

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 2.653, DE 2015

Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências (Lei da Improbidade Administrativa), para tratar do acesso à declaração de patrimônio e rendimentos de agente público sob investigação.

Autor: Deputado RUBENS BUENO

Relator: Deputado KIM KATAGUIRI

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.653/2015, busca alterar a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA), para possibilitar o acesso do Ministério Público, após decisão judicial específica, à declaração de patrimônio e rendimentos de agente público sob investigação.

A matéria foi apresentada ainda em 2015, pelo Deputado Rubens Bueno, e despachada às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público - CTASP; Finanças e Tributação - CFT e Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJC, sujeita à



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Kim Kataguiri
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214361746700>



* CD214361746700 *

apreciação conclusiva pelas Comissões, em regime ordinário de tramitação.

A proposição chegou a ser arquivada em janeiro de 2019, com base no art. 105, do Regimento Interno desta Casa, mas foi desarquivada em março do mesmo ano, a pedido do Deputado Rubens Bueno.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Kim Kataguiri
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214361746700>



* C D 2 1 4 3 6 1 7 4 6 7 0 0 *

No dia 11/8/2021, fui designado Relator do feito nesta CTASP.

Encerrado o prazo de cinco sessões para apresentação de emendas ao PL (12/8/2021 a 25/8/2021), nenhuma foi apresentada. Houve, porém, anterior apresentação de emenda – Emenda 1/2015, de autoria do deputado Fausto Pinato, que prevê apuração de ato de improbidade pela polícia judiciária.

II - VOTO DO RELATOR

A esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público compete apreciar a proposição epigrafada quanto aos aspectos relacionados ao Direito Administrativo em geral, conforme estabelece o art. 32, XVIII, alínea “o”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

O Projeto de Lei nº 2.653/2015, embora altere um único artigo da LIA, nem por isso deixa de ser extremamente relevante. Ele prevê a inserção do seguinte parágrafo ao art. 22 da Lei nº 8.429/1992:

“Art. 22.

.....
.....
Parágrafo único. Mediante autorização judicial específica, a administração tributária disponibilizará ao Ministério Público, inclusive em tempo real, quando houver, o acesso à evolução patrimonial e aos rendimentos declarados por agente público sob investigação.” (NR)

A cabeça desse art. 22 cuida dos poderes requisitórios ostentados pelo membro do MP, o qual, para apurar qualquer dos ilícitos previstos na LIA, poderá determinar a instauração de inquérito policial ou procedimento administrativo (uma sindicância, por



* CD214361746700 *

exemplo, ou, o que é mais frequente, a abertura de um processo administrativo disciplinar – PAD).

A evolução patrimonial dos agentes públicos, mormente quando houver significativa desproporção entre os ganhos licitamente auferidos e o padrão de vida ostentado pelo indivíduo, certamente deve ser objeto de atenção por parte dos órgãos de controle.

Basta lembrarmos que o Estatuto dos Servidores Federais já prevê, desde a redação original de 1990, a obrigatoriedade de o servidor, no ato da posse, apresentar declaração de bens e valores que integrem o seu patrimônio:

Lei nº 8.112/1990:

Art.

13.....

.....

.....

§ 5º No ato da posse, o servidor apresentará declaração de bens e valores que constituem seu patrimônio e declaração quanto ao exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública.

Dois anos depois, a LIA, no art. 9º, VII, qualificou como ímproba a aquisição de bens de qualquer natureza, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, cujo valor seja desproporcional à evolução patrimonial ou à renda do agente público.

E fez mais.

No art. 13¹, *caput*, a LIA condicionou a posse e o exercício de agente público “à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente”, declaração esta que deverá ser atualizada anualmente e na data em que o agente público

CD214361746700*



1 Regulamentado, no âmbito do Poder Executivo Federal, pelo Decreto nº 5.483, de 30 de junho de 2005.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Kim Kataguiri

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214361746700>

deixar o exercício da função, sob pena de demissão (art. 13, §§ 2º e 3º).

A razão de ser de ambos os dispositivos da LIA é simples: quem não tinha, antes de ingressar no serviço público, disponibilidade econômica para amealhar bens cujo valor seja incompatível com a evolução do patrimônio ou renda não terá justificativa hígida para tal recrudescimento econômico, presumindo-se a origem ilícita dos recursos².

Ou seja, diante da redação do art. 9º, VII, basta ao autor da ação de improbidade administrativa provar a desproporção entre patrimônio e renda do agente público; com isso, reduz-se substancialmente o risco de impunidade, livrando-se o Ministério Público do pesado ônus de investigar “com microscópio” os atos de corrupção, sempre tão bem ocultados, quando, com clareza meridiana, notar-se o enriquecimento desproporcional do agente público.

Certamente ao agente, nos raros casos em que houver justificativa, será muito mais fácil apresentar as provas de que sua fortuna tem origem lícita. A presunção, no caso, é relativa (possibilita ao agente público fazer prova da origem lícita dos bens, com o que restará afastada a improbidade) e decorre do dever funcional de probidade, do qual se origina o de transparência da vida pessoal do agente, especialmente no tocante à origem do seu patrimônio.

Releva anotar que a Lei nº 13.964/2019 (“Pacote Anticrime”), inaugurou o confisco alargado³ em nosso sistema, incluindo o art. 91-A no Código Penal. O confisco deve incidir

² A esse respeito, sugerimos a leitura do excelente artigo do Professor Landolfo Andrade, publicado em 29/4/2021, sob o título A evolução desproporcional do patrimônio do agente público e a questão do ônus probatório no domínio da improbidade administrativa. Vide: <http://genjuridico.com.br/2021/04/29/patrimonio-do-agente-publico/>. Acesso em 27/8/2021.

³ Vide: <https://dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/artigos/confisco-alargado-roberto-vieira.pdf>. Acesso em 27/8/2021.
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Kim Kataguiri

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214361746700>



* CD214361746700

inteiramente sobre a diferença entre o valor total do patrimônio pertencente ao autor e aquele cuja licitude reste demonstrada. O ônus da prova dessa incongruência incumbe ao Ministério Público, que deverá produzir evidências acima da dúvida razoável de que o autor do fato criminoso edificou patrimônio que não se coaduna com seus rendimentos lícitos. Caso o imputado tenha interesse em demonstrar inexistir a incompatibilidade provada pela acusação, o ônus mínimo de gerar a dúvida razoável que lhe favoreça é de sua defesa (art. 91-A, § 2º, do CP), e não da acusação.

Essas medidas de fiscalização patrimonial, previstas tanto na LIA quanto no Código Penal, vão ao encontro da necessidade de desarticular as organizações criminosas ou mesmo criminosos individuais de colarinho branco⁴, a partir da neutralização de patrimônio auferido que se demonstre incompatível com atividades lícitas comprovadas.

Esse arcabouço jurídico já em vigor abre ensanchas à aprovação do Projeto de Lei nº 2.653/2015, que, respeitando à cláusula constitucional da reserva de jurisdição⁵, facilita sobremaneira o trabalho do *Parquet*, ao dispor que o Fisco disponibilizará ao Ministério Público os dados da evolução patrimonial dos agentes públicos que estejam sendo investigados.

Embora a ação de improbidade administrativa tenha natureza político-administrativa, não custa rememorar que o Plenário

⁴ Essa terminologia “crimes de colarinho branco”, apesar de popular aqui no Brasil, foi cunhada pelo sociólogo americano Edwin H. Sutherland em 1939, no discurso *The White Collar Criminal*, proferido à Sociedade Americana de Sociologia.

⁵ A respeito da reserva de jurisdição, nada melhor que a leitura do seguinte trecho da lavra do ex-Ministro Celso de Mello: “A cláusula constitucional da reserva de jurisdição – que incide sobre determinadas matérias, como a busca domiciliar (CF, art. 5º, XI), a interceptação telefônica (CF, art. 5º, XII) e a decretação da prisão de qualquer pessoa, ressalvada a hipótese de flagrância (CF, art. 5º, LXI) – traduz a noção de que, nesses temas específicos, assiste ao Poder Judiciário, não apenas o direito de proferir a última palavra, mas, sobretudo, a prerrogativa de dizer, desde logo, a primeira palavra, excluindo-se, desse modo, por força e autoridade do que dispõe a própria Constituição, a possibilidade do exercício de iguais atribuições, por parte de quaisquer outros órgãos ou autoridades do Estado.” (MS 23.452, Rel. Min. Celso de Mello, j. 16-9-1999, P, DJ de 12-5-2000, sem grifos no original).



* CD214361746700

do Supremo Tribunal Federal entendeu, no dia 28/11/2019, pela possibilidade do compartilhamento de dados entre os órgãos de inteligência e fiscalização e o Ministério Público, para fins penais⁶.

Ora, se para fins penais, em que costuma adotar posição mais garantista⁷, o STF entende assim, *a fortiori* podemos replicar o entendimento na esfera político-administrativa.

Sabemos que esse entendimento pretoriano encontra vozes recalcitrantes na advocacia e na doutrina especializada, mas vale aqui a sabedoria popular: “Quem não deve, não teme”.

Por fim, noto que a emenda nº 1/2015 não é adequada. Ao dar à polícia a competência de apuração de ato de improbidade, confunde-se o ilícito administrativo de improbidade com infração penal. Ademais, se o mesmo ato que caracteriza improbidade também for infração penal, como às vezes ocorre, não é necessária nenhuma autorização legal adicional para que a polícia proceda às investigações, visto que já é de sua competência investigar supostos crimes.

Nessa linha de compreensão, e pelos argumentos expostos até aqui, entendemos que o Projeto de Lei nº 2.653/2015 veio em muito boa hora.

Votamos pela sua APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 2.653/2015 e pela REJEIÇÃO DA EMENDA Nº 1/2015.

Sala da Comissão, em de de 2021.

6 STF, RE 1.055.941. Vide: <https://www.conjur.com.br/2019-nov-28/envio-informacoes-receita-saoconstitucionais-decide-supremo>. Acesso em 27/8/2021

7 No sentido técnico do garantismo, como engendrado por Luigi Ferrajoli. Vide: <https://www.conjur.com.br/2013-jun-08/diario-classe-raizes-garantismo-pensamento-luigi-ferrajoli>.

Acesso em 28/8/2021.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Kim Kataguiri

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214361746700>



Deputado KIM
KATAGUIRI Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Kim Kataguiri
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214361746700>



* C D 2 1 4 3 6 1 7 4 6 7 0 0 *