

nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Parágrafo único. Sujeita-se às sanções previstas por esta lei, no tocante a recursos de origem pública, o particular, pessoa física ou jurídica, que celebra com a Administração Pública convênio, contrato de repasse, contrato de gestão, termo de parceria, termo de cooperação ou ajuste administrativo equivalente.

Art. 3º. As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade

§ 1º. Também se sujeita às disposições desta lei aquele que, mesmo não sendo agente público e não tendo induzido ou concorrido para a prática do ato de improbidade, dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta, desde que tenha conhecimento da irregularidade do ato e o pratique dolosamente.

§ 2º Os sócios e cotistas de pessoas jurídicas de direito privado só respondem aos termos da presente lei se individualizada e comprovada a prática dos atos a que se refere o *caput* e o § 1º deste artigo.

Art. 4º. Revogado.

Art. 5º. Revogado.

Art. 6º. No caso de enriquecimento ilícito, o agente político ou público e as pessoas de que trata o art. 2º, ou quem de qualquer forma tenha concorrido à prática ilícita, perderão os bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio.

Art. 7º. Havendo indícios de ato de improbidade, incumbirá à autoridade que conhecer dos fatos representar ao Ministério Público competente, para as providências necessárias.

Art. 8º. Os efeitos do ressarcimento e da multa civil por ato de improbidade serão transmitidos aos herdeiros, até o limite do valor da herança.

Art. 8º-A. No caso de pessoa jurídica, a responsabilidade sucessória de que trata o artigo anterior se estende também ao valor da multa civil.

CAPÍTULO II

Dos Atos de Improbidade Administrativa

Seção I

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Importam Enriquecimento Ilícito

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

.....

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

.....

VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre qualquer dado técnico envolvendo obras públicas ou qualquer outro serviço ou sobre

quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, ou em razão deles, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público, assegurada, previamente, a demonstração pelo agente da licitude da origem dessa evolução;

.....

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

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

.....

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva;

.....

XIX - agir ilicitamente na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas;

XX - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.

XXI - conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

Art. 10-A. Revogado.

Seção III

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão dolosa, que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

.....

XI - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, independentemente da ocorrência de dano.

§ 1º Não configura improbidade a ação ou omissão decorrente de interpretação razoável de lei, regulamento ou contrato.

§ 2º A violação aos princípios da administração pública também se configura quando a conduta do agente for orientada especificamente a acarretar dano antijurídico, patrimonial ou não patrimonial, ao particular.

CAPÍTULO III

Das Penas

Art. 12. Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se for o caso, da condenação pelos danos não patrimoniais,

se houver, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

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

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

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

IV – revogado.

§ 1º A imposição da pena de perda de função pública pode ser convertida em cassação da aposentadoria do agente público ou político, ressalvada a possibilidade de utilização das contribuições previdenciárias para eventual migração ao regime geral de previdência.

§ 2º A sanção de perda do cargo público atinge todo e qualquer vínculo do agente público ou político com o Poder Público.

§ 3º A perda da função ou do cargo público implicará a inabilitação para o exercício de qualquer função pública pelo prazo de cinco anos, sem prejuízo, quando for o caso, dos efeitos da suspensão dos direitos políticos.

§ 4º A multa pode ser aumentada até o triplo, se o juiz considerar que, em virtude da situação econômica do réu, o valor calculado na forma dos incisos I e II é ineficaz para reprovação e prevenção do ato de improbidade.

§ 5º A condenação ao ressarcimento integral do dano será cumulada com o pedido de aplicação de uma ou mais sanções previstas nesta lei.

§ 6º A pena de proibição de contratação com o Poder Público pode, devidamente justificada, ser limitada territorialmente.

§ 7º Em se tratando de atos de menor ofensa aos bens jurídicos tutelados por esta lei, além do ressarcimento do dano e da perda dos valores obtidos, quando for o caso, a sanção se limitará à aplicação de multa, nos termos do *caput* deste artigo.

CAPÍTULO IV

Da Declaração de Bens

Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de Declaração de Imposto de Renda e Proventos de qualquer natureza, que tenha sido apresentada à Secretaria da Receita Federal, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.

§ 1º A declaração de bens será anualmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função.

§ 2º Será punido com a pena de demissão, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que se recusar a prestar declaração dos bens, dentro do prazo determinado, ou que a prestar falsa.

CAPÍTULO V

Do Procedimento Administrativo e do Processo Judicial

.....

Art. 16. Na ação por improbidade administrativa poderá ser formulado, em caráter antecedente ou incidente, pedido de indisponibilidade de bens dos réus, a fim de garantir a integral recomposição do erário e a aplicação de outras sanções de natureza patrimonial.

§ 1º O pedido de indisponibilidade pode ser formulado independentemente da representação de que trata o art. 6º desta lei.

§ 2º O pedido de indisponibilidade será concedido independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, desde que o juiz se convença da probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial à luz dos seus respectivos elementos de instrução, após a oitiva do réu em 5 (cinco) dias.

§ 3º A medida pode ser decretada sem a oitiva prévia do réu, sempre que o contraditório prévio possa frustrar a efetividade da medida ou que haja outras circunstâncias que recomendem a proteção liminar.

§ 4º A constrição deverá recair sobre bens que sejam suficientes para a garantia do ressarcimento ao erário dos prejuízos patrimoniais alegados e da multa civil, independentemente da época de sua aquisição.

§ 5º O valor da indisponibilidade levará em conta a estimativa de dano indicada na petição inicial, permitindo-se a sua substituição por caução idônea, fiança bancária ou seguro-garantia judicial, a requerimento do réu, bem como a sua readequação durante a instrução do processo.

§ 6º A constrição patrimonial poderá incidir sobre bem de família, sempre que ausentes outros bens disponíveis em montante suficiente à garantia pretendida, competindo ao requerido a demonstração dessa suficiência.

§ 7º A indisponibilidade de bens de terceiro depende da instauração de incidente de desconsideração da personalidade jurídica, a ser processada na forma da lei processual.

§ 8º Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

§ 9º Aplica-se à indisponibilidade prevista neste artigo, quando requerida de forma antecedente, o previsto nos arts. 305 e 308 a 310, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

§ 10. Aplica-se à indisponibilidade de bens, regida por esta lei, no que for cabível, o regime da tutela provisória da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

§ 11. Da decisão que defere ou indefere a medida de indisponibilidade cabe agravo de instrumento, nos termos da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

Art. 17. A ação para a aplicação das sanções de que trata esta lei será proposta pelo Ministério Público.

§ 1º A ação deverá ser proposta perante o foro do local do dano ou da pessoa jurídica prejudicada.

§ 2º A propositura da ação prevenirá a competência do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto.

§ 3º A petição inicial observará o seguinte:

I – o autor deverá individualizar a conduta dos réus, apontando os elementos probatórios mínimos que demonstrem a ocorrência das hipóteses dos arts. 9º a 11, desta lei, e de sua autoria, salvo impossibilidade devidamente fundamentada;

II – será instruída com documentos ou justificção que contenham indícios suficientes da existência do ato de improbidade ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas, observada a legislação vigente, inclusive as disposições inscritas nos arts. 77 e 80 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015;

III – admitirá a cumulação de pedidos, inclusive de danos patrimoniais e não patrimoniais, desde que observados os requisitos do art. 327, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

IV – o Ministério Público poderá requerer as tutelas provisórias adequadas e necessárias, nos termos dos arts. 294 a 311, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

§ 4º A petição inicial será rejeitada nos casos dos arts. 330 e 331 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 ou ainda quando manifestamente inexistente o ato de improbidade imputado.

§ 5º Estando em termos a petição inicial, os réus serão citados, para oferecer contestação em prazo comum a ser fixado pelo juiz, tomando em conta a complexidade da causa e a quantidade dos réus, entre 30 (trinta) e 60 (sessenta) dias úteis.

§ 6º Da decisão que recebe a inicial, cabe agravo de instrumento.

§ 7º Havendo a possibilidade de solução consensual, poderão as partes requerer ao juiz a interrupção do prazo para a contestação, por prazo não superior a 90 (noventa) dias.

§ 8º Oferecida a contestação e, se for o caso, ouvido o autor, o juiz:

I – procederá ao julgamento conforme o estado do processo, levando em conta a eventual manifesta inexistência do ato de improbidade;

II – poderá desmembrar o litisconsórcio, visando otimizar a instrução processual.

§ 9º Com ou sem resposta do réu, será observado o procedimento comum estabelecido pelo Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

§ 10. Em qualquer momento do processo, verificada a inexistência do ato de improbidade, o juiz julgará a demanda improcedente.

§ 11. Sem prejuízo da citação dos réus, intimar-se-á a pessoa jurídica interessada para, querendo, intervir no processo.

§ 12. Se a imputação envolver a desconsideração de pessoa jurídica, serão observadas as regras previstas nos arts. 133 a 137 da Lei ° 13.105, de 16 de março de 2015.

Art. 17-A. O Ministério Público poderá, conforme as circunstâncias do caso concreto, celebrar acordo de não persecução cível, desde que, ao menos, advenham os seguintes resultados:

I – o integral ressarcimento do dano;

II – a reversão, à pessoa jurídica lesada, da vantagem indevida obtida, ainda que oriunda de agentes privados;

III – o pagamento de multa.

§ 1º Em qualquer caso, a celebração do acordo levará em conta a personalidade do agente, a natureza, as circunstâncias, a gravidade e a

repercussão social do ato de improbidade, bem como as vantagens, para o interesse público, na rápida solução do caso.

§ 2º O acordo também poderá ser celebrado no curso de ação de improbidade.

§ 3º As negociações para a celebração do acordo ocorrerão entre o Ministério Público e o investigado ou demandado e o seu defensor.

§ 4º O acordo celebrado pelo órgão do Ministério Público com atribuição, no plano judicial ou extrajudicial, deve ser objeto de aprovação, no prazo de até 60 (sessenta) dias, pelo órgão competente para apreciar as promoções de arquivamento do inquérito civil.

§ 5º Cumprido o disposto no parágrafo anterior, o acordo será encaminhado ao juízo competente para fins de homologação.

Art. 18. A sentença proferida nos processos a que se refere esta lei deverá, além de observar o contido no art. 489, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015:

I - indicar de modo preciso os fundamentos que demonstram os elementos a que se referem os arts. 9º a 11 desta lei, que não podem ser presumidos de modo automático;

II – considerar as consequências práticas da decisão, sempre que decidir com base em valores jurídicos abstratos;

III – considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados e das circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente;

IV – considerar, para a aplicação das sanções, de forma isolada ou cumulativa, a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente;

V – levar em conta na aplicação das sanções a dosimetria das sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato já aplicadas ao agente;

VI – indicar, na fixação dos danos não patrimoniais, critérios objetivos que a justifiquem, tendo em vista, dentre outros, a extensão territorial, o nível de comprometimento da imagem da Administração Pública e o grau de sofrimento ou decepção para a coletividade;

VII – na fixação das penas relativamente ao terceiro, quando for o caso, tomar em vista a sua atuação específica, não sendo admissível a sua responsabilização por ações e omissões para as quais não tiver concorrido ou das quais não tiver obtido vantagens patrimoniais indevidas.

§ 1º A ilegalidade, sem a presença de elemento subjetivo que a qualifique, não configura ato de improbidade.

§ 2º Na hipótese de litisconsórcio passivo, a condenação far-se-á no limite da participação de cada qual, admitida a condenação solidária quando presentes os requisitos cabíveis.

§ 3º Não haverá remessa necessária nas sentenças de que trata esta lei.

Art. 18-A. A sentença que julgar procedente a ação fundada nos arts. 9º e 10, desta lei, condenará ao ressarcimento dos danos e à perda ou à reversão dos bens e valores ilicitamente adquiridos, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito.

§ 1º Havendo a necessidade de liquidação do dano, a pessoa jurídica prejudicada procederá a essa determinação e ao ulterior procedimento para cumprimento da sentença referente ao ressarcimento do patrimônio público ou à perda ou reversão dos bens.

§ 2º Caso a pessoa jurídica prejudicada não adote as providências a que se refere o § 1º deste artigo, no prazo de seis meses a contar do trânsito em julgado da sentença de procedência, caberá ao Ministério Público

proceder às respectivas liquidação e cumprimento, sem prejuízo de eventual responsabilização pela omissão verificada.

§ 3º O juiz poderá autorizar o parcelamento do débito resultante de condenação pela prática de improbidade administrativa se o réu demonstrar incapacidade financeira de saldá-lo de imediato, em até 30 (trinta) parcelas mensais, com juros e correção monetária.

Art. 18-B. Em havendo condenação a danos não patrimoniais sociais, o Ministério Público será legitimado para sua liquidação e cumprimento, independentemente do prazo de que trata o § 2º do art. 18-A, cujo produto será revertido para o fundo de que trata o art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, sendo vedada a sua reversão ao erário.

Art. 18-C. A requerimento do réu, na fase de cumprimento da sentença, o juiz unificará eventuais sanções aplicadas com outras já impostas em outros processos, tendo em vista a eventual continuidade de ilícito ou a prática de diversas ilicitudes:

I – no caso de continuidade de ilícito, o juiz tomará a maior sanção aplicada, aumentando-a de um terço;

II – no caso de prática de novos ou diversos atos ilícitos pelo mesmo sujeito, as sanções serão somadas.

Parágrafo único. As sanções de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar ou receber incentivos fiscais ou creditícios do Poder Público observarão o limite máximo de 20 (vinte) anos.

CAPÍTULO VI

Das Disposições Penais

.....

Art. 20.

§ 1º A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual ou para evitar a iminente prática de novos ilícitos.

§ 2º O afastamento previsto no § 1º será de até 180 (cento e oitenta) dias, prorrogáveis uma única vez por igual prazo, ou durará até o fim da instrução processual, o que ocorrer primeiro.

Art. 21.

I - da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento e às condutas previstas no art. 10;

.....

§ 1º Os atos do órgão de controle interno ou externo serão tomados em consideração pelo juiz quando tiverem servido de fundamento para a conduta do agente público.

§ 2º As provas produzidas perante os órgãos de controle e as correspondentes decisões deverão ser consideradas na formação da convicção do juiz.

§ 3º As sentenças civis e penais produzirão efeitos em relação à ação de improbidade quando decidirem pela inexistência da conduta ou pela negativa da autoria.

Art. 22. Para apurar qualquer ilícito previsto nesta lei, o Ministério Público, de ofício, a requerimento de autoridade administrativa ou mediante representação formulada de acordo com o disposto no art. 14, poderá instaurar inquérito civil, requisitar a instauração de inquérito policial ou processo administrativo.

CAPÍTULO VII

Da Prescrição

Art. 23. A ação para a aplicação das sanções previstas nesta lei prescreve em 10 (dez) anos, contados a partir do fato.

§ 1º A instauração de inquérito civil suspende o curso do prazo prescricional, por no máximo 3 (três) anos, recomeçando a correr após a sua conclusão ou esgotado o prazo de suspensão.

§ 2º A pretensão à condenação ao ressarcimento do dano e à de perda de bens e valores de origem privada prescreve em 20 (vinte) anos a partir do fato.

§ 3º É imprescritível a pretensão a reaver bens e valores apropriados ilicitamente do Poder Público.

§ 4º O reconhecimento da prescrição das sanções, antes ou depois de iniciado o processo:

I - não impedirá o prosseguimento do processo para a finalidade exclusiva de apurar o montante do dano e a condenação ao seu ressarcimento, ou a condenação à perda de bens e valores a que se referem os §§ 2º e 3º, se não prescrita esta pretensão;

II – o juiz intimará o Ministério Público para emendar a inicial, adequando-a à pretensão a que se refere o inciso I, com as devidas anotações no distribuidor, reabrindo-se o contraditório.

CAPÍTULO VIII

Das Disposições Finais

Art. 23-A. A presente lei estabelece mecanismos de prevenção, repressão e educação destinadas a todos aqueles que, diretamente ou indiretamente, atuem no exercício da função pública.

§ 1º Além dos princípios estabelecidos na Constituição, todos aqueles que atuem no exercício da função pública devem guardar respeito aos princípios da transparência, integridade e responsabilidade na prestação de contas.

§ 2º É dever do Poder Público oferecer contínua capacitação aos agentes públicos e políticos que atuem com prevenção ou repressão de atos de improbidade administrativa.

Art. 23-B. Nas ações e acordos regidos por esta lei, não haverá condenação em honorários sucumbenciais, custas ou despesas processuais.

Art. 23-C. O prazo prescricional a que se refere o art. 23 desta lei aplica-se apenas aos fatos ocorridos após a sua vigência.

.....” (NR)

Art. 2º. O art. 3º da Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VIII:

“Art. 3º.

.....

VIII – por ter sido adquirido com produto de ato ímprobo ou para o cumprimento de decisão que determine o ressarcimento, a indenização ou o perdimento de bens em razão de improbidade. ” (NR)

Art. 3º. Revogam-se os seguintes dispositivos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992:

I - arts. 4º, 5º e 10-A;

II – inciso IV do art. 12.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A Lei de Improbidade Administrativa – Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 – completou 25 (vinte e cinco) anos de vigência regulando condutas cujo objeto são o bem público e o agir com responsabilidade perante a administração pública.

A disciplina regulatória do afazer administrativo, também objeto de outros diplomas legislativos, está abrangida por este diploma legal em sua dimensão proibitiva e punitiva, servindo para a contenção de condutas danosas para o Estado e para a preservação do bom administrar.

Após o seu jubileu de prata, a Lei de Improbidade Administrativa – LIA carecia de revisão para sua adequação às mudanças ocorridas na sociedade e também para adaptar-se às construções hermenêuticas da própria jurisprudência, consolidadas em decisões dos Tribunais.

Seguindo este desiderato, a Presidência da Câmara dos Deputados criou e instalou a Comissão de Juristas para a Reforma da Lei de Improbidade Administrativa, sob a presidência do Ministro do Superior Tribunal de Justiça Mauro Campbell Marques, encarregada de não apenas discutir os pontos necessários para aprimoramento e adaptação da lei, mas também de receber propostas e contribuições de todas as instituições do Sistema de Justiça e da sociedade civil.

Após as análises, debates e deliberações, a Comissão consolidou suas compreensões no presente texto, que agora segue para tramitação no Parlamento da República.

O texto apresentado representa revisão redacional de adaptação de linguagem, retificando pequenas falhas perceptíveis, além de correções de técnica legislativa, principalmente no Capítulo I que cuida das Disposições Gerais.

A fusão de conteúdo de parágrafos e a consequente revogação de alguns dispositivos – sem prejuízo de tratamento do objeto – tornou-se obrigatória em função da clareza do texto. Foram especificadas as hipóteses de concorrência para o ato de improbidade e a extensão da multa civil também ao patrimônio dos herdeiros – no limite da transmissão – considerando a jurisprudência dominante e a necessidade de onerar o patrimônio do ímprobo, mesmo na sua ausência, em razão de atos adrede praticados. O mesmo tratamento será aplicado à sucessão da pessoa jurídica, por idênticas razões.

Na caracterização do ato de improbidade, o presente texto intenta introduzir algumas modificações não apenas estilísticas e redacionais, como também de conteúdo.

Bastante significativa é a supressão do ato de improbidade praticado mediante culpa.

De um atento exame do texto, par e passo da observação da realidade, conclui-se que não é dogmaticamente razoável compreender como ato de improbidade o equívoco, o erro ou a omissão decorrente de uma negligência, uma imprudência ou uma imperícia. Evidentemente tais situações não deixam de poder se caracterizar como ilícitos administrativos que se submetem a sanções daquela natureza e, acaso haja danos ao erário, às consequências da lei civil quanto ao ressarcimento.

O que se compreende neste anteprojeto é que tais atos desbordam do conceito de improbidade administrativa e não devem ser fundamento de fato para sanções com base neste diploma e nem devem se submeter à simbologia da improbidade, atribuída exclusivamente a atos dolosamente praticados.

Neste sentido, a estrutura e a abrangência dos artigos 9º e 10º da LIA permanecem em essência inalterados, subtraindo-se a possibilidade da ocorrência de improbidade administrativa por atos culposos.

Quanto à aplicabilidade do art. 11 deste diploma legal, compreendeu-se – desde uma franca observação da realidade – que inúmeras alegações de improbidade são

impingidas a agentes públicos e privados que praticaram atos protegidos por interpretações razoáveis, quer da doutrina, quer do próprio Poder Judiciário. Não são incomuns ações civis públicas por atos de improbidade administrativa ajuizadas em razão de o autor legitimado possuir uma interpretação acerca de princípios e regras destoante da jurisprudência dominante ou em desconformidade com outra interpretação igualmente razoável, quer seja dos setores de controles internos da administração, quer dos Tribunais de Contas.

Em razão dessa situação de fato, assaz corriqueira, o texto faz incluir o conceito de “interpretação razoável da lei, regulamento ou contrato”. Cuida-se de cláusula aberta que deverá ser objeto de preenchimento de seu sentido deôntico por parte dos intérpretes da lei e colmatado pelo Poder Judiciário. A cláusula aberta da razoabilidade da interpretação é necessária, haja vista a total impossibilidade de previsão de interpretações tidas por razoáveis, quando do momento legislativo de criação da norma.

O presente anteprojeto também prevê a possibilidade de ressarcimento por dano não patrimonial. Isso se vem ao encontro de posição já consolidada na doutrina e jurisprudência, no sentido de que o dano suportado pela administração ou por toda a sociedade não é somente o dano quantificável ou redutível a pecúnia, mas também aquele que se traduz em perda de natureza não material.

Assim, fica explicitada na proposta de reforma e adequação do diploma a possibilidade de, no bojo de ação regulada por esta lei, buscar-se ressarcimento ou punir, com base em sanções por improbidade, aquele que causa dano imaterial em razão do cometimento de ato ímprobo.

Demais disso, o texto também altera, de maneira direta, a lógica e o sistema de sanções por atos de improbidade.

Algum paralelo foi feito com o processo penal, na medida em que se optou por um modelo elástico e aberto, baseado em parâmetros mínimos e máximos a serem aplicados pelo magistrado mediante fundamentação e justificação tal e qual o processo de dosimetria estabelecido nos processos criminais.

Conforme projeto, podem ser aplicadas as seguintes sanções quando for o caso de ocorrência do art. 9º: “... perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de quatro a doze anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de quatro a doze anos;”

No caso da incidência do citado artigo, a suspensão de direitos políticos dar-se-á, quando aplicada, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, devendo o juiz fixar fundamentadamente, especificando as razões pelas quais opta por prazo inserido neste interregno. A multa civil obedece o máximo de três vezes o valor do acréscimo patrimonial, e as proibições de relacionamento com o poder público também devem ser fixadas no mesmo intervalo.

A necessidade de fundamentação no processo de escolha e fixação da consequência jurídica pela prática de ato ímprobo permanece claramente posta, inclusive por força do Código de Processo Civil.

Nos casos do art. 10º, o interregno passa a ser de 4 (quatro) a 10 (dez) anos, multa civil de até duas vezes o valor do dano e demais proibições de relacionamento com o poder público no mesmo interregno.

Estabelecida a amplitude para suspensão de direitos políticos e proibições de relacionamento com o poder público no mesmo patamar, o anteprojeto dá coerência à estrutura sancionatória.

Já nas hipóteses de ocorrência de improbidade administrativa prevista no art. 11, a sanção de suspensão de direitos políticos obedece ao espaço temporal de 4 (quatro) a 6 (seis) anos para ambas as sanções, deixando a multa civil a ser fixada em valor até 100 (cem) vezes o valor da remuneração do agente.

Desta maneira, o que se tem a intenção de fazer é um claro escalonamento de potencialidades delitivas – no plano das sanções – para evitar sanções graves para fatos de menor ofensa e sanções brandas para fatos extremamente lesivos.

Também se reafirmou no texto a posição da jurisprudência segundo a qual o afastamento do serviço público – em razão da reprovabilidade do ato ímprobo – se dá não apenas da função exercida à época dos fatos ou em razão da qual os atos foram cometidos.

Nega-se a viabilidade do vínculo jurídico com a administração como um todo, usando-se a seguinte redação: **“A sanção de perda do cargo público atinge todo e qualquer vínculo do agente público ou político com o Poder Público.”**

Da mesma forma, torna-se, por 5 (cinco) anos, inviável a participação do ímprobo na administração pública. Esta é a redação: “A perda da função ou cargo público implicará a inabilitação para o exercício de qualquer função pública pelo prazo de cinco anos, sem prejuízo, quando for o caso, dos efeitos da suspensão dos direitos políticos”.

Todo o sistema aponta para a necessidade de afastar o agente ímprobo do exercício do múnus público, preservando o patrimônio e a coisa pública.

A proposta de nova previsão jurídica para o art. 12 também prevê que as limitações da pessoa jurídica de contratar com o Poder Público possam ser regionalizadas, desde que o juiz assim o fundamente.

Tal se dá em razão da necessária compartimentalização de responsabilidades, que podem ou não ter abrangência universal.

Da mesma maneira, considerando potencialidade e universalidade, é possível que a multa seja aumentada até o triplo. Questões que envolvem pessoas jurídicas de grande porte necessitam ser pensadas desde a potencial probabilidade de a sanção ter força punitiva e construtiva de boas práticas, o que a torna inviável se fixada em baixo valor.

Perseguindo o desiderato de proporcionalidade entre ato e sanção, consequências jurídicas e ofensividade do ato, o anteprojeto inova criando a possibilidade de que atos ímprobos de baixa ofensividade sejam apenados de forma distinta daqueles atos ofensivos a uma maior gama de valores da administração pública ou que causem prejuízos relevantes.

Sem prejuízo do ressarcimento, devido, atos de baixa relevância serão apenados com multa, sem suspensão de direitos políticos ou proibições de relacionamento com o poder público ou desligamento da função ou do cargo público.

Existem atos administrativos que são meramente irregulares, jamais atos de improbidade administrativa, e entre aqueles ilícitos caracterizáveis como atos de improbidade existem os que não implicam relevante dano ao erário, embora sejam atos que ofendam a moralidade e às vezes ao patrimônio administrativo. Possuem baixo poder ofensivo – ou baixa relevância, ou baixa significância –, mas são ontologicamente atos de improbidade.

Desta maneira, merecem sanções previstas nesta lei, mas de forma proporcional à ofensa perpetrada, e não nos moldes da sanção aplicável aos relevantíssimos atos de improbidade.

O texto fez incluir a seguinte redação em parágrafo do artigo 12, deste anteprojeto: **“Em se tratando de atos de menor ofensa aos bens jurídicos tutelados por esta lei, além do ressarcimento do dano e da perda dos valores obtidos, quando for o caso, a sanção se limitará à aplicação de multa, nos termos do *caput* deste artigo”**.

No Capítulo V deste anteprojeto algumas modificações foram necessárias, quer para compatibilizar o texto legal com as pacificações jurisprudenciais, quer para corrigir questões que se fizeram relevantes ante a prática destas ações nestes 25 (vinte e cinco) anos de aplicação.

O pedido cautelar preparatório ou incidental de indisponibilidade de bens pode ser processado a qualquer momento, e **“concedido independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, desde**

que o juiz se convença da probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial à luz dos seus respectivos elementos de instrução, após a oitiva do réu em 5 (cinco) dias.”

Inclui-se, assim, a ideia do necessário contraditório, mantendo-se a possibilidade de cautela nos termos da jurisprudência da consolidada no Superior Tribunal de Justiça. Isso, obviamente, sem prejuízo de a cautela ser concedida *inaudita altera pars*, quando a medida for necessária por receio de frustração da indisponibilidade.

Da mesma maneira, incorporam-se as posições da jurisprudência em relação a bens de família, amplitude da cautela, bens de terceiro e bens no exterior.

O sentido é consolidar todas as alterações legislativas sobre o assunto, e que tendem a garantir mais efetividade na realização da cautela. Inovações previstas pela Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, foram inseridas no texto para concatenar todo o sistema.

Ainda quanto às questões processuais, entendeu-se por bem manter a legitimidade exclusiva do Ministério Público para a propositura das ações de improbidade administrativa.

Isso se deu por consideração à natureza do provimento requerido no seio de ações desta natureza. Não é razoável manter-se questões de estado ao alvedrio das alterações políticas e nem tratar questões de ato de improbidade como se administrativas fossem. Há um viés político-institucional que deve ser observado, o que torna salutar e necessária a legitimação exclusiva.

Obviamente, as ações de ressarcimento são de titularidade do ente público lesado, e mesmo com a titularidade exclusiva para a ação de improbidade do Ministério Público, os entes não perdem a legitimidade para as ressarcitórias.

Estabeleceu-se no anteprojeto, também, a possibilidade de acordo de não persecução cível, que, de forma similar à transação, permite a inclusão – no plano da norma – de instituto de consensualidade e cooperação que permite a conciliação antes ou depois da propositura da inicial.

De outro lado, para não comprometer a própria correção do acordo, determinou-se a necessária aprovação de órgão superior do Ministério Público com o fito de permitir à instituição a tutela de questão relevante. Este é o texto da proposta: “O acordo celebrado pelo órgão do Ministério Público com atribuição, no plano judicial ou extrajudicial, deve ser objeto de aprovação, no prazo de até 60 (sessenta) dias, pelo órgão competente para apreciar as promoções de arquivamento do inquérito civil.”

Quanto à estrutura e liquidez da sentença, foi proposta disciplina detalhada na lei para garantir a modernidade da Lei de Improbidade Administrativa, obedecendo à novel disciplina do Código de Processo Civil brasileiro.

Quanto à quantificação e liquidação do dano, inclusive aquele não patrimonial, o anteprojeto acolhe o que de mais moderno se construiu na processualística civil brasileira.

Da mesma maneira – compatibilizando o moderno processo civil e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça com a Lei de Improbidade Administrativa – o texto cuida dos efeitos das decisões cíveis ou criminais no processamento das ações de improbidade, acolhendo a compreensão acerca dos efeitos de decisão anterior que nega autoria e nega o próprio fato.

Já a disciplina da prescrição foi fatalmente modificada para excluir as diversas espécies de critérios de *dies a quo*, estabelecendo prazo prescricional de 10 (dez) anos a contar do fato, de maneira unificada, para dar mais homogeneidade à aplicação da lei.

Assim como em outros ramos do sistema jurídico, optou-se por uma hipótese de suspensão do prazo prescricional – por 3 (três) anos – que é exatamente o mesmo da instauração de inquérito civil. O prazo máximo da suspensão é de 3 (três) anos, o que implica, no máximo, uma prescrição de 13 (treze) anos a contar do fato, qualquer que seja ele ou quaisquer que sejam seus agentes.

Já a prescrição para o ressarcimento do dano passa a ser vintenária – 20 (vinte) anos –, também a contar do fato, o que não se estende ao que tenha sido apropriado do poder público, o que é – evidentemente – imprescritível.

Considerando o escopo da lei, fez-se previsão da inexistência de honorários sucumbenciais inclusive nas ações derivadas em que haja acordo patrimonial.

O trabalho da Comissão foi guiado pelo desejo de avançar no aperfeiçoamento de uma legislação contributiva para a probidade pública, para a moralidade e para a honestidade da administração – jungida pela racionalidade – e somando esforços na construção de uma sociedade melhor.

A moralidade pública é princípio constitucional da mais elevada importância para o cumprimento da boa administração pública e zelo ao bem comum do povo. Diante de sua grande relevância e do que expomos acima, reconhecendo a necessidade e conveniência do teor deste não só à administração pública, mas a toda sociedade brasileira, principalmente levando em consideração o atual cenário econômico e político em que o Brasil se encontra, é que apresentamos a presente proposição legislativa; solicitando de nossos nobres pares o apoio para aprovação desse projeto.

Sala das sessões, de de 2018.

ROBERTO DE LUCENA

Deputado Federal (PODEMOS/SP)