

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 9.163, DE 2017

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

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado FAUSTO PINATO

I - RELATÓRIO

Trata-se de proposição apresentada pelo Poder Executivo para estabelecer regras e critérios para concretização de “política de governança” na administração pública nacional.

A matéria tramita em regime de prioridade e está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões. Em sua distribuição, foram indicadas a passagem pela Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP) e Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC).

A proposição foi aprovada pela Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, nos termos do parecer do Relator, Deputado Maurício Dziedricki, com breves adaptações da redação original.

Transcorreu sem emendas o prazo regimental próprio.

É o Relatório.



II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) se pronunciar quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito dos projetos sob exame.

De autoria do Poder Executivo, o PL 9.163/2017 introduz a política de governança na organização da administração. Existe, portanto, conformidade com a competência privativa da Presidência da República segundo os preceitos constitucionais formais de proposição legislativa (art. 61, § 1º, II e art. 84, III da Constituição Federal de 1988).

Ainda em relação a sua constitucionalidade, identificou-se a necessidade de adaptação no parágrafo único do seu art. 1º, que tornava mandatório aos “demais entes federativos” as regras estabelecidas na proposição legislativa federal. Realmente, a lei aprovada pelo Congresso Nacional somente poderá conter normas de Direito Administrativo impositivo a Estados e Municípios quando a própria Constituição assim o autorizar. Não havendo tal previsão constitucional, a lei impositiva aos demais Entes atentará contra o princípio federativo.

Também a realçar a autonomia dos entes federados em matéria de Direito Administrativo, observou Hely Lopes Meirelles que cada entidade estatal é autônoma para organizar seus serviços e compor seu pessoal e que o processo administrativo não pode ser unificado pela legislação federal, para todas as entidades estatais, em respeito à autonomia de seus serviços.¹ Na mesma direção, Adilson Dallari afirma que, no Brasil, cada pessoa jurídica de capacidade política (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) dispõe de liberdade e competência para organizar a sua própria e respectiva administração, pois não há previsão constitucional de edição de uma lei única, de abrangência nacional, dispondo sobre processo administrativo.²

1 Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 372, 592.

2 Processo Administrativo – normas gerais. In: DALLARI; NASCIMENTO; MARTINS. Tratado de Direito Administrativo. Vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 516.



Como se vê, em sede de Direito Administrativo, a autonomia de Estados, Distrito Federal e Municípios só é limitada pelas próprias normas constantes da Constituição Federal e pelas leis nacionais expedidas com base em competência expressamente conferida pela Carta Magna à União. E não há dispositivo algum na Constituição conferindo à União competência para estabelecer normas gerais sobre a criação de um sistema de integridade na Administração Pública, competências dos órgãos integrantes do sistema, processos e rotinas administrativas de implantação de planos, ações e políticas de governança.

Desta forma, entende-se oportuno suprimir os termos “demais entes federativos” e “no que couber e na ausência de norma própria sobre a matéria” do parágrafo único do art. 1º da referida proposição, restando a seguinte redação:

Art. 1º. Parágrafo único. Aplica-se o disposto nesta Lei ao Poder Legislativo federal, ao Poder Judiciário federal, ao Tribunal de Contas da União, ao Ministério Público da União, à Defensoria Pública da União.

Após a modificação de conteúdo acima, a proposição passa a obedecer a todos os requisitos constitucionais formais para a espécie normativa e respeitar os princípios e normas de natureza material da CF.

Quanto à juridicidade, vislumbra-se que o projeto de lei em tela se encontra inteiramente de acordo com os princípios e fundamentos do ordenamento jurídico vigente.

O substitutivo da CTASP aperfeiçoa o texto, mas mantém o erro de remissão aos entes federados, o que entendo indispensável corrigir.

Não cabe a esta Comissão pronunciar-se sobre mérito. No entanto, desejo deixar anotados alguns comentários.

Somos favoráveis à inovação legislativa, sobretudo pelo impacto positivo que trará à Administração. Os princípios e diretrizes contidos no Projeto configuram os elementos de conexão entre os princípios constitucionais que



orientam a atividade administrativa – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência – e a atuação do agente público.

Se por um lado, o agente público ganha preceitos mais didáticos para que sua atuação seja orientada em prol do cidadão, de outro os princípios constitucionais ganham instrumentos para garantir sua observância e novos elementos para expandir a interpretação de seus conteúdos.

Nesse sentido, o projeto pode ser visto como uma extensão da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, que estabeleceu a redação atual do caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988, e definiu os mencionados princípios. Restava, portanto, instituir as regras de governança que permitissem que esses princípios constitucionais fossem traduzidos em políticas públicas e serviços públicos centrados no cidadão.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu, ainda que de forma assistemática, um conjunto de regras relativo ao planejamento nacional. Esse quadro normativo, quase trinta anos depois da promulgação da Carta Maior, ainda tem pontos que carecem de regulamentação.

Face ao exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, com a emenda em anexo, do Projeto de Lei 9.163, de 2017, e, com a subemenda em anexo, do substitutivo da CTASP.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado FAUSTO PINATO
Relator

2022-10396



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**PROJETO DE LEI Nº 9.163, DE 2017**

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

**SUBEMENDA DO RELATOR AO SUBSTITUTIVO ADOTADO
PELA COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E
SERVIÇO PÚBLICO**

Dê-se ao parágrafo único do artigo 1º do substitutivo a seguinte redação:

Art. 1º.....

Parágrafo único. Aplica-se o disposto nesta Lei ao Poder Legislativo federal, ao Poder Judiciário federal, ao Tribunal de Contas da União, ao Ministério Público da União, à Defensoria Pública da União.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado FAUSTO PINATO
Relator

2022-10396



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**PROJETO DE LEI Nº 9.163, DE 2017**

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

EMENDA DO RELATOR

Dê-se ao parágrafo único do artigo 1º do projeto a seguinte redação:

Art. 1º.....

Parágrafo único. Aplica-se o disposto nesta Lei ao Poder Legislativo federal, ao Poder Judiciário federal, ao Tribunal de Contas da União, ao Ministério Público da União, à Defensoria Pública da União.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado FAUSTO PINATO
Relator

2022-10396

