

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 54, DE 2011

Altera o art. 74 da Constituição Federal, dispondo sobre o mandato dos Controladores Internos de cada Poder e instituição.

Autor: Deputado RUBENS BUENO E
OUTROS

Relator: Deputado RAUL JUNGSMANN

I – RELATÓRIO

A proposta de emenda à Constituição em epígrafe, que tem como primeiro signatário o Deputado RUBENS BUENO, pretende alterar o art. 74 da Constituição Federal, dispondo sobre o mandato dos Controladores Internos de cada Poder e instituição.

Na justificção, esclarece seu primeiro subscritor que “[...] esta proposta enfoca o papel do controle interno, objetivando a concretização e efetivação dos direitos sociais e individuais. [...] A Administração realiza tal medida antes que sofra a ação do controle externo, com o objetivo de criar condições indispensáveis à eficácia do emprego das verbas públicas, e assegurar a regularidade da realização da receita e da despesa, possibilitando o acompanhamento da execução do orçamento, dos programas de trabalho e a avaliação dos respectivos resultados [...]”.

Adiante, aduz que, “[...] por esse motivo, a ação do controlador interno deve ser pautada pela autonomia e temporariedade, de

forma a atingir seus objetivos plenamente [...] Na legislação que propomos, a tarefa de fiscalizar atos de gestão na amplitude definida por essa legislação requer do servidor, além de conhecimento e qualificação técnica adequada, uma postura responsável, de independência analítica e, principalmente, identificação e fidelidade à função que lhe cabe desempenhar [...]”.

Finalmente, conclui que “(...) o Congresso Nacional precisa retomar seu papel fiscalizatório, adotando atitudes pró-ativas, a fim de resguardar a população brasileira dos desmandos em relação às finanças públicas em nível federal, estadual e municipal, reduzindo os espaços de arbítrio para o emprego das receitas [...] Dar mais autonomia a esse mecanismo, instituindo que somente pessoas dos quadros possam ser nomeadas controladores internos, somado a um mandato, soa como uma melhora substancial, além do que estaremos contribuindo para que a lisura dos gastos seja acompanhada por técnicos com preparo para tal [...]”.

A matéria, nos termos do art. 202, *caput*, do Regimento Interno, foi distribuída a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise de sua admissibilidade constitucional.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Os pressupostos de admissibilidade da proposta em exame são os prescritos no art. 60, inciso I, §§ 1º a 4º, da Constituição Federal, e no art. 201, incisos I e II, do Regimento Interno.

Analisando a matéria sob o ponto de vista formal, constatamos que a proposta em tela apresenta o número de subscrições necessárias – 189 assinaturas válidas –, conforme atesta a Secretaria-Geral da Mesa (fls. 5), e não há, no momento, embargo circunstancial que impeça a alteração da Carta Política, visto que o País passa por período de normalidade jurídico-constitucional, não se encontrando na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

No que concerne à análise material da proposição, isto é, a sujeição de seu objetivo às cláusulas constitucionais imutáveis – as chamadas *cláusulas pétreas* – vislumbramos ofensa à forma federativa de Estado, pelos motivos a seguir expostos.

Preliminarmente, cabe lembrar lição de JOSÉ AFONSO DA SILVA para quem **“o Estado federal (...) assenta no princípio da autonomia das entidades componentes e que se apoia em dois elementos básicos: existência de governo próprio e posse de competência exclusiva.(...) Autonomia é a capacidade de agir dentro de círculo preestabelecido, como se nota pelos arts. 25, 29 e 32 que a reconhecem aos Estados, Municípios e Distrito Federal, respeitados os princípios estabelecidos na Constituição. É, pois, poder limitado e circunscrito e é nisso que se verifica o equilíbrio da federação, que rege as relações entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos nos termos da Constituição (art. 18). Esse equilíbrio federativo realiza-se por mecanismos instituídos na constituição rígida (...).”** (destacamos)

Depreende-se da doutrina constitucional transcrita, portanto, que uma das principais notas características de nossa Federação é o poder de auto-organização dos entes federados: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. No poder de auto-organização de cada ente da Federação está inserida a organização dos serviços públicos locais.

Assim como aos Estados o Constituinte originário firmou organizarem-se e regerem-se pela Constituição e leis próprias, com poder normativo para a estruturação de seus órgãos e serviços, aos Municípios deixou indubitável a autonomia administrativa, com observância da respectiva lei orgânica, e a competência legislativa sobre assuntos de interesse local.

Nessa linha, no ponto em que a proposta de emenda à Constituição ora analisada determina a natureza do cargo dos Controladores Internos, a forma de recrutamento, a duração de mandato, as hipóteses e o processo de destituição dos nomeados, definindo a organização e o funcionamento de órgãos da administração pública dos entes federados, colide frontalmente com o disposto no art. 18 da Lei Maior, e, especialmente, com as normas dos arts. 25, *caput* e § 1º, 29, 30, inciso I e 31, *caput*, da Constituição Federal, em ofensa ao princípio federativo.

Destarte, concordarmos com os argumentos expendidos nos votos em separado quando apontam ofensa ao princípio federativo, motivo pelo qual apresentamos emenda supressiva, com o objetivo de sanar a referida inconstitucionalidade.

Pelas precedentes razões, manifestamos nosso voto pela admissibilidade da Proposta de Emenda Constitucional nº 54, de 2011, com a emenda supressiva saneadora de inconstitucionalidade ora apresentada.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado RAUL JUNGMANN
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 54, DE 2011

Altera o art. 74 da Constituição Federal, dispondo sobre o mandato dos Controladores Internos de cada Poder e instituição.

EMENDA SUPRESSIVA Nº 1

Suprima-se a referência aos “Estados e Municípios” e a referência aos âmbitos “estadual e municipal”, constantes do § 3º do art. 74, no art. 1º da proposta, ficando o dispositivo com a seguinte redação:

“§ 3º Os titulares dos órgãos de controle interno dos Poderes da União serão nomeados dentre os integrantes do quadro efetivo de cada Poder e instituição, com mandato de três anos.”

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado RAUL JUNGMANN
Relator