



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 9.163-B, DE 2017 **(Do Poder Executivo)**

Mensagem nº 468/2017

Aviso nº 563/2017

Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional; tendo parecer da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação deste e da Emenda ao Substitutivo apresentada na Comissão, com substitutivo (relator: DEP. MAURÍCIO DZIEDRICKI); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste, com emendas, e do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, com subemenda (relator: DEP. FAUSTO PINATO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

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

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões (Art. 24 II)

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- Parecer do relator
- 1º substitutivo oferecido pelo relator
- Emenda apresentada ao substitutivo
- Parecer do relator
- 2º substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

III - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Emendas oferecidas pelo relator (2)
- Subemenda oferecida pelo relator
- Parecer da Comissão
- Emendas adotadas pela Comissão (2)
- Subemenda adotada pela Comissão

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;

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:

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.

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:

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.

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 mantidas 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 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. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

EMI nº 00240/2017 MP CGU

Brasília, 23 de novembro de 2017.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submeto à apreciação de Vossa Excelência proposta de Projeto de Lei que dispõe sobre a Política de Governança Pública, assim entendida como o 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, e dá outras providências.

2. A minuta do Projeto de Lei foi elaborada a partir de carta do Ministro João Augusto Nardes, do Tribunal de Contas da União – TCU, dirigida à Vossa Excelência, que sugere a edição de normativo específico com o estabelecimento da política de governança pública no âmbito dos poderes da União. Aduz aquele Ministro que, neste momento desafiador que atravessamos, a edição de uma Lei de Governança Pública, a exemplo da recente Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, com foco nas empresas estatais, pode ter um papel importante no desafio de elevar a confiança da população e do mercado em relação à gestão e à governança pública, orientando e instando os gestores a valorizarem questões como acompanhamento de resultados, melhoria do desempenho, processo decisório baseado em evidências, estratégia de longo prazo consistente e construção de procedimentos para monitoramento e avaliação das ações de governo.

3. Nessa seara, a partir das recomendações do Tribunal de Contas da União, em especial do seu Referencial Básico de Governança Pública e de boas práticas de organizações internacionais, realizou-se o debate do conteúdo proposto, acolhendo-se as contribuições e proposições advindas de diversos interlocutores, destacando-se entre eles a Casa Civil da Presidência da República e o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

4. A partir da consolidação das referidas contribuições, foi construída minuta de Projeto de Lei com o objetivo de estabelecer princípios, diretrizes e práticas de governança pública voltadas à melhoria do desempenho das organizações no cumprimento de sua missão institucional. Complementarmente, objetivou-se fortalecer as instituições brasileiras, de modo a gerar, preservar e entregar valor público com transparência, efetividade e **accountability** à sociedade.

5. A minuta de Projeto de Lei apresenta uma lista sintética e tecnicamente rigorosa de princípios e diretrizes de governança pública, definidos a partir: i) das recomendações mais atuais de organizações internacionais especializadas no tema, em especial a OCDE; ii) de referenciais de governança do Tribunal de Contas da União; e iii) de uma revisão da literatura especializada.

6. Esses princípios e diretrizes se configurariam como 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.

7. 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.

8. A proposta estabelece, em seu art 3º, como princípios de governança: i) capacidade de resposta; ii) integridade; iii) confiabilidade; iv) melhoria regulatória; v) prestação de contas e responsabilidade; e vi) transparência.

9. No que couber, e na ausência de norma própria sobre a matéria, o anteprojeto de lei prevê que a Política de Governança Pública nele estabelecida se aplica aos Poderes da União, bem como ao Ministério Público da União, à Defensoria Pública da União e ao Tribunal de Contas da União, e também ao Distrito Federal, Estados e Municípios.

10. Para que a governança ocorra de forma satisfatória, em consonância com os princípios e diretrizes constantes da minuta de Projeto de Lei, sugere-se a adoção de mecanismos para o seu exercício, como liderança, estratégia e controle, bem como a instituição de instâncias e práticas de governança – em consonância com os princípios e diretrizes estabelecidos na minuta de Projeto de Lei.

11. 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. Essas lacunas influenciam na efetividade de instrumentos importantes, como o Plano Plurianual da União.

12. O presente Projeto de Lei pretende corrigir esses problemas, dotando o País de ferramentas integradas de planejamento e, com isso, movendo o Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal para outro patamar. Nesse sentido, os artigos que disciplinam o planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado (arts. 7º a 14) representam uma das mais importantes inovações da proposta e uma contribuição normativa de inestimável valor para garantir a coerência e a coordenação das políticas governamentais. Além disso, esses dispositivos cumprem o mandamento contido no §1º do art. 174 da Constituição Federal, que prevê que *“a lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento*

nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento”.

13. Nesse sentido, o projeto apresenta três conjuntos de instrumentos principais: (i) a estratégia nacional de desenvolvimento econômico e social; (ii) os planos nacionais, setoriais e regionais; e (iii) o Plano plurianual da União.

14. Em conformidade com os dispositivos constitucionais que preveem a normatização de instrumentos de planejamentos, especialmente com o art. 174 da Constituição Federal, estabelece a integração dos principais instrumentos do planejamento nacional, buscando consistência a partir das grandes diretrizes emanadas na estratégia nacional. A integração dos instrumentos de planejamento é essencial para enfrentar os complexos desafios que precisam ser superados para se alcançar o País que todos almejam, com crescimento econômico sustentável, garantindo o desenvolvimento nacional, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza, e a redução das desigualdades sociais e regionais, como preconiza o art. 3º da Carta Magna.

15. Para tanto, prevê como instrumentos desse planejamento a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão de seus atributos. Também leva em consideração a adoção, em conjunto com representantes da sociedade civil, de mecanismos de participação social e a promoção de mecanismos de transparência da ação governamental.

16. O projeto também estabelece a instituição de mecanismos de controle, vez que a garantia da excelência da prestação de serviço público está diretamente relacionada a uma apropriada gestão de riscos, o que certamente é um desafio para as organizações do setor público. Por esta razão, o projeto dispõe que a alta administração das organizações deve estabelecer, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos, com definição dos princípios a serem observados e previsão do papel a ser exercido pelas auditorias internas, de modo que sua atuação possa adicionar valor e melhorar as operações das organizações.

17. Em breve resumo, a presente proposta buscou, a partir do Projeto de Lei de Governança Pública encaminhado pelo Tribunal de Contas da União, à luz do referencial teórico também apresentado por aquela Corte de Contas e da experiência multissetorial do Poder Executivo federal e de seus principais órgãos de suporte, consolidar, de forma sintética, o que há de melhor em termos de boas práticas de governança, fortalecendo a relação de confiança recíproca do governo com a sociedade.

18. São essas, Senhor Presidente, as razões que justificam a proposta de Projeto de Lei que ora submetemos à elevada apreciação de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

***Assinado eletronicamente por: Esteves Pedro Colnago Junior , Wagner de Campos
Rosario***

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

TÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

.....

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

.....

TÍTULO III
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

CAPÍTULO VII DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Seção I Disposições Gerais

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio

dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\)](#)

XII - os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: [\(“Caput” do inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

a) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro, técnico ou científico;

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; [\(Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001\)](#)

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio. [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo

constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

§ 2º A não-observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. [*\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

§ 7º A lei disporá sobre os requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas. [*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)

§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

I - o prazo de duração do contrato;

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

III - a remuneração do pessoal. [*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)

§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral. [*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração. [*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)*](#)

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do *caput* deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei. [*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005\)*](#)

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do *caput* deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do

respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições: (“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;

IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;

V - para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse.

.....

TÍTULO VII DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

CAPÍTULO I DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

.....

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

§ 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

§ 3º O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

§ 4º As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.

Art. 175. Incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

.....

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19, DE 4 DE JUNHO DE 1998

Modifica o regime e dispõe sobre princípio e normas da Administração Pública, Servidores e Agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam esta Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os incisos XIV e XXII do art. 21 e XXVII do art. 22 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 21. Compete à União:

.....
XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;

.....
XXII - executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;
....."

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

.....
XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

....."

Art. 2º O § 2º do art. 27 e os incisos V e VI do art. 29 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação, inserindo-se § 2º no art. 28 e renumerando-se para § 1º o atual parágrafo único:

"Art. 27.

.....
§ 2º O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

....."

"Art. 28.

§ 1º Perderá o mandato o Governador que assumir outro cargo ou função na administração pública direta ou indireta, ressalvada a posse em virtude de concurso público e observado o disposto no art. 38, I, IV e V.

§ 2º Os subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado serão fixados por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I."

"Art. 29.....

.....
 V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VI - subsídio dos Vereadores fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Estaduais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

....."

LEI Nº 13.303, DE 30 DE JUNHO DE 2016

Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no exercício do cargo de PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS ÀS EMPRESAS PÚBLICAS E ÀS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos.

§ 1º O Título I desta Lei, exceto o disposto nos arts. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 11, 12 e 27, não se aplica à empresa pública e à sociedade de economia mista que tiver, em conjunto com suas respectivas subsidiárias, no exercício social anterior, receita operacional bruta inferior a R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais).

§ 2º O disposto nos Capítulos I e II do Título II desta Lei aplica-se inclusive à empresa pública dependente, definida nos termos do inciso III do art. 2º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que explore atividade econômica, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos.

§ 3º Os Poderes Executivos poderão editar atos que estabeleçam regras de governança destinadas às suas respectivas empresas públicas e sociedades de economia mista que se enquadrem na hipótese do § 1º, observadas as diretrizes gerais desta Lei.

§ 4º A não edição dos atos de que trata o § 3º no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a partir da publicação desta Lei submete as respectivas empresas públicas e sociedades de economia mista às regras de governança previstas no Título I desta Lei.

§ 5º Submetem-se ao regime previsto nesta Lei a empresa pública e a sociedade de

economia mista que participem de consórcio, conforme disposto no art. 279 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, na condição de operadora.

§ 6º Submete-se ao regime previsto nesta Lei a sociedade, inclusive a de propósito específico, que seja controlada por empresa pública ou sociedade de economia mista abrangidas no caput.

§ 7º Na participação em sociedade empresarial em que a empresa pública, a sociedade de economia mista e suas subsidiárias não detenham o controle acionário, essas deverão adotar, no dever de fiscalizar, práticas de governança e controle proporcionais à relevância, à materialidade e aos riscos do negócio do qual são partícipes, considerando, para esse fim:

I - documentos e informações estratégicos do negócio e demais relatórios e informações produzidos por força de acordo de acionistas e de Lei considerados essenciais para a defesa de seus interesses na sociedade empresarial investida;

II - relatório de execução do orçamento e de realização de investimentos programados pela sociedade, inclusive quanto ao alinhamento dos custos orçados e dos realizados com os custos de mercado;

III - informe sobre execução da política de transações com partes relacionadas;

IV - análise das condições de alavancagem financeira da sociedade;

V - avaliação de inversões financeiras e de processos relevantes de alienação de bens móveis e imóveis da sociedade;

VI - relatório de risco das contratações para execução de obras, fornecimento de bens e prestação de serviços relevantes para os interesses da investidora;

VII - informe sobre execução de projetos relevantes para os interesses da investidora;

VIII - relatório de cumprimento, nos negócios da sociedade, de condicionantes socioambientais estabelecidas pelos órgãos ambientais;

IX - avaliação das necessidades de novos aportes na sociedade e dos possíveis riscos de redução da rentabilidade esperada do negócio;

X - qualquer outro relatório, documento ou informação produzido pela sociedade empresarial investida considerado relevante para o cumprimento do comando constante do caput.

rt. 2º A exploração de atividade econômica pelo Estado será exercida por meio de empresa pública, de sociedade de economia mista e de suas subsidiárias.

§ 1º A constituição de empresa pública ou de sociedade de economia mista dependerá de prévia autorização legal que indique, de forma clara, relevante interesse coletivo ou imperativo de segurança nacional, nos termos do caput do art. 173 da Constituição Federal.

§ 2º Depende de autorização legislativa a criação de subsidiárias de empresa pública e de sociedade de economia mista, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada, cujo objeto social deve estar relacionado ao da investidora, nos termos do inciso XX do art. 37 da Constituição Federal.

§ 3º A autorização para participação em empresa privada prevista no § 2º não se aplica a operações de tesouraria, adjudicação de ações em garantia e participações autorizadas pelo Conselho de Administração em linha com o plano de negócios da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas respectivas subsidiárias.

.....



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);
- 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 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





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, à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal, ao Tribunal de Contas da União, ao Poder Judiciário federal, ao Ministério Público da União e à Defensoria Pública da União.

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

I - governança pública - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle utilizados para avaliar, direcionar e monitorar a gestão de recursos públicos, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da coletividade;

II - valor público - produtos e resultados gerados, preservados, entregues ou obtidos em decorrência das atividades da administração pública, 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 - conjunto de autoridades que desempenham mandatos eletivos ou ocupam cargos públicos que lhes permitam determinar políticas e práticas levadas a efeito pela administração pública; 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 o funcionamento da administração pública, 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;

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 limitações de recursos e 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 - incorporar padrões confiáveis 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, com o intuito de privilegiar ações estratégicas de prevenção e evitar processos sancionadores;

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

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

IX - editar e revisar atos normativos, com vistas a assegurar a adoção de boas práticas regulatórias e administrativas, legitimidade, estabilidade e coerência com o ordenamento jurídico, assim como a realização de consultas públicas sempre que conveniente;

X - definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais, com o intuito de evitar sobreposições e lacunas; 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:

I - liderança, que compreende conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercida em cargos de direção ou chefia voltadas a assegurar a integridade, a correta distribuição de competência e de responsabilidade e a motivação no exercício de funções públicas;





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 administração pública, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos.

Art. 6º Caberá à alta administração, 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 dos órgãos e entidades integrantes da administração pública visará o 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.

Art. 8º. A estratégia nacional de desenvolvimento econômico e social contemplará:





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.

Art. 9º A alta administração 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 administração pública 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 administração pública, 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.





Art. 10. A auditoria interna governamental deverá adicionar valor e melhorar as operações da administração pública para o alcance de seus objetivos, mediante 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. 11. As entidades constituídas sob a forma de serviço social autônomo, instituídas ou mantidas 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. 12. 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. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado MAURÍCIO DZIEDRICKI
Relator



PROJETO DE LEI Nº 9163 DE 2017

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

EMENDA SUPRESSIVA

Suprima-se o artigo 11 do substitutivo apresentado ao Projeto de Lei nº 9163 de 2017.

JUSTIFICATIVA

A presente emenda objetiva excluir o art. 11 do substitutivo apresentado pelo relator, MAURÍCIO DZIEDRICKI. O referido dispositivo acrescentado pelo relator estende a aplicação das disposições do projeto 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.

O art. 11 do Projeto de lei não traz relação nenhuma com o restante da proposição, pois os serviços sociais autônomos são integrantes do denominado Sistema S, vinculados a entidades patronais de grau superior e patrocinados basicamente por recursos recolhidos do próprio setor produtivo beneficiado. Ostentam natureza de pessoa jurídica de direito privado e não integram a Administração Pública, embora colaborem com ela na execução de atividades de relevante significado social.

Desse modo, consideramos um equívoco submeter essas entidades aos princípios e diretrizes de governança pública e, por isso, apresentamos a presente emenda com vistas a corrigir esse erro.

Ante o exposto, contamos com o apoio dos nobres pares para aprovação da presente emenda.

Sala da Comissão, em 12 de maio de 2021.

Deputado Daniel Almeida
PCdoB-BA



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Daniel Almeida
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219506934400>





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);





- 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.

Após a apresentação do 1º substitutivo, em 30/04/2021, e encerrado o prazo regimental para apresentação de emendas ao substitutivo, foi apresentada uma emenda por parte do deputado Daniel Almeida (PCdoB-BA) - ESB 1 CTASP – “Suprima-se o artigo 11 do substitutivo apresentado ao Projeto de Lei no 9163 de 2017.”

II - VOTO DO RELATOR

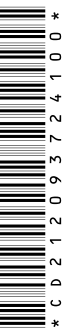
Sem nenhuma dúvida meritória e inovadora, a proposição, como se verificou em sua descrição, não restringe seu alcance ao âmbito do Poder proponente. Pretende disciplinar a matéria abordada em relação também aos demais Poderes, a órgãos revestidos de autonomia constitucional e aos demais entes da federação,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

Quanto a emenda apresentada com vistas à supressão do artigo 11 do substitutivo apresentado em 30/04/2021, manifesto-me da seguinte forma: conforme demonstrado pela Rede Governança Brasil, os serviços sociais autônomos não estão à margem da observância de uma modelagem de Governança. O que se reconhece é que a Governança dos serviços sociais autônomos sofreu significativa evolução nos últimos anos, e que muito se deve ao papel indutor do Estado, por intermédio do controle finalístico exercido pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Guiadas pelo Acórdão TCU 699/2016-Plenário, essas instituições revisitaram seus padrões comportamentais e reviram métodos, acolhendo princípios comuns de Governança, como são a responsabilidade, a eficiência, a probidade, a transparência e accountability.

De 2017 até os dias atuais, essas entidades empreenderam significativas mudanças em suas políticas e regras de conduta, focando, sobremaneira, em práticas que fortaleceram a prevenção de riscos e a transparência.

Nos respectivos portais de transparência, essas entidades publicam as mais variadas informações sobre receitas, despesas, execução orçamentária, produção, atendimento ao cidadão, estrutura remuneratória, programas de integridade e governança, que podem ser consultadas livremente por qualquer cidadão.

O TCU monitora constantemente os referidos portais da transparência, os dados e informações, além da periodicidade em que são publicados. Pode-se dizer que essas entidades envidaram seus melhores esforços e, hoje, adotam a boa Governança corporativa.

Diante do exposto, acato a emenda supressiva - Emenda ESB 1 – CTASP.

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





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;





- 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:





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.





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:





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.





Art. 15. A auditoria interna governamental deverá adicionar valor ao melhorar as operações das organizações para o alcance de seus objetivos, mediante 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. A alta administração das organizações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional poderão utilizar da contratação de auditoria independente (pessoa física ou pessoa jurídica) devidamente registrada na CVM - Comissão de Valores Mobiliários, para manifestar-se conclusivamente sobre o grau de fidedignidade das demonstrações contábeis e determinar se estas representam adequadamente sua posição patrimonial e financeira.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado MAURÍCIO DZIEDRICKI

Relator





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 9.163, DE 2017

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela aprovação do Projeto de Lei nº 9.163/2017, e da Emenda ao Substitutivo apresentada na Comissão, com Substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Maurício Dziedricki.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Afonso Motta - Presidente, Maurício Dziedricki e Luiz Carlos Motta - Vice-Presidentes, André Figueiredo, Carlos Veras, Daniel Almeida, Daniel Trzeciak, Erika Kokay, Flávia Moraes, Hélio Costa, Jones Moura, Leonardo Monteiro, Mauro Nazif, Rogério Correia, Wolney Queiroz, Alexis Fonteyne, Christino Aureo, Fabio Reis, Fernanda Melchionna, Guiga Peixoto, Heitor Schuch, Joseildo Ramos, Kim Katagui, Lucas Gonzalez, Padre João, Paulo Ramos, Paulo Vicente Caleffi, Sanderson, Silvio Costa Filho, Tiago Mitraud e Túlio Gadêlha.

Sala da Comissão, em 23 de novembro de 2021.

Deputado AFONSO MOTTA
Presidente



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Afonso Motta
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218776721800>



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

**SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA CTASP 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.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Afonso Motta

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210848816400>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 3º São princípios da governança pública:

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



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Afonso Motta

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210848816400>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

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:

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.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Afonso Motta
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210848816400>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

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.

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.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Afonso Motta

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210848816400>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

§ 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:

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:



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Afonso Motta

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210848816400>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

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.

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. A alta administração das organizações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional poderão utilizar da contratação de auditoria independente (pessoa física ou pessoa jurídica) devidamente registrada na CVM - Comissão de Valores Mobiliários, para manifestar-se conclusivamente sobre o grau de fidedignidade das demonstrações contábeis e determinar se estas representam adequadamente sua posição patrimonial e financeira.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 23 de novembro de 2021.

Deputado AFONSO MOTTA
Presidente



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Afonso Motta

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210848816400>



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 proposta teve origem na Mensagem do Sr. Presidente da República de nº 468, de 2017.

A exposição de motivos que acompanha a Mensagem presidencial, e que foi incorporada como justificativa da mesma, nos diz que a expressão “*Política de Governança Pública*” deve ser entendida como sendo: “*o 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.*”

Já a gênese da matéria assim nos é apresentada, *in verbis*:

A minuta do Projeto de Lei foi elaborada a partir de carta do Ministro João Augusto Nardes, do Tribunal de Contas da União – TCU, (...) sugere a edição de normativo específico com o estabelecimento da política de governança pública no âmbito dos poderes da União. Aduz aquele Ministro que, neste momento desafiador que atravessamos, a edição de uma Lei de Governança Pública, a exemplo da recente Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, com foco nas empresas estatais, pode



ter um papel importante no desafio de elevar a confiança da população e do mercado em relação à gestão e à governança pública, orientando e instando os gestores a valorizarem questões como acompanhamento de resultados, melhoria do desempenho, processo decisório baseado em evidências, estratégia de longo prazo consistente e construção de procedimentos para monitoramento e avaliação das ações de governo.

Nessa seara, a partir das recomendações do Tribunal de Contas da União, em especial do seu Referencial Básico de Governança Pública e de boas práticas de organizações internacionais, realizou-se o debate do conteúdo proposto, acolhendo-se as contribuições e proposições advindas de diversos interlocutores, destacando-se entre eles a Casa Civil da Presidência da República e o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

A partir da consolidação das referidas contribuições, foi construída minuta de Projeto de Lei com o objetivo de estabelecer princípios, diretrizes e práticas de governança pública voltadas à melhoria do desempenho das organizações no cumprimento de sua missão institucional. Complementarmente, objetivou-se fortalecer as instituições brasileiras, de modo a gerar, preservar e entregar valor público com transparência, efetividade e *accountability* à sociedade.

Chegando à Câmara dos Deputados, a proposição foi inicialmente anexada ao PL 4.083, de 2015, que havia sido encaminhada à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público. Despacho que seria reformado aos 9 de março de 2021, a partir de quando a proposição passaria a correr autonomamente.

Na primeira comissão – a de Trabalho, de Administração e Serviço Público, a proposição foi apreciada na reunião deliberativa extraordinária de 23 de novembro de 2021, que aprovou a proposição, nos termos do substitutivo, aprovado o voto escrito pelo Dep. Maurício Dziedricki.



O escopo das alterações pretendidas pelo substitutivo assim foram apresentadas pelo seu autor, *in litteris*:

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 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 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.

A matéria tramita em regime de prioridade e está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões.

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 e técnica legislativa das proposições 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

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



administração, pois não há previsão constitucional de edição de uma lei única, de abrangência nacional, dispondo sobre processo administrativo.²

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 também possui uma séria demasia, que o macula. O art. 16 do projeto de lei em tela se refere ao sistema “S”, cujos componentes têm natureza privada, não se enquadrando no projeto que, como diz sua ementa, dispõe sobre a administração pública. Assim sendo, faz-se necessário extirpá-lo do projeto de

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



lei para adequá-lo com os princípios e fundamentos do ordenamento jurídico vigente. Note-se que não encontramos tal referência no substitutivo da CTASP.

O substitutivo da CTASP aperfeiçoa o texto, mas mantém o erro de remissão aos entes federados, o que entendemos 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 2023.

Deputado FAUSTO PINATO
Relator

2023_16398

Apresentação: 18/10/2023 17:49:14.160 - CCJC
PRL 3 CCJC => PL 9163/2017

PRL n.3



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD238108190800>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Fausto Pinato



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 2023.

Deputado FAUSTO PINATO
Relator

2023_16398



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 N. 1

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 2023.

Deputado FAUSTO PINATO
Relator

2023_16398



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 N. 2

Suprima-se o art. 16 e todos os seus incisos do projeto de lei.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado FAUSTO PINATO
Relator

2023_16398





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 9.163, DE 2017

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 9.163/2017, com emendas e do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, com subemenda, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Fausto Pinato.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Caroline de Toni - Presidente, Chris Tonietto - Vice-Presidente, Alfredo Gaspar, Arthur Oliveira Maia, Bacelar, Bia Kicis, Capitão Alberto Neto, Carlos Jordy, Castro Neto, Célia Xakriabá, Cezinha de Madureira, Chico Alencar, Coronel Fernanda, Covatti Filho, Danilo Forte, Defensor Stélio Dener, Delegada Katarina, Dr. Jaziel, Dr. Victor Linhalis, Dra. Alessandra Haber, Fausto Pinato, Felipe Carreras, Felipe Saliba, Félix Mendonça Júnior, Fernanda Pessoa, Flávio Nogueira, João Leão, José Guimarães, Juarez Costa, Julia Zanatta, Lafayette de Andrada, Luiz Couto, Marcelo Crivella, Marcos Pollon, Marcos Soares, Maria Arraes, Matheus Noronha, Mauricio Marcon, Mersinho Lucena, Neto Carletto, Orlando Silva, Patrus Ananias, Paulo Magalhães, Pedro Aihara, Pr. Marco Feliciano, Renilce Nicodemos, Renildo Calheiros, Ricardo Ayres, Roberto Duarte, Rubens Pereira Júnior, Waldemar Oliveira, Welter, Yandra Moura, Alencar Santana, Aluisio Mendes, Átila Lins, Átila Lira, Aureo Ribeiro, Benes Leocádio, Cabo Gilberto Silva, Carlos Veras, Cobalchini, Coronel Meira, Dani Cunha, Darci de Matos, Delegado Marcelo Freitas, Delegado Paulo Bilynskyj, Delegado Ramagem, Diego Garcia, Domingos Sávio, Erika Kokay, Fernanda Melchionna, Gilson Daniel, Gilson Marques, Gisela Simona, Jorge Goetten, Kiko Celeguim, Kim Kataguirí, Laura Carneiro, Lucas Redecker, Luiz Gastão, Márcio Honaiser, Pastor Eurico, Pauderney Avelino, Paulo Azi, Pedro Campos, Pedro Lupion, Rafael Simoes, Raniery Paulino, Ricardo Salles, Sergio Souza, Sidney Leite, Tião Medeiros, Túlio Gadêlha e Zé Haroldo Cathedral.

Sala da Comissão, em 9 de abril de 2024.

Deputada CAROLINE DE TONI
Presidente

Apresentação: 10/04/2024 16:39:10.923 - CCJC
PAR 1 CCJC => PL 9163/2017

PAR n.1





**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

**EMENDA Nº 1 ADOTADA PELA CCJC
AO PROJETO DE LEI Nº 9.163, DE 2017**

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

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 9 de abril de 2024.

Deputada CAROLINE DE TONI
Presidente





**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

**EMENDA Nº 2 ADOTADA PELA CCJC
AO PROJETO DE LEI Nº 9.163, DE 2017**

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

Suprima-se o art. 16 e todos os seus incisos do projeto de lei.

Sala da Comissão, em 9 de abril de 2024.

Deputada CAROLINE DE TONI
Presidente

Apresentação: 10/04/2024 16:39:10.923 - CCJC
EMC-A 2 CCJC => PL 9163/2017

EMC-A n.2





**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

**SUBEMENDA ADOTADA PELA CCJC
AO SUBSTITUTIVO DA CTASP
AO PROJETO DE LEI Nº 9.163, DE 2017**

Apresentação: 10/04/2024 16:39:10.923 - CCJC
SBE-A 1 CCJC => SBT-A 1 CTRAB => PL 9163/2017

SBE-A n.1

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

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 9 de abril de 2024.

Deputada CAROLINE DE TONI
Presidente

