



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**PROJETO DE LEI N.º 4.502-B, DE 2004**  
**(Da Sra. Perpétua Almeida)**

Acrescenta inciso ao art. 10 da Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, para caracterizar como ato de improbidade administrativa a concessão de benefícios de programas sociais governamentais em desacordo com os critérios fixados em lei; tendo pareceres: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (relator: DEP. TARCÍSIO ZIMMERMANN); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa (relator: DEP. VIEIRA DA CUNHA).

**DESPACHO:**  
ÀS COMISSÕES DE:  
TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIÇÃO:**  
Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

**S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:  
- parecer do relator  
- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:  
- parecer do relator  
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 10 da Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992 passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XIV:

“Art. 10. ....

.....

*XIV – permitir, facilitar ou concorrer para a concessão de benefícios de programas sociais governamentais em desacordo com os critérios fixados em lei.”*

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

### **JUSTIFICAÇÃO**

Os meios de comunicação têm exibido, nos últimos meses, reiteradas denúncias de desvios praticados em programas sociais mantidos pelo governo federal mediante cooperação com os Municípios. Nos casos que foram objeto de denúncia constata-se que, ao invés de serem cumpridos os requisitos legais, dentre os quais o de baixa renda familiar, a qualificação das pessoas habilitadas a receber os pagamentos, produtos ou serviços distribuídos por esses programas foi pautada por critérios evidentemente políticos, em favor de auxiliares ou aliados de detentores do poder local. Como resultado dessa prática, benefícios foram concedidos a quem deles não precisava, levando ao esgotamento dos recursos sem que houvesse proveito para as famílias efetivamente carentes, às quais os programas sociais são formalmente destinados.

Tais desvios de finalidade, apesar de praticados localmente, chegam a afetar a credibilidade dos programas sociais como um todo. Há que se considerar, porém, que a participação das prefeituras municipais em programas dessa natureza é praticamente inevitável. A dimensão territorial do Brasil torna impossível ao governo federal gerenciar diretamente a distribuição dos benefícios a famílias espalhadas por milhares de Municípios. O fracasso de experiências passadas de ação centralizada indica que o caminho a trilhar é o de preservar a descentralização, buscando porém aperfeiçoar os instrumentos gerenciais e legais que possam assegurar o correto emprego dos recursos públicos.

Face a essa realidade, tomo a iniciativa de apresentar projeto de lei com o intuito de impor sanções aos administradores municipais que venham a praticar ou propiciar desvios na execução desses programas, ao distribuir seus benefícios a pessoas que não se enquadram nas exigências legais para auferi-los.. Para tanto, proponho seja acrescido inciso ao art. 10 da Lei nº 8.429, de 02 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”*, caracterizando como ato de improbidade administrativa a concessão de benefícios previstos em programas sociais em desacordo com os critérios exigidos por lei. Com isso, os agentes públicos que venham a propiciar a concessão de benefícios a pessoas indevidamente qualificadas para recebê-los passarão a estar sujeitos ao integral ressarcimento do dano, à perda da função pública e à suspensão dos direitos políticos por prazo de cinco a oito anos, dentre outras sanções estabelecidas pelo art. 12, II, da referida Lei nº 8.429, de 1992.

Confio, portanto, no indispensável apoio dos nobres Pares para que o projeto que ora apresento possa converter-se em norma legal capaz de coibir os lamentáveis desvios de finalidade que tanto têm prejudicado os indispensáveis programas sociais empreendidos pelo governo federal.

Sala das Sessões, em 23 de novembro de 2004.

Deputada Perpétua Almeida

|  |
|--|
| <b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA<br/>COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b> |
|--|

**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.

.....

**CAPÍTULO II**  
**DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

---

## **Seção II**

### **Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário**

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, mal baratemento 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 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;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta Lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistenciais, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta Lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta Lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta Lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

## **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 que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

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

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

### 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:

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.

### 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, localizados 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.

.....  
 .....

## **COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO**

### **I - RELATÓRIO**

O projeto em exame pretende caracterizar como atos de improbidade administrativa as condutas que permitam, facilitem ou concorram para a concessão de benefícios de programas sociais governamentais em desacordo com os critérios fixados em lei. Para isso, propõe seja acrescido inciso ao art. 10 da Lei nº 8.429, de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos que tenham praticado atos de improbidade administrativa.

Não foram oferecidas emendas ao projeto no prazo regimental.

### **II - VOTO DO RELATOR**

Programas sociais são desenvolvidos nas três esferas de governo. Quando a iniciativa parte do governo federal ou de governos estaduais, é comum que a implementação seja feita com a participação das administrações municipais, que, por estarem mais próximas da população local, têm melhores condições de executar os projetos e fazer com que os benefícios cheguem a seus destinatários.

A autora da proposição apresenta fundada preocupação com os desvios que têm ocorrido na gestão desses programas, sobretudo na órbita

municipal. Argumenta a ilustre parlamentar que, em casos divulgados no último ano pela imprensa, relativos a programas sociais mantidos pelo governo federal com a cooperação de municípios, constatou-se situações em que, em lugar de serem observados os requisitos legais para a habilitação dos beneficiários, o critério efetivamente adotado foi político, em favor de auxiliares ou aliados de detentores do poder local. Desse fato resultou a concessão de produtos e serviços a pessoas que deles não necessitavam, em detrimento da parcela da população realmente carente.

Por esse tipo de desvio, recursos públicos escassos são apropriados por pessoas que não têm nenhum compromisso com a melhoria das condições de vida da população pobre deste País.

Considerada a situação específica citada pela autora, cabe ponderar que, na mesma medida em que se deve defender a descentralização de ações governamentais como forma eficaz de implementação de políticas sociais, é preciso fortalecer os mecanismos de controle e sanção dos agentes públicos que ajam contra a lei e o interesse público.

A proposta apresenta-se como um bom caminho nesse sentido, buscando aperfeiçoar a legislação para expressamente caracterizar como atos de improbidade administrativa as condutas que permitam, facilitem ou concorram para a concessão irregular de benefícios de programas sociais governamentais. A alteração proposta contribuirá para inibir a prática de tais irregularidades e, ainda, para objetivamente punir aqueles que as tenham cometido, seja na esfera municipal, seja nas demais esferas de governo.

Em face do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.502, de 2004.

Sala da Comissão, em 28 de julho de 2005.

**Deputado Tarcísio Zimmermann**

**Relator**

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 4.502/2004, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Tarcísio Zimmermann.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Henrique Eduardo Alves - Presidente, Marco Maia - Vice-Presidente, Carlos Alberto Leréia, Cláudio Magrão, Daniel Almeida, Dra. Clair, João Fontes, Jovair Arantes, Leonardo Picciani, Tarcísio Zimmermann, Vanessa Grazziotin, Walter Barelli, Ann Pontes, Eduardo Barbosa, Homero Barreto, Leonardo Monteiro, Marcelo Barbieri, Neyde Aparecida, Pedro Canedo e Ricarte de Freitas.

Sala da Comissão, em 16 de agosto de 2005.

Deputado HENRIQUE EDUARDO ALVES  
Presidente

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

### **I - RELATÓRIO**

O projeto de lei em epígrafe acrescenta inciso XIV ao art. 10 da Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, que “dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos caso de enriquecimento ilícito no exercício do mandato, cargo, emprego ou função na Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional”.

O novo inciso estabelece que constitui ato de improbidade administrativa permitir, facilitar ou concorrer para a concessão de benefícios de programas sociais governamentais em desacordo com os critérios fixados em lei.

A autora justifica sua proposta sob o argumento de que existem desvios praticados em programas sociais mantidos pelo governo federal mediante cooperação com os municípios. “Ao invés de serem cumpridos os requisitos legais, dentre os quais o de baixa renda familiar, a qualificação das pessoas habilitadas a receber os pagamentos, produtos ou serviços distribuídos por esses programas foi pautada por critérios evidentemente políticos, em favor de auxiliares ou aliados de detentores do poder local. Como resultado dessa prática, benefícios foram concedidos a quem deles não precisava, levando ao esgotamento dos recursos sem que houvesse proveito para as famílias efetivamente carentes, às quais os programas sociais são formalmente destinados”. Afirma a funcionalidade da participação das prefeituras municipais em programas dessa natureza e a necessidade de se “aperfeiçoar os instrumentos gerenciais e legais que possam assegurar o correto emprego dos recursos públicos”.



O projeto foi aprovado por unanimidade pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público. Durante o prazo regimental não foram apresentadas emendas ao projeto nesta Comissão.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Conforme determina o art. 32, inciso IV, alínea a, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cumpre a esta Comissão se pronunciar acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto de lei em apreço.

Estão obedecidos os requisitos constitucionais relativos à competência legislativa da União, às atribuições do Congresso Nacional e à iniciativa.

Trata-se de introduzir mais um inciso ao art. 10 da Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, que tem assento no § 4º, do art. 37, da Constituição Federal, segundo o qual “os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradações previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

O projeto de lei em apreço está, portanto, em consonância com a previsão constitucional, inserindo-se, por outro lado, no contexto do ordenamento jurídico em vigor.

A técnica legislativa adotada está adequada às normas da Lei Complementar nº 95, de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 2001.

Isto posto, nosso voto é no sentido da constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 4.502, de 2004.

Sala da Comissão, em 07 de abril de 2010.

**Deputado VIEIRA DA CUNHA**

Relator

## **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade e técnica

legislativa do Projeto de Lei nº 4.502-A/2004, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Vieira da Cunha.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

João Paulo Cunha - Presidente, Arthur Oliveira Maia, Vicente Candido e Cesar Colnago - Vice-Presidentes, Alessandro Molon, Anthony Garotinho, Antonio Bulhões, Arnaldo Faria de Sá, Bonifácio de Andrada, Brizola Neto, Carlos Bezerra, Danilo Forte, Dr. Grilo, Edson Silva, Eduardo Cunha, Esperidião Amin, Evandro Milhomen, Fábio Ramalho, Fabio Trad, Felipe Maia, Félix Mendonça Júnior, Henrique Oliveira, Jilmar Tatto, João Campos, João Paulo Lima, Jorginho Mello, Jutahy Junior, Luiz Carlos, Luiz Couto, Marçal Filho, Marcos Medrado, Mauro Benevides, Mendonça Prado, Nelson Pellegrino, Odair Cunha, Onyx orenzoni, Osmar Serraglio, Pastor Marco Feliciano , Paulo Maluf, Ricardo Berzoini, Roberto Freire, Roberto Teixeira, Ronaldo Fonseca, Sandra Rosado, Solange Almeida, Valtenir Pereira, Vicente Arruda, Wilson Filho, Alexandre Leite, Arolde de Oliveira, Assis Carvalho, Dilceu Sperafico, Francisco Escórcio, Gean Loureiro, Gonzaga Patriota, Gorete Pereira, Nilton Capixaba, Ricardo Tripoli e Sérgio Barradas Carneiro.

Sala da Comissão, em 29 de junho de 2011.

Deputado JOÃO PAULO CUNHA  
Presidente

|                         |
|-------------------------|
| <b>FIM DO DOCUMENTO</b> |
|-------------------------|