

**PROJETO DE LEI Nº , DE 2025**  
(Do Sr. BENES LEOCÁDIO)

Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para tipificar como ato de improbidade administrativa a conduta do agente público que se negar a cadastrar propostas para recebimento de emendas parlamentares destinadas às Santas Casas de Misericórdia, hospitais filantrópicos ou congêneres.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para tipificar como ato de improbidade administrativa a conduta do agente público que se negar a cadastrar propostas para recebimento de emendas parlamentares destinadas às Santas Casas de Misericórdia, hospitais filantrópicos ou congêneres.

Art. 2º O art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XIII:

"Art. 11.....  
.....

XIII – negar o cadastramento de propostas para recebimento de emendas parlamentares, individuais ou de bancada, destinadas às Santas Casas de Misericórdia, hospitais filantrópicos ou instituições congêneres.

....." (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



## JUSTIFICAÇÃO

O princípio da impessoalidade (*caput* do art. 37, CF/88) determina que a administração pública deve tratar todos os administrados de forma igualitária, sem discriminações ou favorecimentos, visando sempre o interesse público e não interesses particulares.

Este princípio possui duas vertentes principais: a) impessoalidade em relação aos destinatários dos serviços públicos, segundo o qual a administração deve atender a todos os cidadãos de forma isonômica, sem preferências ou perseguições baseadas em critérios subjetivos ou irrelevantes para o interesse público; b) impessoalidade em relação ao agente público, impondo que o agente público, ao atuar, deve fazê-lo em nome do Estado, e não em nome próprio. Isso implica que as realizações da administração são imputadas ao órgão ou entidade pública, e não à pessoa física do agente.

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem sido rigoroso na defesa deste princípio, ao julgar, por exemplo, casos que envolvem publicidade dos atos governamentais e promoção pessoal: ao julgar o RE 191.668, a Corte decidiu que a utilização de *slogans* e expressões que associem realizações governamentais a nomes de autoridades configura violação ao princípio da impessoalidade. A Corte entendeu que o rigor do dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social, sendo incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal (de um prefeito, por exemplo).

O STF também enfatiza que a atuação administrativa deve ser pautada pela objetividade e pela busca do interesse público, **afastando motivações pessoais** ou desviadas da finalidade legal.

Foi com base nessa firme orientação da instancia máxima do Poder Judiciário que elaboramos o projeto de lei acima minutado.



Sabemos que o Congresso Nacional não está inerte em relação aos pleitos das Santas Casas de Misericórdia e instituições assemelhadas.

O Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 57/2022, atualmente em tramitação no Senado Federal<sup>1</sup>, prevê a criação de conta corrente específica nos entes federativos para o recebimento de transferências da União e repasses oriundos de emendas parlamentares destinadas ao custeio de ações e serviços de saúde junto a prestadores privados (o que inclui as Santas Casas de Misericórdia) e aos hospitais universitários federais.

Hoje, os recursos de emendas parlamentares são repassados a fundos municipais e estaduais. Assim, em alguns casos, as emendas parlamentares acabam não chegando aos reais destinatários<sup>2</sup>.

Caso o PLP nº 57/2022 seja aprovado, representará um grande avanço, que poderá moralizar e dar mais eficácia ao procedimento de envio de verbas federais para a manutenção das Santas Casas de Misericórdia e entidades afins.

Porém, entendemos que esse regramento ainda comporta aprimoramentos.

Em nossa visão, é recomendável que seja criada uma sanção para punir o agente público (estadual, distrital ou municipal) que se negar a cadastrar propostas para recebimento de emendas parlamentares, individuais ou de bancada, destinados às Santas Casas de Misericórdia, hospitais filantrópicos ou instituições congêneres.

Para tanto, sugerimos a inclusão de novo inciso no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, tipificando tal conduta.

O art. 11, que atualmente apresenta um rol taxativo de condutas<sup>3</sup>, permite o reconhecimento de atos de improbidade em sentido

<sup>1</sup> <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/165122/pdf#:~:text=Altera%20a%20Lei%20Complementar%20n%C2%BA,sa%C3%BAde%20executados%20por%20prestadores%20privados.> Acesso em 20/2/2025.

<sup>2</sup> Fonte: Agência Câmara de Notícias. Vide: <https://www.camara.leg.br/noticias/1088164-santas-casas-defendem-aprovacao-de-projeto-que-cria-conta-especifica-para-os-repasses-do-sus/>. Acesso em 2/12/2024.

<sup>3</sup> ARAÚJO, Valter Shuenquener de. Lei De Improbidade Administrativa. 1.ED.. Belo Horizonte: Fórum, 2023. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L4547>. Acesso em 20/2/2025.



estrito, pois eles não exigem, para a sua caracterização, o enriquecimento indevido ou o dano ao erário<sup>4</sup>.

O §4º do art. 11 dispõe que “Os atos de improbidade de que trata este artigo exigem lesividade relevante ao bem jurídico tutelado para serem passíveis de sancionamento...”.

Essa lesividade resta plenamente configurada se lembrarmos que são quase três mil estabelecimentos de saúde filantrópicos que prestam serviços ao SUS em todo o Brasil. As Santas Casas e os hospitais filantrópicos são responsáveis por mais 41,98% das internações de média e alta complexidade no SUS, além de executarem o maior quantitativo de cirurgias de alta complexidade, como procedimentos oncológicos, neurológicos e transplantes. Em 911 municípios, a assistência hospitalar é realizada unicamente por essas unidades<sup>5</sup>.

A ausência de repasse ou o atraso injustificado no repasse dos recursos destinados às Santas Casas pode comprometer gravemente a prestação de serviços de saúde à população, especialmente em regiões onde essas instituições representam a única alternativa de atendimento.

É inadmissível que a saúde da população atendida por essas entidades fique a depender da conveniência política do gestor local do SUS, o que tem acontecido em muitos municípios. Se o gestor local segue uma linha de oposição política ao parlamentar federal autor da emenda, frequentemente se mostra omissos ou desinteressado em dar a destinação dos recursos públicos para as Santas Casas e instituições assemelhadas. Isso, obviamente, configura grave violação ao princípio da impessoalidade, de que tratamos acima, além de violar a moralidade administrativa.

Assim, nosso projeto de lei busca fortalecer, por meio do sancionamento, o compromisso da Administração Pública com a destinação eficiente e tempestiva de recursos públicos, sobretudo aqueles oriundos de emendas parlamentares direcionadas a instituições que desempenham papel

<sup>4</sup> Após as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021.

<sup>5</sup> Dados constantes de apresentação feita por Adriana Lustosa Eloi Vieira, Diretora do Departamento de Certificação de Entidades Benéficas de Assistência Social em Saúde – DCEBAS/SAES/MS, em Audiência Pública realizada no Senado Federal, em 15/4/2021. Vide: <https://www12.senado.leg.br/ecidania/visualizacaoaudiencia?id=20207>. Acesso em 20/2/2025.



essencial no sistema de saúde, como as Santas Casas de Misericórdia e os hospitais filantrópicos.

Pelo exposto, contamos com o apoio dos nobres Pares para a discussão, aprimoramento e aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em        de        de 2025.

Deputado BENES LEOCÁDIO

2025-997

