PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO, GOVERNANÇA, TRANSPARÊNCIA E CONTROLE sobre o Projeto de Lei nº 783/2019, que *dispõe sobre a proibição da concessão de isenção ou benefício fiscal a pessoa física ou jurídica envolvida em corrupção ou ato de improbidade administrativa.*

AUTOR: Deputado Iolando Almeida

RELATOR: Deputado Ricardo Vale

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei, ora analisado, tem por objeto a proibição de se conceder benefício fiscal a quem tenha condenação:

a) por crime de corrupção ativa ou passiva, previstos nos arts. 317 e 333 do Código Penal;

b) por improbidade administrativa praticada em qualquer nível dos entes públicos federados, nos termos do Capítulo ll da Lei federal no 8.429, de 2 de junho de 1992

c) judicial ou administrativa pela prática dos atos lesivos à administração pública nacional ou estrangeira, tipificados no art. 5º da Lei federal no 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Como forma de verificar a não incursão do interessado na vedação da lei, o Autor propõe que sejam apresentadas certidões negativas das Justiças Federal e Distrital, bem como declarações da inexistência de condenação na Justiça Estadual e cumprimento do acordo de leniência.

Além disso, o Autor prevê o controle pelos Órgãos de Fazenda e Controladoria do Distrito Federal.

O Autor também prevê o cancelamento do benefício fiscal em caso de condenação no curso da sua fruição.

Em sua justificação, o Autor ressalta ter por objetivo desestimular as pessoas físicas ou jurídicas a praticarem atos de corrupção ou de improbidade administrativa.

Sem emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A matéria foi distribuída a esta Comissão por força do despacho da Secretaria Legislativa, sob a alegação de que se enquadra como "política de acesso à informação" e "transparência na gestão Pública", previstas no art. 69-C, II, c e d, do Regimento Interno.

Embora não me pareça que a proposição cuide dessas matérias, não vou me contrapor à distribuição, porque o projeto já tramita há bastante tempo e precisa seguir seu curso processual.

Analisando a síntese acima, constata-se que o Projeto contém disposições procedimentais e de direito material. O objeto central está no direito material, integralmente abrangido pelo conteúdo do art. 1º.

Quanto aos aspectos procedimentais, nada há para ser explicado quanto ao mérito, pois as disposições, apesar de aumentarem a burocracia estatal, servem para justificar o controle, quer no que tange à exigência de certidões, quer no que tange às verificações pela Secretaria de Fazenda, quer em relação às obrigações atribuídas à Controladoria-Geral.

Quanto ao direito material, há algumas ponderações a serem feitas.

A primeira delas é que as três hipóteses de proibição, na verdade, são hipóteses que acrescentam novas sanções pelas condutas já reprimidas pelo sistema sancionatório do Estado. Por outras palavras, são hipóteses que aumentam os efeitos de uma condenação judicial ou administrativa.

Logo, para analisar o mérito do Projeto, necessário se faz olhar a legislação pertinente sobre a matéria, a fim de que possam ser corretamente avaliadas a oportunidade e conveniência da criação de um sistema sancionatório aditivo às sanções já previstas em outras leis.

Sabe-se que, no Código Penal, não há previsão de perda do direito a benefícios fiscais por condenação criminal. Mesmo no rol da pena de interdição temporária de direitos, não foi prevista inabilitação para acesso a benefícios fiscais.

Já na Lei de Improbidade Administrativa, há a previsão de se condenar o ímprobo à inabilitação para benefícios fiscais, isto é, aquele a quem é imputada conduta por improbidade administrativa pode ficar sem o acesso a benefício fiscal pelos prazos de 14 anos em caso de enriquecimento ilícito, 12 anos em caso de prejuízo ao erário e 4 anos em caso de infringência a princípios da administração pública.

Na Lei federal nº 12.846/2013, por sua vez, a pessoa jurídica que praticar ato lesivo à administração pública, nacional ou estrangeira, também pode sofrer como sanção a inabilitação para receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo de um a cinco anos.

Feito o registro sobre as normas que dialogam com o direito material do projeto, observo que parte do mérito já se encontra devidamente contemplada na legislação federal, isto é, para quem comete ato de improbidade administrativa ou ato lesivo à administração pública já existe a previsão de se tornar inapto para acesso a benefícios fiscais, cuja sanção deve constar expressamente do ato condenatório, seja ele judicial, seja administrativo.

Esses aspectos jurídicos levam a um dilema que transcende e muito a órbita jurídica e espraia-se pelas diversas espécies de relações sociais. Por isso, é de se indagar se, quando já existe um sistema sancionatório próprio, seria possível instituir sanções aditivas, como decorrência de sanção anterior, em cujo processo não houve análise, nem sujeição ao crivo do contraditório.

À primeira vista, a resposta deveria ser negativa, pois estar-se-ia ampliando os efeitos de uma condenação, sem que esses efeitos constem expressamente da decisão condenatória. E há, no ordenamento jurídico brasileiro, como regra geral, uma vedação ao *bis in idem.* Essa vedação, mais do que uma questão jurídica, é uma questão de justiça, tendo por finalidade impedir que o cidadão pague duas vezes pela infração.

Todavia, a doutrina, com apoio na jurisprudência e mesmo de algumas normas legais esparsas, tem sustentado a independência as instâncias, para possibilitar punições distintas,

conforme a esfera seja penal, civil ou administrativa.

Ou seja, o problema do *non bis in idem* já se encontra mitigado pela construção doutrinária da separação das instâncias, o que nos permite concluir que a sociedade brasileira considera justa mais de uma punição pela mesma infração, quando forem diversas as instâncias sancionadoras.

Adicionalmente a isso, já existem outras vedações de acesso a benefícios fiscais que podem ser olhados como paradigma.

É o caso da proibição direcionada à pessoa jurídica de receber benefício ou incentivo fiscais, quando em débito com a seguridade social (CF/1988, art. 195, § 3º).

Como sistema sancionatório aditivo ao existente, pode ser lembrada também a Lei da Ficha Limpa, que inabilitou para cargos eletivos aqueles que sofreram certas condenações penais ou civis por improbidade administrativa, ou que tenham sofrido condenação pelos órgãos de controle (LC nº 64/1990).

Com base nesses aspectos, parece possível a aprovação do projeto quanto ao mérito, embora sejam necessários alguns ajustes no art. 1º.

O primeiro deles está no *caput* do art. 1º, que coordena isenção com benefício fiscal. Só que este é gênero daquela, conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 14, §1º). Assim, creio que o mais adequado é emendarmos o art. 1º para suprimir o termo isenção, que é espécie de benefício fiscal e acrescermos também o benefício creditício.

O segundo ajuste é quanto à abrangência. No caso penal, penso que a restrição de acesso a benefício fiscal deve abranger não só as condenações por corrupção, mas também condenações por outros crimes igualmente graves, como o peculato, a concussão, a prevaricação, a sonegação de contribuição previdenciária e a corrupção ativa em transação comercial internacional, além dos crimes em licitações e contratos administrativos, crimes contra as finanças públicas e os crimes contra o estado democrático de direito.

No caso de improbidade administrativa, creio que, até por serem mais graves do que o prejuízo do erário, devem ser acrescidas as condutas por enriquecimento ilícito.

Além desses aspectos, há de se adotar também a temporalidade como critério limitador dos efeitos da condenação, a fim de atender à garantia constitucional de que não há pena perpétua.

Em razão desses aspectos e diante da relevância da proposta, no mérito, voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 783/2019, com a emenda modificativa anexa.

Sala das Comissões, em 06 de março de 2023.

DEPUTADO RICARDO VALE – PT

Relator

Documento assinado eletronicamente por **RICARDO VALE DA SILVA - Matr. 00132**, **Deputado(a) Distrital**, em 09/03/2023, às 10:43, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente n° 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: **1078304** Código CRC: **1CD3E899**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 13– CEP 70094-902– Brasília-DF– Telefone: (61)3348-8132
www.cl.df.gov.br - dep.ricardovale@cl.df.gov.br