O dolo específico, da forma como construído, praticamente idealiza.

E, nos meus 30 segundos finais, eu gostaria de preocupar-me com o art. 11. A abertura conceitual do art. 11 sempre foi um problema para o Ministério Público, uma dificuldade de atuação do Ministério. Agora, de novo, a diferença do remédio para o veneno. Fechou-se tanto, Senador... Eu vou usar um exemplo que já está batido, mas que me parece traduzir um pouco da minha preocupação, inclusive deixando claro que nós não estamos falando apenas de Prefeitos. Da forma como está hoje o art. 11, se uma pessoa for submetida a tortura numa delegacia ou se for submetida a tortura num estabelecimento prisional, ou outra coisa semelhante, nós não teremos como punir por improbidade. Pode vir a ser punido pelo crime, mas, pela tortura em si, aquele que se aproveita do seu cargo para obter uma prova, aquele que se aproveita do seu cargo, por exemplo, em troca de um favor sexual, não será mais um agente ímprobo. Isso me parece ser uma extensão muito ampla da discussão que nós temos aqui.

Então, atento ao prazo, Senador, eu agradeço muito a atenção e coloco a ANPR como um órgão para a discussão aberta, franca e honesta das necessidades de alteração ou da discussão mais ampla desse projeto de lei.

Muito obrigado, Senadores.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Muito bem. Agradeço a palavra do Sr. Ubiratan Cazetta, Presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República.

E, de pronto, passo a palavra ao Sr. Vanir Fridriczewski - acho que pronunciei certo -, Diretor do Departamento de Probidade e Patrimônio da Procuradoria-Geral da União e representante da Associação Nacional dos Advogados da União, com muito prazer pela sua presença.

Se o Ministro Mauro Campbell tiver que se ausentar, fique à vontade, Ministro.

O SR. VANIR FRIDRICZEWSKI (Para exposição de convidado.) - Perfeito, Senador Nelsinho Trad. Meu bom-dia, em especial, ao senhor e o cumprimento pela brilhante condução dos trabalhos. O meu sobrenome o senhor quase acertou, foi pertinho - Fridriczewski -, mas sobrenomes de origem eslava, efetivamente, são complicados.

Cumprimento e saúdo todas as Sras. Senadoras e Srs. Senadores que participam desta audiência. Saúdo especialmente o eminente Ministro Mauro Campbell, que coordenou a Comissão de Juristas que foi responsável pelo texto inicial que deu origem ao projeto sobre o qual hoje nós iniciamos os debates nesta Casa. Saúdo também os demais expositores que me

antecederam, bem como os que ainda aqui falarão. Saúdo, por fim, todos os ouvintes, esperando que todos estejam com saúde neste momento tão difícil pelo qual passamos.

Senador Nelsinho, eu vou me permitir fazer uma observação semelhante à que o colega representante da Conamp fez, no sentido de que, muito embora ele falasse pela associação que representava, na verdade, ele vinha aqui para fazer um debate institucional. De igual forma, Senador, muito embora eu represente aqui a Associação Nacional dos Advogados da União, eu posso lhe afirmar e afirmar a todos os ouvintes que as posições que aqui externaremos são também posições institucionais da Advocacia-Geral da União, que, digamos assim, neste momento, talvez se confundam justamente porque estamos aqui com a ideia de defender a coisa pública, de aprimorar os mecanismos para a defesa da coisa pública.

Bem, como é objeto desta sessão, estamos aqui justamente para debater a Lei de Improbidade Administrativa, que talvez seja uma das principais normas editadas após a Constituinte de 1988 para a proteção do patrimônio público e da moralidade administrativa.

E lá se vão quase 30 anos da edição dessa norma. De fato, nosso ordenamento jurídico passou por muitas modificações, por muitas evoluções nesse tempo e, sim, é chegado o tempo de modernizarmos a Lei de Improbidade Administrativa até para adaptá-la, por exemplo, a novos institutos que nós temos hoje, como, por exemplo, a delação premiada no processo penal, o acordo de leniência da lei de corrupção e outros tantos mecanismos.

Então, sim, precisamos, acho que vem em boa hora esse projeto, esse debate para atualização da lei. Todavia, respeitosamente, eu me permito afirmar que a Câmara dos Deputados, ao aprovar o substitutivo, incorreu em alguns poucos equívocos e, talvez, esperamos que eles sejam saneados nesta Casa Alta.

Eu poderia aqui me estender em vários pontos, mas eu vou me ater a um deles, que diz justamente da modificação aprovada na Câmara dos Deputados que retira a legitimidade dos entes públicos para o ajuizamento da ação de improbidade.

No atual sistema, o que temos hoje, a ação de improbidade pode ser proposta adequadamente ou pelo Ministério Público ou pelo ente lesado. Ou seja, a nosso juízo, é uma acertada solução republicana que permite tanto ao ente público como ao Ministério Público reagirem aos ilícitos que atentam contra o Estado. Isso, a nosso juízo, aumenta as chances de punição dos responsáveis pelos ilícitos e aumenta as chances de reparação dos danos porventura sofridos pelo Estado.

Além disso, essa atuação tanto pelo Ministério Público como pelos entes lesados, pelos entes estatais lesados, nos parece que permite um controle mútuo e convergente entre o ente público lesado e o próprio Ministério Público, o que é, por assim dizer, a essência do sistema de freios e contrapesos de um Estado democrático de direito, como nós temos hoje no Brasil.

Infelizmente, como falei, a Câmara houve por bem retirar essa legitimidade. Eu me recordo, quando dos debates na Câmara, que havia vozes que reclamavam da utilização da ação de improbidade com fins abusivos, especialmente em pequenos e médios Municípios. Não descarto essa possibilidade. Isso talvez ocorra nesses vários rincões do Brasil, neste País continental chamado Brasil, mas temos que esses problemas, essas questões desse eventual uso abusivo da ação de improbidade talvez não sejam propriamente consequência da legitimidade do ente público, mas, sim, certamente do quê? Da falta de institucionalidade da advocacia pública local, porque muitas vezes, nesses pequenos Municípios, não há uma advocacia de Estado organizada. E talvez essa seja a causa da utilização indevida, por assim dizer, da ação de improbidade que, com certeza, se ocorre, é pontual.

Agora, outro aspecto que destaco também é que se, porventura, ocorrer esse uso indevido, isso certamente não é consequência única e exclusiva dessa legitimidade, dessa ausência de institucionalidade da advocacia de Estado. Não custa lembrar, e esse é um ponto que eu friso, que, nesses casos, sempre há o controle pelo Judiciário e há o acompanhamento pelo Ministério Público.

Então se, porventura, ocorre uma ausência ou um eventual uso abusivo da ação, não é por força de um ou de outro autor. Na verdade, é o sistema como um todo que falha. Justamente, sob esse aspecto, nos parece que retirar a legitimidade dos entes públicos lesados não vai corrigir esse sistema. Parece-nos que é uma solução fácil e que, na verdade, não resolve o problema.

Falando especificamente em nível federal - e daí eu peço que a assessoria compartilhe um eslaide que eu disponibilizei -, atualmente nós temos uma - pode partir para o próximo eslaide, por gentileza - organização a nível da União, autarquias e fundações, em que essa atuação na defesa da probidade, na recuperação de valores, hoje é muito bem conduzida pela Procuradoria-Geral da União, que representa a União, e pela Procuradoria-Geral Federal, que representa as autarquias e fundações.

Eu peço que passe para o próximo eslaide.

Eu tenho aqui um demonstrativo das ações ajuizadas por nós, pela Procuradoria-Geral da União, a partir de 2016. Note-se que não é um número muito expressivo de ações ajuizadas. E por quê? Justamente porque nós temos um acompanhamento, digamos assim, e uma adequada orientação para o manuseio dessas ações.

Pode passar para o próximo eslaide, por gentileza.

Esse eslaide aqui demonstra justamente o quê? O quantitativo dos valores que são objeto dessas ações judiciais, ou seja, através de ações de improbidade movidas pela União, representada pela Advocacia-Geral da União, mais especificamente a Procuradoria-Geral da União, órgão ao qual eu pertencço, nós buscamos consideráveis cifras de ressarcimento, não custando lembrar aqui que muitas dessas ações envolviam empresas que, posteriormente, vieram a firmar acordos de leniência com a CGU e com a AGU, assegurando assim consideráveis reparações de valores ao Erário.

Próximo eslaide, por gentileza.

Esse é outro eslaide que demonstra a atuação da Procuradoria-Geral Federal, em que nós temos um levantamento desde 2016 com o quantitativo de processos ajuizados - nas barras em laranja - e o quantitativo de ações de processos arquivados. Aqui há um dado muito relevante: aproximadamente 30% dessas ações dizem respeito a casos de fraudes previdenciárias perpetradas por servidores públicos federais. Então, vejam Srs. Senadores e Sras. Senadoras, nós temos hoje, especialmente em nível federal, uma organização para, ao lado do Ministério Público, atuar na defesa da coisa pública.

Peço que passe ao último eslaide, por gentileza.

E qual é o ponto? Além dessa legitimidade para a ação de improbidade, a União, autarquias e fundações hoje possuem legitimidade para atuar no processo penal como vítimas, buscando a reparação de danos para mover ações civis públicas da Lei de Ação Civil Pública, para mover ações da Lei Anticorrupção. Então nos parece que retirar a legitimidade dos entes públicos para ajuizamento da ação de improbidade, com todo o respeito à votação levada a cabo na Câmara, será um enfraquecimento do Estado brasileiro para o combate de ilícitos praticados contra o Estado - contra ele próprio - e contra a sociedade, o que, ao final, representa o enfraquecimento da defesa da coisa pública. Então nos parece que esse é um ponto muito importante - pode encerrar a apresentação do eslaide, até porque eu encerro a minha fala -, um ponto muito importante, no qual, respeitosamente, a Câmara incorreu em equívoco, e nos parece que traz uma desarmonia no sistema de defesa do patrimônio público.

Talvez - esta é a sugestão que a gente faz -, nesse ponto específico, retomar o Projeto de Lei 3.359, de 2019, em trâmite no Senado e de autoria do Senador Flávio Arns, que preserva essa legitimidade, fosse um bom caminho. Isso certamente é o anseio institucional da carreira à qual pertencço, da associação que represento. Com certeza, manter um sistema hígido de defesa da coisa pública e com mais força possível é o anseio da sociedade, do povo, de quem, em última palavra, emana o poder de todas as autoridades constituídas.

Seria essa a minha fala inicial. Permaneço à disposição para eventuais questionamentos.

Muito obrigado, Senador Nelsinho Trad.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Gostaria de agradecer a participação do Dr. Vanir, Diretor do Departamento de Probidade e Patrimônio da Procuradoria-Geral da União e representante da Associação Nacional dos Advogados da União.

Já estamos entrando na reta final das apresentações.

De pronto, passo a palavra ao Sr. Lademir Gomes da Rocha, Presidente da Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais.

O SR. LADEMIR GOMES DA ROCHA (Para exposição de convidado.) - Senador Nelson Trad, agradeço o convite em nome da Anafe, dos advogados públicos federais. É uma honra estar nesta Casa.

Saúdo também os demais Senadores.

Agradeço o espaço no sentido de poder contribuir com o aperfeiçoamento institucional do sistema de prevenção e combate aos atos de improbidade.

Eu peço licença... Não sei se eu consigo compartilhar a minha apresentação - não estou habilitado.

Aí, se eu não estiver habilitado, eu pediria que a Secretaria colocasse em tela a minha apresentação.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Já está habilitado. Pode ir.

O SR. LADEMIR GOMES DA ROCHA - O.k. Então deixa eu...

Muito bem.

Está aparecendo a apresentação? (*Pausa.*)

Ótimo.

Senhores, a minha apresentação, eu vou tentar fazê-la o mais breve possível, mas ela inicia com os aspectos críticos e gerais sobre o PL 2.505, de 2021.

Vou fazer coro aqui à apresentação do Dr. Vanir, no sentido de focar mais no problema também da legitimação ativa nas ações de improbidade e suas consequências e finalizar com algumas sugestões de aperfeiçoamento do Marco Legal da Improbidade Administrativa.

De fato, nós estamos diante de um dilema, e o grande dilema é como estabelecer um regime adequado e equilibrado de responsabilidade de gestor público que, de um lado proteja o patrimônio público e outros interesses públicos relevantes à sociedade, mesmo quando não há conteúdo patrimonial, ao tempo em que oferece uma segurança jurídica adequada ao gestor diligente probo.

E aqui eu quero fazer um destaque: a advocacia pública, no geral, atende no sentido da defesa dos atos do gestor, inclusive ações de improbidade, notadamente naqueles casos em que a atuação do gestor for orientada pela advocacia do Estado. Mas, ao mesmo tempo - esse é o regime atual -, a advocacia pública também tem a possibilidade de, em verificando o cometimento de um ato de improbidade administrativa, também agir na defesa do ente público. E essa mostra, sim, o caráter dúplice orientado pelo interesse público da atuação da advocacia pública, dos advogados públicos no plano federal, estadual e municipal, notadamente naqueles casos em que há uma estruturação, como destacou o Dr. Vanir, da advocacia pública como carreira de Estado, com servidores estáveis, devidamente selecionados por concursos de provas e títulos, e não naqueles casos em que a advocacia pública é, digamos, um cargo de nomeação exclusivamente ou preponderantemente política.

Quais os riscos? Nós identificamos, embora respeitando o projeto de lei que está hoje em discussão no Senado Federal, que há alguns elementos de risco de retrocesso. Ou seja, a busca desse ponto de equilíbrio - nesse sentido nós reconhecemos a necessidade de reformas - pode trazer alguns retrocessos.

Que retrocessos nós poderíamos destacar? Uma redução do controle do juiz sobre a atividade probatória; uma dificuldade na decretação da indisponibilidade de bens, reduzindo o poder geral de cautela do juiz; a eliminação da improbidade culposa, especialmente naqueles casos de culpa grave - nós vemos isso como um risco; a exigência da demonstração do dolo específico como modalidade de dolo; e a alteração do quadro prescricional, bem como o estabelecimento do prazo de prescrição intercorrente.

Esses são elementos que nos preocupam, embora reconheçamos que há a necessidade do estabelecimento do prazo, por exemplo, de prescrição. Seria importante que a prescrição passasse a ocorrer não a partir exatamente da data do fato, mas do afastamento do agente público responsável pelo cometimento do ato ao qual se imputa improbidade. Aí corremos o risco, no frígir dos ovos, de termos dois grandes regimes de responsabilidade, diferenciando gestor privado do gestor público: o gestor privado, com responsabilidade culposa, em alguns casos até objetiva; um foco da atuação na efetividade da cobrança, com manejo amplo do poder geral de cautela, e a atuação probatória do juiz, ao passo que, com a nova lei, nós teríamos a responsabilidade do gestor público exclusivamente dolosa e com dolo específico; uma proteção patrimonial, inclusive invertendo a nomeação de bens passíveis de constrição judicial, digamos assim, dos mais líquidos, para os menos líquidos, ao contrário do que estabelece o Código de Processo Civil, e restrições ao poder probatório do juiz, em contrariedade ao que estabelece o Código de Processo Civil, e mesmo ao poder geral de cautela.

Com relação ao aspecto específico, nós sabemos que o atual modelo, o art. 17, confere co-legitimidade ao Ministério Público e à advocacia pública, para o ajuizamento e a atuação em ações de improbidade, ao passo que a nova redação do art. 17 e o art. 17-A do Projeto de Lei, restringem a legitimidade para propor ações de improbidade ao Ministério Público.

Qual é a justificativa para isso? O risco de captura política da advocacia pública, transformando-a em instrumento de perseguição política dos adversários do governante.

As nossas ressalvas quanto a isso: faltam dados e estudos que amparem essa percepção. Ela nos parece ter muito mais um caráter de viés cognitivo do que, propriamente, ser expressão de uma realidade concreta. O Doutor Vanir, inclusive, trouxe aqui elementos fáticos que mostram que essa não é a realidade. Não é a realidade da advocacia pública estruturada como uma carreira de Estado. No âmbito federal não é a realidade, não é a realidade nos Estados e mesmo nos Municípios, onde a advocacia pública é estruturada como carreira de Estado. E trata-se de uma escolha arriscada, porque ela pode configurar uma inconstitucionalidade, perda de aprendizado, aumento da assimetria de informações e incentivo mesmo ao cometimento de atos de improbidade.

Eu elenquei esses quatro problemas, esses quatro riscos, e gostaria de tratá-los de maneira mais detida. O risco de inconstitucionalidade; o de afastamento do ente lesado, com reflexos na própria Lei Anticorrupção, que prevê justamente essa legitimidade do ente público; incentivos à improbidade pelo menor risco de responsabilização e a assimetria; e a perda do aprendizado, das informações, que decorrem da sinergia entre a atividade judicial repressora e a atividade administrativa de natureza preventiva em relação aos atos de improbidade.

A limitação quanto à legitimidade nos parece que encontra freio na disposição do §1º do art. 129 da Constituição Federal, que é aquele que estabelece que a legitimidade do MP para as ações civis não impede a atuação de terceiros nas mesmas condições. Ou seja, a Constituição, quando quis estabelecer exclusividade para o Ministério Público, o fez, de forma expressa, no que toca às ações penais públicas. Não é o caso das ações civis. E aí é uma confusão entre a esfera civil, que as ações de improbidade configuram, e a persecução penal, que é na esfera das ações de natureza penal.

Há o impedimento - e aí nós tentamos compreender as razões disso - a que o próprio ente público lesado persiga, digamos, o prejuízo que foi afetado, com prejuízo à própria eficácia da ferramenta da Lei Anticorrupção, que é o acordo de não persecução. Passaremos a não ter mais a presença do ente público na celebração do acordo. Configura um incentivo mesmo ao cometimento de atos de improbidade, porque há estudos que mostram que o pluralismo de legitimados se mostra, no Direito Comparado e no próprio Direito brasileiro, uma medida institucional que incrementa o controle dos atos das autoridades. Ou seja: mais legitimados significa maior eficácia e efetividade dos controles. E nós caminhamos agora com um projeto de lei no sentido inverso.

Por fim, prejudica o próprio aprendizado e a troca de informações.

Nós já temos um acúmulo de experiência na advocacia pública, por exemplo, com a questão do ato de improbidade caracterizado por assédio sexual, em que a identificação de situações da judicialização desses casos mostra que havia uma tendência de esses mesmos problemas se repetirem, e isso se refletiu na adoção de medidas preventivas. Ou seja: há uma troca de informações e de experiências que nos permitem mapear onde estão os maiores problemas; onde estão, inclusive, as fraudes, as possíveis fraudes, os possíveis desvios. Portanto, esse aprendizado da advocacia pública permite trazer para a experiência do controle interno do ato de improbidade o que se aprende justamente no âmbito judicial, e, com a eliminação ou a supressão dessa legitimidade concorrente, nós estaríamos perdendo essa via de troca de informações e experiências. E aqui alguns dados que já foram referidos. Eu vou passar de forma um pouco mais rápida, porque o Dr. Vanir já tratou disso.

Isso é no âmbito federal. A AGU divide as competências entre a PGU e a PGF, administração direta e indireta. Os dados já foram mostrados pelo Dr. Vanir, no sentido de que não há uma proliferação de ações de improbidade; ao contrário. Por outro lado, embora haja poucas ações de improbidade, elas têm valor significativo, e poderíamos estar perdendo justamente esse mecanismo de controle.

Aqui se trata também dos valores que foram arrecadados, no caso, pela PGU, através das ações de improbidade em relação aos valores gerais que foram arrecadados. E, no que se refere à PGF, aquilo que já foi destacado pelo Dr. Vanir, 30% das ações de improbidade dizem respeito a fraudes previdenciárias perpetradas por servidores públicos federais. E também nós verificamos aqui que o número de arquivamentos excede ao de ajuizamento de ações de improbidade. Aqui está a demonstração gráfica desse meu argumento.

Por fim, algumas sugestões - eu já vou encerrando, já que avancei um pouco sobre o meu tempo: parece-me ser necessário manter a coletividade do ente público e do Ministério Público onde pelo menos os órgãos da advocacia pública estiverem estruturados em carreira. Nós apresentamos uma emenda nesse sentido. Sugerimos ao Deputado Zarattini, na Câmara dos Deputados, e reiteramos a apresentação dessa emenda agora, com o Senador Lasier Martins, e esperamos que ela seja apreciada pelo Senado, na medida em que ela repõe - parece-nos um equívoco de escolha -, respeitando a escolha que foi feita na Câmara dos Deputados, mas um equívoco de exclusão dessa legitimidade, a manutenção da culpa grave como causa de responsabilização por atos de improbidade administrativa, diferenciando de outros casos de culpa não grave, o curso da prescrição, a partir do encerramento do mandato da designação para a função pública, como elemento, digamos assim, de destravamento da fluência do prazo de descrição e a definição das hipóteses de improbidade por relação a princípio, mediante o uso de conceitos indeterminados, de modo a abarcar situações como assédio moral e sexual, gestão temerária, nepotismo.

Aqui o Dr. Ubiratan se referiu à questão da tortura. Nós poderíamos incluir isso, encontrando uma solução de meio de caminho e que não seja a ampla abertura que nós temos hoje do art. 11 e buscar uma solução, digamos, de meio de caminho mais equilibrada, no sentido da preservação do interesse público.

Agradeço a atenção e o espaço e mais uma vez coloco a Anaf, a Advocacia Pública Federal, a disposição dos debates no Senado.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Agradecemos a apresentação do Sr. Lademir Gomes da Rocha.

De pronto, passo a palavra ao Sr. Izaias Santana, Procurador de Justiça e atual Prefeito - licenciado, lógico - da cidade de Jacareí, São Paulo, representando aqui a Frente Nacional de Prefeitos, que é a entidade municipalista que congrega os grandes Municípios brasileiros e as capitais.

O SR. IZAIAS SANTANA (Para exposição de convidado.) - Bom dia a todos os integrantes desta diletta audiência, em especial ao Senador Nelsinho Trad.

Inicialmente, devo fazer uma pequena correção: na verdade, eu sou Procurador do Município de São Paulo, advogado público afastado no exercício do mandato de Prefeito da minha cidade.

Quero fazer cumprimentos e agradecimentos a três colegas: ao Jonas Donizette, ex-Prefeito de Campinas e ex-Presidente da nossa Frente; ao Prefeito Edvaldo Nogueira; da nossa querida Aracaju; e ao Prefeito Hildon Chaves, com quem tive o privilégio de discutir esses temas na Frente Nacional de Prefeitos. Cumprimentos a todos, nas figuras ilustres do Dr. Ministro Campbell e também do Dr. Manoel Murrieta, nesta oportunidade.

Srs. Senadores, o que a Lei de Improbidade tem de específico? São três aspectos dos quais nós não podemos em nenhum momento fugir.

O primeiro aspecto essencial: a Lei de Improbidade visa a afastar da vida pública o ímprobo, o desonesto ou, numa linguagem bem comum, o safado, o agente público e político que não merece a confiança, o voto, que não merece exercer função pública; esse é o traço característico. Para todas as outras infrações, para todos os outros crimes, para todas as outras irregularidades, nós temos um conjunto imenso de leis e de normas, mas a Lei de Improbidade é específica para punir e afastar da vida pública o desonesto, aquela pessoa que age com desonestidade, com improbidade.

Uma segunda característica importante da Lei de Improbidade: ela atinge o cargo e os direitos políticos; ela afasta, ela é uma violenta agressão à vontade popular expressa nas urnas e atinge um direito fundamental de todo agente público, que são os seus direitos políticos.

Quando nós vamos analisar improbidade e quando nós vamos discutir revisões da Lei de Improbidade, nós não podemos perder isto de vista: ela é específica no conjunto de normas que existem no nosso Direito para afastar e punir o ímprobo, o desonesto e retirá-lo da vida pública, atingindo o seu cargo e também suspendendo os seus direitos políticos fundamentais. Para as outras infrações administrativas, para os outros problemas de atos e negócios, nós temos um conjunto de normas: a Lei da Ação Civil Pública, a Lei de Licitação, a Lei Anticorrupção, os estatutos das diversas carreiras, inclusive dos servidores efetivos; ou seja, nós temos um sistema punitivo na esfera administrativa e civil bastante amplo. Agora, a Lei de Improbidade atinge os gestores ímprobos, desonestos, e atinge o cargo público exercido e os direitos políticos dos agentes. Este é o trio sobre o qual nós devemos refletir sempre. Por essa razão, nós devemos louvar, nós devemos prestigiar a alteração que foi aprovada pela Câmara de restringir as hipóteses do art. 9º e art. 10 à presença de dolo, dano real e apenas ao cargo no qual o ato foi praticado. Isso já elimina uma série imensa de injustiças, porque ninguém é ímprobo ou desonesto em função do cargo. Probidade é um traço do caráter. Probidade, honestidade e decência são traços da personalidade. Em qualquer cargo que exerçamos, em qualquer lugar que sirvamos ao nosso Estado, nós, que somos probos, decentes e honestos, continuaremos a ser probos, decentes e honestos. Não pode é a legislação ter conceitos tão abertos, conceitos tão indeterminados, ter uma abrangência tão grande que qualquer gestor público, por incompetência, por falta de assessoria técnica, por falta de conhecimento dos processos de prestação de contas, da legislação que se muda a cada dia, das inúmeras e infindáveis portarias e resoluções dos tribunais de contas, que têm assessorias técnicas especializadas, que só estudam isso, possa ser acusado de improbidade. Desonestidade, improbidade é enriquecimento ilícito e prejuízo efetivo ao Erário público - ponto final. Para tudo mais existem diversos mecanismos de controle, para tudo mais existem leis e normas sancionatórias, inclusive o Direito Penal. Para isso, a Lei de Improbidade deve ser eficiente, ágil e garantir segurança e previsibilidade, garantir que aquele que se dispõe a ser Prefeito saiba do que vai ser acusado no futuro, que ele saiba que, se enriquecer ilicitamente, se apropriar de recursos públicos, se causar prejuízo ao Erário público, deve ser afastado, sim, deve ser punido, mas ele não pode ser responsável por aquilo que um servidor de terceiro ou quarto escalão praticou. Ele não pode ser responsabilizado pela culpa na escolha ou culpa na nomeação. Ele não é onipotente, ele não é onisciente, ele não tem o controle de tudo que acontece na administração pública. Os Poderes Executivos são estruturados, cada cargo, funções são especificadas. Os estatutos punem, os tribunais de contas corrigem. Há um mecanismo imenso de correção desses atos. Agora, se ele cometeu improbidade, se ele foi desonesto, se ele se enriqueceu ilicitamente - e isso está nos arts. 9º e 10 -, ele, sim, deve ser afastado. Isso nós louvamos.

Por essa razão, também nós queremos defender e festejar a modificação no art. 11. No art. 11, Srs. Senadores, cabe qualquer coisa. É impossível alguém exercer um cargo público e não violar o art. 11, conceitos que nós nem sabemos quais são. Não há um rol legal nem constitucional de quais são os princípios, não há um rol legal nem constitucional nem doutrinário do conteúdo desses princípios. O que é eficiência? Eficiência, para a assessoria técnica especializada do Ministério Público, pode ser uma coisa, mas para o Prefeito de Arapeí... Como exigir que o Prefeito de Arapeí seja tão eficiente como pensam, imaginam, idealizam os detentores de cargos, de funções, de cursos de mestrado, doutorado, especializados em gestão pública? Essa régua é muito desigual, essa régua é muito injusta. E são, sim, os Prefeitos das cidades pequenas, das cidades do interior, que não têm um advogado público especializado, que não têm, muitas vezes, contadores públicos, que estão sendo acusados de ímprobos, de desonestos.

Dr. Roberto, basta a abertura do inquérito para acabar com a carreira política. Basta a instauração de inquérito de improbidade para que o Prefeito, para que o agente político tenha que dizer para a sua família, para os seus amigos, para os seus vizinhos que ele não é desonesto, que ele não é indecente. Portanto, encerrar esse festival que propicia o art. 11 é um dever cívico. Exige coragem, sim, exige disposição, mas é necessário, é preciso.

Por isso, a iniciativa que veio da Câmara fecha um rol taxativo. Pelo menos, eu sei do que vou me defender. Pelo menos, eu sei com o que vou ter cuidado, porque está lá o rol taxativo. E ela faz outra justiça importantíssima: ela protege, defende mandatos e direitos políticos. Para isso, há a ação civil pública, os inquéritos, há vários mecanismos de punição e de correção de ato. Agora, atingir mandato e direitos políticos exige, no mínimo, dolo consciente do enriquecimento próprio e da lesão efetiva ao Erário público. Estes, para mim e para nós Prefeitos, são os dois pontos essenciais. Ou nós corrigimos isso, ou não haverá possibilidade de separar o joio do trigo. O que nós estamos assistindo no Brasil é um festival de uso de bala de canhão para assustar passarinhos. Vejam a estatística do Superior Tribunal de Justiça: 60% das condenações são por improbidade culposa, pelo art. 11, que nem improbidade é. É preciso corrigir isso, para que a atividade pública seja estimulada, para que pessoas de bem, decentes possam falar, como falou o Ministro Mauro, "servi o Executivo e saí com a cabeça em pé". Mas outros não tiveram essa sorte e essa felicidade.

E aqui eu invoco o exemplo de um homem decente, íntegro, que, durante mais de 30 anos, serviu ao Poder Judiciário de São Paulo, que, durante mais de 30 anos, manuseou o orçamento, presidindo o Tribunal de Justiça de São Paulo. Bastaram dois anos à frente de uma secretaria para ele ser acusado de ímprobo, para responder por uma ação de improbidade administrativa. O caráter mudou? Mudou a moralidade? Não. Ou há uma sanha, uma ausência de responsabilidade de quem acusa, ou há problemas na lei. Eu prefiro acreditar na segunda hipótese. E é por isto que o Senado precisa manter a reforma que veio da Câmara, que corrige esses desvios.

Dr. Manoel, tenho absoluta certeza de que não serão dois anos para lá ou para cá que vão nos impedir de fazer uma boa reforma, como também é necessária a possibilidade de um prazo extra nos inquéritos quando há motivos justificados.

É nesse sentido que nós reiteramos a adesão da Frente Nacional dos Prefeitos às mudanças feitas na Câmara dos Deputados ao Senado e pedimos espaço para que a gente possa discutir, sim, eventuais correções nesse ou naquele sentido para aprimorar cada vez mais a nossa legislação. Tenho certeza de que a aprovação desse projeto vai afastar o joio do trigo, vai evitar injustiça, vai evitar que assustemos passarinhos com bala de canhão.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Agradecemos a fala do Sr. Izaias Santana, Prefeito da cidade de Jacaré e Procurador do Município de São Paulo.

Passo, agora, para fechar o ciclo de debates, a palavra ao Relator desta matéria na Câmara dos Deputados, até porque foi citado várias vezes, Deputado Zarattini.

Com a palavra V. Exa., também por dez minutos, por obséquio.

O SR. CARLOS ZARATTINI (Para exposição de convidado.) - Bom dia, Senador Nelsinho Trad. Bom dia Senadores presentes. Bom dia a todos e todas que estão participando aqui deste encontro. Parabênz a Comissão por estar realizando esse debate. É fundamental conhecer e saber exatamente as propostas e as críticas que existem a esse projeto.

Eu quero dizer aqui, Senador Nelsinho, que nós iniciamos a análise desse projeto, projeto que veio formado, elaborado por uma comissão de juristas, liderada pelo Ministro Mauro Campbell, em julho de 2019. E durante todo o segundo semestre de 2019, nós tivemos inúmeras audiências públicas. Se eu não estou enganado, aqui foram 17 audiências públicas, em que ouvimos pessoas que representam os mais diversos setores envolvidos com essa questão, Prefeitos, secretários, juizes, Ministério Público, advogados da União, procuradores estaduais, municipais. Enfim, buscamos ouvir todos aqueles que, de alguma forma, têm relação com essa questão da improbidade.

Então, foi um processo longo de debates e foi possível, através desses debates, formar uma opinião sobre o que deveria ser mudado na Lei de Improbidade atual. Nós tivemos em seguida o início da pandemia, no mês de março de 2020, quando nós iríamos apresentar o relatório e colocar em votação na Comissão Especial e depois no Plenário. Infelizmente, com tudo que ocorreu, nós tivemos que suspender e, no mês de outubro de 2020, nós apresentamos um primeiro relatório, já de acordo com a vontade do então Presidente da Câmara Rodrigo Maia de buscar a votação no Plenário diretamente, já que as Comissões não estavam funcionando, como aí mesmo no Senado agora voltam a funcionar somente hoje as Comissões. Então, nós apresentamos esse relatório. Esse relatório foi amplamente discutido, amplamente discutido. E eu tive a oportunidade, Senadores, de participar de reuniões com várias pessoas inclusive que estão aqui. Com o Manoel Victor nós estivemos participando, nós estivemos com o Ministro Mauro Campbell inúmeras vezes, com a Frente Nacional de Prefeitos, com o Ary Vanazzi, estivemos com todos aqui, com a Confederação Nacional dos Municípios, acatando, ouvindo, auscultando propostas em relação ao primeiro relatório.

E apresentamos, então, este ano, o segundo relatório, que também foi apresentado com antecedência legislativa. Nós conversamos com praticamente todas as bancadas dos partidos, reuniões com os Deputados, reuniões pequenas, em que a gente pôde discutir, aprofundar as questões, ouvir sugestões e críticas.

E desse trabalho todo, surgiu então essa proposta que foi a voto e que teve, tanto na votação da urgência como na votação do projeto, uma larga maioria na Câmara dos Deputados. Foram mais de 400 votos favoráveis, o que demonstra que é um projeto que foi devidamente debatido.

Eu repudio, às vezes, essas afirmações: "Ah, foi votado a toque de caixa, foi votado de noite". As sessões são à noite. Não conseguimos mudar isso ainda na Câmara. Eu gostaria que elas fossem à tarde, mas elas são à noite. Então, inúmeras vezes, inúmeras tentativas de desacreditar o trabalho que a gente fez surgem com essas críticas que não são devidamente aprofundadas. Evidentemente existem divergências, e a gente respeita as divergências, porque elas são da política, elas são da natureza desse debate.

E eu queria dizer, repetir aqui o que o Prefeito Izaías falou. Nós focamos, através deste debate, que essa é uma lei de improbidade, ou seja, ela busca atacar a desonestidade. Ela não é uma lei para punir atos dos Prefeitos ou de administradores dos quais a gente diverge ou do que a gente acha que tem alguma irregularidade. Nós tratamos aqui da improbidade administrativa.

E por isso, o art. 9 e o art. 10 são artigos muito claros: enriquecimento ilícito, dano ao patrimônio público. E o art. 11, que nós havíamos retirado na primeira versão, nós voltamos com ele, exatamente definindo taxativamente quais são os tipos que são colocados como improbidade. Portanto, nós buscamos focar naquilo que é realmente improbidade administrativa.

E buscamos estabelecer também um processo, que se tenha um tempo delimitado, porque é sabido, os processos de improbidade demoram anos, às vezes décadas. Não é possível continuar dessa forma. O que nós colocamos, de oito anos de prescrição, pode ser até maior do que o que está na lei atual, porque a lei atual fala em cinco anos após o término do mandato. Se o administrador for processado no último ano do seu mandato, o tempo de prescrição é maior do que o da lei atual - é maior do que o da lei atual. Então, não vamos dizer que nós aliviamos, de forma alguma.

E colocamos também a prescrição intercorrente, numa discussão que nós tivemos com o pessoal do Superior Tribunal de Justiça, para elaborar uma forma de que o processo tenha tempo previsto para que seja julgado.

E eu tenho certeza de que a Justiça vai se organizar para se adaptar à lei. Não haverá nenhuma anistia. Haverá, sim, uma busca de eficiência do Judiciário maior. Isso vai ser muito bom para todos, eu não tenho dúvida alguma.

Também nós estabelecemos um prazo para o Ministério Público apresentar sua denúncia. Não é possível o Ministério Público abrir uma ação, abrir uma investigação por improbidade, criar um verdadeiro carnaval contra os agentes públicos, e aqui já foi dito por vários, isso leva a integridade pessoal à lata do lixo. Isto acaba com qualquer pessoa: dizer que ela cometeu um ato de improbidade. Ora, se há algum ato de improbidade, investigue, tem seis meses para apresentar, prorrogáveis por mais seis meses, o que nos parece um tempo bastante razoável para a apresentação de uma denúncia.

Então nós não estamos aqui, de forma nenhuma, tentando eliminar a possibilidade de qualquer tipo de ação de improbidade. Ao contrário, as ações serão focadas, haverá prazo, haverá tempo, e eu tenho certeza de que tanto o Ministério Público como o Poder Judiciário vão poder se organizar, se adaptar e se preparar para enfrentar esses prazos nesse tempo.

Então, essas questões me parecem importantes.

Nós também disciplinamos a questão de bloqueio de bens, porque não é possível bloquear todos os bens de uma pessoa, às vezes, por uma suposição. É necessário que tenha uma organização esse bloqueio de bens e o que nós propusemos no projeto foi exatamente isso.

Então, também existe a possibilidade do entendimento, do acordo, em casos de menor gravidade, se resolver através de um acordo do Ministério Público com o acusado, ouvindo o Poder Público, ouvindo as procuradorias, mas não deixando sob a decisão delas, até porque quando nós colocamos ao Ministério Público a exclusividade de promover as ações foi exatamente para afastar questões políticas que aparecem. E não aparecem apenas nas pequenas prefeituras, onde não existe uma procuradoria constituída. Aparecem nas procuradorias estaduais e, infelizmente, até em casos da Advocacia-Geral da União.

Então, eu quero dizer que nós procuramos construir esse projeto. Quero aqui deixar claro, Senador Nelsinho Trad, que nós sabemos que existem as divergências, elas são salutares e, evidentemente, o Senado Federal pode apresentar as suas propostas, as suas mudanças, que, depois, serão, evidentemente, analisadas novamente pela Câmara. E vamos construir um consenso naquilo que é o melhor, o melhor para o Brasil, o melhor para a administração pública, para que a gente tenha uma administração em que as pessoas possam cumprir os seus mandatos, em que o gestor público, o administrador, o funcionário público não tenha o receio de assinar um papel, não tenha receio de assinar um documento, que, muitas vezes, causa dúvida, porque ele pode falar: "Mas isso pode ser ou não pode ser improbidade?".

Então, isso precisa ser superado. Nós precisamos de mais eficiência na gestão pública e precisamos ter uma lei que, efetivamente, puna aqueles que são desonestos, corruptos, aqueles que prejudicam a administração pública e o Poder Público.

Então, era isso, Senador Nelsinho.

Muito obrigado e parabéns por essa audiência pública!

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Agradecemos ao Deputado Zarattini.

Quero aqui agradecer a participação de todos, enaltecer aqueles Senadores que se dispuseram a participar deste debate: Senador Lasier, Senador Anastasia, Senador Esperidião Amin, Senador Weverton, Senadora Rose de Freitas, Senador Styvenson Valentim, Senador Mecias de Jesus, Senador Izalci Lucas, Senador Veneziano Vital do Rêgo, Senador Cid Gomes.

Pela ordem dos Senadores inscritos, com muito prazer, passo a palavra ao Senador Antonio Anastasia.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (PSD - MG. Para interpelar convidado.) - Muito obrigado, eminente Presidente desta sessão, meu Líder, Senador Nelsinho Trad.

Meu cumprimento a todos os meus pares que estão nesta sessão, também, de modo especial, ao Deputado Carlos Zarattini, eminente Relator na Câmara deste projeto, aos painelistas o meu respeito, e pretendo saudá-lo, se me permite, na pessoa do eminente Ministro Mauro Campbell, eminente Ministro do Superior Tribunal de Justiça, conhecedor profundo da matéria, não só como Ministro da Corte de Justiça nacional, mas também pela sua origem, no Ministério Público, pelo magistério e, sobretudo, por sua vivência e trajetória. Sei que o eminente Ministro terá de sair; então, agradeço muito a distinção de sua presença, mas quero fazer o registro e o cumprimento, já que ele presidiu a Comissão de Juristas encarregada da primeira versão do projeto, e sabemos que ali já foi uma tarefa de coragem, porque a Lei de Improbidade, como percebemos deste debate, um debate técnico, evidentemente, por si só já é algo de extremas indagações, de muitas polêmicas; é uma lei já antiga e me parece, eminentes colegas e pares, que, de fato, chegou o momento da sua reformulação.

Eu acho que há um sentimento geral, na própria sociedade brasileira, da necessidade do seu aperfeiçoamento. E, hoje, neste debate que acabo de assistir, bastaria acompanhar o eminente Presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República, o meu caro amigo Dr. Ubiratan Cazetta, a quem, aliás, agradeço o convite que me fez ontem, quando participei de um simpósio da ANPR sobre o tema, e dizer aqui, publicamente, o que eu aplaudo, que, de fato, o art. 11 tem que ser revisto. Bastou isso para me sentir satisfeito, porque, de fato, aí está, talvez, o nó górdio que temos de desbastar de maneira mais clara e mais urgente, porque basear em princípios para identificar atos de improbidade dos gestores públicos, especialmente de gestores sem muito preparo técnico, sem assessoria, é quase uma crueldade.

E, como foi dito aqui pelos Srs. Prefeitos - e me permitam salientar o Prefeito Izaias Santana, que disse de maneira muito clara, como Procurador também que é do Município de São Paulo -, o que significa, no patrimônio pessoal do gestor, no seu patrimônio moral, no da sua família, no seu patrimônio até político-eleitoral, uma acusação, que, muitas vezes, lá adiante, é desfeita, mas o mal é irreversível, é uma jaça indelével que se lança sobre o nome daquela pessoa.

Infelizmente, por isso, temos que ter muita cautela, temos de ter, de fato, todos os cuidados necessários para que o ato de improbidade, o ato desonesto seja severamente punido, mas que seja, de fato, com justiça e não permitindo acusações, muitas vezes, infundadas ou, até mesmo, como sabemos, às mãos cheias, de episódios que são discutíveis sob o ponto de vista de princípios.

Eu citei ontem, Dr. Ubiratan, no evento de que participei e que contou também com a sua participação, um caso que é muito emblemático em meu Estado: o prefeito foi denunciado por improbidade porque emitiu um convite. "O Prefeito Municipal da cidade tal [vírgula], fulano de tal [vírgula]..." Pronto! Bastou colocar o nome no convite para sofrer uma ação de improbidade por quebra do princípio da impessoalidade. Isso deu a ele um trabalho... E a imprensa diz: "improbidade". O homem médio, o homem comum não sabe distinguir. Quando se fala em improbidade, a pessoa pensa em roubo, pensa, como disse o Prefeito Izaias, em safadeza, em desvio de recursos, em dinheiro no bolso; não sabe o que é uma quebra de princípio.

Então, esse é um ponto fundamental. Por isso, o empenho que se teve para dosar ali a questão do dolo e afastar a questão do ato culposo, qualificar a vontade subjetiva do agente.

Aliás, eu tenho, Senador Nelsinho, com o apoio dos meus pares, me empenhado, ao longo deste mandato, exatamente nisso, tanto que resultou na Lei nº 13.655, resultou também em dispositivo da nova Lei de Licitação, de que fui Relator, o objetivo de dar ao gestor o mínimo de segurança para que o gestor honesto, probo possa agir. Claro que ao desonesto, àquele que age dolosamente, a ele todas as penas da lei, mas não podemos permitir que o gestor honesto fique acovardado e temeroso dos seus dobramentos.

Sabemos que temos temas polêmicos no relatório aprovado com grande maioria, na Câmara dos Deputados, pelo Deputado Carlos Zarattini, que fez também um belíssimo trabalho, como as questões aqui colocadas dos prazos do inquérito, da prescrição, da legitimidade, do tamanho dos tipos. As teses serão discutidas aqui no Senado certamente, mas a modificação como um todo da norma, a meu juízo pessoal, é muito necessária, é devida, inclusive, para acolher a jurisprudência do STJ, que muitas vezes, aliás, não era acompanhada nas instâncias inferiores.

Então, meu caro Líder, Senador Nelsinho Trad, não querendo me estender para ouvir os colegas, eu quero manifestar aqui, de fato, o meu aplauso à sua iniciativa, como Líder do meu Partido e Presidente desta sessão, de realizar aqui esse debate de um tema que certamente vai galvanizar atenções ao longo das próximas semanas. Vamos debatê-lo sem preconceitos, com espírito aberto e, principalmente, sabendo que nós Congressistas não pretendemos jamais passar a mão na cabeça de pessoas criminosas, mas devemos dar um mínimo de condição para que a gestão pública funcione de maneira segura, para que o Brasil se desenvolva corretamente.

Muito obrigado, Presidente. Muito obrigado, senhoras e senhores.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad, PSD - MS) - Com a palavra - antes, porém, quero agradecer ao Senador Antonio Anastasia - o Senador Lasier Martins. Logo depois, o Senador Esperidião Amin e o Senador Styvenson Valentim, aguardando ainda a inscrição de outros colegas que quiserem se manifestar.

De pronto, já parabenizando-o pela bela gravata, o Senador Lasier Martins. *(Pausa.)*

O áudio, Senador Lasier Martins, o áudio. *(Pausa.)*

O SR. LASIER MARTINS (Bloco Parlamentar PODEMOS/PSDB/PSL/PODEMOS - RS. Para interpelar convidado.) - Já está aberto, meu prezado Senador. Obrigado.

Cumprimentos, antes de mais nada, pelo seu bom humor e, em segundo lugar, cumprimentos pela iniciativa de propor esse debate oportuníssimo; cumprimento todos os participantes, os colegas Senadores e convidados que, muito oportunamente, trouxeram depoimentos valiosos para a nossa discussão e votação em Plenário. Cumprimentos também ao Deputado Zarattini pelo seu esforço e por sua explanação.

Agora, pela relevância dessa matéria, Presidente, Srs. Senadores, eu entendo que ela ainda não está esgotada no debate. Essa matéria é de extrema importância para o patrimônio público, para o gasto público, para a prosperidade do Brasil, porque ela envolve todos os gestores que lidam com o Erário. Se nós ouvimos tão constantemente aqui que precisávamos de uma legislação mais generosa com os Prefeitos - eu admito que em grande parte sim -, mas não podemos perder de vista que está acima de tudo a proteção ao patrimônio público, enxovalhado muitas vezes neste Brasil nos últimos tempos, no Brasil da corrupção.

Eu não quero dizer que os nossos gestores sejam em boa quantidade corruptos, pelo contrário, são o mínimo, se é que existem. Então, eu entendo, Sr. Presidente, que nós deveríamos levar adiante essa discussão, levar para as Comissões temáticas. Se houve discussão em audiências públicas, como disse o Deputado Zarattini, há que ver que uma coisa é debater em recintos reservados, sem o conhecimento público e outra coisa é nas Comissões, onde temos o televisoramento e, principalmente, temos a participação dos Parlamentares em geral.

Por outro lado, essa votação que houve na Câmara foi muito efêmera, isto é, foi curta na duração de apenas oito minutos. E nós não podemos fazer a mesma coisa aqui no Senado pela repercussão que terá essa Lei da Improbidade para os próximos

anos. Está-se ouvindo, de ponta a ponta do Brasil, que se está trocando uma lei da improbidade por uma lei da impunidade. Nós não podemos admitir que se crie essa pecha com relação à Lei da Improbidade.

Eu gostaria de fazer duas ou três perguntas, principalmente ao meu eminente conterrâneo, por quem eu tenho uma admiração muito grande pela prestação de serviços públicos, por uma obstinada defesa dos Municípios brasileiros, que é o Dr. Paulo Ziulkoski, e depois uma ou duas perguntas ao Dr. Roberto Livianu.

Ao meu admirado conterrâneo Ziulkoski quero saudar que a primeira frase que ele disse na sua participação foi que a moralidade deve ser levada em conta antes de tudo na gestão pública. Lembrou muito bem esse princípio constitucional do art. 37: a moralidade.

E aí eu pergunto ao meu prezado Paulo: trazer de volta o nepotismo, que desiguala a concorrência aos cargos públicos, é moral ou não? É a primeira pergunta. O que ele acha da prescrição retroativa? Ela poderia significar não haver mais punição, se puder voltar. Então, são essas duas perguntas que eu quero deixar para o Paulo Ziulkoski.

Ao Dr. Roberto Livianu, que se detém muito na questão da modalidade culposa e na relação com a modalidade dolosa. O eminente Ministro Campbell, que participou da Comissão de Juristas, na qual se inspirou o nosso Deputado Roberto de Lucena para fazer o projeto de lei, e que depois foi alvo do substitutivo que alterou muito o projeto do Lucena, o Dr. Campbell lembrou aqui que foi a Comissão que afastou a hipótese culposa.

Mas eu queria então ver com o Dr. Livianu o que seria uma hipótese culposa. Por exemplo, ele falou no túnel de São Paulo, do Maluf. E eu pergunto: Prefeitos e Governadores que receberem verbas para atacar um problema de saúde, mas que recebem essa verba e vão socorrer primeiro os salários atrasados do seu funcionalismo ou vão realizar obras de calçamento ou coisa parecida, isso é doloso ou é culposo? E o que mesmo seria, então, uma hipótese culposa? Seria de falta grave? E o que seria falta grave?

Então, são essas as perguntas que eu quero trazer aqui para o nosso debate, meu eminente Senador Nelsinho Trad.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Agradeço ao Senador Lasier Martins.

Até para respeitar a dinâmica das inscrições, eu pediria aos que irão responder às perguntas que as anotassem, porque, posteriormente à fala dos que já estão inscritos, e faltam poucos, eu devolvo a palavra àqueles questionados.

Senador Esperidião Amin, diretamente de Santa Catarina.

O SR. ESPERIDIÃO AMIN (Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil/PP - SC. Para interpelar convidado.) - Antes fosse, Senador Nelsinho. Eu estou em Brasília neste momento. A única coisa que eu não posso dizer que aqui esteja em situação mais precária é a temperatura - estou falando em termos de clima, de meteorologia. Mas é uma satisfação, prezado amigo Nelsinho Trad, acompanhar uma audiência que significa cumprir com o dever.

Eu quero saudar todos aqueles que se manifestaram: o Ministro Mauro Campbell; todos os que, representando os vários lados da questão, aqui trouxeram seu depoimento; e o meu amigo Carlos Zarattini, com quem tive a oportunidade de trabalhar em parceria na Câmara dos Deputados, homem sensato, equilibrado e que está dando a sua contribuição ao trazer ao Senado, ao permitir que chegasse ao Senado um texto que certamente vai merecer a nossa reflexão, aperfeiçoamento.

Concordo com o que disseram e subscrevo as palavras do Senador Anastasia e do Senador Lasier Martins de que nós temos que procurar um equilíbrio para fugir daquilo que o Prefeito de São Leopoldo falou. O susto, o medo de ser do Executivo, especialmente do Executivo municipal, afasta pessoas que têm preocupações com a reputação, com aquilo que uma acusação causa de prejuízo para a imagem da pessoa, de trauma para os seus familiares; e essa exposição é uma das deformações na aplicação da Lei de Improbidade atual. O fato de a nossa cultura fazer com que o acusado passe a ser, em princípio, culpado, em vez de o ônus da prova o beneficiar, demonstra que temos que cumprir esse rito e essa liturgia de uma discussão que eu espero - aí eu concluo - seja pontual.

Nós temos, disso que foi extraído desta audiência, que destacar, Senador Nelsinho, os pontos que são realmente controversos e, sobre estes, em ordem de prioridade - primeiro, o interesse público, mas também levando em conta as consequências dos excessos - chegar a uma lei que permita o equilíbrio que a Câmara buscou.

Eu considero o esforço do Deputado Carlos Zarattini uma advertência de que é preciso uma reflexão que faça cessar esse impedimento ético e moral que afasta muitas pessoas que podem contribuir para o serviço público, para a administração pública, dos seus riscos.

Esse era o meu comentário.

Cumprimento, mais uma vez, V. Exa., querido amigo, e me disponho a contribuir, especialmente na Comissão de Constituição e Justiça, para essa avaliação pontual das dúvidas que foram aqui levantadas e de outras que eventualmente se façam.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Agradecemos ao Senador Esperidião Amin.

De pronto, passo a palavra ao Senador Styvenson Valentim, do Espírito Santo.

O SR. STYVENSON VALENTIM (Bloco Parlamentar PODEMOS/PSDB/PSL/PODEMOS - RN) - Rio Grande do Norte!

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Rio Grande do Norte. Rio Grande do Norte.

O SR. STYVENSON VALENTIM (Bloco Parlamentar PODEMOS/PSDB/PSL/PODEMOS - RN. Para interpelar convidado.) - Obrigado, Sr. Presidente. Na sua pessoa, saúdo todos os participantes.

Vou me apoiar nos discursos dos eminentes Senadores Anastasia, Lasier, Esperidião Amin. Não é um assunto fácil para ser discutido em apenas uma manhã, com dez minutos para cada participante, com este debate que ainda não chegou a um ponto de equilíbrio.

Eu peço ao senhor que a gente possa discuti-lo com melhor amplitude, para que possa entrar em votação e para que tenhamos a consciência e o esclarecimento de que estamos fazendo o melhor para a população e para os gestores públicos também.

Preciso deixar claro que, também durante a fala de muitos participantes, Senador Nelsinho Trad, o que eu ouvi foi que a política realmente é injusta com quem faz a coisa certa, ela é injusta com quem quer fazer um bem para a sociedade por muitos detalhes ou por este conjunto legislativo que existe hoje. No entanto, essa mesma injustiça que afasta algumas pessoas boas atrai, pela certeza da impunidade, pessoas ruins, que, não só pela improbidade, mas por crimes de corrupção, crimes de peculato, de apropriação de patrimônio público, ainda insistem em permanecer na política, ainda insistem em se candidatar.

Eu tenho uma dificuldade imensa, como jovem Parlamentar de primeiro mandato, saindo de uma instituição pública como a Polícia Militar, que tinha regras para serem obedecidas, e estando hoje na política, eu sinto uma dificuldade imensa, Senadores, de fiscalizar os recursos de emendas que mandam para prefeituras e para o Governo estadual do meu Estado. É difícil entender um portal da transparência, quando há, quando não! É difícil a gente ver que, de fato, a população está recebendo o que é dela: o retorno de dinheiro público voltando para a saúde, para a população, para a segurança, para a cidadania, para vários setores.

Então, eu queria deixar um apelo para que possa ser discutido nas Comissões, Senador Nelsinho Trad, para que a gente, quando colocar em votação no Senado, tenha a certeza de todo o esclarecimento e o apoio da população, para que possa haver uma política mais justa, mais transparente, mais honesta.

Essa era a minha fala.

Obrigado a todos os participantes.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Senador Styvenson Valentim, do Rio Grande do Norte.

Estou vendo na tela o Senador Mecias, o Senador Veneziano. Se V. Exas. quiserem se manifestar...

Antes, porém, está inscrito, e eu vou abrir a fala a ele, porque eu acho que esta sessão enriquece pelo conhecimento de todos que contribuíram para a gente chegar até aqui, o Deputado Federal Roberto de Lucena.

Posteriormente, Senador Veneziano e Senador Mecias, para fechar. *(Pausa.)*

O áudio, Deputado Roberto de Lucena. O seu áudio.

Pronto.

O SR. ROBERTO DE LUCENA (Para exposição de convidado.) - Quero cumprimentá-lo, Senador Nelsinho Trad, e cumprimentar todos os Senadores e demais participantes, neste momento, desta sessão.

Quero agradecer a oportunidade de fala e gostaria, Presidente, de pedir que me fosse facultado o tempo equivalente ao tempo que foi concedido ao Relator, Deputado Zarattini. Eu pretendo não me estender muito, mas gostaria de ter a possibilidade de fazer aqui algumas considerações.

Primeiro, eu quero dizer que nós entendemos a necessidade de se fazer uma atualização da Lei de Improbidade, e essa agenda foi debatida com o então Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Rodrigo Maia, que teve a iniciativa de provocar a criação de um grupo, de uma comissão especial de trabalho, coordenada pelo Ministro Campbell, que fez, em torno de seis a oito meses, um trabalho extraordinário, oferecendo à Câmara dos Deputados uma proposta inicial para que nós pudessemos trabalhar.

Nós transformamos essa proposta, depois de discutirmos com os nossos pares - à época eu era Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle -, transformamos essa proposta num projeto de lei que iniciou a sua tramitação e logo provocou a constituição de uma Comissão Especial.

Importante fazer esse relato porque nós tivemos uma série de eventos nesse período que, no meu entendimento, tornou precária a realização de audiências públicas, em função da pandemia que logo tivemos que enfrentar, e tivemos uma primeira apresentação de um substitutivo, do Deputado Zarattini, para o qual nós oferecemos várias ponderações, várias considerações. Esse substitutivo então foi recolhido. Ele estava prestes a ser levado ao Plenário, não foi. E nós tivemos agora, na sua aprovação, a surpresa da apresentação do substitutivo. Em seguida, quando não havia ainda o tempo necessário para que os Parlamentares se apropriassem dos elementos do substitutivo, e inclusive para que a sociedade tomasse conhecimento do que estava sendo discutido, do que seria votado, nós tivemos uma votação, em oito minutos, de um requerimento de urgência, o que permitiu que, no dia seguinte, logo, já fosse apreciado pela Câmara.

Nós apresentamos (*Falha no áudio.*) ... como autor, apresentamos à Câmara dos Deputados, uma série de preocupações.

E eu pedi, primeiro, que nós não votássemos daquela forma; que nós pudéssemos, de posse daquele substitutivo, estar oferecendo aos vários setores da sociedade a possibilidade de nós fazermos uma discussão mais aprofundada. Conseguimos sensibilizar o Relator, que, na sessão que aprovou esse substitutivo, recuou na questão do nepotismo, o que seria um desastre, no nosso entendimento, mas em outros pontos, infelizmente, eles avançaram. Não houve essa discussão mais aprofundada na Câmara. E eu estou fazendo chegar aos Srs. Senadores, por escrito, as preocupações que eu tenho, que transformaram, na minha opinião, a proposta da atualização da Lei de Improbidade numa flexibilização da Lei de Improbidade.

O Deputado Zarattini é meu colega de bancada, de São Paulo. É um homem do diálogo, capaz. E nós dialogamos muito, conversamos muito. Houve uma melhora, na minha opinião, do substitutivo anterior para aquele que foi apresentado e foi votado, o que demonstrou o seu esforço também para atender às nossas preocupações. Mas a minha expectativa neste momento, como autor do projeto, é que o Senado Federal, que neste momento está discutindo essa proposta, com a sua maturidade, a sua sabedoria, possa conseguir corrigir alguns excessos e trazer de volta essa proposta da lei de improbidade para o seu objetivo central. E o objetivo central é exatamente o objetivo de atualizar.

É claro que uma legislação de 30 anos precisava ser readequada. É claro que uma legislação de 30 anos precisava ser atualizada. Nós, no entanto, precisamos nos lembrar que a Lei de Improbidade é um dos principais eixos da nossa legislação, da nossa legislação de combate à corrupção no País. Portanto, o que eu defendi, desde o início, defendemos na proposta, era a separação do joio do trigo, era o estabelecimento do dolo, a possibilidade de que nós oferecêssemos, aí sim, a segurança ao gestor público de que fosse responsabilizado o crime como crime e o erro como erro. No entanto, no meu entendimento, nós aproveitamos, na Câmara, essa oportunidade como um cavalo de troia, para inserir alguns itens que flexibilizaram essa legislação.

Eu farei chegar, portanto, às mãos dos senhores, uma carta de minha parte, fazendo essas considerações daqueles pontos que nos trazem preocupações, e a minha expectativa é a de que o Senado Federal, com a sua maturidade e com a sua sabedoria, possa fazer com que nós possamos voltar a discutir na Câmara, a partir dos ajustes que eu tenho certeza de que serão feitos pelos senhores.

Então, aqui o meu respeito aos Srs. Senadores e o desejo de que esse reinício de trabalho pós-recesso seja muito proveitoso, muito frutífero, muito profícuo. E este, sem dúvida - os senhores podem ter certeza -, é um dos temas mais importantes em que o Senado está neste momento, neste ano, trabalhando, que é a questão da Lei de Improbidade Administrativa.

Senador Nelsinho, muito obrigado. Muito obrigado, senhores.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Agradecemos ao Deputado Federal Roberto Lucena, do Estado de São Paulo.

De pronto, com a palavra o Senador Veneziano Vital do Rêgo, da Paraíba.

O SR. VENEZIANO VITAL DO RÊGO (Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil/MDB - PB. Para interpelar convidado.) - Presidente, os meus cumprimentos. Bom dia a esse estimado...

V. Exa. me ouve, Presidente Nelson? (*Pausa.*)

Um grande abraço ao nosso querido amigo. Quero saudar a todos os companheiros e saudar a todos os expositores.

Estou muito feliz ao regressar às atividades ordinárias da Casa e tendo já, nesta primeira oportunidade e nesta data, a felicíssima e, mais do que oportuna, muito necessária sugestão posta em prática quando nós realizamos, nesta manhã, este debate, esta audiência, trazendo expositores que têm um conhecimento de causa - nós aqui reverenciamos elogiosamente

a todos, sem distinção -, e quando V. Exa., Senador Nelson Trad, que, além de tudo, como eu próprio, vivenciei na pele o dia a dia de ter sido um agente público, um agente político. Temos razões, portanto, de propor este debate mais ampliado.

Eu penso que existe uma prodigalidade da sociedade - e entendendo-a na sua plena acepção da palavra -, que é a de estar, nesses últimos momentos, a fazer um processo de ojerização à atividade política ou às atividades exercidas por agentes públicos. Isso é muito perigoso, Presidente Nelson Trad. É muito perigoso e muito delicado.

Se, durante esses 30 anos de vigência salutar... E ninguém está discutindo e nós não podemos apontar ou direcionar - até por ser injusto e, mais do que injusto, ofensivo -, a se dizer que dos alguns integrantes congressistas, que somos, estejamos nós na Câmara Federal, estejamos nós, como de oportuno, no Senado Federal, se levantam contra legislações que querem - como, de fato, ofereceram - proteção a bens que são fundamentais, como são os bens públicos. Ninguém está exortando à necessidade de desconhecemos a importância da legislação que foi, desde 1992, apresentada e que está em vigência, mas, fundamentalmente, nas falas que nós ouvimos de pessoas que são consagradas, com experiências também à frente de gestões públicas, como o Governador Anastasia, como o Governador Amin e tantos e tantos que nós poderíamos citar, nós não podemos desconhecer que já passou, há algum tempo, a necessidade de nós fazermos aperfeiçoamentos e aprimoramentos nesta legislação, sem, contudo, perder de vista o condão que é o de garantir à sociedade a segurança de que nós não estamos aqui fragilizando, flexibilizando a ponto de desconhecer a necessidade imperiosa de não nos permitir agentes não meramente políticos, como bem salientou o Dr. Ubiratan Cazetta, Presidente da Associação Nacional dos Procuradores... Nós, muitas das vezes, tratamos sobre essa matéria a dizer que são os gestores públicos, Prefeitos e Governadores, desconhecendo que a proposta diz muito mais, porque a lei de 1992 assim confere essa amplitude, essa universalidade.

Então, Presidente, para não adentrar na especificidade de cada dispositivo, eu gostaria que nós pudéssemos fazer essa agenda que está sendo iniciada por iniciativa, repito, felicíssima sua, para que esse debate seja aumentado, que esse debate seja proposto na CCJ e em outros ambientes, a fim de que nós nos permitamos fazer essas correções sem desconhecer a importância de estarmos a travar, de não postergar, Presidente Nelsinho Trad. Se, da mesma forma, nós não queremos e não abrimos mão absolutamente de que os atos públicos sejam conduzidos com correção, com a honestidade devida, não podemos desconhecer, Senador Nelsinho Trad, que, durante todo esse tempo, muitas pessoas, muitos cidadãos de bem, corretos, foram tragados de maneira injusta, de maneira absurda.

E é exatamente na busca desse equilíbrio, é exatamente na busca dessa ponderação que nós estamos a nos propor a fazer esse debate, sem que nós posterguemos, até porque nem é o seu, nem é o meu, nem é o de qualquer outro companheiro ou autoridade que aqui expôs. A mim me parece que, nesses momentos, nessas duas horas de audiência, o que ficou certo, o que ficou unânime é a necessidade de nós fazermos aprimoramentos, correções na Lei de Improbidade Administrativa. Isso está consonante às falas de cada um dos senhores que, tão competentemente, com as suas próprias formações técnicas, puderam fazê-lo, como também dos nossos companheiros integrantes do Senado.

Então, eu o parabeno, aqui exortando a iniciativa e fazendo com que nós, nessa agenda que temos de segundo semestre, possamos estabelecer um cronograma de debates, de discussões para que, enfim, esta proposta, que é uma preocupação da Câmara dos Deputados, é uma preocupação de todos nós e da própria sociedade brasileira, possa ser levada adiante.

Então, são essas as minhas palavras. Espero, modestamente, ter colaborado e, mais ainda, poder colaborar quando nós tivermos condições de fazer esse debate mais vigoroso.

Obrigado, Sr. Presidente, e, repito, parabéns pela iniciativa.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Agradeço ao Senador Veneziano Vital do Rêgo, da Paraíba.

Apenas gostaria de deixar registrado, antes de passar a palavra para o Líder do Republicanos, Senador Mecias de Jesus, que muito dessa iniciativa e da construção dessa temática a gente deve ao Presidente Rodrigo Pacheco, que, de maneira pronta, nos iluminou com essa iniciativa.

Senador Mecias.

O SR. MECIAS DE JESUS (Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil/REPUBLICANOS - RR. Para interpelar convidado.) - V. Exa. me ouve, Presidente? *(Pausa.)*

Maravilha!

Presidente, acabo de ouvir o nosso professor Veneziano Vital do Rêgo, e quase que eu diria da necessidade que eu tinha de encerrar minhas palavras, em função de o Veneziano já ter dito tudo que eu gostaria de dizer, só que em palavras técnicas, em palavras muito mais conhecidas tecnicamente do que as minhas. Mas, representado que fui pelo Veneziano e que sou sempre por V. Exa., Senador Nelsinho, que faço questão de parabenizar pela ação, por tomar a frente dessa situação momentânea e que é importante para todos nós, para o Senado e para o País, quero parabenizar os palestrantes

de hoje, os debatedores, que enriqueceram bastante isso, e, de fato, não quero me alongar, mas quero dizer que essa lei precisa, sem dúvida nenhuma, de aprimoramentos.

Eu conheço pessoas que estão respondendo a algumas ações de improbidade administrativa há mais de 20 anos, com todos os seus bens penhorados pela Justiça, ou seja, indisponíveis pela Justiça, sem que essas pessoas tenham conseguido, até hoje, provar na Justiça que elas não cometeram nenhum tipo de dolo, de que elas não fizeram nada de forma intencional, de que elas são inocentes nesse processo.

É preciso que essa legislação passe por um aprimoramento para não cometer injustiça com muita gente. Creio que aquele que cometeu dolo, que aquele que errou de fato merece ser castigado pelos ditames e pelos rigores da lei, mas há, sem dúvida nenhuma, a necessidade urgente, e este é o momento oportuno que o Senado tem nas mãos, de corrigir isso, para acabar hoje.

Acredito que quem estiver nos ouvindo neste momento já vai ficar mais aliviado, e até mesmo aqueles homens e mulheres de bem que entenderem de entrar na vida pública, a partir deste momento começarão a reanalisar a possibilidade de entrar novamente na vida pública, porque, hoje, para se responder a uma ação de improbidade, basta ter um mandato eletivo e, ao mesmo tempo, ter alguém no Ministério Público que não goste de você, alguém na Polícia Federal que não goste de você ou algum adversário que não goste de você. Isso aí se junta, e, automaticamente, você passa a exercer um cargo público e alguém já, imediatamente, prepara uma ação contra você, e acabou. A partir daí, de uma ação contra você, você precisa ser virar nos 30 para não ter que ser considerado um criminoso, um devedor, ter seus bens indisponibilizados, essa situação toda.

Portanto, parabéns, Presidente Nelsinho.

Eu estou pronto. O Republicanos votou na Câmara e o Republicanos no Senado está pronto para votar essa matéria que, no nosso entendimento, precisa ser votada.

Um abraço, Senador Nelsinho.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Senador Mecias, muito obrigado pelas palavras. V. Exa. sempre, assim como os outros colegas Senadores, enriquece qualquer sessão temática.

Nós temos aqui as perguntas feitas pelo Senador Lasier Martins ao Dr. Roberto Livianu e ao Presidente da Confederação Nacional dos Municípios, Paulo Ziulkoski.

Pergunto ao Dr. Roberto se já está pronto para poder respondê-las. *(Pausa.)*

Pois não, Dr. Roberto, que seja breve, para a gente pode concluir com a participação do e-Cidadania, que eu gostaria de registrar.

O SR. ROBERTO LIVIANU (Para exposição de convidado.) - Obrigado, Senador Nelsinho Trad.

Quero cumprimentar inicialmente o Senador Lasier, que fez o requerimento para que o Instituto Não Aceito Corrupção participasse desta sessão.

E direto ao ponto: para que não haja dúvida, eu gostei muito da exposição do meu colega de Ministério Público Ubiratan Cazetta e eu penso, como acho que a maioria das pessoas ouvidas aqui, e sem dúvida, é importante que haja uma revisão na Lei de Improbidade, desde que tenhamos o claro espírito de garantir que ela não se transforme num instrumento a serviço da certeza da impunidade. Esse é um norte fundamental para que nós possamos fazer essa atualização necessária. Isso é muito importante.

Então, Senador Nelsinho e todos que estão aqui, eu acho importante revisar a questão do art. 11, das improbidades em que não há dano, em que não há enriquecimento ilícito, sem dúvida, construindo uma tipologia, que é o caminho que a Câmara apontou, apesar de que, no Direito Administrativo, não existe a tipologia como há no Direito Penal.

Mas precisamos ter muito cuidado, Senador Nelsinho, porque, da maneira como foi feito, não se pune mais o nepotismo, não se pune mais a carteirada, não se punem mais as improbidades em que há desvios em relação à distribuição de vacinas, não se punem mais as improbidades com desrespeito à Lei de Acesso à Informação, e isso viola a transparência pública. Isso é muito sério, é muito grave.

Quanto às questões que o Senador Lasier colocou, que dizem respeito ao elemento subjetivo, e falou-se muito sobre isso aqui, também acho importante que se faça um ajuste realmente na Lei de Improbidade. Eu concordo que naquilo ali pode ter havido exagero por parte de algum membro do Ministério Público.

Quem sou eu para julgar? Eu não sou corregedor, eu não sou do Conselho Nacional do Ministério Público. As autoridades que exercem essas funções que têm atribuições para fazer esse julgamento.

Senador Nelsinho, parece-me que uma solução de meio termo, até usando aquela referência da justiça salomônica, buscando o meio do caminho, nem o extremo de um lado, com exagero punitivo, nem a impunidade.

Talvez, se nós colocássemos na lei a previsão da culpa grave, poderíamos resolver isso. Não deixando de punir as situações culposas como um todo, mas construindo um texto em que se preveja a punição das improbidades em que haja culpa grave.

Alguns perguntarão: "Mas afinal de contas, o que é a culpa grave?" O Senado terá a sapiência necessária para construir esse texto, e a complementação disso virá por parte do Poder Judiciário, que fará essa interpretação. Não fica tanto a critério do promotor, para ele ser excessivamente burocrático e formalista, mas você sobe o nível, sobe um degrau. Não é qualquer culpa. Não é qualquer culpa que enseja a responsabilização por improbidade, mas, sim, as improbidades com culpa grave. E aí nós temos uma justiça, temos um aprimoramento da lei.

Uma questão importante também, falou-se aqui muito sobre a colegitimidade da advocacia pública. Falaram o Presidente, o representante da Anafe e outras pessoas. Eu acabei, pelo tempo exíguo, não podendo falar sobre isso. Concorde, como membro do Ministério Público, concordo com a legitimação concorrente da advocacia pública para propor as ações de improbidade. É saudável, do ponto de vista da cidadania, que haja essa colegitimidade.

E para encerrar aqui o meu comentário, só para ficarem as coisas muito claras, de fato, em oito minutos, Senador Nelsinho Trad, a Câmara aprovou a urgência de votação desse projeto. E não estamos falando de vacinas, não estamos falando de salvação de vidas; estamos falando de uma lei que diz respeito à punição da corrupção. A urgência foi aprovada em oito minutos, e não houve nenhuma audiência pública sobre o substitutivo Zarattini. As audiências públicas realizadas em 2018 e 2019 foram relacionadas ao projeto Roberto de Lucena. E o que a Câmara aprovou não tem nada a ver com esse projeto. O substitutivo Zarattini é um outro projeto. Então, não houve debate nenhum. Por isso, a sua iniciativa desta sessão de debates hoje é de fundamental importância. É de fundamental importância que as Comissões se debrucem sobre esse projeto para corrigir isso.

O Ministro Mauro Campbell não propôs que não se puna o nepotismo. Ele não propôs que o Ministério Público tenha seis meses de prazo para investigar centenas de suspeitos, colhendo provas em outros países. Ele não propôs isso. Então, é necessário que se faça o ajuste necessário para modernizar a lei, criando, por exemplo, os acordos de não persecução, uma modernização importante. A culpa grave pode ser um bom caminho, mas sem que a lei se transforme num instrumento garantidor de impunidade, o que é indevido, e nenhum Senador da República o querará.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Agradecemos ao Dr. Roberto mais uma vez.

De pronto, já entrando no final da nossa sessão temática, a palavra ao Presidente da Confederação Nacional dos Municípios, Paulo Ziulkoski.

O SR. PAULO ZIULKOSKI (Para exposição de convidado.) - Serei bastante breve, Senador Trad.

Eu agradeço ao Senador Lasier a oportunidade de poder novamente retornar ao assunto.

Bem breve eu diria o seguinte: a questão do nepotismo, ele é proibido. A Súmula nº 13, do Supremo Tribunal Federal, já determinou isso, está pacificado. Portanto, não há como dizer que pode ou não pode mais. É uma decisão que tem que ser observada, é proibido.

O que foi que aconteceu na votação na Câmara, pelo que pude depreender? Ele estaria fora da improbidade, da forma original. Depois foi modificado, e o que tem hoje está muito claro. Inclusive, com o maior respeito ao Dr. Roberto, está lá no art. 11 do projeto que está sendo discutido agora, no inciso XI, se não me engano, do art. 11, o nepotismo como improbidade. Portanto, eu não vejo o que essa discussão está mudando nela. É só ratificar, porque está previsto lá, como penalização, previsto no art. 11, repito, isso aí.

Então, Senador Lasier, talvez, a dúvida é num outro parágrafo que fala em indicação política, que, talvez, aí seja uma questão de discutir melhor. Quanto à outra, em relação à aplicação retroativa da lei, eu diria, aqui no meu entendimento, que nós não podemos ter dois pesos e duas medidas. Se a nova lei entrasse em vigor da forma como está, como é que nós iríamos condenar o que está lá e absolver o novo? Eu acho que tem de haver unicidade: ou absolve ou condena em ambos os lados e o Judiciário terá oportunidade, exatamente, de consolidar esta posição. Portanto, eu não vejo que seja justo ou injusto nesse momento. Não sei se pude responder.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Perfeitamente.

Senador Lasier, eu iria passar já para o e-Cidadania. V. Exa. quer se manifestar brevemente?

Passo a palavra a V. Exa.

O SR. LASIER MARTINS (Bloco Parlamentar PODEMOS/PSDB/PSL/PODEMOS - RS. Para interpelar convidado.)
- Sim, dentro dos dois minutos permitidos para réplica, Presidente.

Foi realçado, muito bem, pelo Dr. Livianu, que, depois do substitutivo do Dr. Zarattini, não houve nenhuma sessão, nenhuma discussão. Então, mais do que nunca, é imperioso que esta matéria vá para a Comissão, para a nossa Comissão de Constituição e Justiça, para nós discutirmos o substitutivo, que tem uma tendência, hoje, de ser levado a Plenário.

Então, vamos resolver essas questões e são muitos os pontos questionáveis nesse substitutivo.

Então, reitero o apelo. Nós precisamos levar para a Comissão do Senado, no caso, a CCJ.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Nelsinho Trad. PSD - MS) - Agradeço a participação de todos.

Vou nominar aqueles que deram alguma sugestão que, na minha avaliação, deve ser encaminhada ao Relator desta matéria, que deverá ser escolhido pelo Presidente, conforme manda o Regimento.

Agradeço a participação do Claudio Joel, do Maranhão; do Raimundo Nonato Rodrigues, da Bahia; do José Carlos Eduardo Cavalcanti Silva, do Rio de Janeiro; do Victor Emanuel Wiezzer, do Paraná.

Senhoras e senhores, gostaria também de agradecer a colaboração que tivemos, e falo em nome do Senado da República, do Sr. Mauro Campbell Marques, Ministro do Superior Tribunal de Justiça; do Sr. Manoel Victor Sereni Murrieta e Tavares, Promotor de Justiça do Estado do Pará e Presidente da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público; do Sr. Paulo Ziulkoski, Presidente da Confederação Nacional dos Municípios; do Sr. Izaías Santana, representando aqui o Prefeito Edvaldo Nogueira, de Aracaju, o Sr. Izaías, que é Prefeito da cidade de Jacareí, é Conselheiro Fiscal da Frente Nacional de Prefeitos; do Sr. Ary Vanazzi, Prefeito da cidade de São Leopoldo, Rio Grande do Sul, e Presidente da Associação Brasileira dos Municípios; do Sr. Ubiratan Cazetta, Presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República; do Sr. Vanir Fridriczewski, Diretor do Departamento de Probidade e Patrimônio da Procuradoria-Geral da União e Representante da Associação Nacional dos Advogados da União; do Sr. Lademir Gomes da Rocha, Presidente da Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais; Sr. Roberto Livianu; Deputado Zarattini; Deputado Roberto de Lucena; e todos aqueles que engrandeceram esta manhã de trabalho. Muito obrigado, na certeza de que, juntos, iremos conseguir, dentro daquilo que nos compete, cada um defendendo a sua instituição, a sua atividade, a sua vez, a sua voz, iremos construir o melhor texto possível para apresentar à sociedade brasileira.

Muito obrigado.

Declaro, sob a proteção de Deus, novamente, encerrada a sessão temática.

(Levanta-se a sessão às 12 horas e 05 minutos.)