

## **PROJETO DE LEI N.º 7.368-A, DE 2006**

**(Da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito destinada a investigar as causas e consequências de denúncias de atos delituosos praticados por agentes públicos nos Correios - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. e outros)**

Cria o Sistema Nacional de Combate à Corrupção, a Comissão Mista Permanente de Combate à Corrupção, a Base de Dados de Atenção Qualificada e o Sistema Integrado de Fiscalização e Acompanhamento de Contratos; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela inconstitucionalidade, injuridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição (relator: DEP. DIEGO GARCIA).

### **DESPACHO:**

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD).

APÓS, SUBMETA-SE AO PLENÁRIO, NOS TERMOS DO ART. 143 DO REGIMENTO COMUM DO CONGRESSO NACIONAL. PUBLIQUE-SE.

### **APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

## **PUBLICAÇÃO DO PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

### **I – RELATÓRIO**

A presente proposição fora apresentada em 25 de julho de 2006 pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito destinada a investigar as causas e consequências de denúncias de atos delituosos praticados por agentes públicos nos Correios.

Em sua justificação, a nobre Proponente aduz, em síntese, que:

*(...) Entendemos, no entanto, que é preciso ir mais além, criando todo um Sistema Nacional de Combate à Corrupção, de caráter contínuo e que envolva, além dos órgãos e instituições governamentais, cruciais no momento inicial, também o apoio e inestimável parceria da sociedade civil, da mídia e do setor privado.*

A proposta foi distribuída para análise e parecer da Comissão Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do que dispõem os artigos 24, I e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, sob regime de tramitação especial (arts.142 e 143 do Regimento Comum do Congresso Nacional), sujeita à deliberação do Plenário.

No dia 04 de outubro de 2006, o projeto de lei fora recebido na presente Comissão. Em 20 de março deste ano, este Relator fora designado para a matéria.

É o relatório.

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

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados se manifestar sobre a proposição quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, bem como com relação ao mérito.

Sob o prisma da constitucionalidade, o Projeto em análise padece de vício de inconstitucionalidade formal e material, pelos motivos que se seguem.

Observa-se que a matéria em exame pretende criar órgãos de combate à corrupção, envolvendo competências do Tribunal de Contas da União, do Ministério Público da União, do Conselho de Controle de Atividades Financeiras, da Controladoria-Geral da União, da Advocacia-Geral da União, do Banco Central do Brasil, da Comissão de Valores Mobiliários, da Secretaria de Previdência Complementar, da Superintendência de Seguros Privados, da Secretaria da Receita Federal, do Departamento de Polícia Federal, do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional, dos Tribunais Regionais Federais e de entidades não governamentais voltadas ao combate à corrupção.

Conforme dispõem os artigos 61 e 84 da Constituição Federal, as matérias de competência de órgãos do Poder Executivo devem ser objeto de iniciativa daquele Poder, *verbis*:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...) II - disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; (...) c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios; e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI(...)

Art. 84 (...) VI – a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (...)

A respeito das alíneas “a” e “c” do §1º do art.61 da CF/88, expõe Ives Gandra Martins, lucidamente, que:

*O constituinte fez menção, no dispositivo, à criação de cargos, funções ou empregos públicos. Distinguiu, portanto, as espécies, devendo, no direito administrativo, entender-se por cargos a posição ocupada pelo servidor nos quadros dos serviços públicos regidos pelo regime estatutário, **por funções as atribuições próprias dos cargos** e por emprego público o exercício de atividade estatal sob o regime da legislação trabalhista. As funções estarão sempre vinculadas a objetivos claros da Administração, os cargos vinculados às funções e o empregos públicos podem ou não estar vinculados, na medida em que cargos ou funções extintos não implicam necessariamente a demissão do servidor. **Para as três formas enunciadas na Administração do Poder Executivo da União não se admite que deputados e senadores apresentem projetos de lei, cuja origem terá que ser exclusivamente do Presidente da República.**<sup>1</sup> (negrito e sublinhado acrescidos)*

Ademais, a proposta legislativa incide sobre a estrutura e organização ao Tribunal de Contas da União (TCU), ao dispor que o referido Tribunal será o organismo de coordenação política do Sistema Nacional de Combate à Corrupção, que criará a Base de Dados de Atenção Qualificada – BDAQ e o Sistema Integrado de Fiscalização e Acompanhamento de Contratos – SICAF.

Tais previsões também se eivam de vício formal de iniciativa, pois o TCU é independente e autônomo, cabendo à própria instituição definir a forma como pretende atuar no cumprimento de sua missão constitucional, conforme dispõem o art.73 e 96 da Constituição Federal.

---

<sup>1</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988 / Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins.-São Paulo: Saraiva, 2002, páginas 448 e 449.

Destarte, não cabe ao Poder Legislativo criar um sistema nacional, composto por órgãos pertencentes ao Poder Executivo, conferindo atribuições a tais órgãos, uma vez que isso significaria usurpar a competência daquele Poder. Igualmente, é inconstitucional, do ponto de vista formal, criar o referido sistema inserindo tribunais em sua estrutura, pois o art. 96 da Carta Magna, estabelece a competência dos Tribunais para dispor sobre matérias afetas à sua organização e funcionamento.

Em relação à juridicidade, a proposição não está em conformação ao direito, porquanto viola o ordenamento jurídico vigente, uma vez que, como demonstrado acima, a proposição ofende a Carta Magna em seus artigos 61, 73, 84 e 96, bem como ataca a cláusula pétrea da separação de poderes.

Acrescente-se, ainda, com relação à criação da Comissão Mista Permanente de Combate à Corrupção, que tais Comissões Mistas podem ser criadas: a) por expressa previsão constitucional, a exemplo da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, a Comissão Representativa, as Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito e as Comissões Mistas destinadas a emitir parecer às Medidas Provisórias; b) por Resolução aprovada pelo Plenário do Congresso Nacional; c) ou por Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. Destarte, incabível a via legislativa aqui proposta.

A técnica legislativa empregada encontra-se em consonância com as regras estabelecidas pela Lei Complementar nº 95/98, alterada pela Lei Complementar nº 107/01.

No que diz respeito ao mérito da iniciativa legislativa em análise, cabe assinalar que, embora de reconhecível valor moral, a proposta investe-se de insanáveis vícios de inconstitucionalidade formal e material, ofendendo a cláusula pétrea da separação dos poderes, motivos pelos quais a matéria deve ser rejeitada.

No entanto, para que não se perca o meritório objetivo da proposta em exame, sugerimos que a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania encaminhe, em seu nome, Indicação ao Poder Executivo, somente no tocante à criação do Sistema Nacional de Combate à Corrupção, porque com relação à Base de Dados de Atenção Qualificada e o Sistema Integrado de Fiscalização e Acompanhamento de Contratos, o TCU já conta com órgãos de análise integrada de base de dados e acompanhamento e fiscalização de contratos atinentes ao Poder Público.

Diante do exposto, vota-se pela inconstitucionalidade, injuridicidade, e adequada técnica legislativa do Projeto de Lei nº 7.368, de 2006, e, no mérito, pela sua rejeição, bem como pelo encaminhamento da matéria na forma da Indicação ao Poder Executivo oferecida em anexo.

Sala da Comissão, em        de        de 2019.

Deputado DIEGO GARCIA

Relator

**REQUERIMENTO Nº        , DE 2019**

(Da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania)

Requer o envio de Indicação ao Ministério da Justiça, relativa à criação de um Sistema Nacional de Combate à Corrupção.

Senhor Presidente:

Nos termos do art. 113, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Exª seja encaminhada ao Poder Executivo a Indicação em anexo, sugerindo a criação de um Sistema Nacional de Combate à Corrupção, rede organizada pelo Ministério da Justiça, em parceria com diversas instituições, com o objetivo de otimizar os esforços no combate a prática tão nefasta ao Brasil, conferindo maior eficiência e eficácia às ações dos vários órgãos envolvidos.

Sala da Comissão, em        de        de 2019.

Deputado DIEGO GARCIA

### **INDICAÇÃO NO        , DE 2019**

(Da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania)

Criação do Sistema Nacional de Combate à Corrupção.

Excelentíssimo Senhor Ministro da Justiça,

A Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios (CPMI-Correios) elaborou, como um dos resultados da Comissão, projeto de lei destinado a criar um Sistema Nacional de Combate à Corrupção.

Entretanto, ao analisar a matéria, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania reconheceu o mérito da proposta, mas decidiu rejeitar o projeto.

Resolveu, pois, esta Comissão, manifestar seu apoio à proposta, por intermédio da presente Indicação. Relevantes argumentos foram arrolados na justificção ao Projeto de Lei, nº 7368, de 2006 pela Comissão proponente, no sentido de fortalecer e conectar as instituições já existentes em sua missão de combater a corrupção no nosso país.

Assim, corroborando a meritória intenção da CPMI-Correios, solicitamos a Vossa Excelência a adoção das providências cabíveis no sentido de reforçar as medidas de combate à corrupção, através da criação do Sistema Nacional de Combate à Corrupção e de outros mecanismos que se afigurem necessários a tal mister.

Sala da Comissão, em        de        de 2019.

Deputado DIEGO GARCIA

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela inconstitucionalidade, injuridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição, bem como pelo encaminhamento de Indicação ao Poder Executivo do Projeto de Lei nº 7.368/2006, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Diego Garcia.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Felipe Francischini - Presidente, Bia Kicis, Lafayette de Andrada e Caroline de Toni - Vice-Presidentes, Afonso Motta, Alceu Moreira, Alencar Santana Braga, Aureo Ribeiro, Bilac Pinto, Celso Maldaner, Clarissa Garotinho, Daniel Freitas, Danilo Cabral, Darci de Matos, Delegado Éder Mauro, Delegado Marcelo Freitas, Delegado Waldir, Diego Garcia, Edilázio Júnior, Eduardo Bismarck, Eduardo Cury, Enrico Misasi, Expedito Netto, Fábio Trad, Genecias Noronha, Geninho Zuliani, Gil Cutrim, Gilson Marques, Herculano Passos, Hiran Gonçalves, João Campos, João H. Campos, João Roma, Joenia Wapichana, José Guimarães, Josimar Maranhãozinho, Júnior Mano, Léo Moraes, Luiz Flávio Gomes, Luizão Goulart, Marcelo Aro, Marcelo Ramos, Márcio Biolchi, Margarete Coelho, Nelson Pellegrino, Nicoletti, Pastor Eurico, Patrus Ananias, Paulo Azi, Paulo Eduardo Martins, Paulo Teixeira, Renildo Calheiros, Rubens Bueno, Sergio Toledo, Subtenente Gonzaga, Talíria Petrone, Wilson Santiago, Angela Amin, Cássio Andrade, Chris Tonietto, Dr. Frederico, Evandro Roman, Gervásio Maia, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Neri Geller e Pedro Lupion.

Sala da Comissão, em 3 de julho de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI  
Presidente