



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 97, DE 2019

(Do Sr. Rodrigo Agostinho)

Altera os arts. 12 e 17, § 1º da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e insere o art. 12-A no mesmo diploma.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-879/2007.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

PROJETO DE LEI N.º 97, DE 2019
(Do Sr. Rodrigo Agostinho)

Altera os arts. 12 e 17, §1º da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e insere o art. 12-A no mesmo diploma.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 12. [...]

Parágrafo único. (revogado)

§ 1º. Quando comprovado o dano ao erário ou enriquecimento ilícito, as sanções de ressarcimento integral e perda de bens ou valores são vinculantes, não podendo ser aplicadas isoladamente.

§ 2º. O ato de improbidade administrativa que importe em 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."

[...]

"Art. 12-A. Serão levados em consideração na aplicação das sanções, sem prejuízo de outros fatores julgados relevantes:

I – a gravidade da infração;

II – a vantagem auferida ou pretendida pelo réu;

III – a consumação ou não da infração;

IV – o grau de lesão ou perigo de lesão;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

V – as consequências sociais e econômicas produzidas pela infração:

VI– a situação econômica do sujeito passivo:

VII – o poder econômico ou político do infrator:

VIII – a cooperação do réu para a apuração das infrações:

IX – a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica ré; e

X – o valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade pública lesada.

§ 1º. Os fatores poderão receber peso diferenciado, e aqueles que não forem aferidos ou aplicáveis não afetarão, em benefício ou em prejuízo do sujeito passivo, a dosimetria das sanções.

§ 2º. A corte de apelação tratará com deferência a dosimetria da pena feita na sentença, revisando-a no caso de constatar abuso de poder discricionário.

§ 3º. Os parâmetros de avaliação de mecanismos e procedimentos previstos no inciso VIII do caput serão estabelecidos em regulamento do Poder Executivo federal.”

“Art. 17. [...]

§1º. 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 24 (vinte e quatro) parcelas mensais, corrigidas pelos índices da Justiça, ressalvado o pagamento imediato em única parcela das custas e honorários advocatícios.”

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

JUSTIFICATIVA

Com o advento da Lei nº 12.120/09, o legislador deixou pacífico que as sanções previstas no art. 12 da Lei de Improbidade podem ser aplicadas isolada ou



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

cumulativamente pelo juiz, cuja dosimetria da pena deve ser proporcional à gravidade da conduta, conforme precedentes do Superior Tribunal de Justiça (REsp 892.818/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 11 de novembro de 2008, DJe 10/02/2010).

Embora as sanções possam ser aplicadas isoladamente, à prudente discricção do juiz, existem duas medidas previstas no art. 12 que são sanções apenas no seu sentido amplo, cuja natureza é meramente reparatória, e não punitiva, como as demais. Estamos nos referindo às medidas de ressarcimento de danos ao erário e perda de bens e valores, as quais, a rigor, não visam punir o infrator, apenas reparar um dano ou um enriquecimento ilícito, temas, inclusive, mais afetos à responsabilidade civil.

Tais medidas, portanto, uma vez constatado o dano ou o enriquecimento, são de aplicação cogente, conforme já decidiu o STJ (REsp 1315528 – Mauro Campbell – T2 – Julg. 21.08.2012). E não poderia ser diferente, pois, do contrário, a prática da improbidade teria valido a pena financeiramente, sendo esse, na maioria das vezes, o intento do infrator.

É por isso que a própria Lei nº 8.429/92 estabelece a impositividade da aplicação de tais medidas nos seguintes artigos:

Art. 5º Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

Art. 6º No caso de enriquecimento ilícito, perderá o agente público ou terceiro beneficiário os bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio.

Entretanto, mesmo com toda essa lógica, muitos magistrados têm sido induzidos a erro por conta da expressão genérica acrescida no art. 12 pela Lei nº 12.120/09, deixando de aplicar o ressarcimento ou perda de bens e valores, quando era para ser aplicado, ou condenando o infrator apenas ao ressarcimento ou perda de bens ou valores, o que também é vedado pelo STJ, pois essas sanções têm caráter meramente ressarcitório e não devem ser aplicadas isoladamente, necessitando do acompanhamento de uma sanção de natureza punitiva (STJ – REsp 1315528 – Mauro Campbell – T2 – Julg. 21.08.2012). Além disso, segundo levantamento recente feito pelo jornal O Estadão, as áreas de saúde e educação foram alvo de quase 70% dos



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

esquemas de corrupção e fraude desvendados em operações policiais e de fiscalização do uso de verba federal pelos municípios nos últimos 13 anos. Os desvios descobertos pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU), em parceria com a Polícia Federal e o Ministério Público Federal, evidenciam como os recursos destinados a essas duas áreas são especialmente visados por gestores municipais corruptos e, sem dúvida nenhuma, são os que causam maior prejuízo à população.

Sendo certo que saúde e educação são direitos humanos de segunda geração, plasmados na Constituição da República de 1988 como direitos fundamentais com especial estatura e proteção constitucional, é razoável conceber que as penas para atos de improbidade administrativa que desviam ou causam prejuízo a serviços de saúde e educação devam ser mais severas, admitindo-se, portanto, uma causa de aumento.

Outro ponto que sempre gerou insegurança no juízo de dosimetria das sanções aplicadas na improbidade administrativa foi a ausência de parâmetros claros e seguros para o juiz se guiar. O parágrafo único do art. 12 é totalmente insuficiente, pois leva em consideração um parâmetro meramente econômico quando diz que: “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”.

Nesse ponto, tem-se que a Lei nº 12.846/2013, chamada lei anticorrupção, trouxe parâmetros mais abrangentes e seguros para permitir ao juiz a aplicação de uma pena mais proporcional e adequada à reprovabilidade da conduta e suas circunstâncias e consequências.

Desse modo, propõem-se critérios assemelhados para a Lei nº 8.429/92, assegurando a aplicação de uma sanção mais justa em casos de condenações.

Quanto à dosimetria ainda, foram propostas três importantes cautelas. A primeira é dar liberdade ao juiz para conferir pesos diferenciados aos fatores a serem considerados. Assim, se de um lado o número de fatores a serem considerados é ampliado, de outro há flexibilidade na atribuição de pesos diferentes.

Além disso, ao estabelecer que fatores não aferidos ou aplicáveis não devem ser considerados para beneficiar ou prejudicar o infrator, afasta-se a ideia de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

que dosimetria é simples matemática. Evita-se, com isso, o equívoco de dividir o montante total da possível variação da pena pelo número de fatores e a consequente determinação de um certo montante de aumento ou diminuição de pena fixo para cada fator, o que, na prática, acabaria por reduzir a margem de liberdade do juiz na fixação da pena, se diversos fatores não fossem aplicáveis ou aferidos no caso concreto. Devem ser considerados na dosimetria tão somente os fatores presentes e aferidos, cabendo às partes sua demonstração.

Sabe-se ainda que a dosimetria da pena se guia por uma discricionariedade regrada. Caso não seja reconhecida uma margem de liberdade para o juiz, todas as sentenças serão sempre revisadas nesse ponto. Isso gera insegurança jurídica, incentiva o recurso e se traduz em um mau investimento de tempo e recursos humanos altamente qualificados. Por isso, determina-se que o tribunal, na revisão da sentença, dê tratamento deferencial à dosimetria de pena feita pelo julgador e apenas a modifique caso seja reconhecido abuso no poder discricionário. A regra, inspirada no direito anglo-saxão (em que existem standards de revisão), confere uma racionalidade econômica e eficiente ao sistema de justiça, sem prejudicar a justiça dos julgamentos e a ampla defesa.

Por fim, observa-se que a Lei n. 8.429/92, hoje, não abriga a possibilidade do parcelamento do débito, ficando essa hipótese restrita à edição de leis específicas do ente público acerca de parcelamento de débitos. Não se pode ignorar que muitos réus em improbidade são pessoas com atuação ou influência na seara política, e a impossibilidade de parcelar o débito pode incentivar acordos políticos que favoreçam parcelamentos despidos de critérios, como a incapacidade financeira para o pagamento, em detrimento da sociedade e dos próprios fins da Lei de Improbidade Administrativa.

Uma considerável parcela da doutrina, assim como nas hipóteses de ressarcimento de danos ambientais, mostra que, muito embora o ressarcimento, em si, não possa hoje ser objeto de transação ou acordo (dada a indisponibilidade do interesse tutelado), o modo como ele se dará pode, todavia, ser objeto de apreciação judicial, permitindo-se, como na hipótese ora em apreço, seu parcelamento, desde que atendido o interesse público.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

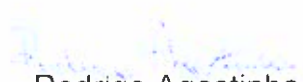
Por tais razões, a possibilidade de parcelamento do débito, por meio de decisão judicial, mostra-se útil na medida em que privilegia mecanismos de recomposição do erário sem descuidar da proteção do interesse público.

Esta proposta faz parte de um conjunto de 70 novas medidas contra a corrupção produzidas após amplo processo de consulta do qual participaram mais de 200 organizações e especialistas no tema e coordenado pela Transparência Internacional Brasil e pelas Escolas de Direito Rio e São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. É a resposta da sociedade para este que é um dos maiores problemas de nosso país.

Por isso, solicito aos ilustríssimos Pares pleno apoio à aprovação desta matéria, pois aperfeiçoa o sistema de punições, em relação aos atos de improbidade administrativa.

04 FEV. 2019

Sala das Sessões, em de Fevereiro de 2019.


Rodrigo Agostinho
Deputado Federal
PSB/SP

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

.....
CAPÍTULO III
DAS PENAS

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: ([*"Caput" do artigo com redação dada pela Lei nº 12.120, de 15/12/2009*](#))

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

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

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

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

IV - na hipótese prevista no art. 10-A, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos e multa civil de até 3 (três) vezes o valor do benefício financeiro ou tributário concedido. ([*Inciso acrescido pela Lei complementar nº 157, de 29/12/2016, somente produzindo efeitos após o decurso do prazo referido no art. 6º da referida Lei Complementar*](#))

CAPÍTULO IV
DA DECLARAÇÃO DE BENS

Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.

§ 1º A declaração compreenderá imóveis, móveis, semoventes, dinheiro, títulos, ações, e qualquer outra espécie de bens e valores patrimoniais, localizado no País ou no exterior, e, quando for o caso, abrangerá os bens e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que vivam sob a dependência econômica do declarante, excluídos apenas os objetos e utensílios de uso doméstico.

§ 2º A declaração de bens será anualmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função.

§ 3º Será punido com a pena de demissão, a bem do serviço público, 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.

§ 4º O declarante, a seu critério, poderá entregar cópia da declaração anual de bens apresentada à Delegacia da Receita Federal na conformidade da legislação do Imposto sobre a Renda e proventos de qualquer natureza, com as necessárias atualizações, para suprir a exigência contida no *caput* e no § 2º deste artigo.

CAPÍTULO V DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO E DO PROCESSO JUDICIAL

Art. 14. Qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade.

§ 1º A representação, que será escrita ou reduzida a termo e assinada, conterá a qualificação do representante, as informações sobre o fato e sua autoria e a indicação das provas de que tenha conhecimento.

§ 2º A autoridade administrativa rejeitará a representação, em despacho fundamentado, se esta não contiver as formalidades estabelecidas no § 1º deste artigo. A rejeição não impede a representação ao Ministério Público, nos termos do art. 22 desta Lei.

§ 3º Atendidos os requisitos da representação, a autoridade determinará a imediata apuração dos fatos que, em se tratando de servidores federais, será processada na forma prevista nos arts. 148 a 182 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e, em se tratando de servidor militar, de acordo com os respectivos regulamentos disciplinares.

Art. 15. A comissão processante dará conhecimento ao Ministério Público e ao Tribunal ou Conselho de Contas da existência de procedimento administrativo para apurar a prática de ato de improbidade.

Parágrafo único. O Ministério Público ou Tribunal ou Conselho de Contas poderá, a requerimento, designar representante para acompanhar o procedimento administrativo.

Art. 16. Havendo fundados indícios de responsabilidade, a comissão representará ao Ministério Público ou à procuradoria do órgão para que requeira ao juízo competente a decretação do seqüestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilícitamente ou causado dano ao patrimônio público.

§ 1º O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil.

§ 2º 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.

Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

§ 1º É vedada a transação, acordo ou conciliação nas ações de que trata o *caput*.

§ 2º A Fazenda Pública, quando for o caso, promoverá as ações necessárias à complementação do ressarcimento do patrimônio público.

§ 3º No caso de a ação principal ter sido proposta pelo Ministério Público, aplica-se, no que couber, o disposto no § 3º do art. 6º da Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965. [\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.366, de 16/12/1996\)](#)

§ 4º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente, como fiscal da lei, sob pena de nulidade.

§ 5º A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 2.180-35, de 24/8/2001\)](#)

§ 6º A ação será instruída com documentos ou justificação 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. 16 a 18 do Código de Processo Civil. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 4/9/2001\)](#)

§ 7º Estando a inicial em devida forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a notificação do requerido, para oferecer manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 4/9/2001\)](#)

§ 8º Recebida a manifestação, o juiz, no prazo de trinta dias, em decisão fundamentada, rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 4/9/2001\)](#)

§ 9º Recebida a petição inicial, será o réu citado para apresentar contestação. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 4/9/2001\)](#)

§ 10. Da decisão que receber a petição inicial, caberá agravo de instrumento. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 4/9/2001\)](#)

§ 11. Em qualquer fase do processo, reconhecida a inadequação da ação de improbidade, o juiz extinguirá o processo sem julgamento do mérito. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 4/9/2001\)](#)

§ 12. Aplica-se aos depoimentos ou inquirições realizadas nos processos regidos por esta Lei o disposto no art. 221, *caput* e § 1º, do Código de Processo Penal. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 4/9/2001\)](#)

§ 13. Para os efeitos deste artigo, também se considera pessoa jurídica interessada o ente tributante que figurar no polo ativo da obrigação tributária de que tratam o § 4º do art. 3º e o art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003. [\(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 157, de 29/12/2016, somente produzindo efeitos após o decurso do prazo referido no art. 6º da referida Lei Complementar\)](#)

Art. 18. A sentença que julgar procedente ação civil de reparação de dano ou decretar a perda dos bens havidos ilicitamente determinará o pagamento ou a reversão dos bens, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito.

LEI Nº 12.120, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2009

Altera os arts. 12 e 21 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 - Lei de Improbidade Administrativa.

O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no exercício do cargo de PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

....." (NR)

"Art. 21.

I - da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento;

....." (NR)

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

Brasília, 15 de dezembro de 2009; 188º da Independência e 121º da República.

JOSÉ ALENCAR GOMES DA SILVA

Tarso Genro

LEI Nº 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013

Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto nesta Lei às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

Art. 2º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.

.....
.....

FIM DO DOCUMENTO
