



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 231, DE 2007

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 119, de 2005, de autoria do Senador Papaléo Paes, que altera o art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que 'dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício do mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional', para aumentar as sanções nos casos em que estejam envolvidas verbas públicas destinadas à saúde e educação.

RELATORA: Senadora **SERYS SLHESSARENKO**

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei com a finalidade explicitada em sua ementa, que é a alteração da Lei 8.429/92, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, *para aumentar as sanções nos casos em que estejam envolvidas verbas públicas destinadas à saúde e educação.*

Com esse objetivo, o autor do projeto – que em sua parte normativa contém apenas um único artigo –, propõe acrescentar o § 1º, com dois incisos, ao art. 12 da mencionada Lei 8.429/92, de modo que aqueles que praticarem atos de improbidade administrativa que envolvam especificamente verba pública destinada à saúde e educação tenham agravadas as seguintes penas:

I – em caso de que importe em enriquecimento ilícito (art. 9º da Lei de Improbidade Administrativa):

- a) **suspensão de direitos políticos**, cuja pena propõe-se aumentar dos atuais **oito a dez** anos para **dez a doze** anos (aumento de 25% e 20%, respectivamente, da pena mínima e máxima);
- b) pagamento de multa civil, que é atualmente de até **três vezes o valor do dano**, propõe-se que seja até **quatro vezes o valor do acréscimo patrimonial** (aumento de um terço ou de 33%);
- c) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pretende-se aumentar a pena dos atuais dez anos para doze anos (incremento de 20%).

I – em caso de que resulte em lesão ao erário (art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa):

- a) **suspensão de direitos políticos**, cuja pena propõe-se aumentar dos atuais **cinco a oito** anos para **oito a dez** anos (aumento de 60% e 25%, respectivamente, da pena mínima e máxima);
- b) pagamento de multa civil, que é atualmente de até **duas vezes o valor do dano**, propõe-se que seja até **três vezes o valor do dano** (aumento de 50%);
- c) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pretende-se aumentar a pena dos atuais **cinco** anos para **oito** anos (incremento de 60%).

Observa o autor ao justificar a proposição que: *faz-se necessário tornar mais graves as sanções se as verbas envolvidas são destinadas à saúde ou à educação. Isso porque tais áreas são reconhecidamente carentes no País, não se podendo admitir o desvio ou malversação de recursos a elas dedicados.*

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

A matéria em exame inclui-se no âmbito da competência legislativa privativa da União, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal, em razão de o projeto tratar de improbidade administrativa, que é matéria de direito civil.

Também não há restrição de iniciativa, pois não se trata, como poderia parecer à primeira vista, de assunto atinente a regime jurídico de servidores públicos de um determinado ente federado, hipótese em que estaria disciplinando matéria administrativa e por essa razão, submetida às restrições de iniciativa.

Efetivamente, a presente proposição pretende alterar lei nacional – portanto, incluída no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, *ex vi* do *caput* do art. 48 da Lei Maior –, mediante a qual a União, não na qualidade de ente federado, mas de personificadora dos interesses nacionais, compete legislar nas matérias de sua competência privativa, listadas no mencionado art. 22. Nesse tipo de proposição não existe, em nosso ordenamento jurídico, restrição de iniciativa.

De outro lado, cabe a esta comissão, por força do disposto no art. 101, inciso II, letra *d*, do Regimento Interno do Senado Federal *emitir parecer quanto ao mérito, sobre matérias de competência da União, especialmente ... d) direito civil*.

No que diz respeito ao mérito, não há o que objetar quanto à pretensão do autor do projeto de agravar as penas dos que praticam atos de improbidade administrativa nos casos que envolvam verbas públicas destinadas à saúde e à educação, pois é compreensível que em tais casos as vítimas são os brasileiros mais necessitados e que são especialmente protegidos pelo Estatuto Maior, tendo em vista os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil insculpidos no seu art. 3º, dentre os quais cumpre mencionar o seu inciso III: *erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais*.

Tanto a saúde quanto à educação são deveres do Estado, conforme determinam os arts. 196 e 205 da Carta de 1988, de modo que os agentes que atuam em nome do Estado na gestão dessas atividades têm elevada responsabilidade na melhoria das condições de vida, até mesmo de sobrevivência física, das pessoas a quem o Estado é obrigado assistir.

Não obstante a intenção do autor do projeto merecer total apoio, por se tratar de proposição que busca acertadamente agravar as penalidades impostas aos agentes acusados de improbidade administrativa quando restar comprovado o envolvimento de verbas públicas no ato de improbidade, entendemos que a previsão de tal agravamento aplicável apenas nos casos de verbas destinadas à saúde e educação pode se ver frustrada a aplicação regular da lei porquanto se vislumbra a possibilidade de ferimento do princípio da equidade.

De fato, saúde e educação merecem tratamento de relevo por parte do legislador. No entanto, ao se tratar os acusados de improbidade administrativa de forma desigual, a interpretação do julgador pode prejudicar o objetivo da lei, ao argumento de merecerem tratamento isonômico.

Desta forma, achamos por bem apresentar três emendas ao projeto de forma a tornar o projeto mais abrangente e corrigir o possível problema acima citado, para tanto apresentamos emenda supressiva na busca corrigir a impropriedade sem alterar o proposto agravamento das penalidades impostas e a terceira emenda para adequar a ementa às alterações propostas.

Por conseguinte, o projeto é condizente com o sentido do que é justo, ao pretender reprimir rigorosamente àqueles que frustrem a assistência aos necessitados do amparo do Poder Público e lhes privem da viabilidade de um futuro digno.

III – VOTO

Diante do exposto, nos termos do art. 133, I, do Regimento Interno do Senado Federal, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 119, de 2005, quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa, com as emendas nºs 01, 02 e 03 desta relatoria, nos seguintes termos:

EMENDA Nº 1-CCJ

Suprima-se do PLS nº 119, de 2005, o proposto § 1º do art. 12 da Lei 8.429, de 1992.

EMENDA Nº 2 – CCJ

Dê-se ao artigo 1º do PLS nº 119, de 2005, a seguinte redação:

Art. 1º O art. 12 da Lei nº 8.429 de 2 de junho de 1992, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12
.....

I – na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 10(dez) a 12(doze) anos, pagamento de multa civil de até 4(quatro) vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de doze anos;

II na hipótese do art. 10. ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de oito anos.

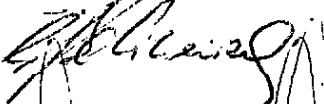
..... (NR)”

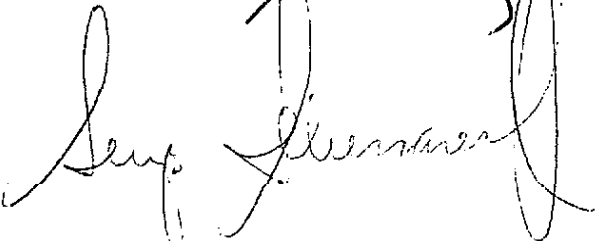
EMENDA Nº 3 – CCJ

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 119, de 2005, a seguinte redação:

“Altera o art. 12 da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício do mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional, para aumentar as sanções nele previstas”. (NR)

Sala da Comissão, 14 de março de 2007.

 , Presidente em
exercício

 , Relatora

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLS Nº 119 DE 2005

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 14/03/2007 OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE EM EXERCÍCIO: <i>Serys Shlessarenko</i>	
RELATOR: <i>Serys Shlessarenko</i>	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PTB, PR, PSB, PCdoB, PRB e PP)	
SERYS SHLESSARENKO (RELATORA)	1. PAULO PAIM
SIBÁ MACHADO <i>Sibá Machado</i>	2. IDELI SALVATTI
EDUARDO SUPLICY	3. PATRÍCIA SABOYA GOMES
ALOIZIO MERCADANTE <i>Aloizio Mercadante</i>	4. INÁCIO ARRUDA
EPITÁCIO CAFETEIRA	5. JOÃO RIBEIRO
MOZARILDO CAVALCANTI	6. MAGNO MALTA <i>Magno Malta</i>
ANTONIO CARLOS VALADARES <i>Antonio Carlos Valadares</i>	
PSOL	
	7. JOSÉ NERY
PMDB	
PEDRO SIMON	1. ROSEANA SARNEY
VALDIR RAUPP <i>Valdir Raupp</i>	2. WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA
ROMERO JUCÁ	3. LEOMAR QUINTANILHA
JARBAS VASCONCELOS	4. PAULO DUQUE
VALTER PEREIRA (PRESIDENTE EM EXERCÍCIO)	5. JOSÉ MARANHÃO
GILVAM BORGES	6. NEUTO DE CONTO <i>Neuto de Conto</i>
BLOCO DA MINORIA (PFL e PSDB)	
ADELMIR SANTANA	1. ELISEU RESENDE
ANTONIO CARLOS MAGALHÃES	2. JAYME CAMPOS
DEMÓSTENES TORRES	3. JOSÉ AGRIPINO
EDISON LOBÃO	4. KÁTIA ABREU
ROMEU TUMA	5. MARIA DO CARMO ALVES
ARTHUR VIRGÍLIO	6. FLEXA RIBEIRO
EDUARDO AZEREDO	7. JOÃO TENÓRIO
LÚCIA VÂNIA	8. MARCONI PERILLO
TASSO JEREISSATI	9. MÁRIO COUTO
PDT	
JEFFERSON PÉRES	1- OSMAR DIAS

Atualizada em: 08/03/2007.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PL 5 Nº 119, DE 2005

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL

TITULARES - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PTB, PR, PSB, PCdoB, PRB e PP)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PTB, PR, PSB, PCdoB, PRB e PP)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
SERYS SLHESSARENKO	X				1 - PAULO PAIM				
SIBA MACHADO	X				2 - IDELI SALVATI				
EDUARDO SUPLICY					3 - PATRÍCIA SABOYA GOMES				
ALOIZO MERCADANTE	X				4 - INACIO ARRUDA				
EPITACIO CAFETEIRA					5 - OÃO RIBEIRO	X			
MOZARILDO CAVALCANTI					6 - MAGNO MALTA				
ANTONIO CARLOS VALADARES	X				SUPLENTE - PSOL	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
					7 - JOSÉ NERY				
TITULARES - PMDB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - PMDB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
PEDRO SIMON					1 - ROSEANA SARNEY				
VALDIR RAUPP	X				2 - WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA				
ROMERO JUCA					3 - LEOMAR QUINTANILHA				
JARBAS VASCONCELOS					4 - PAULO DUQUE				
VALTER PEREIRA	(pendência em votação)				5 - JOSÉ MARANHÃO	X			
GILVAM BORGES					6 - NEUTÓ DE CONT				
TITULARES - BLOCO DA MINORIA (PFL e PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - BLOCO DA MINORIA (PFL e PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ADELMIR SANTANA	X				1 - ELISEU RESENDE				
ANTONIO CARLOS MAGALHÃES					2 - JAYME CAMPOS				
DEMÓSTENES TORRES	X				3 - JOSÉ AGRIPINO				
EDISON LOBÃO	X				4 - KÁTIA ABREU				
ROMEU TUMA	X				5 - MARIA DO CARMO ALVES				
ARTHUR VIRGÍLIO	X				6 - FLEXA RIBEIRO	X			
EDUARDO AZEREDO	X				7 - JOÃO TENÓRIO				
LÚCIA VÂNIA					8 - MARCONI PERILLO				
TASSO JEREISSATI	X				9 - MÁRIO COUTO				
TITULAR - PDT					SUPLENTE - PDT				
JEFFERSON PÉRES					1 - OSMAR DIAS				

TOTAL: 16 SIM: 15 NÃO: 1 ABSTENÇÃO: 1 AUTOR: 1 PRESIDENTE 1

SALA DAS REUNIÕES, EM 14 / 03 / 2007

Senador VALTER PEREIRA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º, do RISF)
U:\CCJ\2007\Reunião\Votação nominal.doc (atualizado em 08/03/2007)

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

Emendas n.ºs 1-CCJ a 3-CCJ ao
PROPOSIÇÃO: PLS Nº 119, DE 2005

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL

TITULARES - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PTB, PR, PSB, PCdoB, PRB e PP)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PTB, PR, PSB, PCdoB, PRB e PP)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
SERYS SILVESSARENKO	X				1 - PAULO PAIM				
SIBAMACHADO	X				2 - IDELI SALVATI				
EDUARDO SUPLICY					3 - PATRICIASABOYA GOMES				
ALOIZIO MERCADANTE	X				4 - INACIO ARRUDA				
EPITACIO CAPEFEIRA					5 - JOÃO RIBEIRO	X			
MOZARILDO CAVALCANTI					6 - MAGNO MALTA				
ANTONIO CARLOS VALADARES	X				SUPLENTE - PSOL	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
					7 - JOSÉ NERY				
TITULARES - PMDB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - PMDB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
PEDRO SIMON					1 - ROSEANA SARNEY				
VALDIR RAUPP	X				2 - WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA				
ROMERO JUCA					3 - EOMAR QUINTANILHA				
JARBAS VASCONCELOS					4 - PAULO D'IQUE				
VALTER PEREIRA					5 - JOSÉ MARANHÃO	X			
GILVAM BORGES					6 - NEUTO DE CONTO				
TITULARES - BLOCO DA MINORIA (PFL e PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - BLOCO DA MINORIA (PFL e PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ADELMIR SANTANA	X				1 - ELISEU RESENDE				
ANTONIO CARLOS MAGALHÃES					2 - JAYME CAMPOS				
DEMÓSTENES TORRES	X				3 - JOSÉ AGRIPINO				
EDISON LOBÃO	X				4 - KÁTIA ABREU				
ROMEU TUMA	X				5 - MARIA DO CARMO ALVES				
ARTHUR VIRGÍLIO	X				6 - FLEXA RIBEIRO	X			
EDUARDO AZEREDO	X				7 - JOÃO TENÓRIO				
LÚCIA VÂNIA					8 - MARCONI PERILLO				
TASSO JEREISSATI	X				9 - MÁRIO COUTO				
TITULAR - PDT					SUPLENTE - PDT				
JEFFERSON PERES					1 - OSMAR DIAS				

TOTAL: 16 SIM: 15 NÃO: - ABSTENÇÃO: - AUTOR: - PRESIDENTE 4

SALA DAS REUNIÕES, EM 14 / 03 / 2007

Senador VALTER PEREIRA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º, do RISF)
U:\CCJ\2007\Reunião\Votação nominal.doc (atualizado em 08/03/2007)

TEXTO FINAL

Do Projeto de Lei do Senado nº 119, de 2005, Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania que:

“Altera o art. 12 da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício do mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional, para aumentar as sanções nele previstas”. (NR)

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 12 da Lei nº 8.429 de 2 de junho de 1992, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12
.....

I – na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de dez a doze anos, pagamento de multa civil de até quatro vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de doze anos;

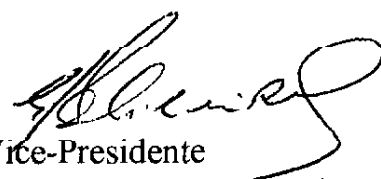
II – na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou

receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de oito anos.

..... (NR)''

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 14 de março de 2007.


, Vice-Presidente
no exercício da Presidência

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992.

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 e dá outras providências.

.....

CAPÍTULO II Dos Atos de Improbidade Administrativa

Seção I Dos Atos de Improbidade Administrativa que Importam Enriquecimento Ilícito

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;

III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

IV - utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;

V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;

VIII - aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

.....

Seção II

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário

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

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

XIV – celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei; (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

XV – celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

.....

CAPÍTULO III

Das Penas

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

.....

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE
1988

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

.....

Seção II
DAS ATRIBUIÇÕES DO CONGRESSO NACIONAL

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;

II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;

III - fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;

IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;

V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;

VI - incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de Territórios ou Estados, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas;

VII - transferência temporária da sede do Governo Federal;

VIII - concessão de anistia;

IX - organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e dos Territórios e organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal;

~~X - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas;~~
~~XI - criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública;~~

X - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, *b*; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

XI - criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

XII - telecomunicações e radiodifusão;

XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;

XIV - moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.

~~XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, por lei de iniciativa conjunta dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)~~

XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

.....

Seção II DA SAÚDE

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

.....

CAPÍTULO III DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO

Seção I DA EDUCAÇÃO

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

.....

Ofício nº 05 /07–PRESIDÊNCIA/CCJ

Brasília, 14 de março de 2007.

Excelentíssimo Senhor
Senador **RENAN CALHEIROS**
Presidente do Senado Federal

Assunto: decisão terminativa.

Senhor Presidente,

Em cumprimento ao disposto no artigo 91, § 2º, do Regimento Interno desta Casa, comunico a Vossa Excelência que, em Reunião Ordinária realizada nesta data, esta Comissão deliberou, em caráter terminativo, pela **aprovação**, com as Emendas nºs 1-CCJ a 3-CCJ, do Projeto de Lei do Senado nº 119 de 2005, que “Altera o art. 12 da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício do mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional, para aumentar as sanções nos casos em que estejam envolvidas verbas públicas destinadas à saúde e educação”, de autoria do Senador Papaléo Paes.

Aproveito a oportunidade para renovar protestos de estima e consideração.

Cordialmente,



Senador **VALTER PEREIRA**
Vice-Presidente no exercício da Presidência da Comissão de
Constituição, Justiça e Cidadania

DOCUMENTO 5 ANEXADO 5 NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO DO REGIMENTO INTERNO

RELATÓRIO

RELATORA: Senadora **SERYS SLHESSARENKO**

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei com a finalidade explicitada em sua ementa, que é a alteração da Lei 8.429/92, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, *para aumentar as sanções nos casos em que estejam envolvidas verbas públicas destinadas à saúde e educação.*

Com esse objetivo, o autor do projeto – que em sua parte normativa contém apenas um único artigo –, propõe acrescentar o § 1º, com dois incisos, ao art. 12 da mencionada Lei 8.429/92, de modo que aqueles que praticarem atos de improbidade administrativa que envolvam especificamente verba pública destinada à saúde e educação tenham agravadas as seguintes penas:

I – em caso de que importe em enriquecimento ilícito (art. 9º da Lei de Improbidade Administrativa):

- a) **suspensão de direitos políticos**, cuja pena propõe-se aumentar dos atuais **oito a dez** anos para **dez a doze** anos (aumento de 25% e 20%, respectivamente, da pena mínima e máxima);
- b) pagamento de multa civil, que é atualmente de até **três vezes o valor do dano**, propõe-se que seja até **quatro vezes o valor do acréscimo patrimonial** (aumento de um terço ou de 33%);

- c) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pretende-se aumentar a pena dos atuais dez anos para doze anos (incremento de 20%).

I – em caso de que resulte em lesão ao erário (art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa):

- a) **suspensão de direitos políticos**, cuja pena propõe-se aumentar dos atuais **cinco a oito** anos para **oito a dez** anos (aumento de 60% e 25%, respectivamente, da pena mínima e máxima);
- b) pagamento de multa civil, que é atualmente de até **duas vezes o valor do dano**, propõe-se que seja até **três vezes o valor do dano** (aumento de 50%);
- c) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pretende-se aumentar a pena dos atuais **cinco** anos para **oito** anos (incremento de 60%).

Observa o autor ao justificar a proposição que: *faz-se necessário tornar mais graves as sanções se as verbas envolvidas são destinadas à saúde ou à educação. Isso porque tais áreas são reconhecidamente carentes no País, não se podendo admitir o desvio ou malversação de recursos a elas dedicados.*

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

A matéria em exame inclui-se no âmbito da competência legislativa privativa da União, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal, em razão de o projeto tratar de improbidade administrativa, que é matéria de direito civil.

Também não há restrição de iniciativa, pois não se trata, como poderia parecer à primeira vista, de assunto atinente a regime jurídico de servidores públicos de um determinado ente federado, hipótese em que estaria disciplinando matéria administrativa e por essa razão, submetida às restrições de iniciativa.

Efetivamente, a presente proposição pretende alterar lei nacional – portanto, incluída no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, *ex vi* do *caput* do art. 48 da Lei Maior –, mediante a qual a União, não na qualidade de ente federado, mas de personificadora dos interesses nacionais, compete legislar nas matérias de sua competência privativa, listadas no mencionado art. 22. Nesse tipo de proposição não existe, em nosso ordenamento jurídico, restrição de iniciativa.

De outro lado, cabe a esta comissão, por força do disposto no art. 101, inciso II, letra *d*, do Regimento Interno do Senado Federal *emitir parecer quanto ao mérito, sobre matérias de competência da União, especialmente ... d) direito civil.*

No que diz respeito ao mérito, não há o que objetar quanto à pretensão do autor do projeto de agravar as penas dos que praticam atos de improbidade administrativa nos casos que envolvam verbas públicas destinadas à saúde e à educação, pois é compreensível que em tais casos as vítimas são os brasileiros mais necessitados e que são especialmente protegidos pelo Estatuto Maior, tendo em vista os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil insculpidos no seu art. 3º, dentre os quais cumpre mencionar o seu inciso III: *erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.*

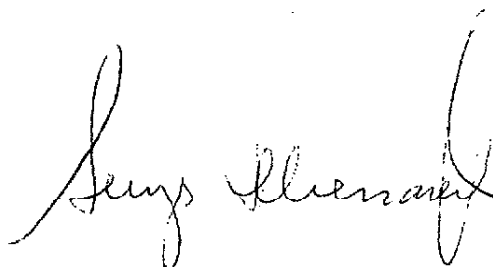
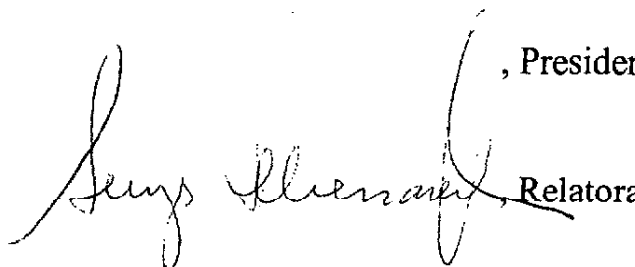
Tanto a saúde quanto à educação são deveres do Estado, conforme determinam os arts. 196 e 205 da Carta de 1988, de modo que os agentes que atuam em nome do Estado na gestão dessas atividades têm elevada responsabilidade na melhoria das condições de vida, até mesmo de sobrevivência física, das pessoas a quem o Estado é obrigado assistir.

Por conseguinte, o projeto é condizente com o sentido do que é justo, ao pretender reprimir rigorosamente àqueles que frustrem a assistência aos necessitados do amparo do Poder Público e lhes privem da viabilidade de um futuro digno.

III – VOTO

Diante do exposto, nos termos do art. 133, I, do Regimento Interno do Senado Federal, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 119, de 2005, quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

Sala da Comissão,

, Presidente
, Relatora

RELATÓRIO

RELATORA: Senadora **SERYS SLHESSARENKO**

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei com a finalidade explicitada em sua ementa, que é a alteração da Lei 8.429/92, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, *para aumentar as sanções nos casos em que estejam envolvidas verbas públicas destinadas à saúde e educação.*

Com esse objetivo, o autor do projeto – que em sua parte normativa contém apenas um único artigo –, propõe acrescentar o § 1º, com dois incisos, ao art. 12 da mencionada Lei 8.429/92, de modo que aqueles que praticarem atos de improbidade administrativa que envolvam especificamente verba pública destinada à saúde e educação tenham agravadas as seguintes penas:

I – em caso de que importe em enriquecimento ilícito (art. 9º da Lei de Improbidade Administrativa):

- a) **suspensão de direitos políticos**, cuja pena propõe-se aumentar dos atuais **oito a dez** anos para **dez a doze** anos (aumento de 25% e 20%, respectivamente, da pena mínima e máxima);
- b) pagamento de multa civil, que é atualmente de até **três vezes o valor do dano**, propõe-se que seja até **quatro vezes o valor do acréscimo patrimonial** (aumento de um terço ou de 33%);
- c) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pretende-se aumentar a pena dos atuais dez anos para doze anos (incremento de 20%).

I – em caso de que resulte em lesão ao crário (art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa):

- a) **suspensão de direitos políticos**, cuja pena propõe-se aumentar dos atuais **cinco a oito** anos para **oito a dez** anos (aumento de 60% e 25%, respectivamente, da pena mínima e máxima);
- b) pagamento de multa civil, que é atualmente de até **duas vezes o valor do dano**, propõe-se que seja até **três vezes o valor do dano** (aumento de 50%);
- c) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pretende-se aumentar a pena dos atuais **cinco** anos para **oito** anos (incremento de 60%).

Observa o autor ao justificar a proposição que: *fuz-se necessário tornar mais graves as sanções se as verbas envolvidas são destinadas à saúde ou à educação. Isso porque tais áreas são reconhecidamente carentes no País, não se podendo admitir o desvio ou malversação de recursos a elas dedicados.*

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

A matéria em exame inclui-se no âmbito da competência legislativa privativa da União, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal, em razão de o projeto tratar de improbidade administrativa, que é matéria de direito civil.

Também não há restrição de iniciativa, pois não se trata, como poderia parecer à primeira vista, de assunto atinente a regime jurídico de servidores públicos de um determinado ente federado, hipótese em que estaria disciplinando matéria administrativa e por essa razão, submetida às restrições de iniciativa.

Efetivamente, a presente proposição pretende alterar lei nacional – portanto, incluída no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, *ex vi* do *caput* do art. 48 da Lei Maior –, mediante a qual a União, não na qualidade de ente federado, mas de personificadora dos interesses nacionais, compete legislar nas matérias de sua competência privativa, listadas no mencionado art. 22. Nesse tipo de proposição não existe, em nosso ordenamento jurídico, restrição de iniciativa.

De outro lado, cabe a esta comissão, por força do disposto no art. 101, inciso II, letra *d*, do Regimento Interno do Senado Federal *emitir parecer quanto ao mérito, sobre matérias de competência da União, especialmente ... d) direito civil*.

No que diz respeito ao mérito, não há o que objetar quanto à pretensão do autor do projeto de agravar as penas dos que praticam atos de improbidade administrativa nos casos que envolvam verbas públicas destinadas à saúde e à educação, pois é compreensível que em tais casos as vítimas são os brasileiros mais necessitados e que são especialmente protegidos pelo Estatuto Maior, tendo em vista os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil insculpidos no seu art. 3º, dentre os quais cumpre mencionar o seu inciso III: *erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais*.

Tanto a saúde quanto à educação são deveres do Estado, conforme determinam os arts. 196 e 205 da Carta de 1988, de modo que os agentes que atuam em nome do Estado na gestão dessas atividades têm elevada responsabilidade na melhoria das condições de vida, até mesmo de sobrevivência física, das pessoas a quem o Estado é obrigado assistir.

Não obstante a intenção do autor do projeto merecer total apoio, por se tratar de proposição que busca acertadamente agravar as penalidades impostas aos agentes acusados de improbidade administrativa quando restar comprovado o envolvimento de verbas públicas no ato de improbidade, entendemos que a previsão de tal agravamento aplicável apenas nos casos de verbas destinadas à saúde e educação pode se ver frustrada a aplicação regular da lei porquanto se vislumbra a possibilidade de ferimento do princípio da equidade.

De fato, saúde e educação merecem tratamento de relevo por parte do legislador. No entanto, ao se tratar os acusados de improbidade administrativa de forma desigual, a interpretação do julgador pode prejudicar o objetivo da lei, ao argumento de merecerem tratamento isonômico.

Desta forma, achamos por bem apresentar duas emendas ao projeto de forma a tornar o projeto mais abrangente e corrigir o possível problema acima citado, para tanto apresentamos emenda supressiva na busca corrigir a impropriedade sem alterar o proposto agravamento das penalidades impostas.

Por conseguinte, o projeto é condizente com o sentido do que é justo, ao pretender reprimir rigorosamente àqueles que frustrem a assistência aos necessitados do amparo do Poder Público e lhes privem da viabilidade de um futuro digno.

III – VOTO

Diante do exposto, nos termos do art. 133, I, do Regimento Interno do Senado Federal, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 119, de 2005, quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa, com as emendas nºs 01 e 02 desta relatoria, nos seguintes termos:

EMENDA Nº 01-CCJ

Suprima-se do PLS nº 119, de 2005, o proposto § 1º do art. 12 da Lei 8.429, de 1992.

EMENDA Nº 02-CCJ

Dê-se ao artigo 1º do PLS nº 119, de 2005, a seguinte redação:

Art. 1º O art. 12 da Lei nº 8.429 de 2 de junho de 1992, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12
.....

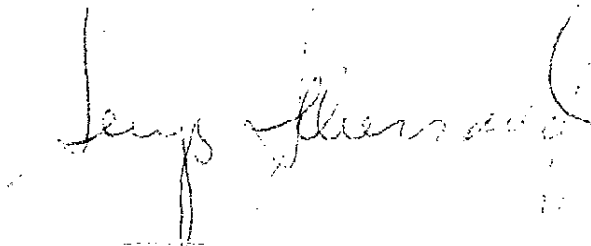
I – na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 10(dez) a 12(doze) anos, pagamento de multa civil de até 4(quatro) vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de doze anos;

II – na hipótese do art. 10. ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de oito anos.

..... (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

 , Relatora

Publicado no Diário do Senado Federal, de 10/4/2007.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF
(OS:11631/2007)