

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 87, de 2000 (apensos PR nºs 203, de 2001; 103, de 2007 e 158, de 2009)

Disciplina a atuação dos grupos de pressão, lobby e assemelhados na Câmara dos Deputados.

Autor: Deputado RONALDO VASCONCELLOS

Relator: Deputado COLBERT MARTINS

I – RELATÓRIO

O projeto de resolução em epígrafe, de iniciativa do Deputado Ronaldo Vasconcelos, pretende disciplinar a atuação dos chamados grupos de pressão, lobistas e assemelhados no âmbito da Câmara dos Deputados.

A proposição passa a exigir dos representantes de grupos ligados à iniciativa privada o mesmo credenciamento hoje previsto para os representantes de entidades e órgãos públicos. Além disso, institui a obrigação de todos os credenciados apresentarem à Casa, até o dia 30 de dezembro de cada ano, relatório circunstanciado sobre as atividades desenvolvidas, os projetos e propostas de seu interesse e os gastos efetuados ao longo do ano relativamente à atuação na Câmara dos Deputados, incluindo as despesas com publicidade, elaboração de textos, publicação de livros, contratação de consultoria, realização de eventos e outras atividades tendentes a influir no processo legislativo, mesmo quando realizadas fora da sede da Casa.

O projeto dispõe ainda que a Mesa poderá cassar o credenciamento de qualquer representante quando constatada irregularidade

ou omissão nas informações prestadas no relatório anual, sem prejuízo do encaminhamento das peças e elementos pertinentes ao Ministério Público, quando houver indícios da existência de crime.

Há também no texto alterações dirigidas aos artigos 255 e 256 do Regimento Interno, referentes à realização de audiências públicas pelas comissões. Pelas modificações propostas, somente as pessoas físicas e jurídicas credenciadas poderão solicitar participação nessas reuniões de audiência pública, diferentemente do que acontece hoje, quando qualquer entidade da sociedade civil interessada em determinado tema pode apresentar solicitação nesse sentido a uma comissão.

Na justificativa apresentada, o autor salienta, em síntese, que há décadas a atuação de lobbies e grupos de pressão no Congresso Nacional preocupa os parlamentares brasileiros, tendo havido a apresentação de vários projetos para a regulamentação da atividade que não chegaram à apreciação. De acordo com o ali exposto, seja na qualidade de representantes das demandas de segmentos organizados da sociedade, seja como fonte de informação técnica especializada para os legisladores, os grupos de pressão constituem um importante elemento da política e do processo legislativo, subsidiando os parlamentares com informações que refletem a vontade de diferentes setores organizados da população. Por essa razão, não podem e não devem estar ausentes do processo legiferante, mas precisam ter sua atividade regulamentada, para que se torne transparente e exercida dentro de limites éticos e legais.

Foram apensados ao de nº 87/2000 outros três projetos, a saber:

- a) o Projeto de Resolução nº 203, de 2001, do Deputado Walter Pinheiro e outros, que contempla mais ou menos as mesmas medidas do primeiro mas num nível de sistematização e detalhamento um pouco maior;
- b) o Projeto de Resolução nº 103, de 2007, do Deputado Francisco Rodrigues, que se assemelha em conteúdo ao de nº 203/01 mas apresenta técnica legislativa bem diferente, não propondo alteração ao Regimento

Interno e sim a edição de resolução exclusiva para o tratamento da matéria;

- c) o Projeto de Resolução nº 158, de 2009, que parte para uma técnica ainda mais diferente que o anterior ao propor a instituição de um “Código de Conduta para Representantes da Sociedade Organizada”, destinado a orientar a conduta dos representantes da sociedade organizada partícipes das atividades da Câmara dos Deputados.

As proposições foram distribuídas, para exame e parecer, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e à Mesa, nos termos regimentais.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Observa-se, preliminarmente, que os projetos de resolução em exame envolvem a edição de regras relacionadas à atuação de pessoas e entidades no direito processual legislativo, um dos ramos do direito processual. Deverão, portanto, ser aqui examinados não só sob o prisma dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, mas também sob o prisma do mérito, a teor do disposto no art. 32, inciso IV, letras a e e, do Regimento Interno da Casa.

Em linhas gerais, os requisitos formais de constitucionalidade da maior parte dos projetos encontram-se todos atendidos, tratando-se o tema principal – regulação da atividade de lobby no âmbito da Câmara dos Deputados - de assunto pertinente à competência privativa da Casa, a ser disciplinado por meio de resolução. Não havendo reserva de iniciativa sobre o tema, revela-se legítima a autoria parlamentar.

Quanto ao conteúdo, também não vemos problema de compatibilidade entre o previsto nas proposições sob exame e as regras e princípios que informam o texto constitucional vigente, à exceção de algumas

disposições do Projeto de nº 158/09, como seu art. 7º, por exemplo, que afronta o princípio da legalidade ao estabelecer, por resolução interna da Casa, penalidade de privação da liberdade (detenção), ou seu art. 5º, que invade competência privativa dos parlamentares ao conceder a lobistas o direito de apresentar emendas a proposições em tramitação na Casa.

No tocante aos aspectos de juridicidade e técnica legislativa, parece-nos que o Projeto de Resolução nº 203/01 apresenta melhor sistematização das normas propostas que os demais, promovendo uma integração bastante adequada entre as regras já existentes no Regimento e aquelas novas que se pretende a ele incorporar. Já o Projeto de nº 158/09, contrariamente, ao optar pela elaboração de um “código de conduta” dos representantes da sociedade organizada “partícipes das atividades da Câmara dos Deputados” pareceu-nos ter incidido em uma série de impropriedades técnico-jurídicas ao tentar, praticamente, regular o exercício da profissão de lobista por meio da edição de uma resolução interna da Casa, dispondo sobre direitos, deveres e impondo inclusive penalidades disciplinares para comportamentos considerados “incompatíveis” com a atividade de “representação e apoio exercida pelos credenciados”. Por todos esses problemas, parece-nos não apresentar condições técnicas de aprovação.

No mérito, não temos dúvida de que o Projeto de Resolução nº 203/01 é o que propõe a mais adequada disciplina para a matéria, partindo das idéias básicas presentes nos demais para chegar a um texto bem formatado, de bom conteúdo, sabiamente inspirado em experiências internacionais bem sucedidas e, certamente, digno de apoio por todos aqueles que propugnam por maior transparência e responsabilidade na atuação de grupos organizados da sociedade civil em defesa de seus interesses políticos na Câmara dos Deputados. Temos, entretanto, duas pequenas alterações a propor.

A primeira diz respeito à necessidade de atualização dos valores expressos na extinta UFIR, substituindo-os por valores em moeda corrente. A segunda refere-se à qualificação, como infração ao Código de Ética, do recebimento, por membro da Câmara, de benefício ou presente acima de certo valor dado por quem exerça atividade destinada a influenciar o processo legislativo. Concordamos com a idéia de inserir a conduta como infração ética, mas parece-nos que o mais adequado seja propor a modificação diretamente no texto do Código, deixando na resolução isolada

apenas a norma de caráter transitório ali mencionada (que fixa em quinhentos reais o valor máximo permitido apenas enquanto não for editado ato da Mesa para regular o assunto). Além disso, entendemos que a penalidade para a infração não pode ser apenas censura verbal como previsto no projeto (que manda aplicar ao caso o art. 11 do Código de Ética). Censura escrita seria a nosso juízo a penalidade mínima aplicável, com possibilidade de se converter em suspensão de prerrogativas regimentais em caso de reincidência, como já prevê o código em casos similares. Uma última modificação que estamos propondo consiste na incorporação do disposto no atual art. 5º do projeto ao próprio Capítulo IV mencionado no art. 4º, uma vez que se trata de norma de caráter permanente e em tudo pertinente ao assunto ali tratado. Nas emendas que propomos em anexo, são promovidas todas essas modificações que consideramos importantes para o aperfeiçoamento formal e substancial da proposição a ser aprovada.

Tudo isso posto, concluímos nosso voto no sentido da constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e redação dos Projetos de Resolução de nºs 87, de 2000, 203, de 2001 e 103, de 2007 e pela constitucionalidade parcial e injuridicidade do Projeto de Resolução nº 158, de 2009; no mérito, votamos pela aprovação do Projeto de Resolução nº 203, de 2001, com as emendas anexadas, e pela rejeição dos demais.

Sala das Reuniões, em de de 2009.

Deputado COLBERT MARTINS
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 203, DE 2001

Disciplina a atuação dos grupos de pressão ou de interesses e assemelhados na Câmara dos Deputados e dá outras providências.

EMENDA Nº1

Dê-se aos artigos 4º e 5º do projeto a seguinte redação:

"Art. 4º Os artigos 5º e 12 do Código de Ética e Decoro Parlamentar passam a vigorar com as seguintes alterações:

'Art. 5º (...)

.....
 X – aceitar , de pessoa física ou jurídica que exerça atividade destinada a influenciar o processo legislativo, doação, benefício, cortesia ou presente em valor econômico igual ou superior ao mínimo definido em ato da Mesa como capaz de afetar sua isenção e equilíbrio na apreciação das proposições.

Parágrafo único (...) (NR)

.....
 Art. 12. A censura escrita será aplicada pela Mesa, por provocação do ofendido ou de qualquer parlamentar, nos casos de incidência nas condutas do art. 5º, incisos III e X, respectivamente, ou ainda, por solicitação do Presidente da Câmara ou de comissão, nos casos de reincidência nas condutas referidas no art. 11. (NR)'

Art. 5º Até que a Mesa edite o ato destinado a fixar o valor referido no art. 5º, X, do Código de Ética e Decoro Parlamentar, será considerado para fins de enquadramento na conduta ali descrita o recebimento de doação, benefício, cortesia ou presente em valor igual ou superior a quinhentos reais.”

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado COLBERT MARTINS
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 203, DE 2001

Disciplina a atuação dos grupos de pressão ou de interesses e assemelhados na Câmara dos Deputados e dá outras providências.

EMENDA Nº 2

Acrescente-se ao Capítulo IV mencionado no art. 4º do projeto o seguinte art. 259-C:

"Art. 259 - C – O disposto nos artigos 259, 259-A e 259-B não se aplica a indivíduos que atuem gratuita e esporadicamente com o propósito de influenciar o processo legislativo em seu interesse pessoal, ou que se limitem a acompanhar sessões de discussão e deliberação no âmbito da Câmara dos Deputados, ou ainda aos que forem convidados, em razão de atuação profissional, prestígio ou notoriedade pessoal para expressar opinião ou prestar esclarecimentos em audiência pública de comissão ou em Plenário a convite de Presidente de comissão ou do Presidente da Casa”.

Sala da Comissão , em de de 2009.

Deputado COLBERT MARTINS

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 203, DE 2001

Disciplina a atuação dos grupos de pressão ou de interesses e assemelhados na Câmara dos Deputados e dá outras providências.

EMENDA Nº 3

Substitua-se, no texto do projeto, todas as referências a “UFIR” por “reais”.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado COLBERT MARTINS
Relator