



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2017 (PL nº 4850/2016), de iniciativa popular, *que estabelece medidas de combate à impunidade, à corrupção; altera os Decretos-Leis nºs 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal; as Leis nºs 4.717, de 29 de junho de 1965, 4.737, de 15 de julho de 1965, 8.072, de 25 de julho de 1990, 8.112, de 11 de dezembro de 1990, 8.429, de 2 de junho de 1992, 8.906, de 4 de julho de 1994, 9.096, de 19 de setembro de 1995, 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.613, de 3 de março de 1998, e 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, e da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990; e dá outras providências.*

Relator: Senador **RODRIGO PACHECO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 27, de 2017. De iniciativa popular, a proposição visa a instituir medidas de combate à corrupção.

Em síntese, a proposição contempla as seguintes medidas:

- a) *accountability* no Poder Judiciário e no Ministério Público – obrigatoriedade de divulgação de estatísticas sobre o julgamento de ações criminais e de improbidade administrativa (arts. 1º a 6º);
- b) treinamento de agentes públicos, relacionado aos procedimentos e rotinas a serem adotadas diante de situações propícias à corrupção (art. 7º);



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

- c) responsabilização dos agentes públicos (magistrados e membros do Ministério Público) por crime de abuso de autoridade (arts. 8º e 9º);
- d) alteração das penas dos crimes contra a Administração Pública no Código Penal e do crime de estelionato (art. 10);
- e) criação de novas penas mínimas e máximas para os crimes dos arts. 312, *caput* e § 1º, 313-A, 316, *caput* e §2º, 317, 333 e 337-B, considerando o valor da vantagem e do prejuízo causado à Administração Pública (art. 11);
- f) alterações no regramento dos embargos de declaração, no âmbito do Código de Processo Penal (art. 12);
- g) regramento das nulidades no Código de Processo Penal, fixação de prazo para pedido de vista nos julgamentos por órgãos colegiados e previsão de nova sessão de julgamento, composta com a presença de outros julgadores, em número que possibilite a inversão do resultado inicial, para os casos de julgamento de recurso de apelação por tribunal, quando o acórdão condenatório proferido não for unânime (art. 13);
- h) alterações na Lei da Ação Popular – Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965 (art. 14);
- i) criminalização específica do “caixa dois” eleitoral (art. 15);
- j) inclusão dos crimes contra a Administração Pública no rol de crimes hediondos (art. 16);
- k) alterações na Lei de Improbidade Administrativa – Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (art. 17);
- l) alteração no Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) – Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, para criminalizar a violação dos direitos e prerrogativas do advogado e conceder à OAB legitimidade para provocar a investigação dos crimes contra a advocacia (art. 18);
- m) responsabilização dos partidos políticos por atos de corrupção praticados por seus membros e previsão de criação, pelos partidos políticos, de mecanismos de integridade



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

- (*compliance*), inclusive como atenuante à sua responsabilização por atos de corrupção (arts. 19 e 20);
- n) possibilidade de o Ministério Público instaurar procedimento preparatório para a investigação de ilícitos eleitorais (art. 21);
 - o) alteração da Lei de Lavagem de Dinheiro – Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998 (art. 22);
 - p) alteração na Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985), para prever a responsabilização do autor quando a ação for proposta temerariamente por comprovada má-fé (art. 23);
 - q) alterações nos recursos do processo penal, mediante a revogação do § 4º do art. 600, do parágrafo único do art. 609 e do inciso I do art. 613 do Código de Processo Penal, bem como a revogação do crime de peculato do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967 (art. 25).

A vigência da norma foi prevista para a sua data de publicação.

Foram apresentadas as Emendas nºs 01-CCJ a 10-CCJ, do Senador Lasier Martins; 11-CCJ, do Senador Fabiano Contarato; nºs 12-CCJ a 16-CCJ, do Senador Alessandro Vieira; 17-PLEN a 20-PLEN, do Senador Major Olímpio; 21-PLEN a 25-PLEN, da Senadora Juíza Selma; 26-CCJ a 28-CCJ, do Senador Arolde de Oliveira; 29-CCJ e 30-CCJ, do Senador Major Olímpio; e 31-CCJ e 32-CCJ do Senador Weverton; nºs 33-CCJ a 35-CCJ, do Senador Ângelo Coronel; 36-CCJ, do Senador Humberto Costa; 37-CCJ a 39-CCJ, do Senador Weverton; 40-CCJ e 41-CCJ, do Senador Major Olímpio; 43-CCJ, da Senadora Juíza Selma; 44-CCJ, do Senador Márcio Bittar; 45-CCJ, da Senadora Juíza Selma; 46-CCJ, do Senador Alessandro Vieira; e 47-CCJ, do Senador Márcio Bittar.

A Emenda nº 1 – CCJ trata do Programa de Proteção e Incentivo a Relatos de Informações de Interesse Público.

A Emenda nº 2 – CCJ suprime os arts. 8º e 9º do PLC nº 27, 2017, que tratam da responsabilização dos agentes públicos, especificamente dos magistrados e dos membros do Ministério Público, por crimes de abuso de autoridade.



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

A Emenda nº 3 – CCJ trata da prescrição. Replica-se a proposta original do MPF e da Comissão Especial da Câmara dos Deputados, no que diz respeito à redação do *caput* do art. 110 do Código Penal (CP), e propõe que “a prescrição, depois de transitar em julgado a sentença condenatória, regula-se pela pena aplicada e verifica-se nos prazos fixados no artigo anterior, acrescidos de um terço”. A emenda também modifica o § 1º do art. 110 do CP, a fim de acabar, definitivamente, com a possibilidade da prescrição retroativa, ou seja, aquela calculada com base na pena em concreto, mas que se vale de marcos temporais anteriores ao momento em que a sentença condenatória transita em julgado.

A Emenda nº 4 – CCJ altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa). Alteram-se os §§ 1º, 7º e 8º do art. 17 do referido diploma legal para: (i) vedar a transação ou conciliação nas ações de improbidade administrativa, à exceção da hipótese de celebração de acordo de leniência e do disposto no art. 36, § 4º, da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015; (ii) informar que o prazo de contestação será de quinze dias; e (iii) dispor que, no prazo de trinta dias, não sendo caso de rejeição da ação, o juiz “receberá a petição inicial”. Cria-se, por fim, um novo § 10, que replica o parágrafo único do art. 274 do Código de Processo Civil (CPC).

A Emenda nº 5 – CCJ insere um novo capítulo à Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), para disciplinar o “acordo de leniência”.

A Emenda nº 6 – CCJ trata da criação do crime de enriquecimento ilícito. O novo tipo penal foi concebido como “crime de ação múltipla”, ou seja, prevê diversas ações criminosas (plurinuclear).

A Emenda nº 7 – CCJ altera o CPP para criar uma nova hipótese de prisão preventiva “para evitar que o produto do crime seja mantido oculto, dissipado ou utilizado para financiar a prática de novos crimes, as atividades de organização criminosa ou a fuga do investigado ou acusado, quando as medidas cautelares reais forem ineficazes ou insuficientes ou enquanto estiverem sendo implementadas”.

A Emenda nº 8 – CCJ trata do chamado ‘acordo penal’, que permite ao Ministério Público celebrar, a qualquer tempo antes da sentença, acordo para a aplicação imediata de pena.



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

A Emenda nº 9 – CCJ modifica a redação dos arts. 563, 564, 571, 572 e 573 do CPP que tratam das nulidades no processo penal.

A Emenda nº 10 – CCJ altera o *caput* do art. 620 do CPP, dispondo unicamente que ‘os embargos de declaração não possuem efeito suspensivo e interrompem o prazo de interposição de recurso, para qualquer das partes, ainda quando não admitidos’.

A Emenda nº 11 – CCJ reduz, de dez mil para cem salários mínimos, o valor da vantagem ou prejuízo ensejadores da qualificação de determinados crimes como hediondos. Retira-se, ainda, a expressão “para a Administração Pública”, de forma a ampliar os sujeitos passíveis de sofrerem os prejuízos decorrentes dos crimes que especifica.

A Emenda nº 12-CCJ é no sentido de suprimir, nos arts. 8º e 9º do PLC, os incisos relacionados à atuação, do magistrado ou do membro do Ministério Público (MP), com motivação político-partidária.

A Emenda nº 13-CCJ acrescenta o art. 17-A na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, prevendo a possibilidade de o MP formalizar acordo de leniência com pessoas físicas ou jurídicas, responsável pela prática de ato de improbidade administrativa.

A Emenda nº 14-CCJ suprime, nos arts. 8º e 9º do PLC, os incisos relacionados com a desídia do magistrado ou do membro do MP.

A Emenda nº 15 altera a redação dos §§ 7º e 8º e suprime os §§ 9º e 10 do art. 17 da Lei nº 8.429, de 1992, para extinguir a fase da notificação prévia da autoridade, bem como a possibilidade de interposição de recurso em face do recebimento da petição inicial da ação de improbidade administrativa.

A Emenda nº 16-CCJ suprime o § 6º do art. 8º e o § 5º do art. 9º do PLC, que dispõem sobre a legitimidade da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e de organizações da sociedade civil constituídas há mais de um ano, que contenham em seus estatutos a finalidade de defesa de direitos humanos ou liberdades civis, para a propositura da queixa subsidiária em decorrência de abuso de autoridade por parte de magistrado ou membro do MP. No mesmo sentido são as Emendas nºs 19-PLEN, 20-PLEN e 23-PLEN.

A Emenda nº 17-PLEN suprime os incisos IV e V do art. 9º do PLC, que dizem respeito à desídia e à atuação incompatível com a dignidade e o decoro por parte do membro do MP. Na mesma linha, a Emenda nº 18-PLEN



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

suprime os incisos correlatos do art. 8º, aplicável ao abuso de autoridade por parte do magistrado.

A Emenda nº 21-PLEN suprime, nos arts. 8º e 9º do PLC, os incisos que classificam como abuso de autoridade a manifestação de opinião sobre processo pendente de julgamento.

A Emenda nº 22-PLEN é no sentido de estabelecer, nos arts. 8º e 9º do PLC, que a pena privativa de liberdade para os crimes de abuso de autoridade cometidos por juízes e membros do MP será de detenção em vez de reclusão.

A Emenda nº 24-PLEN suprime, nos arts. 8º e 9º do PLC, os incisos relacionados à atuação com motivação político-partidária, à desídia e à atuação incompatível com a dignidade e o decoro por parte do magistrado e do membro do MP, bem como o que diz respeito à instauração de procedimento civil ou administrativo sem que existam indícios de prática de qualquer delito.

A Emenda nº 25-PLEN suprime o § 3º do art. 8º do PLC, que trata de regras de competência para o julgamento no caso de abuso de autoridade cometido por juiz do trabalho, e juízes militares federal e estadual.

A Emenda nº 26-CCJ acrescenta parágrafos ao art. 22 da Lei nº 8.429, de 1992, para dispor sobre a apuração do ato de improbidade administrativa no bojo do inquérito policial relativo ao crime correspondente ao ato ímprobo.

A Emenda nº 27-CCJ altera a redação do art. 310 do Código de Processo Penal (CPP), estabelecendo, em lugar da audiência de custódia, a audiência de apresentação do preso, no prazo máximo de trinta dias, em que o juiz pode deliberar não apenas sobre a manutenção da prisão, mas também sobre o recebimento ou rejeição da denúncia, a aplicação de suspensão condicional do processo, quando cabível, podendo também, se for recebida a denúncia, citar pessoalmente o réu.

A Emenda nº 28-CCJ é no sentido de acrescentar os arts. 10-A e 10-B na Lei nº 13.675, de 11 de maio de 2018, para dispor sobre a cooperação entre as polícias judiciárias e os órgãos de fiscalização e controle, estabelecendo, principalmente, a obrigatoriedade de comunicação dos casos suspeitos à polícia judiciária.

A Emenda nº 29-CCJ altera a redação do art. 43-C da Lei nº 8.906, de 1994, acrescido pelo art. 18 do PLC, para estabelecer que a OAB poderá



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

requerer, e não requisitar, a instauração de inquérito policial. Além disso, suprime a possibilidade de o órgão de classe ajuizar a ação penal subsidiária.

A Emenda nº 30-CCJ suprime o parágrafo único do art. 43-D da Lei nº 8.906, de 1994, acrescido pelo art. 18 do PLC, que diz respeito à assunção da titularidade da ação penal, pela OAB, caso discorde da decisão de arquivamento, a despeito da remessa a que se refere o art. 28 do CPP.

A Emenda nº 31-CCJ suprime o § 2º do art. 43-B da Lei nº 8.906, de 1994, acrescido pelo art. 18 do PLC, que criminaliza, a título de culpa, a violação de direito ou prerrogativa de advogado, previstos nos incisos I a V do art. 7º dessa Lei.

A Emenda nº 32-CCJ, tal qual a Emenda nº 29-CCJ, altera a redação do art. 43-C da Lei nº 8.906, de 1994, acrescido pelo art. 18 do PLC, para estabelecer que a OAB poderá **requerer**, e não requisitar, a instauração de inquérito policial. Da mesma forma, também suprime a possibilidade de o órgão de classe ajuizar a ação penal subsidiária. Diferencia-se, todavia, da Emenda nº 29-CCJ, por estabelecer que legitimidade concorrente do advogado ofendido para a propositura da ação penal privada. No mais, a Emenda nº 32-CCJ suprime o art. 43-D, sendo, neste ponto, mais abrangente do que Emenda nº 30-CCJ, que se limita a suprimir o parágrafo único do mencionado art. 43-D.

As Emendas nºs 33-CCJ e 34-CCJ são no sentido de estabelecer a aplicação dos crimes de abuso de autoridade dispostos nos arts. 8º e 9º do PLC aos membros dos Tribunais de Contas e do Ministério Público de Contas.

A Emenda nº 35-CCJ promove a inclusão do inciso XIII no art. 9º, definindo como crime de abuso de autoridade a conduta de o membro do Ministério Público “determinar a autoridades administrativas a implementação de quaisquer medidas quando não amparado por decisão judicial ou sem respeitar o contraditório”.

A Emenda nº 36-CCJ suprime o art. 19 do PLC, que acrescenta à Lei nº 9.096, de 1995, o Título III-A, versando sobre a responsabilidade administrativa, civil e eleitoral dos partidos políticos.

A Emenda nº 37-CCJ altera a redação do art. 18 da Lei nº 7.347, de 1985, na forma do art. 23 do PLC, para suprimir a expressão “temerariamente”.

A Emenda nº 38-CCJ altera a redação do inciso XII do art. 9º do PLC, para trocar a expressão “opinião sobre processo pendente de atuação do



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

Ministério Público ou juízo depreciativo sobre manifestações funcionais” por “juízo de valor indevido sobre procedimento ou processo, pendente de atuação do Ministério Público, ou sobre manifestações funcionais, extrapolando dever de informação e publicidade”.

A Emenda nº 39-CCJ acrescenta parágrafo ao art. 9º do PLC, para estabelecer que não caracteriza crime de abuso de autoridade a investigação preliminar sobre notícia de fato.

A Emenda nº 40-CCJ substitui o termo “Delegado de Polícia” por “Autoridade Policial” no art. 43-C da Lei nº 8.906, de 1994, acrescido pelo art. 18 do Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2017.

A Emenda nº 41-CCJ altera os prazos previstos no § 2º art. 17-C da Lei nº 9.613, de 1998, acrescido pelo art. 22 do PLC, de vinte dias e de dez dias para quarenta e cinco e quinze dias, respectivamente.

A Emenda nº 42-CCJ acrescenta o termo “flagrante” para adjetivar a motivação política do magistrado ou do membro do MP a que se referem os incisos II do art. 8º e X do art. 9º do PLC.

A Emenda nº 43-CCJ exclui, no art. 43-B da Lei nº 8.906, de 1994, acrescido pelo art. 18 do PLC, a referência aos incisos I, III e V do art. 7º dessa Lei.

A Emenda nº 44-CCJ altera a redação do § 1º do art. 354-A da Lei nº 4.737, de 1965, para estabelecer que a pena é aumentada de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços), se os recursos, valores, bens ou serviços a que se refere o *caput* são provenientes de crime.

A Emenda nº 45-CCJ é no sentido de trocar o termo “concorrente” por “subsidiário” no art. 43-C da Lei nº 8.906, de 1994, acrescido pelo art. 18 do PLC.

A Emenda nº 46-CCJ, que substituiu a Emenda nº 42-CCJ, acrescenta o termo “evidente” para adjetivar a motivação política do magistrado ou do membro do MP a que se referem os incisos II do art. 8º e X do art. 9º do PLC.

Finalmente, a Emenda nº 47-CCJ, apresentada em substituição à Emenda nº 44-CCJ, é praticamente idêntica a esta, a não ser pela utilização da expressão “infração penal” no lugar de “crime”, passando a compreender também as contravenções penais.



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

II – ANÁLISE

Cabe a este Colegiado opinar sobre a constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito do PLC (Regimento Interno do Senado Federal – RISF, art. 101, I e II).

Em relação à constitucionalidade, verifica-se que a matéria se inclui entre as competências legislativas privativas da União (CF, art. 22, I), por tratar de direito processual, penal e eleitoral. Não há reserva de iniciativa, de modo que a propositura por iniciativa popular é adequada (CF, art. 61).

Quanto à regimentalidade, verifica-se que a tramitação do PLC seguiu o que determina o RISF, cabendo a esta Comissão a apreciação exclusiva – embora não terminativa – da matéria.

Conforme já mencionado, a proposição foi inspirada em iniciativa do Ministério Público Federal, conhecida como “Dez Medidas Contra a Corrupção”. O substitutivo aprovado pelo Plenário da Câmara dos Deputados, contudo, alterou a proposta original, suprimindo ou modificando diversos dispositivos constantes da regulamentação proposta pelo Ministério Público Federal. O substitutivo também incluiu novos artigos.

Apresentamos, a seguir, um resumo das principais alterações promovidas na redação original do Projeto de Lei nº 4.850, de 2016, incorporadas no substitutivo aprovado pela Câmara dos Deputados:

a) Medidas suprimidas pela CD:

- a.1) simplificação do rito das ações de improbidade administrativa (art. 12 da redação original do PL nº 4.850, de 2016);
- a.2) acordo de leniência (art. 13 da redação original do PL nº 4.850, de 2016);
- a.3) sigilo do denunciante (arts. 58 a 61 da redação original do PL nº 4.850, de 2016);
- a.4) teste de integridade de agentes públicos (arts. 48 a 57 da redação original do PL nº 4.850, de 2016);
- a.5) aplicação de percentuais mínimos em ações de propaganda contra a corrupção (art. 63 da redação original do PL nº 4.850, de 2016);



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

- a.6) confisco alargado (art. 4º da redação original do PL nº 4.850, de 2016);
- a.7) ação civil de extinção do domínio (art. 21 a 23 da redação original do PL nº 4.850, de 2016);
- a.8) crime de enriquecimento ilícito (art. 2º da redação original do PL nº 4.850, de 2016);
- a.9) modificação no regime de prescrição penal (art. 14 da redação original do PL nº 4.850, de 2016);
- a.10) certificação do trânsito em julgado nos casos de recurso manifestamente protelatório (art. 14 da redação original do PL nº 4.850, de 2016);
- a.11) alterações no instituto do habeas corpus (art. 10 da redação original do PL nº 4.850, de 2016);
- a.12) criação de nova hipótese de prisão preventiva (art. 16 da redação original do PL nº 4.850, de 2016);
- a.13) progressão de regime de cumprimento da pena, concessão de liberdade condicional e conversão da pena privativa em restritiva de direitos condicionados à restituição da vantagem indevidamente auferida ou do seu equivalente e ao ressarcimento integral do dano;
- a.14) alteração dos crimes funcionais contra a ordem tributária – Lei no 8.137, de 27 de dezembro de 1990 (art. 6º da redação original do PL nº 4.850, de 2016);
- b) Medidas mantidas, porém, alteradas pela CD:
 - b.1) responsabilização dos partidos políticos por atos de corrupção praticados por seus membros (art. 17 da redação original do PL nº 4.850, de 2016, e art. 19 do PLC nº 27, de 2017);
 - b.2) criminalização específica do “caixa dois” eleitoral (art. 18 da redação original do PL nº 4.850, de 2016, e art. 15 do PLC nº 27, de 2017);



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

b.3) alteração da pena do crime de estelionato (art. 5º da redação original do PL nº 4.850, de 2016, e art. 10 do PLC nº 27, de 2017);

b.4) inclusão dos crimes contra a Administração Pública no rol de crimes hediondos (art. 7º da redação original do PL nº 4.850, de 2016, e art. 16 do PLC nº 27, de 2017);

b.5) alteração da Lei de Lavagem de Dinheiro – Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998 (art. 20 da redação original do PL nº 4.850, de 2016, e art. 22 do PLC nº 27, de 2017);

b.6) fixação de prazo para pedido de vista nos julgamentos por órgãos colegiados (art. 8º da redação original do PL nº 4.850, de 2016, e art. 13 do PLC nº 27, de 2017);

b.7) regramento das nulidades no Código de Processo Penal (art. 16 da redação original do PL nº 4.850, de 2016, e art. 13 do PLC nº 27, de 2017);

b.8) treinamento de agentes públicos relacionado aos procedimentos e rotinas a serem adotadas diante de situações propícias à corrupção (art. 64 da redação original do PL nº 4.850, de 2016, e art. 7º do PLC nº 27, de 2017);

b.9) criação de novas penas mínimas e máximas para os crimes dos arts. 312, *caput* e § 1º, 313-A, 316, *caput* e §2º, 317 e 333, considerando o valor da vantagem e do prejuízo causado à Administração Pública (art. 4º da redação original do PL nº 4.850, de 2016, e art. 11 do PLC nº 27, de 2017);

b.10) alteração das penas dos crimes contra a Administração Pública no Código Penal (art. 3º da redação original do PL nº 4.850, de 2016, e art. 10 do PLC nº 27, de 2017);

b.11) limitação do manejo dos embargos de declaração (art. 10 da redação original do PL nº 4.850, de 2016, e art. 12 do PLC nº 27, de 2017);

c) Medidas mantidas sem alteração pela CD:

c.1) revogação do crime de peculato do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967 (art. 66 da redação original do PL nº 4.850, de 2016, e art. 25 do PLC nº 27, de 2017);



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

c.2) *accountability* no Judiciário – obrigatoriedade de o Poder Judiciário divulgar informações sobre o julgamento de ações criminais e de improbidade (arts. 41 a 47 da redação original do PL nº 4.850, de 2016, e arts. 1º a 6º do PLC nº 27, de 2017);

c.3) possibilidade de o Ministério Público instaurar procedimento preparatório para a investigação de ilícitos eleitorais (art. 19 da redação original do PL nº 4.850, de 2016, e art. 21 do PLC nº 27, de 2017);

c.4) eliminação da possibilidade de arrazoar recurso de apelação perante a instância superior e do recurso de embargos infringentes e de nulidade (art. 66 da redação original do PL nº 4.850, de 2016, e art. 25 do PLC nº 27, de 2017);

d) Medidas incluídas pela CD:

d.1) responsabilização dos agentes públicos (magistrados e membros do Ministério Público) por crime de abuso de autoridade (arts. 8º e 9º do PLC nº 27, de 2017);

d.2) alterações na Lei da Ação Popular – Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965 (art. 14 do PLC nº 27, de 2017);

d.3) alterações na Lei de Improbidade Administrativa – Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (art. 17 do PLC nº 27, de 2017);

d.4) criação, pelos partidos políticos, de mecanismos de integridade (*compliance*), inclusive como atenuante à sua responsabilização por atos de corrupção (arts. 19 e 20 do PLC nº 27, de 2017);

d.5) alterações no regramento dos embargos de declaração no âmbito do Código de Processo Penal (art. 12 do PLC nº 27, de 2017);

d.6) alteração no Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) – Lei nº 8.906, de 1994, para criminalizar a violação dos direitos e prerrogativas do advogado e conceder à OAB legitimidade para provocar a investigação dos crimes contra a advocacia (art. 18 do PLC nº 27, de 2017);

d.7) alteração na Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347, de 1985), para prever a responsabilização do autor quando a ação



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

for proposta temerariamente por comprovada má-fé (art. 23 do PLC nº 27, de 2017);

d.8) previsão de nova sessão de julgamento, composta com a presença de outros julgadores, em número que possibilite a inversão do resultado inicial, para os casos de julgamento por tribunal, quando o acórdão condenatório proferido não for unânime (art. 13 do PLC nº 27, de 2017).

No essencial, estamos de acordo com o PLC. Acreditamos que as medidas propostas para o combate à corrupção e à impunidade serão eficazes.

Importante destacar o cerne da proposição, que, entre outras inovações, criminaliza a compra de votos e o chamado “caixa dois eleitoral”, medidas essenciais para garantir a legitimidade do resultado das eleições, expressão máxima da democracia. Com efeito, o PLC acresce à Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, os seguintes dispositivos:

“**Art. 299-A.** Negociar ou propor a negociação o eleitor, com candidato ou seu representante, em troca de dinheiro, dádiva ou qualquer outra vantagem, para dar voto:

Pena – reclusão, de um a quatro anos, e multa.”

“Caixa dois eleitoral

Art. 354-A. Arrecadar, receber ou gastar o candidato, o administrador financeiro ou quem de fato exerça essa função, ou quem atuar em nome do candidato ou partido, recursos, valores, bens ou serviços estimáveis em dinheiro, paralelamente à contabilidade exigida pela lei eleitoral: Pena - reclusão, de dois a cinco anos, e multa.

§ 1º As penas serão aumentadas de um terço se os recursos, valores, bens ou serviços de que trata o caput forem provenientes de fontes vedadas pela legislação eleitoral ou partidária.

§ 2º Incorre nas penas prevista no caput e no § 1º quem doar, contribuir ou fornecer recursos, valores, bens ou serviços nas circunstâncias neles estabelecidas.

§ 3º Aplicam-se as penas previstas no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo sem prejuízo das sanções previstas no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e na legislação extravagante cujos crimes sejam de competência da justiça comum.”



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

Outra relevante inovação consiste no incremento do limite mínimo da pena privativa de liberdade dos crimes de peculato, inserção de dados falsos em sistema de informações, concussão, excesso de exação qualificado pelo desvio, corrupção passiva e ativa e corrupção ativa em transação comercial internacional.

Além disso, o PLC promove a inclusão desses tipos penais no rol dos crimes hediondos, quando a vantagem ou o prejuízo para a administração pública for igual ou superior a dez mil salários mínimos vigentes à época do fato.

Também dignas de registro são as modificações operadas no Estatuto da Advocacia, que reforçam as prerrogativas do advogado, mediante a criminalização do exercício ilegal da profissão e da violação de direito ou prerrogativa previstos nos incisos I a V do art. 7º da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, por qualquer membro do Poder Judiciário, do Ministério Público ou autoridade policial, inclusive seus servidores.

Não obstante, consideramos imprescindível fazer ajustes no projeto, até mesmo para resgatar propostas que constavam da redação original do PL nº 4.850, de 2016, que compreendia as medidas alvitadas pelo Ministério Público Federal.

Com relação ao texto aprovado pela Câmara dos Deputados, não vislumbramos vantagens na adoção da pena escalonada. O montante auferido com a vantagem indevida nos crimes de corrupção deve servir para a dosimetria da pena, mas não para criar figuras qualificadas, como pretende o texto do PLC.

A pena privativa de liberdade proposta pelo PLC para o crime de estelionato – reclusão de dois a oito anos – parece-nos exacerbada, além do que o projeto tem como foco os crimes contra a Administração, sendo conveniente que outros tipos penais sejam tratados em proposição autônoma, em especial no projeto de reforma do Código Penal, em tramitação no Senado Federal.

Discordamos, também, da alteração das regras de prescrição aplicáveis aos atos de improbidade administrativa. O enfrentamento da impunidade demanda a pronta atuação do sistema de justiça, sendo bastante razoável o prazo prescricional já estabelecido no art. 23 da Lei nº 8.429, de 1992, notadamente diante da imprescritibilidade da ação de ressarcimento.

Ademais, exceto pela inserção do art. 578-A, consideramos inoportunas as modificações que o PLC promove no CPP, até porque um novo



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

código processual está sendo gestado no Parlamento (PL nº 8.045, de 2010, em tramitação na Câmara dos Deputados, que atua como Casa Revisora). Esse novo art. 578-A regulamenta o pedido de vista de processos por ocasião de julgamento por órgãos colegiados, razão pela qual é imprescindível para a célere prestação jurisdicional e, conseqüentemente, para o enfrentamento da impunidade.

No que tange aos crimes de abuso de autoridade por parte de magistrados e membros do Ministério Público, consideramos conveniente incorporar duas disposições que integram o texto do PLS nº 85, de 2017, que *define os crimes de abuso de autoridade; tipifica as condutas praticadas com abuso de autoridade por membro de Poder ou agente da Administração Pública, servidor público ou não, da União, Estados, Distrito Federal e Municípios*: a que ressalva não configurar crime a mera divergência de interpretação e a previsão da presença de dolo específico do ato de abuso de autoridade, que deve ser praticado com a finalidade de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, para satisfação pessoal ou por mero capricho.

Com relação às disposições que constavam do pacote das “Dez Medidas Contra a Corrupção” e que foram suprimidas pela Câmara dos Deputados, consideramos imprescindível resgatar a previsão da ação civil de extinção do domínio, de que cuidam os arts. 21 a 23 da redação original do PL nº 4.850, de 2016, por se tratar de poderosa ferramenta para evitar a impunidade.

Passando à análise das emendas, **rejeito** a Emenda nº 01-CCJ, pois devido à sua extensão e especificidade, deveria ser objeto de proposição autônoma, até para permitir um debate mais cuidadoso da matéria.

Esse mesmo entendimento aplica-se às Emendas nº 03-CCJ, nº 04-CCJ, nº 05-CCJ e nº 08-CCJ, que são **rejeitadas**.

Rejeito a Emenda nº 02-CCJ, por considerar adequadas as disposições relativas aos crimes de abuso de autoridade praticados por magistrados e membros do Ministério Público, cabendo ressaltar as modificações já mencionadas linhas atrás.

De igual maneira, **rejeito** a Emenda nº 06-CCJ, pois entendo que o enriquecimento ilícito é decorrência do crime, não constituindo, por si só,



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

conduta a ser tipificada, além do que este tema poderá ser avaliado no bojo da reforma do Código Penal.

Conforme consignado neste relatório, deixo de aproveitar a maioria das modificações que o PLC promove no CPP, tendo em vista que um novo projeto de código tramita no Parlamento. Então, também por essas razões, **rejeito** as Emendas nº 07-CCJ, nº 09-CCJ e nº 10-CCJ.

Rejeito a Emenda nº 11-CCJ, por considerar razoável o patamar de dez mil salários mínimos como referência para que o crime contra a Administração seja considerado hediondo.

Rejeito a Emenda nº 12-CCJ, que suprime os incisos que dizem da atuação do magistrado ou do membro do MP com motivação político-partidária. A previsão dos incisos II do art. 8º e X do art. 9º do PLC não inibem o direito dessas autoridades de terem preferência ou afinidade ideológica ou mesmo partidária, senão a sua atuação jurisdicional ou ministerial com essa motivação, hipótese em que restaria seriamente impactada a necessária imparcialidade do magistrado e a finalidade pública inerente à atuação do órgão acusador, que, vale lembrar, atua também como *custos legis*. Aliás, esses dispositivos do PLC estão perfeitamente adequados ao ordenamento jurídico, que veda a juízes e membros de MP a filiação a partido político.

Da mesma forma, **rejeito** a Emenda nº 21-PLN, que suprime os incisos IX do art. 8º e XII do art. 9º do PLC. O dispositivo não inibe que o magistrado ou o membro do MP expressem sua opinião em reuniões ou meios privados, o que por si só já é reprovável, mas não tem desvalor suficiente para a aplicação da reprimenda penal. O que a norma penal incriminadora, no caso, proíbe é a divulgação, pelos meios de comunicação, de opiniões sobre processos pendentes de julgamento ou investigações em curso, o que somente serve para perturbar seu andamento, inflamar a opinião pública e ferir a necessária imparcialidade dos agentes públicos.

De outro modo, **acolho** as Emendas nºs 14-CCJ, 17-PLN e 18-PLN. A atuação desidiosa (incisos III do art. 8º e IV do art. 9º do PLC) é conduta de natureza culposa, cuja criminalização é incoerente com a finalidade específica resgatada, como disse linhas atrás, do PLS nº 85, de 2017. Por sua vez, a conduta incompatível com a honra, a dignidade e o decoro (incisos IV do art. 8º e V do art. 9º do PLC) deve ter consequências meramente administrativas, como aliás acontece com qualquer agente público, não havendo desvalor suficiente para o emprego de reprimenda penal.



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

Rejeito a Emenda nº 24-PLEN, por discordar da supressão dos incisos II do art. 8º e X do art. 9º do PLC, na esteira da análise da Emenda nº 12-CCJ. Discordo, também, da supressão do inciso III do art. 9º, que tipifica a instauração de procedimento, civil ou administrativo, em desfavor de alguém, sem que existam indícios mínimos de prática de algum delito, tendo em vista que não se pode admitir que o MP lance mão de procedimentos tais para perseguir ou prejudicar alguém ou por mero capricho ou satisfação pessoal. Registro, contudo, que embora rejeitada, emenda está parcialmente contemplada, na parte em que suprime os incisos III e IV do art. 8º e IV e V do art. 9º do PLC, em razão do acolhimento das Emendas nºs 14-CCJ, 17-PLEN e 18-PLEN.

Acolho as Emendas nºs 16-CCJ, 19-PLEN, 20-PLEN e 23-PLEN, que suprimem o § 6º do art. 8º e o § 5º do art. 9º do PLC. Esses dispositivos dão legitimidade à OAB e às organizações da sociedade civil constituídas há mais de um ano e que contenham em seus estatutos a finalidade de defesa de direitos humanos ou liberdades civis, para o oferecimento de queixa subsidiária, para o processo dos crimes previstos nos *caput* desses artigos. Do nosso ponto de vista o direito de ação subsidiária é inerente ao ofendido, que deverá, ele mesmo, decidir se o exerce, sem que se crie essa legitimidade extravagante para a OAB e outras organizações, que não encontra paralelo no nosso ordenamento.

Acolho a Emenda nº 22-PLEN, que estabelece a substituição da reclusão por detenção, como espécie de pena privativa da liberdade para os crimes previstos nos arts. 8º e 9º do PLC. A restrição da liberdade estipulada nesses dispositivos é de seis meses a dois anos, não havendo razão para se prever o cumprimento de pena inicialmente em regime fechado, dada a incidência predominante da regra do art. 44 do Código Penal, que impõe a substituição da pena privativa de liberdade pela restritiva de direitos. Além disso, o sistema legal sempre comina penas de detenção para a privação da liberdade por tempo reduzido, deixando a reclusão para as penas mais severas.

Acolho também, a Emenda nº 25-PLEN, que suprime o § 3º do art. 8º do PLC. Com efeito, no relatório preliminar, apresentei emenda que suprime esse dispositivo, dada a nova redação proposta para o § 2º do art. 8º do PLC, de modo que a essa emenda já se encontra contemplada.

Diferentemente, **rejeito** a Emenda nº 15-PLEN. Não obstante possa ser meritória a iniciativa de suprimir a notificação prévia no processo por



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

ato de improbidade administrativa, considero que essa matéria merece ser debatida mais detidamente em proposição autônoma, sobretudo por extinguir uma fase de defesa do agente público. Aliás, a notificação prévia encontra prevista na Lei nº 8.429, de 1992, encontra disposição congênere no art. 514 do CPP, que, dispondo sobre o processo dos crimes de responsabilidade dos funcionários públicos, estabelece que “*nos crimes afiançáveis, estando a denúncia ou queixa em devida forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a notificação do acusado, para responder por escrito, dentro do prazo de quinze dias*”.

Rejeito, de igual modo, as Emendas nº 26-CCJ. Na investigação levada a efeito pelos órgãos policiais apuram-se os fatos, não propriamente os crimes, tendo em conta que estes dependem da capitulação legal, que é feita somente ao final do inquérito, isso sem falar na possibilidade de *emendatio libelli*, prevista no art. 383 do CPP. Então, ao apurar os fatos, evidentemente resta apurado não somente o crime, mas também o ato de improbidade que lhe é correspondente.

Rejeito, também, as Emendas nºs 27-CCJ e 28-CCJ, que acrescem ao PLC disposições que não constam do PLC nº 27, de 2017, nem constavam da redação original do PL 4.850, de 2016, do qual se originou. Os objetos dessas emendas, portanto, não foram em nenhum momento discutidos com a devida atenção, sendo prudente, então, que venham ao debate em projetos autônomos, até porque não guardam relação direta com o objeto do PLC nº 27, de 2017.

Analisando conjuntamente as Emendas nºs 29-CCJ, 30-CCJ e 32-CCJ, percebemos que as duas primeiras estão compreendidas na terceira, que é mais abrangente. Consideramos conveniente a modificação proposta pela Emenda nº 32-CC. A OAB pode **requerer**, mas não **requisitar** a instauração de inquérito. Além disso, não se justifica a sua legitimidade ativa em matéria penal, medida, aliás, que não encontra paralelo na legislação. De outra forma, entendemos que o direito de ação é inerente ao ofendido, que deve ter legitimidade concorrente para a propositura da ação penal privada, a despeito de os crimes serem processados por meio de ação pública incondicionada. No mais, também não se justifica a oitiva do órgão de classe previamente ao arquivamento do inquérito policial, como pretende o art. 43-D, que deve ser suprimido.



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

Sendo assim, o **acolhimento** da Emenda nº 32-CCJ **contempla**, por relação de continência, as Emendas nºs 29-CCJ e 30-CCJ, que restam, portanto, **acolhidas** por decorrência lógica.

Acolho também a Emenda nº 31-CCJ, que suprime a punição, a título de culpa, a violação de prerrogativas do advogado. A disposição por ela suprimida torna a lei exacerbada e injustificadamente severa. O intuito do art. 43-B, *caput*, é a preservação e o respeito às prerrogativas dos advogados, mas não se afigura razoável punir tais condutas a título de culpa, como faz o § 2º, até porque, pela sua própria natureza, elas parecem não admitir a modalidade culposa.

Com relação à Emenda nº 13-CCJ, registramos ela é no mesmo sentido da Emenda nº 05-CCJ, do Senador Lasier Martins, anteriormente analisada e rejeitada. Considero que o acordo de leniência é ferramenta de grande importância no combate à corrupção, todavia, é de se ver pela própria extensão do art. 17-A que se pretende inserir na Lei nº 8.429, de 1992, que o tema merece ser debatido em proposição autônoma. **Rejeito**, portanto, essa emenda.

Rejeito as Emendas nºs 33-CCJ e 34-CCJ. Os Tribunais de Contas são órgãos administrativos que atuam de ofício, sendo desprovidos, portanto, de jurisdição, que no Brasil é uma, sendo privativa do Poder Judiciário. Da mesma forma, o Ministério Público de Contas não faz as vezes de órgão de acusação, dada a sua especialíssima finalidade de *custos legis* perante as cortes de contas.

Rejeito a Emenda nº 35-CCJ. É que o Ministério Público, para desincumbir-se de seu ônus constitucional, pode, por exemplo, em sede de termo de ajustamento de conduta (TAC), exigir seu cumprimento. Se a autoridade não o fizer, todavia, não comete qualquer delito, apenas fica sujeita a suportar a iminente ação civil a ser promovida, se for o caso, pelo órgão ministerial. Não estando a autoridade obrigada a obedecer ao Ministério Público, não há que se falar em abuso de autoridade.

Rejeito a Emenda nº 36-CCJ, por considerar importante a manutenção do capítulo que trata da responsabilidade administrativa, civil e eleitoral dos partidos políticos.

Rejeito a Emenda nº 43-CCJ, pois as condutas podem efetivamente ser praticadas, sendo certo que somente terão relevância penal, no



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

caso concreto, diante da inexigibilidade de conduta diversa, como ocorre com qualquer conduta típica.

Rejeito a Emenda n 45-CCJ, pois a intenção é mesmo dar legitimidade concorrente ao ofendido, a despeito da pendência do prazo para a propositura da ação penal pública.

No mais, **acolho** as Emendas n 37-CCJ, 38-CCJ, 39-CCJ, 40-CCJ, 41-CCJ, 46-CCJ e 47-CCJ, pois contribuem para aprimorar o PLC. As Emendas n 42 e 44 foram aperfeiçoadas pelas Emendas n 46-CCJ e 47-CCJ, dos mesmos autores, razão pela qual restam rejeitadas.

III – VOTO

Por todos esses Pelo exposto, considerando o Relatório Preliminar, o primeiro adendo e, desta feita, este segundo adendo, votamos pela **constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade** do Projeto de Lei da Câmara n 27, de 2017, e, no mérito, pela sua **aprovação**, com as emendas apresentadas a seguir, ficando **rejeitadas** as Emendas n 01-CCJ, 02-CCJ, 03-CCJ, 04-CCJ, 05-CCJ, 06-CCJ, 07-CCJ, 08-CCJ, 09-CCJ, 10-CCJ, 11-CCJ, 12-CCJ, 13-CCJ, 15-CCJ, 21-PLEN, 24-PLEN, 26-CCJ, 27-CCJ, 28-CCJ; 33-CCJ, 34-CCJ, 35-CCJ, 36-CCJ, 42-CCJ, 43-CCJ, 44-CCJ e 45-CCJ, e **acolhidas** as Emendas n 14-CCJ, 16-CCJ, 17-PLEN, 18-PLEN, 19-PLEN, 20-PLEN, 22-PLEN, 23-PLEN, 25-PLEN, e 29-CCJ a 32-CCJ, n 37-CCJ, 38-CCJ, 39-CCJ, 40-CCJ, 41-CCJ, 46-CCJ e 47-CCJ:

EMENDA N – CCJ (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao art. 1º, *caput*, e ao art. 3º do Projeto de Lei da Câmara n 27, de 2017, as seguintes redações:

“**Art. 1º** Os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e Territórios e os órgãos do Ministério Público que junto a eles oficiam divulgarão, anualmente, estatísticas globais e para cada um dos órgãos e unidades que os compõem, para demonstrar o número de ações de improbidade administrativa e de ações criminais, por categoria, que:

.....”

“**Art. 3º** Os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e Territórios e os órgãos do Ministério



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

Público que junto a eles oficiam deverão encaminhar ao Conselho Nacional de Justiça ou ao Conselho Nacional do Ministério Público, até o final do mês de fevereiro do exercício subsequente, relatório anual contendo as estatísticas indicadas no art. 1º, os motivos da morosidade quanto às ações de improbidade administrativa e às criminais, as informações sobre as medidas administrativas e disciplinares adotadas e o detalhamento das providências administrativas tomadas para se assegurar a razoável duração do processo.”



SF/19095.86238-47

EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao § 1º do art. 8º e ao § 1º do art. 9º do Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2017, as seguintes redações:

“Art. 8º

.....

§ 1º Aos crimes definidos neste artigo são cominadas as penas de detenção, de seis meses a dois anos, e multa.

.....”

“Art. 9º

.....

§ 1º Aos crimes definidos neste artigo são cominadas as penas de detenção, de seis meses a dois anos, e multa.

.....”

EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao § 2º do art. 8º e ao § 2º do art. 9º do Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2017, as seguintes redações, suprimindo-se os §§ 3º e 4º do art. 8º e o § 3º do art. 9º:

“Art. 8º

.....

§ 2º Qualquer cidadão poderá comunicar à autoridade competente a prática de ato que configure abuso de autoridade por parte de magistrado, mediante termo assinado, acompanhado dos documentos que o comprovem ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com a indicação do local onde possam ser encontrados.

.....”



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

“Art. 9º

§ 2º Qualquer cidadão poderá comunicar à autoridade competente a prática de ato que configure abuso de autoridade por parte de membro do Ministério Público, mediante termo assinado, acompanhado dos documentos que o comprovem ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com a indicação do local onde possam ser encontrados.

.....”

EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao § 5º do art. 8º e ao § 4º do art. 9º do Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2017, as seguintes redações:

“Art. 8º

§ 5º Os crimes previstos neste artigo serão processados por ação penal pública, podendo o ofendido oferecer queixa subsidiária, se o Ministério Público não intentar a ação pública no prazo legal.

.....”

“Art. 9º

§ 4º Os crimes previstos neste artigo serão processados por ação penal pública, podendo o ofendido oferecer queixa subsidiária, se o Ministério Público não intentar a ação pública no prazo legal.

.....”

EMENDA Nº – CCJ

Insiram-se os seguintes parágrafos nos arts. 8º e 9º do Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2017:

“Art. 8º

§ 7º As condutas descritas neste artigo constituem crime de abuso de autoridade quando praticadas pelo agente com a finalidade específica de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal.



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

§ 8º A divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas não configura, por si só, abuso de autoridade.”

“Art. 9º

§ 6º As condutas descritas neste artigo constituem crime de abuso de autoridade quando praticadas pelo agente com a finalidade específica de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal.

§ 7º A divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas não configura, por si só, abuso de autoridade.”

EMENDA Nº -CCJ

Suprima-se, no art. 10 do Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2017, a alteração promovida no art. 171 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal.

EMENDA Nº -CCJ

Suprima-se o art. 11 do Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2017, promovendo-se a necessária renumeração.

EMENDA Nº -CCJ

Suprima-se o art. 12 do Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2017, promovendo-se a necessária renumeração.

EMENDA Nº -CCJ

Suprima-se, no art. 13 do Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2017, a inserção dos arts. 6ª-A, 570-A, 580-A, 609-A e 620-A no Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, e, ainda, o inciso I do art. 25 do referido Projeto, procedendo-se os ajustes de numeração.

EMENDA Nº -CCJ



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

Suprima-se, no art. 17 do Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2017, a alteração promovida no art. 23 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

EMENDA Nº -CCJ

Insira-se no Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2017, o seguinte Título IV, promovendo-se os ajustes de numeração necessários:

“TÍTULO IV

DO PERDIMENTO CIVIL DE BENS

CAPÍTULO I

DO CABIMENTO DA PERDA CIVIL DE BENS

Art. 10. Fica estabelecida a perda civil de bens, que consiste na extinção do direito de posse e de propriedade, e de todos os demais direitos, reais ou pessoais, sobre bens de qualquer natureza, ou valores, que sejam produto ou proveito, direto ou indireto, de atividade ilícita, ou com as quais estejam relacionados na forma desta lei, e na sua transferência em favor da União, dos Estados ou do Distrito Federal, sem direito a indenização.

Parágrafo único. A perda civil de bens abrange a propriedade ou a posse de coisas corpóreas e incorpóreas e outros direitos, reais ou pessoais, e seus frutos.

Art. 11. A perda civil de bens será declarada nas hipóteses em que o bem, direito, valor, patrimônio ou seu incremento:

- I – proceda, direta ou indiretamente, de atividade ilícita;
- II – seja utilizado como meio ou instrumento para a realização de atividade ilícita;
- III – esteja relacionado ou destinado à prática de atividade ilícita;
- IV – seja utilizado para ocultar, encobrir ou dificultar a identificação ou a localização de bens de procedência ilícita;
- V – proceda de alienação, permuta ou outra espécie de negócio jurídico com bens abrangidos por quaisquer das hipóteses previstas nos incisos anteriores.

§ 1º A ilicitude da atividade apta a configurar o desrespeito à função social da propriedade, para os fins desta lei, refere-se à procedência, à origem, ou à utilização dos bens de qualquer natureza,



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

direitos ou valores, sempre que relacionados, direta ou indiretamente, com as condutas previstas nos seguintes dispositivos:

- a) art. 159 e parágrafos do Código Penal (extorsão mediante sequestro);
- b) art. 231 do Código Penal (tráfico internacional de pessoa com fins de exploração sexual);
- c) art. 231-A do Código Penal (tráfico interno de pessoa com fins de exploração sexual);
- d) art. 312 do Código Penal (peculato);
- e) art. 312-A do Código Penal (enriquecimento ilícito);
- f) art. 313-A do Código Penal (inserção de dados falsos em sistema de informações);
- g) art. 316 do Código Penal (concussão);
- h) art. 317 do Código Penal (corrupção passiva);
- i) art. 332 do Código Penal (tráfico de influência);
- j) art. 333 do Código Penal (corrupção ativa);
- k) art. 357 do Código Penal (exploração de prestígio);
- l) art. 3º da Lei nº 8.137, 27 de dezembro de 1990 (tráfico de influência, corrupção e concussão de funcionários do Fisco);
- m) art. 17 da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003 (comércio ilegal de arma de fogo);
- n) art. 18 da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003 (tráfico internacional de arma de fogo);
- o) arts. 33 a 39 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.

§ 2º A transmissão de bens por meio de herança, legado ou doação não obsta a declaração de perda civil de bens, nos termos desta lei.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica ao lesado e ao terceiro interessado que, agindo de boa-fé, pelas circunstâncias ou pela natureza do negócio, por si ou por seu representante, não tinha condições de conhecer a procedência, utilização ou destinação ilícita do bem.

Art. 12. Caberá a perda civil de bens, direitos ou valores situados no Brasil, ainda que a atividade ilícita tenha sido praticada no estrangeiro.

§ 1º Na falta de previsão em tratado, os bens, direitos ou valores objeto da perda civil por solicitação de autoridade estrangeira



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

competente, ou os recursos provenientes da sua alienação, serão repartidos entre o Estado requerente e o Brasil, na proporção de metade.

§ 2º Antes da repartição serão deduzidas as despesas efetuadas com a guarda e manutenção dos bens, assim como aquelas decorrentes dos custos necessários à alienação ou devolução.

CAPÍTULO II

DA AÇÃO CIVIL DE EXTINÇÃO DE DOMÍNIO

Art. 13. O Ministério Público e o órgão de representação judicial da pessoa jurídica de direito público legitimada poderão instaurar procedimento preparatório ao ajuizamento de ação declaratória de perda civil da propriedade ou posse.

Parágrafo único. O Ministério Público e o órgão de representação judicial da pessoa de direito público legitimada poderão requisitar de qualquer órgão ou entidade pública certidões, informações, exames ou perícias, ou informações de particular, que julgarem necessárias para a instrução dos procedimentos de que trata o *caput*, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis.

Art. 14. O órgão ou entidade pública que verificar indícios de que bens, direitos ou valores se encontram nas hipóteses de perda civil previstas nesta lei deverá comunicar o fato ao Ministério Público e ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica de direito público a que estiver vinculado.

Parágrafo único. Verificada a existência de interesse de outra pessoa jurídica de direito público, as informações recebidas na forma do *caput* deverão ser compartilhadas com o respectivo Ministério Público e órgão de representação judicial.

Art. 15. A declaração de perda civil independe da aferição de responsabilidade civil ou criminal, bem como do desfecho das respectivas ações civis ou penais, ressalvada a sentença penal absolutória que taxativamente reconheça a inexistência do fato ou não ter sido o agente, quando proprietário do bem, o seu autor, hipótese em que eventual reparação não se submeterá ao regime de precatório.

Art. 16. A ação será proposta:

I – pela União, pelos Estados ou pelo Distrito Federal;

II – pelo Ministério Público Federal, nos casos de competência cível da Justiça Federal;

III – pelo Ministério Público dos Estados ou do Distrito Federal e Territórios, nos demais casos.



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

§ 1º Nos casos em que não for autor, o Ministério Público intervirá obrigatoriamente como fiscal da lei.

§ 2º Intervindo como fiscal da lei, o Ministério Público poderá aditar a petição inicial, e, em caso de desistência ou abandono da ação por ente legitimado, assumirá a titularidade ativa.

Art. 17. Figurará no polo passivo da ação o titular ou possuidor dos bens, direitos ou valores.

Parágrafo único. O preposto, gerente ou administrador de pessoa jurídica estrangeira presume-se autorizado a receber citação inicial.

Art. 18. Se não for possível determinar o proprietário ou o possuidor, figurarão no polo passivo da ação réus incertos, que serão citados por edital, do qual constará a descrição dos bens.

§ 1º Apresentando-se qualquer pessoa física ou jurídica como titular dos bens, poderá ingressar no polo passivo da relação processual, recebendo o processo na fase e no estado em que se encontra.

§ 2º Aos réus incertos será nomeado curador especial, mesmo na hipótese do parágrafo anterior.

Art. 19. A ação poderá ser proposta no foro do local do fato ou do dano, e, não sendo conhecidos estes, no foro da situação dos bens ou do domicílio do réu.

Parágrafo único. A propositura da ação prevenirá a competência do juízo para todas as ações de perda civil de bens posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto.

Art. 20. A ação de que trata esta lei comportará, a qualquer tempo, a concessão de quaisquer medidas de urgência que se mostrem necessárias para garantir a eficácia do provimento final, mesmo que ainda não tenha sido identificado o titular dos bens.

§ 1º As medidas de urgência, concedidas em caráter preparatório, perderão a sua eficácia se a ação de conhecimento não for proposta no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da sua efetivação, prorrogável por igual período, desde que reconhecida necessidade em decisão fundamentada pelo juiz da causa.

§ 2º Sem prejuízo da manutenção da eficácia das medidas de urgência enquanto presentes os seus pressupostos, eventuais pedidos de liberação serão examinados caso a caso, podendo o juiz determinar a prática dos atos necessários à conservação de bens, direitos ou valores.

§ 3º Realizada a apreensão do bem, o juiz imediatamente deliberará a respeito da alienação antecipada, ou sobre a nomeação de administrador.



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

§ 4º Uma vez efetivada a constrição sobre o bem, o processo judicial terá prioridade de tramitação.

Art. 21. O juiz, de ofício ou a requerimento do Ministério Público ou da parte interessada, determinará a alienação antecipada a terceiros para preservação do valor dos bens sempre que estiverem sujeitos a qualquer grau de deterioração ou depreciação, ou quando houver dificuldade para sua custódia e manutenção.

§ 1º Requerida a alienação dos bens, a respectiva petição será autuada em apartado, e os autos desse incidente terão tramitação autônoma em relação aos da ação principal.

§ 2º O juiz determinará a avaliação dos bens e intimará:

I – o Ministério Público;

II – a União, o Estado ou o Distrito Federal, conforme o caso, que terá o prazo de 10 (dez) dias para fazer a indicação a que se referem os §§ 3º e 4º deste artigo;

III – o réu, os intervenientes e os interessados conhecidos, com prazo de 10 (dez) dias;

IV – eventuais interessados desconhecidos, por meio de edital.

§ 3º Não serão submetidos à alienação antecipada os bens que a União, o Estado, ou o Distrito Federal indicar para serem colocados sob uso e custódia de órgãos públicos.

§ 4º Não sendo possível a custódia por órgão público, os bens não submetidos à alienação antecipada serão colocados sob uso e custódia de instituição privada que exerça atividades de interesse social ou atividade de natureza pública.

§ 5º Feita a avaliação e dirimidas eventuais divergências sobre o respectivo laudo, o juiz homologará o valor atribuído aos bens e determinará que sejam alienados em leilão, preferencialmente eletrônico, não sendo admitido preço vil.

§ 6º Realizado o leilão, a quantia apurada será depositada em conta judicial remunerada vinculada ao processo e ao juízo, nos termos da legislação em vigor.

§ 7º Serão deduzidos da quantia apurada no leilão todos os tributos e multas incidentes sobre o bem alienado, sendo tais valores destinados à União, ao Estado, ao Distrito Federal e ao Município, conforme o caso.

Art. 22. O juiz, quando necessário, após ouvir o Ministério Público, nomeará pessoa física ou jurídica qualificada para a



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

administração dos bens, direitos ou valores sujeitos a medidas de urgência, mediante termo de compromisso.

Art. 23. A pessoa responsável pela administração dos bens:

I – fará jus a remuneração, fixada pelo juiz, que será satisfeita, preferencialmente, com os frutos dos bens objeto da administração;

II – prestará contas da gestão dos bens periodicamente, em prazo a ser fixado pelo juiz, quando for destituído da administração, quando encerrado o processo de conhecimento e sempre que o juiz assim o determinar;

III – realizará todos os atos inerentes à manutenção dos bens, inclusive a contratação de seguro, quando necessária, vedada a prática de qualquer ato de alienação de domínio;

IV – poderá ceder onerosamente a utilização dos bens para terceiros, exigindo-se contratação de seguro por parte do cessionário, se assim determinar o juiz, em razão da natureza do bem ou das circunstâncias relativas ao seu uso.

Art. 24. Julgado procedente o pedido de perda civil de bens, o juiz determinará as medidas necessárias à transferência definitiva dos bens, direitos ou valores.

Parágrafo único. Se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, qualquer legitimado poderá propor nova ação com idêntico fundamento, desde que instruída com nova prova.

Art. 25. Nas ações de que trata esta lei não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação do autor, salvo a hipótese de comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais.

§ 1º Sendo necessária perícia, será realizada preferencialmente por peritos integrantes dos quadros da Administração Pública direta e indireta.

§ 2º Nos casos de realização de perícia a requerimento do autor ou de ofício, sendo imprescindível a nomeação de perito não integrante da Administração Pública, as despesas para sua efetivação serão adiantadas pela União, pelo Estado ou pelo Distrito Federal interessados na ação prevista nesta lei, conforme o caso.

§ 3º As despesas com a perícia e os honorários do perito não integrante da Administração Pública serão pagos ao final pelo réu, caso vencido, ou pela União, pelo Estado ou pelo Distrito Federal, conforme o caso.



SF/19095.86238-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

Art. 26. Em caso de procedência definitiva do pedido, os recursos auferidos com a declaração de perda civil de bens e as multas previstas nesta lei serão incorporados ao domínio da União, dos Estados ou do Distrito Federal, conforme o caso.

Parágrafo único. Na hipótese de improcedência, tais valores, corrigidos monetariamente, serão restituídos ao seu titular.

Art. 27. O terceiro que, não sendo réu na ação penal correlata, espontaneamente prestar informações de maneira eficaz ou contribuir para a obtenção de provas para a ação de que trata esta lei, ou, ainda, colaborar para a localização dos bens, fará jus à retribuição de até cinco por cento do produto obtido com a liquidação desses bens.

Parágrafo único. A retribuição de que trata este artigo será fixada na sentença.

CAPÍTULO III

DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS AOS ARTS. 10 A 27

Art. 28. O disposto neste Título não se aplica aos bens, direitos ou valores oriundos do crime de tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, apurados em ação penal, que permanecem submetidos à disciplina definida em lei específica.

Art. 29. Aplicam-se ao procedimento previsto neste Título, no que couber, as disposições da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública e, subsidiariamente, a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19095.86238-47