

**AVULSO NÃO PUBLICADO
REJEIÇÃO NAS
COMISSÕES DE MÉRITO E
INCONSTITUCIONALIDADE
NA CCJC**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.489-B, DE 1999

(Do Sr. Paes Landim)

Regulamenta o § 2º do art. 74 da Constituição Federal; tendo parecer: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela rejeição (relator: DEP. CANDINHO MATTOS); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela inconstitucionalidade, injuridicidade e, no mérito, pela rejeição (relator: DEP. JUTAHY JUNIOR).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54 RICD)

APRECIAÇÃO:

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 - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é, nos termos do art. 74, § 2º da Constituição, parte legítima para denunciar, verbalmente ou por escrito, inclusive através de registro magnético, irregularidades ou ilegalidades que sejam de seu conhecimento, praticadas por qualquer autoridade contra o bom emprego de recursos públicos ou a má gestão do patrimônio confiado à sua guarda.

Parágrafo único - Considera-se autoridade, para os fins desta lei, qualquer pessoa física ou entidade pública que, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição, utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Art. 2º - Para o cumprimento do disposto no art. 1º, o Tribunal de Contas da União colocará à disposição do público linha telefônica para ligação gratuita, assim como fará constar de sua página na rede de comunicação via computador, denominada Internet, ou qualquer outra que venha a substitui-la ou complementá-la, local próprio para o recebimento das denúncias de irregularidades ou ilegalidades que sejam de conhecimento dos denunciantes.

Art. 3º - As denúncias serão investigadas e apuradas pelos órgãos competentes do Tribunal de Contas da União, segundo dispuser resolução que, para esse fim, será baixada pelo plenário e, dos relatórios trimestrais que essa corte enviará ao Congresso Nacional, nos termos do art. 71, § 4º da Constituição, constará obrigatoriamente a indicação sumária do número das que foram recebidas, discriminando-se as que tiverem sido apuradas, as que se encontrarem sendo investigadas e as que tiverem sido arquivadas por improcedentes.

Art. 4º - Concluída a investigação, o plenário do Tribunal aplicará as sanções cabíveis, no âmbito de sua competência, e encaminhará ao Ministério Público competente as conclusões do que tiver apurado, sempre que entender que existe delito adequadamente tipificado, para as demais providências cabíveis.

Art. 5º - O Tribunal de Contas da União regulamentará esta lei, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar de sua publicação.

Art. 6º - Esta lei entra em vigor no prazo de 90 (noventa) dias a contar de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O art. 74 da Constituição Federal dispõe, em seu § 2º, que "Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União". A prática prevista nesse dispositivo, porém, requer regulamentação adequada, para se institucionalizar, devendo, nessa hipótese, contribuir para prevenir e reprimir procedimentos que são lesivos ao patrimônio público, como de resto vem ocorrendo em todo o País, com a criação de meios de denúncia, como o "disque denúncia" que, no Rio de Janeiro, vem permitindo o esclarecimento de crimes e sequestros. O sistema encontra-se razoavelmente disseminado

em todo o País, não só para a prevenção de delitos, como também para proporcionar esclarecimentos à população, tendo se tornado uma iniciativa adequada para aumentar a participação política dos cidadãos, tanto nos assuntos de seu interesse particular quanto nas questões de interesse coletivo.

Este é o propósito deste projeto que prevê não só a denúncia por via postal e telefônica, mas também por intermédio de meios magnéticos, inclusive via Internet, mediante o uso do site em que o TCU coloca à disposição do público informações relativas à sua estrutura e funcionamento.

A proposta não apenas define o que se deve entender por autoridade responsável pela gestão e emprego de recursos públicos, na forma prevista no art. 70, parágrafo único da Constituição, prevendo inclusive o rito que deve ser seguido pelo Tribunal, em relação às denúncias investigadas e julgadas procedentes, determinando ainda que os dados sejam informados ao Congresso Nacional, nos relatórios trimestrais que o texto constitucional prevê sejam submetidos ao Legislativo.

Quando de sua tramitação nesta e na outra Casa do Congresso, o projeto deverá receber os aperfeiçoamentos necessários para que se torne um meio útil e eficiente de prevenir as condutas delituosas dos agentes públicos em nosso País.

Sala das Sessões, em 12 de agosto de 1999.

W. R. da Landim

PAES LANDIM
PFL-PI

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CeDI

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

TÍTULO IV
Da Organização dos Poderes

CAPÍTULO I
Do Poder Legislativo

**Seção IX
Da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária**

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

* Parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

§ 4º O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

TERMO DE RECEBIMENTO DE EMENDAS

PROJETO DE LEI N° 1.489/99

Nos termos do art. 119, caput, I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Sr. Presidente determinou a abertura - e divulgação na Ordem do Dia das Comissões - de prazo para apresentação de emendas, a partir de 19/11/99, por cinco sessões. Esgotado o prazo, não foram recebidas emendas ao Projeto.

Sala da Comissão, em 26 de novembro de 1999.

Anamélia R.C. de Araújo
Anamélia Ribeiro Correia de Araújo
Secretária

I - RELATÓRIO

Por redistribuição da Presidência desta Comissão, foi-me atribuída condição de Relator do Projeto de Lei nº 1489, de 1999, apresentado pelo ilustre Deputado Paes Landim, que regulamenta o § 2º do Art. 74 da Carta Magna, na redação que lhe deferiu a Emenda Constitucional nº 19:

"Art.
74.....
I-
.....
.....
IV-
....
§1º

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei (grifo nosso), denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União".

No atendimento de tal comando, a proposição está vazada em termos que lhe concedem as seguintes características específicas:

- a) reconhece a legitimidade de qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato para denunciar, junto ao Tribunal de Contas da União – TCU, irregularidades ou ilegalidades praticadas por autoridades ou entes públicos na gestão de recursos ou patrimônio público;
- b) admite que, na formulação da denúncia, possa o denunciante fazê-lo, verbalmente ou por escrito, usando de meio postal, telefônico (disque-denúncia) ou Internet;
- c) define que a regulamentação do processo de investigação e de apuração, a cargo dos órgãos competentes da estrutura do TCU, se dê através de Resolução de Plenário do próprio TCU, estabelecendo exigências quanto a informações sumárias, que periodicamente este encaminhara ao Congresso Nacional;
- d) prescreve aplicação de sanções pelo TCU, no âmbito de sua competência, com encaminhamento ao Ministério Público e demais providências cabíveis sempre que comprovada a infração ou ilícito.

Não foram apresentadas emendas ao Projeto no prazo aberto para esse fim.

II – VOTO DO RELATOR

Da comparação do texto do Projeto de Lei com o dispositivo constitucional, verifica-se que a iniciativa do parlamentar atende ao escopo de democraticamente incorporar a cidadania e a própria sociedade civil organizada no processo de controle e fiscalização externa da Administração Pública ou de todo processo que envolva dinheiro ou patrimônio público, como aliás tudo indica que pretendeu o Constituinte.

Ao abrir tal espaço à participação, a Carta Magna subordinou a prerrogativa, atribuída a esses agentes a esses externos, utilizasse de um canal que normalmente já atua nesta área, mas que ficasse condicionada a tratamento normativo-legal, regulando pelo menos, segundo aponta o bom-senso, a formulação e o encaminhamento das denúncias bem como o

respectivo exame e o desdobramento das providências que possam determinar, no âmbito daquela Corte Administrativa.

Neste particular, o TCU, vê enriquecida a sua competência também constitucional de operar como braço do Congresso Nacional, de resto convenientemente discriminada, nos arts. 70 a 75 da Lei Maior, entre outros,

embora a matéria ainda guarde evidentes vinculações com os princípios gerais da Administração Pública, discriminados no *caput do art. 37, da Constituição Federal*, cujo maior peso se assenta na permanente busca e preservação da legalidade e moralidade.

Todo este arcabouço jurídico da matéria, que, não só motivou a proposição, como justifica a presente análise, é complementado pela Lei Orgânica do TCU e pelo seu Regimento Interno, enquanto instrumentos importantes, senão para a compreensão da natureza, amplitude e complexidade do tema, para a sua melhor inserção no conjunto, respeitadas as limitações e definições preexistentes.

Nos cuidados deste levantamento inicial, avancei - cumpre-me enfatizar - nos aspectos legais e constitucionais mais gerais, exclusivamente para bem situar a questão que a proposição envolve, semencionar, com isso, extrapolar das atribuições da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, já que caberá à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, na avaliação a seu cargo, abordar estes e outros pontos, com a desejável profundidade e conhecimento de causa.

Porém, não há como deixar de reconhecer, que o exercício da prerrogativa de qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, de denunciar irregularidades ou ilegalidades ao TCU, acaba se justapondo às atribuições e parâmetros de atuação do TCU, razão maior do seu condicionamento à forma da lei, para proporcionar entre ambas uma conciliação indispensável, seguindo um outro princípio geral da Administração Pública: o da eficiência (C.F., Art. 37, *caput*).

Por isso, cotejou-se ainda o que consta do Projeto de Lei com aquilo que já se encontra disciplinado nos arts. 53 a 55 da lei nº 8433, de 16 de julho de 1992 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União) e regulamentado no seu Regimento Interno (arts. 212 a 215), que tratam das denúncias e dos denunciantes, exatamente na acepção que confere o § 2º do art. 74, da Constituição Federal.

Da verificação dos dispositivos do projeto de Lei e da Lei Orgânica do TCU constatou-se a existência de uma grande correspondência, entre ambos, ainda mais se considerados os vetos do Presidente da República apostos sobre

os §§ 1º e 2º do art. 53 da Lei, por entender que a previsão de denúncia oral dispensa o necessário requisito de formalidade, assegurado tão somente nas denúncias por escrito, que por sua vez foram mantidos pelo Congresso Nacional, em deliberação de sessão conjunta, datada de 25/08/93.

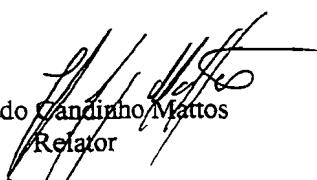
A legislação atual, configurada, em especial, pela Lei Orgânica do TCU, mostra-se suficiente para atender aos objetivos preconizados pela proposição, na medida em que:

- a) garante o acesso ao TCU de qualquer cidadão, partido político, sindicato ou associação, como partes legítimas, legalmente habilitadas, para denunciar irregularidades ou ilegalidades;
- b) define os procedimentos a serem aplicados pelo TCU, no caso, embora sem admitir as denúncias formuladas verbalmente ou por telefone;
- c) preserva o direito de informação, para acompanhamento do andamento do processo de apuração, com alerta expresso do sigilo de que se reveste, enquanto não sobrevier decisão final na matéria; e
- d) isenta o denunciante de sanção administrativa, cível ou penal, em decorrência da denúncia, salvo por comprovada má-fé.

Assim, a não ser que outros argumentos demonstrem que a Lei Orgânica do TCU, pede alguma atualização, a título de aperfeiçoamento ou adaptação exigidos pela prática - o que aparentemente não foi a finalidade do Projeto de Lei - entendo a proposição como inoportuna, uma vez que o dispositivo constitucional em questão já se acha, a meu ver, regulamentado.

Diante do exposto, manifesto meu voto pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.489, de 1999.

Sala da Comissão, 10 de outubro de 2001


Deputado Gaudinho Matos
Relator

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 1.489/99, contra os votos dos Deputados Avenzoar Arruda, Jair Meneguelli, Paulo Paim e Pedro Celso, nos termos do parecer do relator, Deputado Candinho Mattos.

Estiveram presentes os senhores Deputados:

Freire Júnior, Presidente; Lino Rossi e Luiz Antonio Fleury, Vice-Presidentes; Antônio Carlos Konder Reis, Avenzoar Arruda, Candinho Mattos, Evandro Milhomem, Fátima Pelaes, Jair Bolsonaro, Jair Meneguelli, José Múcio Monteiro, Jovair Arantes, Luciano Castro, Medeiros, Paulo Paim, Pedro Celso, Ricardo Rique, Vivaldo Barbosa e Wilson Braga, titulares; Amaldo Faria de Sá, Coriolano Sales, Damião Feliciano e Eduardo Campos, suplentes.

Sala da Comissão, em 12 de dezembro de 2001.

Deputado **FREIRE JÚNIOR**
Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I – RELATÓRIO

O presente projeto de lei, de iniciativa do Deputado Paes Landim, tem por finalidade reconhecer a legitimidade de qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato para denunciar, junto ao Tribunal de Contas da União, irregularidades ou ilegalidades praticadas por autoridades ou entes públicos na gestão de recursos ou patrimônio público.

Admite que, na formulação da denúncia, possa o denunciante fazê-lo, verbalmente ou por escrito, usando de meio postal, telefônico (disque – denúncia) ou Internet.

Define que a regulamentação do processo de investigação e de apuração, a cargo dos órgãos competentes da estrutura do TCU, se dê por meio de Resolução de Plenário do próprio TCU, estabelecendo exigências quanto a informações sumárias, que periodicamente serão encaminhadas ao Congresso Nacional.

Prescreve aplicação de sanções pelo TCU, no âmbito de sua competência, com encaminhamento ao Ministério Público, sempre que comprovado o delito, para as demais providências cabíveis.

Distribuído para exame de mérito à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, o projeto recebeu do referido órgão técnico parecer contrário à sua aprovação por considerar que o conteúdo do projeto em exame já se encontra disciplinado nos arts. 53 a 55 da lei nº 8443, de 16 de julho de 1992 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União).

II - VOTO DO RELATOR

A esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania cumpre examinar os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e redação da proposição, nos termos do art. 32, IV, letras “a” e “e”, do Regimento Interno da Casa.

Analisando a proposição à luz do ordenamento jurídico-constitucional em vigor, vemos presentes os pressupostos de competência e iniciativa legislativa, haja vista tratar-se de matéria atinente, especificamente, a órgão auxiliar do Poder Legislativo, estando preservada a autonomia conferida ao TCU pelo art. 73 da Constituição Federal.

Entretanto, o projeto, ao admitir que, na formulação da denúncia, possa o denunciante fazê-lo, verbalmente, usando de meio telefônico ou, por escrito, via Internet, contraria dispositivo constitucional encerrado no art. 5º, inciso IV, que assegura a livre manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato.

Por outro lado, o art. 74, § 2º já está regulamentado pelos art. 53 a 55 da Lei nº 8.443, de 16 de Julho de 1992, Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União. Vale mencionar que os §§ 1º e 2º do art. 53 que possibilitavam a denúncia oral, reduzida a termo por funcionário do Tribunal, foram vetados pelo Presidente da República por considerar que os processos e procedimentos do Tribunal de Contas da União caracterizam-se pelo obrigatório atendimento a requisitos formais, essenciais à segurança e rigor dos julgamentos, sendo sua observância indispensável para assegurar o integral respeito aos direitos e garantias individuais dos administradores públicos, amparados, como qualquer cidadão, pelos incisos do art. 5º da Constituição. Mesmo quando reduzida a termo por funcionário do Tribunal, a denúncia oral contraria frontalmente esse requisito da formalidade.

Ademais, a Lei Orgânica do TCU mostra-se suficiente para atender aos objetivos preconizados pela proposição, na medida em que:

a) garante a legitimidade de qualquer cidadão, partido político, sindicato ou associação para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União;

b) define os procedimentos a serem observados pelo TCU, embora sem admitir as denúncias formuladas verbalmente, por telefone ou via Internet;

c) preserva o direito de informação, para acompanhamento do andamento do processo de apuração, com alerta expresso do sigilo de que se reveste, enquanto não sobrevier decisão final na matéria; e

d) isenta o denunciante de sanção administrativa, cível ou penal, em decorrência da denúncia, salvo por comprovada má-fé.

Isto posto, nosso voto é no sentido de rejeitar o Projeto de Lei nº 1.489, de 1999, por inconstitucional e injurídico.

Sala da Comissão, em 20 de abril de 2005.

Deputado Jutahy Junior
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela inconstitucionalidade, injuridicidade e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.489/1999, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Jutahy Junior.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Arthur Lira - Presidente, Aguinaldo Ribeiro e Osmar Serraglio - Vice-Presidentes, Alceu Moreira, André Fufuca, Andre Moura, Antonio Bulhões, Arnaldo Faria de Sá, Bacelar, Bonifácio de Andrada, Bruno Covas, Capitão Augusto, Chico Alencar, Covatti Filho, Cristiane Brasil, Décio Lima, Esperidião Amin, Evandro Gussi, Felipe Maia, Giovani Cherini, João Campos, José Fogaça, Juscelino Filho, Jutahy Junior, Luis Tibé, Luiz Couto, Mainha, Marcelo Aro, Marco Tebaldi, Marcos Rogério, Padre João, Paes Landim, Pastor Eurico, Paulo Magalhães, Paulo Teixeira, Pedro Cunha Lima, Pr. Marco Feliciano, Ronaldo Fonseca, Rubens Pereira Júnior, Sergio Souza, Valmir Prascidelli, Wadih Damous, Célio Silveira, Delegado Éder Mauro, Delegado Waldir, Efraim Filho, Elmar Nascimento, Félix Mendonça Júnior, Glauber Braga, Hildo Rocha, Jefferson Campos, Jerônimo Goergen, Laudívio Carvalho, Lincoln Portela, Max Filho, Nelson Marchezan Junior, Odelmo Leão, Odorico Monteiro, Professor Victório Galli e Silas Câmara.

Sala da Comissão, em 8 de outubro de 2015.

Deputado ARTHUR LIRA
Presidente

FIM DO DOCUMENTO