



SENADO FEDERAL

EMENDAS

Apresentadas perante a Mesa do Senado Federal ao **Projeto de Lei nº 2505, de 2021**, que *"Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa."*

PARLAMENTARES	EMENDAS NºS
Senador Lasier Martins (PODEMOS/RS)	001; 002; 003; 004; 005
Senador Marcos do Val (PODEMOS/ES)	006; 007; 008; 009; 010; 011; 012; 013; 014; 015; 016; 017
Senador Jorge Kajuru (PODEMOS/GO)	018
Senador Alvaro Dias (PODEMOS/PR)	019
Senadora Mara Gabrilli (PSDB/SP)	056; 062; 063; 064; 065; 067; 068
Senador Flávio Arns (PODEMOS/PR)	057; 058
Senadora Rose de Freitas (MDB/ES)	059
Senador Izalci Lucas (PSDB/DF)	060; 061
Senador Carlos Viana (PSD/MG)	066

TOTAL DE EMENDAS: 32



[Página da matéria](#)



PL 2505/2021
00001

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL 2505, de 2021)

Suprima-se o § 2º, do art. 23-B, do Projeto de Lei nº 2505, de 2021.

JUSTIFICAÇÃO

O PL 2505, de 2021, incluiu o § 2º, do art. 23-B, para prever condenação em honorários sucumbenciais em caso de improcedência da ação de improbidade.

Só que o Ministério Público não paga sucumbência, porque o dinheiro vem da União e dos Estados. O Ministério Público só poderá ser compelido a pagar indenização em caso de comprovada má-fé ou culpa grave.

Manter tal § 2º é impor uma modalidade intimidatória, como se fosse uma chantagem para inviabilizar o exercício das funções. Por outro lado, se o membro do Ministério Público agir com abuso de poder, poderá ser devidamente enquadrado na lei de abuso de autoridade.

Assim, solicito o acolhimento da presente emenda.

Sala das Sessões,

Senador **LASIER MARTINS**
(PODEMOS-RS)



PL 2505/2021
00002

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL 2505, de 2021)

Dá nova redação ao art. 23 do Projeto de Lei nº 2505, de 2021:

“Art. 23. A ação para a aplicação das sanções previstas nesta Lei prescreve em **12 (doze) anos**, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência.

.....
§ 2º O inquérito civil para apuração do ato de improbidade será concluído no prazo de **1 (um) ano**, podendo ser prorrogado por igual período, mediante fundamentada justificativa e comunicação ao Conselho Superior do Ministério Público.

.....
§ 5º Interrompida a prescrição, o prazo recomeça **do dia da ocorrência** da causa interruptiva, **pelo prazo previsto** no caput.

.....
§ 9º **É imprescritível a pretensão a reaver bens e valores apropriados ilicitamente do Poder Público.**” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

É necessário alterar o artigo que trata da prescrição para se evitar o estímulo à impunidade ou à prática de atos de improbidade administrativa.

A instauração de inquéritos civis para apuração de atos de improbidade administrativa é tarefa complexa ao Ministério Público, porque dependente de outros atores, internos e externos ao mesmo, tais como serviços de inspeção e perícia, Tribunais de Contas, Corregedorias administrativas, controladorias, cuja cooperação não se submete ao controle de prazo do membro do Ministério Público que conduz a investigação.

Além disso, tais investigações frequentemente dependem do cumprimento de medidas cautelares, como exemplo, as quebras de sigilos fiscal e bancário e de cooperação internacional, igualmente insuscetíveis de controle de prazo pelo presidente do inquérito civil.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Os órgãos internos de controle de cada Ministério Público e a Corregedoria Nacional do Ministério Público já exercem o controle prazal do inquérito civil, sancionando condutas de má fé, procrastinatórias e desidiosas dos membros do Ministério Público que presidem inquéritos civis.

As ações civis por ato de improbidade exigem ao longo da instrução que se analisem documentos e informações oriundas de quebra de sigilos bancário e fiscal, perícia em documentos, oitiva de testemunhas, inclusive em outros Estados e países, atuação cooperativa de outros órgãos de controle da administração pública e inspeções de obras e serviços, além do que muitos dos investigados nesse tipo de ilícito são pessoas politicamente influentes e que ocupam relevantes cargos públicos.

Portanto, a demora na tramitação nas ações de improbidade não pode servir de argumento para diminuir os prazos prescricionais, a ponto de se estimular a impunidade e a prática de atos de improbidade administrativa.

Dados do CNJ¹, onde se depreende que o tempo médio de tramitação até transito em julgado de uma ação civil por ato de improbidade administrativa nos Tribunais é de 1.855,83 dias, ou seja, mais de 05 anos.

Por outro lado, permitir que seja consignado rol taxativo e exauriente para proteção dos princípios da administração pública diminuirá a responsabilização de agentes estatais que incorram em condutas graves e que não possuam previsão na legislação penal, posto que uma mesma conduta pode ter repercussão no âmbito criminal, civil e administrativo e que, segundo a Constituição Federal, deve ser observada a independência das instâncias sem que isso implique *bis in idem*.

A Constituição Federal, conforme reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, erigiu os princípios como postulados de observância obrigatória e cuja proteção deve ser defendida por todos os poderes e instituições da república, inclusive sendo objeto de responsabilização toda e qualquer recalcitrância a seus conteúdos.

¹ <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2018/02/0c9f103a34c38f5b1e8f086ee100809d.pdf>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Ademais, há que se resgatar o parágrafo que afirma que o ressarcimento de dano ao erário é imprescritível. Ao julgar em 2019 o recurso extraordinário RE 852.475 (tema 897), o STF, sob relatoria de Alexandre de Moraes, decidiu serem imprescritíveis as ações que visam ressarcir dano ao erário fundadas em improbidades dolosas, interpretando o artigo 37, § 5º da CF. Não se pode permitir que as reduções gerais de prazos prescricionais dificultam mais ainda que o poder público obtenha ressarcimento.

Sendo essas razões, rogo pelo acolhimento da presente emenda.

Sala das Sessões,

Senador **LASIER MARTINS**
(PODEMOS-RS)



PL 2505/2021
00003

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL 2505, de 201)

Suprima-se o § 6º, do art. 11, do Projeto de Lei nº 2505, de 2021.

JUSTIFICAÇÃO

O substitutivo da Câmara dos Deputados ao PL 10887, de 2019, autuado no Senado Federal como PL 2505, de 2021, incluiu o inciso XI para proibir o nepotismo, por violar os princípios da imparcialidade da administração pública, só que mediante a comprovação da intenção de cometer ilegalidade, conforme exigência do § 6º.

Todavia, o § 6º é totalmente contraditório ao que indica a Súmula Vinculante nº 13 do STF, que trata do nepotismo, que afirma que a violação à Constituição Federal se dá pelo mero ato da nomeação, sem apresentar qualquer outro requisito para configurá-la, razão pela qual solicito o acolhimento da presente emenda.

Sala das Sessões,

Senador **LASIER MARTINS**
(PODEMOS-RS)



PL 2505/2021
00004

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL 2505, de 2021)

Altere-se o § 8º, do art. 1º, do Projeto de Lei nº 2505, de 2021:

“Art. 1º

.....
§ 8º Na apreciação da configuração do caráter ímprobo ou não do ato, serão levadas em conta as orientações gerais existentes à época do ato, expressas em interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público. (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente ementa tem o objetivo de harmonizar o ordenamento jurídico brasileiro, para determinar que na caracterização do ato de improbidade, seja considerada a jurisprudência majoritária, que guarda correspondência com a LINDB – Lei de Introdução ao Direito Brasileiro.

É temerário se permitir que divergência interpretativa de jurisprudência não pacificada possa afastar a configuração da improbidade, sob o risco de se estabelecer insegurança jurídica, além da mitigação da presunção de legalidade, legitimidade e boa-fé de seus atos.

Ao se impor a exigência pela jurisprudência majoritária, garante-se maior segurança jurídica tanto ao Ministério Público quanto aos investigados, na atuação de cada um no âmbito de suas atribuições, resguardando tanto a proteção do patrimônio público quanto o legítimo exercício da gestão pública e das competências administrativas, razão pela qual solicito a atenção e acolhimento de meu pleito.

Sala das Sessões,

Senador **LASIER MARTINS**
(PODEMOS-RS)



PL 2505/2021
00005

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL 2505, de 2021)

Modifique-se o art. 11, do Projeto de Lei nº 2505, de 2021, para que tenha a seguinte redação:

“Art. 11 Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas, **notadamente**:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

JUSTIFICAÇÃO

O PL 2505, de 2021, retirou do *caput* do art. 11 a palavra “notadamente” e revogou o inciso I, desse art. 11, com o objetivo de configurar um rol taxativo de hipóteses de proteção aos princípios da administração pública e retirar a chance de configuração de ato de improbidade cujo fim fosse proibido em lei ou regulamento.

Mantida tal redação, fatalmente se aumentará a impunidade e a possibilidade de se buscar respostas estatais para manter a ordem em situações que deveriam ser consideradas como ato de improbidade administrativa, como por exemplo, aos atos de perseguição política após o pleito eleitoral, de fura-fila do plano nacional de imunização, ou de condutas que dada sua gravidade, precisam ser tratadas em ambas as instâncias, a exemplo do assédio moral ou sexual no serviço público, prática de tortura de um preso por parte do agente do Estado ou de estupro praticado por um agente penitenciário contra uma detenha sob custódia.

Por outro lado, permitir que seja consignado rol taxativo e exauriente para proteção dos princípios da administração pública diminuirá a responsabilização de agentes estatais que incorram em condutas graves e que não possuam previsão na legislação penal, posto que uma mesma conduta pode ter repercussão no âmbito criminal, civil e administrativo e



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

que, segundo a Constituição Federal, deve ser observada a independência das instâncias sem que isso implique *bis in idem*.

A Constituição Federal, conforme reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, erigiu os princípios como postulados de observância obrigatória e cuja proteção deve ser defendida por todos os poderes e instituições da república, inclusive sendo objeto de responsabilização toda e qualquer recalcitrância a seus conteúdos.

Sendo essas razões, rogo pelo acolhimento da presente emenda.

Sala das Sessões,

Senador **LASIER MARTINS**
(PODEMOS-RS)



PL 2505/2021
00006

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2505, de 2021)

Suprima-se o § 8º que o art. 2º do PL nº 2505, de 2021, está acrescentando ao art. 1º da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto acrescenta ao art. 1º da LIA § 8º estipulando que não configura improbidade a ação ou omissão decorrente de divergência interpretativa da lei, baseada em jurisprudência, ainda que não pacificada, mesmo que não venha a ser posteriormente prevalecente nas decisões dos órgãos de controle ou dos tribunais do Poder Judiciário.

Ocorre que o excludente de ilícito que se quer aprovar pode terminar por impedir a aplicação da LIA e por esvaziar por completo a sua finalidade, que é proteger o patrimônio público. É óbvio que o direito não é ciência exata e que sempre haverá mais de um entendimento a respeito de qualquer tema. Mas a dúvida (que é inerente à compreensão do direito), não pode ser elemento normativo para tornar o fato atípico.

A dúvida deve ser analisada sob a perspectiva do dolo. Cabe ao Poder Judiciário, exclusivamente, dizer se o agente quis ou não, conscientemente, cometer o ilícito.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

Esse o sentido da presente emenda, para qual solicitamos o apoio das colegas Senadoras e dos colegas Senadores.

Sala das Sessões,

Senador **MARCOS DO VAL**



PL 2505/2021
00007

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2505, de 2021)

Suprima-se o § 1º que o art. 2º do PL nº 2505, de 2021, está acrescentando ao art. 3º da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto acrescenta ao art. 3º da LIA § 1º estipulando que os sócios, os cotistas, os diretores e os colaboradores de pessoa jurídica de direito privado não respondem pelo ato de improbidade a que venha ser imputado à pessoa jurídica, salvo se, comprovadamente, houver participação e benefícios diretos, caso em que responderão nos limites da sua participação.

A excludente adotada é uma má solução pois, como é sabido, pessoas físicas e pessoas jurídicas de direito privado, de forma frequente, concorrem para a prática de atos ilícitos que configuram improbidade administrativa.

E quem de qualquer forma concorre para o ilícito deve se sujeitar à responsabilização.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

Esse o sentido da presente emenda, para qual solicitamos o apoio das colegas Senadoras e dos colegas Senadores.

Sala das Sessões,

Senador **MARCOS DO VAL**



PL 2505/2021
00008

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2505, de 2021)

Suprima-se o § 1º que o art. 2º do PL nº 2505, de 2021, está acrescentando ao art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa –LIA).

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto acrescenta § 1º ao art. 12 da LIA consignando que a sanção de perda da função pública pela prática de improbidade por enriquecimento ilícito (art. 9º) ou que causa dano ao erário (art. 10) atinge apenas o vínculo de mesma qualidade e natureza que o agente público ou político detinha com o Poder Público na época do cometimento da infração, podendo o magistrado, na hipótese da prática de ato de improbidade que importa enriquecimento ilícito, e em caráter excepcional, estendê-la aos demais vínculos, consideradas as circunstâncias do caso e a gravidade da infração.

Tal proposta é equivocada. Quem pratica o ilícito, lesando o patrimônio público e a Administração Pública, não deve manter vínculo funcional com o poder público. Qualquer vínculo.

Se aprovado, o texto provocará a não aplicação (ou quase nenhuma aplicação) da sanção. Especialmente em relação àqueles que são ocupantes de cargos não efetivos, ou seja, agentes comissionados e os detentores de mandato eletivo). E são estes que, normalmente,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

possuem mais poder na administração, praticando atos decisórios.

Em outros termos, com a modificação proposta, a penalidade de aplicação da perda da função ficará reservada aos servidores efetivos, os concursados, que, normalmente, são simples cumpridores de determinações superiores.

Daí a necessidade de suprimir o § 1º que o presente projeto acrescenta ao art. 12 da LIA.

Esse o sentido da presente emenda, para qual solicitamos o apoio das colegas Senadoras e dos colegas Senadores.

Sala das Sessões,

Senador **MARCOS DO VAL**



PL 2505/2021
00009

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2505, de 2021)

Suprima-se o § 3º que o art. 2º do PL nº 2505, de 2021, está acrescentando ao art. 16 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto acrescenta § 3º ao art. 16 da LIA consignando que o pedido de indisponibilidade de bens dos réus em ação de improbidade apenas será deferido mediante a demonstração, no caso concreto, de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, desde que o juiz se convença da probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial com fundamento nos respectivos elementos de instrução, após a oitiva do réu em cinco dias.

Ora, essa condição não está presente hoje e exigir a demonstração do *perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo* para decretar a indisponibilidade de bens dos réus implica nítido enfraquecimento (ou, quiçá, inviabilização) da reparação ao erário.

A medida de indisponibilidade é pedra fundamental para assegurar que a lesão cometida ao patrimônio público seja reposta. A prática mostra que não é fácil, ao final do processo, conseguir, efetivamente, reparação. Sem a indisponibilidade (que deve ser decretada sempre que há elementos para o recebimento da ação de responsabilidade, como previsto hoje no art. 7º



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

da LIA), pouca chance haverá para que, ao final, haja efetiva indenização.

A propósito, não vale, aqui, a comparação com as medidas cautelares em geral (para as quais a lei exige o *periculum in mora*). Estamos a tratar da proteção ao patrimônio público, que merece, por recomendação constitucional, atenção especial do legislador.

Esse o sentido da presente emenda, para qual solicitamos o apoio das colegas Senadoras e dos colegas Senadores.

Sala das Sessões,

Senador **MARCOS DO VAL**



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2505, de 2021)

Suprima-se o § 9º-A que o art. 2º do PL nº 2505, de 2021, está acrescentando ao art. 17 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto acrescenta § 9º-A ao art. 17 da LIA para estabelecer que da decisão que rejeitar questões preliminares suscitadas pelo réu em sua contestação, caberá agravo de instrumento.

Essa proposta prevê a possibilidade de interposição de agravo de instrumento quando da rejeição de qualquer matéria suscitada em preliminar da contestação.

Tal solução, do ponto de vista processual, é ruim. Acaba por truncar, desnecessariamente, a tramitação do processo e ampliando a demora para a sua resolução.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

Esse o sentido da presente emenda, para qual solicitamos o apoio das colegas Senadoras e dos colegas Senadores.

Sala das Sessões,

Senador **MARCOS DO VAL**



PL 2505/2021
00011

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2505, de 2021)

Suprimam-se os §§ 10-D e 10-F que o art. 2º do PL nº 2505, de 2021, está acrescentando ao art. 17 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).

JUSTIFICAÇÃO

Há alguns pontos do projeto que preocupam pelo manifesto prejuízo prático ao andamento do processo, sem que tragam equilíbrio ao sistema, nem aprimorem a proteção ao erário. É princípio geral, no direito processual, que o autor apresenta os fatos, cuja qualificação final cabe ao juiz. Além disso, um mesmo fato comporta assimilação a mais de uma moldura jurídica. Some-se a viabilidade, inerente ao direito processual, de formular pedidos cumulativos, subsidiários (não acolhido *a*, busca-se o acolhimento de *b*). Anote-se, ademais, que cabe ao juiz analisar se deve ou não admitir a produção de provas, fazendo-o de forma justificada, afastando provas inúteis, desnecessárias, protelatórias.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

Tais são aspectos da fisiologia do direito processual. E ocorre que o disposto nos §§ 10-D e 10-F que o art. 2º do projeto está acrescentando ao art. 17 da LIA se afasta dessas regras do processo, criando tramitação processual burocrática, formal, improdutiva e possivelmente mais onerosa, para além de desnecessária. Assim, os referidos dispositivos significam desestímulo à proteção do patrimônio público. Daí a presente emenda, para a qual pedimos o apoio das nobres Senadoras e dos nobres Senadores.

Sala das Sessões,

Senador **MARCOS DO VAL**



PL 2505/2021
00012

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2505, de 2021)

Suprimam-se os §§ 16 e 17 que o art. 2º do PL nº 2505, de 2021, está acrescentando ao art. 17 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposta de alteração da LIA tem alguns aspectos que preocupam pela falta de sentido técnico e manifesto prejuízo prático ao andamento do processo, sem que tragam equilíbrio ao sistema, nem aprimorem a proteção ao erário.

Nesse sentido, há a previsão da possibilidade de *conversão* da ação de improbidade em ação civil pública, conforme §§ 16 e 17 que estão sendo acrescentados ao art. 17, o que é desprovido de sentido teórico e prático. Primeiro, por quebrar a regra da demanda (quem pede é o autor) e a inércia que deve pautar a atuação do juiz (cabe a ele presidir o processo e julgar; não cabe a ele se imiscuir na escolha feita pelo autor, assumindo o papel deste).

Segundo, por ser desnecessário: se o autor fez pedidos cumulados e o juiz entende que não há ato de improbidade, basta afastar a aplicação das sanções acolhendo os demais pedidos.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

Esse o sentido da presente emenda, para qual solicitamos o apoio das colegas Senadoras e dos colegas Senadores.

Sala das Sessões,

Senador **MARCOS DO VAL**



PL 2505/2021
00013

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2505 , de 2021)

Suprimam-se o inciso III do § 1º e o § 3º do art. 17-B que o art. 2º do PL nº 2505, de 2021, está acrescentando à Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).

JUSTIFICAÇÃO

Não enxergamos razão adequada para que se imponha a necessidade de homologação judicial de todos os acordos de não persecução civil senão o fomento desnecessário da judicialização.

Se há acordo extrajudicial, basta a homologação pelo órgão interno de controle do próprio Ministério Público (Conselho Superior nos Ministérios Públicos estaduais e do Distrito Federal e Territórios e Câmaras de Revisão no Ministério Público Federal). A solução extrajudicial é a tendência do processo atual.

Ademais, qual o sentido de se exigir como condição para o acordo que, em casos de dano, a definição do valor a ser ressarcido dependa da manifestação dos Tribunais ou Conselhos de Contas, senão criar mais um



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

encargo para as cortes de contas (já tão assoberbadas com seus encargos ordinários).

Daí o sentido da presente emenda, que pretende suprimir o inciso III do § 1º e o § 3º do art. 17-B que o art. 2º do projeto em discussão está acrescentando à LIA.

Sala das Sessões,

Senador **MARCOS DO VAL**



PL 2505/2021
00014

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2505, de 2021)

Suprimam-se os §§ 3º e 4º que o art. 2º do PL nº 2505, de 2021, está acrescentando ao art. 21 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).

JUSTIFICAÇÃO

Como é sabido, o princípio geral no qual se assenta o ordenamento jurídico nacional é o da independência das instâncias, civil e criminal, com algumas ressalvas. Estas demandam justificativa racional e lógica. O sistema, como posto, tem equilíbrio.

É efeito da condenação penal a obrigação de reparar o dano, sendo a sentença criminal título executivo para tal fim (art. 91, I, do Código Penal-CP; art. 63 do Código de Processo Penal – CPP; art. 515, VI, do Código de Processo Civil – CPC). A absolvição criminal não impede o reconhecimento da responsabilidade civil, salvo quando reconhecida a inexistência do fato (arts. 66 e 67 do CPP).

Ocorre que o sistema proposto no projeto em discussão subverte, indevidamente, tal orientação, prevendo que as ações civis também podem produzir efeitos em relação à ação de improbidade (§ 3º que o art. 2º do projeto está acrescentando ao art. 21 da LIA).



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

Que ações civis são essas, nas quais pode ocorrer afastamento da imputação de prática de improbidade sem o seu exame? Há clara violação do direito de ação em tal orientação (art. 5º, XXXV, da Constituição Federal).

Por outro lado, propõe-se que a absolvição criminal "confirmada por decisão colegiada" impeça o trâmite da ação de improbidade (§ 4º que o art. 2º do projeto está acrescentando ao art. 21 da LIA), quando a solução correta (para respeito à garantia da ação, ao devido processo legal e para o equilíbrio sistêmico) seria reservar ao juiz, quando da sentença, a análise da influência do julgado penal sobre a ação de improbidade, mantendo-se os parâmetros hoje existentes (independência das instâncias, com as ressalvas antes mencionadas).

Daí o sentido da presente emenda, que pretende suprimir os §§ 3º e 4º que o art. 2º do projeto em tela está acrescentando ao art. 21 da LIA).

Sala das Sessões,

Senador **MARCOS DO VAL**



PL 2505/2021
00015

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2505, de 2021)

Suprimam-se os §§ 2º e 3º que o art. 2º do PL nº 2505, de 2021, está acrescentando ao art. 23 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).

JUSTIFICAÇÃO

O projeto em discussão está limitando em 180 (cento e oitenta dias), prorrogável uma única vez, a duração do inquérito civil para apurar ação de improbidade. E está fixando o prazo de 30 (trinta) dias para a subsequente propositura da ação, conforme os §§ 2º e 3º que se pretende acrescentar ao art. 23 da LIA

A observação aqui é simples. Quem conhece a prática das investigações e tem noção da dimensão das situações que se apresentam na tutela do patrimônio público sabe, de observação própria, que tal limite temporal inviabiliza (ou quando menos reduz sobremaneira) a possibilidade de que haja apuração adequada, bem como êxito na defesa do patrimônio público.

Ora, se a proposta passa a atribuir legitimação para a ação de improbidade exclusivamente ao Ministério Público (art. 17, *caput*, da LIA, na redação do projeto), e ao mesmo tempo impede, na prática, a investigação (ao



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

criar prazo cuja observância é inviável), ela está, na realidade, inviabilizando o esclarecimento dos fatos e a propositura da devida ação de improbidade, quando for o caso. Daí a presente emenda, que pretende suprimir os §§ 3º e 4º que o art. 2º do projeto em tela está acrescentando ao art. 21 da LIA).

Sala das Sessões,

Senador **MARCOS DO VAL**



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2505, de 2021)

Suprimam-se os §§ 1º, 4º e 5º que o art. 2º do PL nº 2505, de 2021, está acrescentando ao art. 23 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).

JUSTIFICAÇÃO

O projeto em discussão prevê regra leonina (ou draconiana, caso se prefira) a respeito da prescrição. Ao mesmo caso em que cria vários motivos para a interrupção da prescrição (instauração do inquérito civil, ajuizamento da ação, publicação da sentença condenatória ou sua confirmação em grau de recursos ordinários ou extraordinários), estipula que o prazo recomeça a correr pela metade do anterior (art. 23, §§ 1º e 4º combinados com § 5º, da LIA, na redação proposta).

Considerado o prazo inicial de oito anos, e a existência de sucessivos recursos (apelação, recurso especial e recurso extraordinário, para dizer o menos), é legítimo supor que ao final ocorrerá a prescrição, sem que seja possível aplicar as sanções, ainda que reconhecidas por decisão judicial. Essa armadilha (ainda que, em boa-



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

fé, não percebida pelo legislador), inviabilizará, seguramente, a aplicação da lei, mesmo que o autor da ação de improbidade e os julgadores sejam diligentes no cumprimento de seus encargos. Daí a presente emenda, que para afastar a impropriedade ora registrada, pretende suprimir os §§ 1º, 4º e 5º que o art. 2º do projeto em tela está acrescentando ao art. 23 da LIA.

Sala das Sessões,

Senador **MARCOS DO VA**



PL 2505/2021
00017

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2505, de 2021)

Suprima-se o art. 23-B que o art. 2º do PL nº 2505, de 2021, está acrescentando à Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).

JUSTIFICAÇÃO

O projeto em discussão está acrescentando art. 23-B à LIA, prevendo a condenação do Ministério Público em honorários sucumbenciais em caso de improcedência da ação de improbidade.

É uma má solução. A tradição em ações voltadas ao interesse coletivo (como o são a ação civil pública, a ação popular e a ação de improbidade), é prever a condenação apenas em caso de litigância de má-fé ou atuação temerária do autor (art. 13 da Lei da Ação Popular; arts. 17 e 18 da Lei da Ação Civil Pública, art. 87 do Código de Defesa do Consumidor). E qual a razão desses dispositivos. A necessidade de estimular a proteção aos interesses coletivos. Afinal, não se move as



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **MARCOS DO VAL**

demandas citadas em benefício próprio, mas, sim, da coletividade.

Assim, a solução preconizada no projeto significa desestímulo à proteção do patrimônio público. Daí a presente emenda, para a qual pedimos o apoio das nobres Senadoras e dos nobres Senadores.

Sala das Sessões,

Senador **MARCOS DO VAL**



PL 2505/2021
00018

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jorge Kajuru

EMENDA Nº - 2021
(ao PL nº 2505, de 2021)

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 2505 de 2021, a seguinte redação:

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

.....

“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

.....

XIII - praticar, no âmbito da administração pública, assédio sexual, compreendido como quaisquer condutas de natureza sexual manifestadas no exercício do cargo, emprego ou função pública ou em razão dele, externada por atos, palavras, mensagens, gestos ou outros meios, propostas ou impostas a pessoas contra a sua vontade, que causem constrangimento e violem sua liberdade sexual, sua intimidade, sua honra e sua dignidade.

JUSTIFICAÇÃO

O assédio sexual é definido pela Organização Internacional do Trabalho/Ministério Público do Trabalho como “conduta de natureza sexual, manifestada fisicamente por atos, palavras, gestos ou outros meios, propostas ou

impostas a pessoas contra sua vontade, que causem constrangimento e violem sua liberdade sexual”.

Como forma de atentado contra a dignidade da pessoa humana, atingindo a liberdade sexual da vítima, o assédio gera consequências danosas, muitas vezes, irreversíveis, devendo ser socialmente combatido. A resposta do Estado deve ser ainda mais contundente quando a violência ocorre em um ambiente público.

Na legislação brasileira a proteção da liberdade sexual nas relações de trabalho se deu, de forma mais específica, a partir da ratificação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará, pelo Estado Brasileiro, editada pela Organização dos Estados Americanos – OEA em 1994. O documento informa, em seu art. 2º, que constitui violência contra a mulher qualquer ação ou conduta que compreenda o assédio sexual no lugar de trabalho, bem como em instituições educacionais, estabelecimentos de saúde ou qualquer outro lugar.

O combate ao assédio sexual também é tratado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) na Convenção nº 190, que dispõe acerca da eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho (2019).

A reforma trabalhista de 2017 introduziu o assédio sexual na Consolidação das Leis Trabalhistas ao estabelecer a intimidade, a liberdade, a autoestima e a sexualidade como bens jurídicos protegidos nas relações de trabalho, cuja violação é passível de reparação por dano de natureza extrapatrimonial, conforme se extrai dos Artigos 223-A, 223-B e 223-C. A partir desse reconhecimento as empresas precisam assegurar um meio ambiente de trabalho livre de quaisquer atos que caracterizem a violência sexual, sob pena de responderem de forma objetiva perante as pessoas ofendidas, nos termos do que prevê o art. 932, III, do Código Civil Brasileiro.

Tendo em mente tais diretrizes, é fácil perceber que toda abordagem que tenha por escopo a implementação de atividade de natureza sexual perpetrada pelo indivíduo enquanto se manifesta como expressão estatal, ou seja na condição de servidor público ou em decorrência do cargo, emprego ou função, deve ser tida como afronta ao Direito, tanto porque é dever do servidor respeito incondicional às normas

constitucionais e legais no exercício do cargo, quanto porque sua atuação toma de empréstimo a veste formal da ambiência pública, que não pode se desviar para a satisfação de sua lascívia pessoal, o que torna sua conduta muitas vezes mais reprovável.

As regras de ética e conduta que regem os atos dos agentes públicos determinam uma conduta social e moral ilibada e irretocável, não sendo admissível transtornos e desvios de tal gravidade. A responsabilidade é proporcional ao poder conferido para exercício das atribuições, ampliando de forma equivalente o grau de reprovabilidade da conduta.

A probidade, por seu turno, é o dever de integridade, honestidade e retidão, que deve nortear o comportamento dos agentes sociais. No mesmo sentido, a moralidade é uma qualidade daquele que segue os princípios morais, individuais ou coletivos como a virtude, o bem e a honestidade. Com efeito, o dever de probidade na prestação do serviço público está tutelado pelo Art. 37 da Constituição Federal e pela redação atual do Art. 4º da Lei n.º 8.429/92.

Desse modo, a redação atual da Lei n.º 8.429, de 1992, permite o enquadramento do assédio sexual como ato de improbidade administrativa uma vez que a conduta atenta contra a dignidade da função pública, da instituição, porque afronta os princípios de moralidade e probidade administrativa. Sendo assim, se faz imprescindível que este enquadramento esteja previsto no rol de incisos do art. 11 do PL 2505/2021.

Diante de todo o exposto, peço o apoio dos demais pares para o acolhimento desta emenda.

Sala das Sessões,

Senador **JORGE KAJURU**
PODEMOS/PR



PL 2505/2021
00019

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alvaro Dias

EMENDA Nº - 2021
(ao PL nº 2.505, de 2021)

Os artigos de nºs 17 e 17-B, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, alterados pelo art. 2º do PL 2.505/2021, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 17. A ação para a aplicação das sanções de que trata esta Lei será proposta pelo Ministério Público, **ou pela advocacia pública do ente federativo, caso esta esteja organizada da forma prevista nos arts. 131 e 132 da Constituição Federal**, e seguirá o procedimento comum previsto na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, salvo o disposto nesta lei.

.....
”

“Art. 17-B.....

.....

§ 1º

I - da oitiva do ente federativo lesado, em momento anterior ou posterior à propositura da ação, por meio de sua Advocacia Pública, caso esta esteja organizada da forma prevista nos arts. 131 e 132 da Constituição Federal;

.....
”

JUSTIFICAÇÃO

Trata-se do PL 2.505/2021, que tem o objetivo de atualizar a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade

administrativa. Acerca do tema, é importante salientar que a Constituição Federal impõe à União, junto com os demais entes federados, o dever de zelo pelo patrimônio público, nos termos do seu art. 23, inciso I. Este dever se torna ainda mais latente nos casos de improbidade administrativa, uma vez que são atos que se revelam capazes de gerar danos graves à esfera jurídica de tais entes.

Neste contexto, cumpre salientar que o substitutivo, tal como está redigido, retira dos entes federados a legitimidade ativa para proposição de ação de improbidade administrativa, que decorre da necessidade de atuar concorrentemente na defesa do bem jurídico transindividual que é a probidade administrativa, consoante com o disposto na Carta Magna e em tratados do qual o Estado é signatário – Protocolo de Defesa Concorrência no Mercosul; Convenção das Nações Unidas e contra a Corrupção; Convenção sobre Combate à Corrupção de Funcionários Públicos estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais na OCDE; Convenção Interamericana Contra a Corrupção da OEA.

O dever de tutela e zelo do patrimônio público, instrumentalizado pela Lei n.º 8.429/92 com a previsão de legitimidade concorrente, tem respaldado o trabalho que várias advocacias públicas vêm desenvolvendo na área, inclusive com a criação de grupo especializado para, com exclusividade, ajuizar ações de improbidade.

Ora, as condutas ímprobas repercutem, nítida e diretamente, no patrimônio do ente público, fato que evidencia o seu interesse de agir e, por conseguinte, a sua legitimidade para o ajuizamento da ação de improbidade administrativa; afinal, é o ente público que sofre as consequências deletérias do ato ilícito.

É importante esclarecer que o fenômeno da corrupção, de natureza multifacetada, exige um enfoque amplo e multidisciplinar, com o trabalho

coordenado de várias instituições com vistas à prevenção e ao combate eficaz desse mal social. Para um sistema mais eficiente de combate à corrupção, as instituições envolvidas não devem constituir instâncias isoladas, mas uma rede de relacionamento permanente para a articulação de ações e a soma de esforços, o que ocorre atualmente com a legitimidade concorrente e disjuntiva, do Ministério Público e da Advocacia Pública, para o ajuizamento de ações de improbidade administrativa.

Propomos nova redação ao caput do art. 17, com o objetivo de restringir a legitimidade ativa aos casos em que exista órgão de Advocacia Pública devidamente institucionalizado. Isto impediria o uso político da ação mormente em pequenos municípios que ainda não dispõem de órgão de representação judicial institucionalizado, eliminando assim uma das preocupações levantadas na exposição de motivos do projeto.

Por fim, restabelecemos a necessidade de anuência por meio da Advocacia Pública do ente federativo, caso esta esteja organizada da forma prevista no art. 132 da Constituição Federal, para celebração de acordo de não persecução cível, de trata o art. 17-B.

Ante o exposto, peço o apoio dos nobres pares para aprovação da presente emenda.

Sala das Sessões, 09 de agosto de 2021.

Senador **ALVARO DIAS**
PODEMOS/PR



SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli

EMENDA Nº -CCJ
(ao PL nº 2505, de 2021)

Suprima-se, nos arts. 2º e 4º do Projeto de Lei nº 2.505, de 2021, a revogação do inciso IX do *caput* do art. 11 da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992.

JUSTIFICAÇÃO

A emenda que apresentamos, para que não se revogue o dever de o agente público promover a acessibilidade prevista em lei, tão-somente mantém em vigor um instituto jurídico que nos orgulha a todos, brasileiros e brasileiras. Em nossos dias, já não se pode mais pensar em sociedade sem acessibilidade. E por quê? Justamente porque o dispositivo que ora se quer revogar esteve em vigor, seja em sua forma atual, seja, sob forma mais abstrata, no espírito do Título III da Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146, de 13 de julho de 2005), “Da acessibilidade”, onde se prevê a oferta de acessibilidade de modo geral como dever de agentes públicos e privados.

A acessibilidade deve ser entendida como um meio essencial para possibilitar o exercício de todos os direitos e todas as liberdades fundamentais por todos os cidadãos. Diz respeito a todos nós, não somente aos que têm uma deficiência. Vale para a mãe com carrinho de bebê, para as crianças, para as pessoas idosas, para o homem que caminha desavisado olhando o celular. É fundamental para termos locais mais seguros, com menos acidentes, e que promovam a autonomia para toda a comunidade.

Mas, como legisladores, não podemos nos esquecer que as deficiências são agravadas pelas barreiras físicas e atitudinais. A falta de acessibilidade é uma forma de discriminação silenciosa, mas extremamente limitante e limitadora. São essas barreiras, que infelizmente ainda existem, que impedem a plena participação das pessoas com deficiência em igualdade de oportunidades, com segurança e autonomia, dos espaços, das escolas, das empresas, dos transportes, da comunicação.

Além disso, estamos diante de um acelerado processo de envelhecimento da população. Países como Japão, Estados Unidos, Canadá, Grã-Bretanha, Alemanha, Suécia, entre outros, há anos, vivenciam essa transição demográfica e já se mobilizam na promoção do acesso universal. A acessibilidade tornou-se uma questão central para a Organização das Nações Unidas.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) projeta que, em 2060, no Brasil, serão 58,4 milhões de pessoas idosas, o equivalente a cerca de 27% do total da nossa população. Nesse período, a expectativa média de vida do brasileiro deve aumentar dos atuais 75 anos para 81 anos. Não podemos continuar sendo omissos na definição de políticas públicas que deem conta de trazer soluções sustentáveis, de encarar a perspectiva do envelhecimento ativo e da efetiva inclusão da pessoa idosa, da pessoa com deficiência e de toda a diversidade humana na sociedade.

Nesse sentido, a emenda que apresentamos não visa senão manter a integridade lógica e social da lei brasileira. A vigência do espírito e a do dispositivo presentes na lei *causou* a melhoria. Não vamos voltar atrás.

São essas as razões pelas quais peço aos e às nobres Pares apoio a esta emenda.

Sala da Comissão,

Senadora MARA GABRILLI



PL 2505/2021
00057

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

EMENDA ADITIVA Nº - PLEN

(ao PL nº 2505, de 2021)

Acrescente-se, no art. 2º do Projeto de Lei nº 2.505, de 2021, o seguinte dispositivo:

“ ‘**Art. 2º** ”

‘Art. 11..... ”

.....
XI – impedir ou, de qualquer forma, embaraçar a transição de mandatos políticos, prejudicando a imediata continuidade do serviço público ou a prestação de contas de recursos recebidos no mandato anterior. ” (NR)

..... ”

JUSTIFICAÇÃO

A emenda aditiva ora proposta busca tipificar como ato de improbidade administrativa, no âmbito da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), a obstrução de transição de mandato, para quem impedir ou, de qualquer forma, embaraçar a transição de mandatos políticos, prejudicando a imediata continuidade do serviço público ou a prestação de contas de recursos recebidos no mandato anterior, considerando ser esta uma prática perniciosa bastante comum na transição de mandatos entre desafetos políticos.

Deste modo, conto com o apoio dos pares para a aprovação da presente emenda aditiva, por medida de justiça.

Sala das Sessões,

SENADOR FLAVIO ARNS
(PODEMOS/PR)



PL 2505/2021
00058

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

EMENDA ADITIVA Nº - PLEN

(ao PL nº 2505, de 2021)

Acrescente-se, no art. 2º do Projeto de Lei nº 2.505, de 2021, o seguinte dispositivo:

“ ‘**Art. 2º**

“**Art. 12**

§ 1º. 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.

§ 2º. O ato de improbidade administrativa que ocasione desvio de verba pública da saúde ou da educação, ou que cause prejuízo à efetiva prestação desses serviços importará no aumento da pena em até 2/3 (dois terços).” (NR)

.....”

JUSTIFICAÇÃO

A emenda aditiva ora proposta busca prever uma causa de aumento de pena em até 2/3 (dois terços) para o ato de improbidade administrativa que ocasione desvio de verba pública da saúde ou da educação, ou que cause prejuízo à efetiva prestação desses serviços públicos. Com efeito, a saúde e educação são serviços públicos fundamentais e tão caros à sociedade que desviar verbas dessas áreas significa literalmente roubar a vida e o futuro dos nossos cidadãos e cidadãs.

Deste modo, conto com o apoio dos pares para a aprovação da presente emenda aditiva, por medida de justiça.

Sala das Sessões,

SENADOR FLAVIO ARNS
(PODEMOS/PR)

EMENDA Nº - PLEN

(ao PL nº 2.505, de 2021)

Inclua-se no art. 11, *caput*, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA), nos termos da redação dada pelo art. 2º do Projeto de Lei (PL) nº 2.505, de 2021, o seguinte inciso XIII:

“Art. 11.

.....

XIII – praticar, no âmbito da administração pública, assédio sexual, compreendido como qualquer conduta de natureza sexual manifestada no exercício do cargo, emprego ou função, ou em razão desse exercício, externada por atos, palavras, mensagens, gestos ou outros meios, propostas ou impostas a pessoas, contra a sua vontade, que causem constrangimento e violem a sua liberdade sexual, sua intimidade, sua honra e sua dignidade.

.....” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

O art. 37, *caput*, da Lei Maior, arrola entre os princípios da administração pública os princípios da impessoalidade e da moralidade. É adequado que a afronta a esses princípios, bem como aos demais arrolados, pelo agente público seja tipificado como ato de improbidade, conforme estabelece o art. 11 da LIA.

Nesse sentido igualmente parece-nos adequado que a prática de assédio sexual, no âmbito da administração pública seja tipificada como ato de improbidade que atenta contra os princípios inscritos no *caput* do art. 37 do Estatuto Magno, em especial contra os princípios da impessoalidade e da moralidade.

Ademais, é preciso ter em conta que tanto a legislação internacional, a exemplo da Convenção nº 190 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 2019, como a legislação nacional, a exemplo do art.

216-A incluído no Código Penal em 2001, têm adotado normas destinadas a prevenir, reprimir e punir, o assédio sexual no ambiente de trabalho.

E entendemos que é mais do que apropriado que o assédio sexual seja também definido como ato de improbidade no momento em que o Congresso Nacional discute a atualização da lei de improbidade administrativa.

Em face do exposto, solicitamos o apoio das nobres Senadoras e dos nobres Senadores para a aprovação da presente emenda.

Sala das Sessões,

Senadora ROSE DE FREITAS



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2505, de 2021)

Acrescente-se onde couber no art. 9º da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, modificado pelo PL 2505/2021, os seguintes dispositivos:

§ XX No cálculo da evolução do patrimônio e da renda, de que trata o inciso VII deste artigo, é obrigatória a aplicação de metodologia científica contábil coerente com o regime de caixa, não se admitindo presunções de rendimentos, nem de dispêndios e investimentos, haja vista o caráter sancionatório desta lei.

§ XY É requisito da improbidade administrativa de que trata o inciso VII deste artigo, a constituição definitiva do crédito tributário apurado pelo fisco, calculado sobre a evolução patrimonial considerada desproporcional.

JUSTIFICAÇÃO

O referido Projeto de Lei visa corrigir e afastar os excessos não só do Ministério Público e do Judiciário nos casos de suspeitas de ocorrências de atos de improbidade administrativa, mas também das Comissões em processos administrativos que dão origem a essas ações, que utilizam de metodologia empírica e divergentes em seus cálculos, sem que seja conferida por qualquer órgão ou divisão que lhe sucede.

Pelo parágrafo primeiro fixou-se a obrigatoriedade, pelas comissões de inquéritos, do uso de metodologias estabelecidas pelas Normas Brasileiras de Contabilidade – NBC/CFC, para cálculo da evolução patrimonial, rechaçando-se presunções, vez que incompatíveis com a necessidade de prova de eventual ato doloso e com a técnica contábil do regime de caixa.

É bem verdade que a atual redação dada ao artigo 9º já reconhece a necessidade do dolo, mas ainda há que se deixar clara a forma técnica de se



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

demonstrar o enriquecimento ilícito, que deve ser confirmado com a irrefutável Variação Patrimonial Incompatível com os rendimentos e os dispêndios do servidor ou gestor público.

Além de corrigir as presunções acima descritas, evitando excessos, inclusive na condução das comissões de inquérito, a proposta de inclusão dos parágrafos primeiro e segundo na LIA é necessária para harmonizá-la com o entendimento do STF consolidado na Súmula Vinculante Nº 24, abaixo descrita, pois criará a obrigatoriedade de constituir definitivamente o crédito tributário como condição de materialidade prevista nesta Lei e condição para propositura da ação de improbidade administrativa pelo Ministério Público, haja visto que, a referida ação fiscal apurará o valor do prejuízo ao Erário, base de cálculo do tributo devido. Isso dará mais segurança jurídica à ação de improbidade.

Da mesma forma como não se concebe crime tributário material contra a ordem tributária sem lançamento definitivo do crédito tributário, também não se deve permitir a tipificação de improbidade administrativa material contra a ordem tributária (aquela do inciso VII do artigo 9º) sem o lançamento definitivo do tributo.

STF - Súmula Vinculante Nº 24

Não se tipifica crime material contra a ordem tributária, previsto no art. 1º, incisos I a IV, da Lei 8.137/1990, antes do lançamento definitivo do tributo.

.....
.....

Acrescente-se ao Projeto de Lei nº 10.887, de 2018, no art. 23 onde couber, o dispositivo contendo a seguinte redação:

Art. 23

[...]

§ 9º Incide a prescrição intercorrente na ação civil por improbidade administrativa, sendo seus marcos interruptivos:

- a) o recebimento da petição inicial pelo juiz natural;
- b) a sentença de primeiro grau;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

- c) o acórdão que julga recurso de apelação; e
- d) o trânsito em julgado.

JUSTIFICATIVA

A prescrição intercorrente incide no processo penal, porque está prevista no artigo 110 do Código Penal. A prescrição intercorrente incide também no processo administrativo disciplinar em decorrência de construção jurisprudencial do STF, já aceita e incorporada aos regulamentos disciplinares pela CGU e pela AGU.

A ação civil pública por improbidade administrativa situa-se entre a ação penal e o PAD, sendo mais que este e menos que aquela.

A inclusão desse parágrafo 9º ao artigo 23 uniformiza o instituto da prescrição intercorrente, contribuindo ainda para evitar ações civis públicas por improbidade administrativa que, não raro, se arrastam por décadas, sem julgamento definitivo.

Sala das Sessões,

Senador **IZALCI LUCAS**
PSDB/DF



PL 2505/2021
00061

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2505, de 2021)

O § 4º do art. 21 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, modificada pelo Projeto de Lei 2.505, de 2021, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 21

§ 4º A absolvição criminal em ação que discuta os mesmos fatos, confirmada por decisão colegiada, impede o trâmite da ação da qual trata esta Lei, no estágio em que ela se encontre, havendo comunicação com todos os fundamentos de absolvição previstos no art. 386 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal).

JUSTIFICAÇÃO

A proposta de alteração consiste em acrescentar a expressão “no estágio em que ela se encontre”.

Tal emenda se justifica pela necessidade de garantir ampla segurança jurídica aos agentes públicos e particulares que possuem ações de improbidade administrativa em trâmite perante as diversas instâncias do poder judiciário. Com efeito, a modificação visa evitar a prolação de decisões conflitantes entre órgãos judiciais, mantendo a higidez do Estado Democrático de Direito e evitando o arbítrio estatal frente jurisdicionado.

Sala das Sessões,

Senador **IZALCI LUCAS**
PSDB/DF



SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2.505, de 2021)

Promovam-se, no art. 23 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA), nos termos do art. 2º do Projeto de Lei (PL) nº 2.505, de 2021, as seguintes alterações:

“**Art. 23.** A ação para a aplicação das sanções previstas nesta Lei prescreve em 12 (doze anos), contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência.

.....
§ 2º O inquérito civil para apuração do ato de improbidade será concluído no prazo de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado por igual período, mediante manifestação motivada.

.....
§ 5º Interrompida a prescrição, o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pelo mesmo prazo previsto no *caput*.

.....
§ 9º É imprescritível a pretensão a reaver bens e valores apropriados ilicitamente do Poder Público e o ressarcimento de outros danos causados ao erário, quando decorrente de conduta ímproba dolosa.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda tem o objetivo de alterar a redação dada pelo projeto em discussão ao art. 23 da LIA, pelo art. 2º do PL nº 2.505, de 2021.

Assim, apesar de concordar com a unificação do prazo prescricional estamos propondo ampliá-lo para 12 (doze anos), contados a

partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência, pois o prazo de 8 (oito) anos fixado no projeto é muito reduzido, tendo em vista que muitas vezes, por complexidade da matéria, há diversos fatores que podem prolongar o feito e o prazo de prescrição previsto acabará por prejudicar o interesse público.

Ademais, nos termos da redação proposta o inquérito civil para apuração do ato de improbidade será concluído no prazo de 180 (cento e oitenta) dias corridos, podendo ser prorrogado apenas uma única, por igual período, mediante fundamentada justificativa. Essa limitação temporal para a conclusão do inquérito civil tem sido criticada pelo Ministério Público (MP), que argumenta que muitas vezes há informações importantes para a investigação que inclusive por dependerem de autoridades estrangeiras demoram para serem autuadas. Nesse sentido, entendemos que há razão para a demanda do MP para ampliar o prazo de finalização do inquérito civil nas ações de improbidade e estamos propondo que o prazo seja de um ano e que, caso necessário, possa ser prorrogado por igual período, por manifestação motivada.

Por outro lado, a presente emenda tem ainda o objetivo de alterar a redação dada pelo projeto em discussão ao § 5º do art. 23 em tela. Com efeito, nos termos da redação proposta, uma vez interrompida a prescrição, o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, por metade do prazo previsto no *caput* do artigo, que é de oito anos. Assim, o prazo de prescrição será reduzido para quatro anos uma vez interrompida a prescrição, o que não é adequado, nem razoável. Por isso, estamos propondo que o prazo seja contado pelo tempo previsto originalmente, em caso de interrupção.

Por fim, estamos também propondo o acréscimo de § 9º estipulando que é imprescritível a pretensão a reaver bens e valores apropriados ilicitamente do Poder Público e o ressarcimento de outros danos causados ao erário, quando decorrente de conduta ímproba dolosa.

Em face do exposto, solicitamos o apoio das nobres Senadoras e dos nobres Senadores para a aprovação da presente emenda.

Sala das Sessões,

Senadora MARA GABRILLI



SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2.505, de 2021)

Dê-se ao *caput* do art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA), nos termos do art. 2º do Projeto de Lei (PL) nº 2.505, de 2021, a seguinte redação:

“**Art. 11.** Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa, que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, publicidade e legalidade, caracterizada por uma ou mais das seguintes condutas, notadamente:

.....” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A nova redação proposta para o *caput* do art. 11 da LIA está suprimindo a expressão “notadamente”, ao final do dispositivo, como hoje vigente. Permitir que seja consignado rol exaustivo para a proteção dos princípios da administração pública diminuirá a responsabilização de agentes estatais que incorram em condutas reprováveis contra os referidos princípios. Cabe ponderar que a Constituição Federal erigiu os princípios da administração pública como postulados de observância obrigatória e cuja proteção deve ser defendida por todos os poderes e instituições da República, devendo ser objeto de responsabilização toda e qualquer infringência a esses princípios.

Mantida tal redação, fatalmente se aumentará a impunidade em situações que deveriam ser consideradas como ato de improbidade administrativa, como por exemplo, aos atos de perseguição política após o pleito eleitoral, de fura-fila do plano nacional de imunização, ou de condutas

que dada sua gravidade, precisam ser tratadas em ambas as instâncias, a exemplo do assédio moral ou sexual no serviço público, prática de tortura de preso por parte do agente do Estado, entre outras.

Por essa razão, estamos propondo a manutenção da expressão que equivocadamente o presente projeto de lei está suprimindo, para deixar expresso que as condutas ilícitas arroladas no artigo não esgotam os atos de improbidade que atentam contra os princípios da administração pública.

Em face do exposto, solicitamos o apoio das nobres Senadoras e dos nobres Senadores para a aprovação da presente emenda.

Sala das Sessões,

Senadora MARA GABRILLI



SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2.505, de 2021)

Suprima-se o § 8º que o Projeto de Lei (PL) nº 2.505, de 2021, está acrescentando ao art. 1º da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).

JUSTIFICAÇÃO

O PL nº 2.505, de 2021, está acrescentando § 8º ao art. 1º da LIA, para dispor que não configura improbidade a ação ou omissão decorrente de divergência interpretativa da lei, baseada em jurisprudência, ainda que não pacificada, mesmo que não venha a ser posteriormente prevalecente nas decisões dos órgãos de controle ou dos tribunais do Poder Judiciário.

Esse entendimento está equivocado, cabendo ademais recordar que a Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018, que incluiu no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), estabeleceu disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, já prevendo norma que tempera a incerteza na aplicação de normas sobre as quais há algum dissenso.

Assim, nos termos do seu art. 24, está previsto que a revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas, considerando-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos

públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.

Em face do exposto, solicitamos o apoio das nobres Senadoras e dos nobres Senadores para a aprovação da presente emenda.

Sala das Sessões,

Senadora MARA GABRILLI



SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2.505, de 2021)

Suprimam-se do PL nº 2.505, de 2021, os §§ 10-D e 10-F que o art. 2º está acrescentando ao art. 17 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa-LIA).

JUSTIFICAÇÃO

Há alguns pontos do projeto que preocupam pelo manifesto prejuízo prático ao andamento do processo, sem que tragam equilíbrio ao sistema, nem aprimorem a proteção ao erário. É princípio geral, no direito processual, que o autor apresenta os fatos, cuja qualificação final cabe ao juiz. Além disso, um mesmo fato comporta assimilação a mais de uma moldura jurídica. Some-se a viabilidade, inerente ao direito processual, de formular pedidos cumulativos, subsidiários (não acolhido “a”, busca-se o acolhimento de “b”). Anote-se, ademais, que cabe ao juiz analisar se deve ou não admitir a produção de provas, fazendo-o de forma justificada, afastando provas inúteis, desnecessárias, protelatórias.

Tais são aspectos da fisiologia do direito processual. E ocorre que o disposto nos §§ 10-D e 10-F que o art. 2º do projeto está acrescentando ao art. 17 da Lia se afasta dessas regras do processo, criando tramitação processual burocrática, formal, improdutiva e possivelmente mais onerosa, para além de desnecessária. Assim, os referidos dispositivos significam desestímulo à proteção do patrimônio público. Daí a presente emenda, para a qual pedimos o apoio das nobres Senadoras e dos nobres Senadores.

Sala das Sessões,

Senadora MARA GABRILLI



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **CARLOS VIANA**

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2.505, de 2021)

Promovam-se, no art. 7º da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA), nos termos do art. 2º do Projeto de Lei (PL) nº 2.505, de 2021, as seguintes alterações:

“**Art. 7º**

.....

§ 1º Em face de indícios de ato de improbidade, o Ministério Público poderá, entre outras providências, requerer ao juízo competente medida de sequestro de bens.

§ 2º O pedido de sequestro de bens previsto no § 1º será processado nos termos do art. 300 e seguintes da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), no que couber”
(NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda tem o objetivo de deixar expresso na LIA que o Ministério Público (MP), em face de indícios de ato de improbidade poderá, entre outras providências, requerer ao juízo competente medida de sequestro de bens, cujo pedido será processado nos termos do art. 300 e seguintes do Código de Processo Civil (CPC), no que couber.

Ocorre que a redação proposta pelo presente projeto de lei ao art. 7º da LIA prevê que se houver indícios de ato de improbidade, a autoridade que conhecer dos fatos representará ao MP, para as providências necessárias.

Ora, entre as providências necessárias em face de indícios de ato de improbidade poderá se incluir a de sequestro de bens, medida que caracteriza tutela de urgência, devidamente prevista no CPC.

Todavia, não havendo previsão expressa na LIA, poderá ocorrer dúvidas sobre se a medida do sequestro de bens poderá ou não ser adotada em face de ato de improbidade.

Desse modo, a presente emenda tem o objetivo de afastar qualquer dúvida a respeito, deixando expresso na lei ora sob análise que o MP poderá requerer o sequestro de bens, se necessário.

Em razão do exposto, solicitamos o apoio das nobres Senadoras e dos nobres Senadores para a aprovação da presente emenda.

Sala das Sessões,

Senador CARLOS VIANA



SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2.505, de 2021)

Suprima-se o art. 23-C que o PL nº 2.505, de 2021, está acrescentando à Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).

JUSTIFICAÇÃO

O projeto de lei em discussão está acrescentado art. 23-C à LIA, estatuinto que os atos que ensejem enriquecimento ilícito, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de recursos públicos dos partidos políticos, ou de suas fundações, serão responsabilizados nos termos da Lei dos Partidos Políticos.

Essa mudança parece-nos contraditória no contexto da LIA e do próprio projeto em tela, uma vez que os partidos políticos se encontram entre as entidades privadas que por receberem recursos públicos estariam sujeitas às sanções da lei (§§ 6º e 7º que estão sendo acrescentados ao art. 1º da LIA).

Esse o sentido da presente emenda, para qual solicitamos o apoio das colegas Senadoras e dos colegas Senadores.

Sala das Sessões,

Senadora MARA GABRILLI



SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2.505, de 2021)

Suprima-se o § 2º do art. 23-B que o Projeto de Lei (PL) nº 2.505, de 2021, está acrescentando à Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda destina-se a suprimir o § 2º do art. 23-B que o PL nº 2.505, de 2021, está acrescentando à LIA, para prever condenação em honorários sucumbenciais em caso de improcedência da ação de improbidade.

Ocorre que o Ministério Público (MP) só poderá ser compelido a pagar indenização em caso de comprovada má-fé ou culpa grave. Manter tal § 2º é, pois, pode soar como uma modalidade intimidatória para inviabilizar o exercício das funções institucionais. Por outro lado, se o membro do MP agir com abuso de poder, poderá ser devidamente enquadrado na lei de abuso de autoridade.

Em face do exposto, solicitamos o apoio das nobres Senadoras e dos nobres Senadores para a aprovação da presente emenda.

Sala das Sessões,

Senadora MARA GABRILLI