Apresentação: 17/06/2021 11:42 - CTASP
PRL 2 CTASP => PL 9163/2017
PRL n.2

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 9.163, DE 2017

Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Autora: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado MAURÍCIO DZIEDRICKI

I - RELATÓRIO

Apresentada pelo Poder Executivo, a proposição em apreço busca estabelecer regras e critérios para concretização de "política de governança" no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional". Com tal intuito, o projeto;

- delimita seu campo de aplicação, que se estende, além dos órgãos e entidades controlados pelo Poder Executivo federal, "ao Poder Legislativo federal, ao Poder Judiciário federal, ao Tribunal de Contas da União, ao Ministério Público da União e à Defensoria Pública da União e aos demais entes federativos" (art. 1º);

- define os conceitos de "governança pública", "valor público", "alta administração" e "gestão de riscos", que, desenvolvidos ao longo da proposição, são utilizados para materializar seus propósitos (art. 2º);

- estabelece princípios, diretrizes e mecanismos necessários à efetivação da governança pública (arts. 3º a 5º);

- imputa à "alta administração", definida no art. 2º do projeto, a responsabilidade por "implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança" (art. 6º);

- enumera os instrumentos e o conteúdo do planejamento da ação governamental (arts. 7º a 13);

- obriga a "alta administração" a manter e aprimorar sistemas de gestão de riscos e de controle interno (art. 14);

- estabelece regras para o funcionamento de auditorias internas (art. 15);

CD215443123000

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maurício Dziedricki
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215443123000

Apresentação: 17/06/2021 11:42 - CTASP
PRL 2 CTASP => PL 9163/2017
PRL n.2

- estende a aplicação do diploma a “entidades constituídas sob a forma de serviço social autônomo, instituídas ou mantidos com recursos do orçamento fiscal da União ou destinatárias de tributos federais”, impondo-lhes determinadas obrigações.

Na Exposição de Motivos, afirma-se que a iniciativa decorreria de sugestão encaminhada ao Poder Executivo pelo eminente Ministro do Tribunal de Contas da União Augusto Nardes. Assinala-se que a proposição teria como inspiração o teor da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que instituiu diversas práticas voltadas à gestão de empresas estatais.

O prazo de emendas se encerrou sem que houvesse sugestão de alterações por parte dos nobres Pares.

II - VOTO DO RELATOR

Sem nenhuma dúvida meritória e inovadora, a proposição, como se verificou em sua descrição, não restringe seu alcance ao âmbito do Poder proponente. Pretende disciplinar a matéria abordada em relação também aos demais Poderes, a órgãos revestidos de autonomia constitucional e aos demais entes da federação, “na ausência de norma própria sobre a matéria”.

Neste primeiro aspecto, há necessidade de adaptações de vetor distinto, conforme o ambiente alcançado. De um lado, reputa-se inoportuna a tentativa de tecer regras dirigidas aos entes federados, que não se subordinam a critérios aplicáveis à administração pública federal. De outro, não parece razoável, quando se busca aplicar a proposição a esferas distintas do Poder Executivo, que a providência se verifique “na ausência de norma própria sobre a matéria”, critério que enfraquece sua coercitividade.

A autonomia das esferas de Poder e a de que gozam determinados órgãos não constitui obstáculo para que se submetam a regras abstratas, de cunho geral e aplicáveis a qualquer âmbito administrativo. É este o caso, entre outros exemplos de mesma relevância, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, a cujos comandos, de teor abstrato, subordina-se a totalidade dos órgãos e entidades da administração federal, seja qual for o Poder a que pertençam.

Para que se reproduza o mesmo resultado no projeto em apreço, é preciso elidir regras que direcionam o projeto ao Poder Executivo e a ele limitam seu campo de aplicação. Nesta premissa, devem ser suprimidas ou modificadas as regras que estabelecem o conceito de “alta administração” ou que se reportam a instrumentos utilizados apenas no âmbito do referido Poder.

As autoridades de cúpula da administração pública federal, seja qual for o âmbito alcançado por sua competência, devem seguir os critérios abstratos e de alcance universal mantidos no substitutivo oferecido aos nobres Pares. Utilizarão instrumentos específicos, mas atingirão propósitos comuns. O critério, além de evitar questionamentos quanto à quebra de autonomia constitucionalmente atribuída a outras esferas, atribui ao próprio Poder Executivo discricionariedade para se adaptar aos

CD215443123000

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maurício Dziedricki
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215443123000

Apresentação: 17/06/2021 11:42 - CTASP
PRL 2 CTASP => PL 9163/2017
PRL n.2

ditames da lei, sem que se veja obrigado a atingir tal propósito por meio de instrumentos que podem ficar defasados em relação às suas necessidades.

Vota-se, em decorrência, pela aprovação do Projeto de Lei nº 9.163, de 2017, nos termos do substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado MAURÍCIO DZIEDRICKI

Relator

CD215443123000

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maurício Dziedricki
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215443123000

Apresentação: 17/06/2021 11:42 - CTASP
PRL 2 CTASP => PL 9163/2017
PRL n.2

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

SUBSTITUTIVO DO RELATOR AO PROJETO DE LEI Nº 9.163, DE 2017

Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto nesta Lei, no que couber e na ausência de norma própria sobre a matéria, ao Poder Legislativo federal, ao Poder Judiciário federal, ao Tribunal de Contas da União, ao Ministério Público da União, à Defensoria Pública da União e aos demais entes federativos.

Art. 2º Para os efeitos do disposto nesta Lei, considera-se:

I - governança pública - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade;

II - valor público - produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelas atividades de uma organização, que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse público e modifiquem aspectos do conjunto da sociedade ou de alguns grupos específicos reconhecidos como destinatários legítimos de bens e serviços públicos;

III - alta administração - Ministros de Estado, ocupantes de cargos de natureza especial, ocupantes de cargo de nível 6 do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e presidentes e diretores de autarquias, inclusive as especiais, e de fundações públicas ou autoridades de hierarquia equivalente; e

IV - gestão de riscos - processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos.

Art. 3º São princípios da governança pública:

I - capacidade de resposta;
II - integridade;
III - confiabilidade;

CD215443123000

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maurício Dziedricki
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215443123000

Apresentação: 17/06/2021 11:42 - CTASP
PRL 2 CTASP => PL 9163/2017
PRL n.2

IV - melhoria regulatória;
V - prestação de contas e responsabilidade; e
VI - transparência.

Art. 4º São diretrizes da governança pública:

I - direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades;

II - promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico;

III - monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas;

IV - articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público;

V - fazer incorporar padrões elevados de conduta pela alta administração para orientar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e as atribuições de seus órgãos e de suas entidades;

VI - implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores;

VII - avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas e de concessão de incentivos fiscais e aferir, sempre que possível, seus custos e benefícios;

VIII - manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade;

IX - editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas sempre que conveniente;

X - definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais; e

XI - promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.

Art. 5º São mecanismos para o exercício da governança pública:

CD215443123000

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maurício Dziedricki
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215443123000

Apresentação: 17/06/2021 11:42 - CTASP
PRL 2 CTASP => PL 9163/2017
PRL n.2

I - liderança, que compreende conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercida nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam:

a) integridade;
b) competência;
c) responsabilidade; e
d) motivação;

II - estratégia, que compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido; e

III - controle, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos.

Art. 6º Caberá à alta administração dos órgãos e das entidades, observados as normas e os procedimentos específicos aplicáveis, implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança, em consonância com os princípios e as diretrizes estabelecidos nesta Lei.

Parágrafo único. Os mecanismos, as instâncias e as práticas de governança de que trata o caput incluirão, no mínimo:

I - formas de acompanhamento de resultados;
II - soluções para melhoria do desempenho das organizações; e
III - instrumentos de promoção do processo decisório fundamentado em evidências.

Art. 7º O planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado é composto pelos seguintes instrumentos:

I - a estratégia nacional de desenvolvimento econômico e social;
II - os planos nacionais, setoriais e regionais; e
III - o plano plurianual da União.

Parágrafo único. Os instrumentos previstos no caput e seus relatórios de execução e acompanhamento serão publicados em sítio eletrônico.

Art. 8º. A gestão dos instrumentos do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado compreenderá a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão de seus atributos, e deverá:

I - adotar mecanismos de participação da sociedade civil; e
II - promover mecanismos de transparência da ação governamental.

CD215443123000

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maurício Dziedricki
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215443123000

Apresentação: 17/06/2021 11:42 - CTASP
PRL 2 CTASP => PL 9163/2017
PRL n.2

Art. 9º A estratégia nacional de desenvolvimento econômico e social será estabelecida para o período de doze anos e definirá as diretrizes e as orientações de longo prazo para a atuação estável e coerente dos órgãos e entidades.

Art. 10. A estratégia nacional de desenvolvimento econômico e social será consubstanciada em relatório que conterá:

I - as diretrizes e as bases do desenvolvimento econômico e social nacional equilibrado;

II - os desafios a serem enfrentados pelo País;

III - o cenário macroeconômico;

IV - as orientações de longo prazo;

V - as macrotendências e seus impactos nas políticas públicas; e

VI - os riscos e as possíveis orientações para construção de suas medidas mitigadoras.

Parágrafo único. A estratégia de desenvolvimento econômico e social será revista:

I - ordinariamente, a cada quatro anos, por ocasião do encaminhamento do projeto de lei do plano plurianual; e

II - extraordinariamente, na ocorrência de circunstâncias excepcionais.

Art. 11. A elaboração e a revisão da estratégia nacional de desenvolvimento econômico e social será coordenada pelo órgão designado em ato do Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Parágrafo único. Serão estabelecidos índices-chaves para mensurar a situação nacional e permitir a comparação internacional, de forma a subsidiar a avaliação do cumprimento das diretrizes e das orientações de longo prazo para a atuação dos órgãos orçamentários.

Art.12. Os planos nacionais, setoriais e regionais, instrumentos de comunicação à sociedade das ações governamentais, terão duração mínima de quatro anos e serão elaborados em consonância com a estratégia nacional de desenvolvimento econômico e social, com o plano plurianual e com as diretrizes das políticas nacionais afins.

§ 1o À política nacional cabe definir as diretrizes, os princípios, os atores e os instrumentos e orientar a atuação dos agentes públicos no atendimento às demandas da sociedade, cuja operacionalização será detalhada a partir de planos nacionais, setoriais e regionais com escopo e prazo definidos.

§ 2o A política nacional será aprovada, segundo o conteúdo e alcance da proposta, por lei ou decreto.

Art. 13. Os planos nacionais, setoriais e regionais terão o seguinte conteúdo mínimo:

CD215443123000

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maurício Dziedricki
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215443123000

Apresentação: 17/06/2021 11:42 - CTASP
PRL 2 CTASP => PL 9163/2017
PRL n.2

I - o diagnóstico do setor, que aponte as principais causas das deficiências detectadas e as oportunidades e os desafios identificados;

II - os objetivos estratégicos do setor, de modo compatível com outros planos governamentais correlatos;

III - a vigência do plano;

IV - as metas necessárias ao atendimento dos objetivos, com a indicação daquelas consideradas prioritárias;

V - as estratégias de implementação necessárias para alcançar os objetivos e as metas;

VI - a identificação dos recursos necessários, dos responsáveis pela implementação, dos riscos e suas respostas, das possíveis fontes de financiamento e do embasamento para a definição da estratégia selecionada;

VII - a análise de consistência com outros planos nacionais, setoriais e regionais e as suas relações com os instrumentos de planejamento do plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com a lei orçamentária anual;

VIII- as ações para situações de emergência ou de contingência; e

IX - os mecanismos e os procedimentos para o monitoramento e a avaliação sistemática da eficiência, da eficácia, da efetividade e da economicidade das ações programadas.

Art. 14. A alta administração das organizações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverá estabelecer, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da organização no cumprimento da sua missão institucional, observados os seguintes princípios:

I - implementação e aplicação de forma sistemática, estruturada, oportuna e documentada, subordinada ao interesse público;

II - integração da gestão de riscos ao processo de planejamento estratégico e aos seus desdobramentos, às atividades, aos processos de trabalho e aos projetos em todos os níveis da organização, relevantes para a execução da estratégia e o alcance dos objetivos institucionais;

III - estabelecimento de controles internos proporcionais aos riscos, de maneira a considerar suas causas, fontes, consequências e impactos, observada a relação custo-benefício; e

IV - utilização dos resultados da gestão de riscos para apoio à melhoria contínua do desempenho e dos processos de gerenciamento de risco, controle e governança.

CD215443123000

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maurício Dziedricki
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215443123000

Apresentação: 17/06/2021 11:42 - CTASP
PRL 2 CTASP => PL 9163/2017
PRL n.2

Art. 15. A auditoria interna governamental deverá adicionar valor e melhorar as operações das organizações para o alcance de seus objetivos, mediante a abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, dos controles e da governança, por meio da:

I - realização de trabalhos de avaliação e consultoria de forma independente, segundo os padrões de auditoria e ética profissional reconhecidos internacionalmente;

II - adoção de abordagem baseada em risco para o planejamento de suas atividades e para a definição do escopo, da natureza, da época e da extensão dos procedimentos de auditoria; e

III - promoção à prevenção, à detecção e à investigação de fraudes praticadas por agentes públicos ou privados na utilização de recursos públicos federais.

Art. 16. As entidades constituídas sob a forma de serviço social autônomo, instituídas ou mantidos com recursos do orçamento fiscal da União ou destinatárias de tributos federais, observarão os princípios e as diretrizes de governança e os padrões de auditoria estabelecidos nesta Lei e, no prazo de doze meses, contado da data de entrada em vigor desta Lei, aprovarão, no âmbito do conselho de administração ou órgão equivalente:

I - a instituição de auditoria interna, com o objetivo de orientar e fortalecer a gestão, de indicar desvios e instrumentos de correção e de racionalizar as ações de governança e controle; e

II - a contratação de auditoria independente, que esteja registrada no Cadastro Nacional de Auditores Independentes de Pessoa Jurídica do Conselho Federal de Contabilidade (CNAI-PJ), para manifestar-se conclusivamente sobre o grau de fidedignidade das demonstrações contábeis e determinar se estas representam adequadamente a posição patrimonial e financeira.

Art. 17. A alta administração das organizações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional poderão utilizar da contratação de auditoria independente com registro no Cadastro Nacional de Auditores Independentes de Pessoa Jurídica do Conselho Federal de Contabilidade (CNAI-PJ), para manifestar-se conclusivamente sobre o grau de fidedignidade das demonstrações contábeis e determinar se estas representam adequadamente sua posição patrimonial e financeira.

Art. 18. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado MAURÍCIO DZIEDRICKI

Relator

CD215443123000

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maurício Dziedricki
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215443123000