



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DA DEPUTADA JÚLIA LUCY - GAB. 23



**PARECER Nº**

**, DE 2022**

**Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS, sobre o PROJETO DE LEI Nº 535, DE 2019, que institui diretrizes para a Política Pública Distrital de Combate à Corrupção no âmbito do Distrito Federal.**

**Autor: Deputado DELMASSO**

**Relatora: Deputada JÚLIA LUCY**

**I – RELATÓRIO**

Submete-se à apreciação da Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF o Projeto de Lei – PL nº 535/2019, de autoria do Deputado Delmasso, com ementa acima reproduzida.

O art. 1º institui a Política Pública Distrital de Combate à Corrupção, vinculada à Controladoria-Geral do Distrito Federal.

O art. 2º define o objetivo da referida política:

“fomentar e implementar ações e programas destinados a prevenir, fiscalizar e reprimir a prática de ilícitos que ofendam os princípios da administração pública, que causem prejuízo ao erário estadual ou que gerem enriquecimento ilícito de servidores públicos ou de pessoas jurídicas, nos termos do disposto no parágrafo único do art. 1º da Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, sem prejuízo de outras legislações correlatas ao tema”

Pelo art. 3º, são diretrizes da política:

- I – fortalecer as instituições públicas;
- II – aprimorar a gestão e governança públicas, para prevenção e identificação de desvios;
- III – aumentar a transparência na gestão pública;
- IV – fortalecer o enfrentamento à lavagem de dinheiro;
- V – fortalecer a articulação interinstitucional nos diversos poderes e entes federativos;
- VI – promover o engajamento da sociedade na luta contra a corrupção;
- VII – aumentar a efetividade do sistema punitivo;
- VIII – promover ações de cunho educacional relacionadas à formação cidadã e

ética, para a fiscalização da gestão pública;

IX – divulgar e promover por meio de seminários, palestras, campanhas para tratar do tema corrupção em ambas as esferas, pública e privada, de forma ampla e desmistificada;

X – facilitar a criação e manutenção de órgãos de controle e auditoria em todas as esferas;

O art. 4º prevê que a política em epígrafe visa exclusivamente o desenvolvimento e fomento de atividades relacionadas a:

I – reparação de danos imateriais coletivos;

II – controle interno;

III – auditoria pública de contas;

IV – auditoria das contas e atividades das entidades conveniadas com o poder público estadual;

V – correição;

VI – prevenção e combate à corrupção;

VII – função de ouvidoria;

VIII – incremento de transparência da gestão no âmbito da administração pública;

IX – capacitação de servidores e modernização dos órgãos públicos responsáveis pela execução das atividades previstas neste artigo.

O art. 5º estabelece a composição do Conselho de Administração da Política Pública Distrital de Combate à Corrupção, prevendo mandato de 2 (dois) anos para os seus integrantes, sem remuneração, e determina suas regras de funcionamento.

No art. 6º, atribui-se à Controladoria-Geral do DF a responsabilidade pela publicação, no Portal da Transparência do DF, de relatório semestral acerca das ações de que trata a política em tela..

O art. 7º confere a qualquer cidadão ou entidade privada o direito de apresentar ao Conselho de Administração projetos relativos às finalidades da política de que trata a proposição.

Já o art. 8º concede o prazo de 60 (sessenta) dias ao Conselho de Administração para a elaboração do regulamento da Pública Distrital de Combate à Corrupção.

O art. 9º determina que o Poder Executivo destine recursos orçamentários advindos do Fundo de Combate à Corrupção do Distrito Federal para a efetiva implementação das medidas em análise.

Segue, no art. 10, a cláusula de vigência da lei (imediata).

Na justificção, o autor assevera a sua preocupação diante da nota do jornal Estadão, a qual aponta que o Brasil, em 2018, atingiu “a pontuação mais baixa e a pior colocação no Índice de Percepção da Corrupção (IPC), divulgado anualmente pela Transparência Internacional”. Segundo o jornal, o Brasil ocupava, à época do estudo, o 105º lugar de um total de 180 países avaliados.

O nobre parlamentar afirma que as nações ocupantes do topo da lista são aquelas com “desenvolvimento conquistado em razão da correta gestão do Estado”.

Ato contínuo, destaca que a corrupção também prejudica a prestação de serviços essenciais, como transporte, educação e saúde, e que “os desvios de recursos e a impunidade, aliados a ferramentas de controle frágeis e insuficientes, têm sido os principais responsáveis pelo crescimento da corrupção”.

Por isso, argumenta o parlamentar, a proposta apresentada é no sentido da “utilização adequada de mecanismos de controle que primem pela erradicação de toda forma de corrupção”, para que o Distrito Federal seja “referência na utilização de mecanismos que reduzam a ocorrência de desvios de recursos” e se torne exemplo, para todo o Brasil, na gestão da máquina pública.

O projeto foi distribuído à Comissão de Fiscalização, Governança, Transparência e Controle – CFGTC, CEOF e Comissão de Constituição e Justiça – CCJ.

Em apreciação na CFGTC, a proposição foi aprovada em sua 2ª Reunião Extraordinária Remota, ocorrida em 28 de maio de 2020.

No prazo regimental, nenhuma emenda foi apresentada no âmbito desta Comissão.

É o relatório.

## **II – VOTO DA RELATORA**

Compete à CEOF, entre outras atribuições, analisar e emitir parecer sobre a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira, bem como o mérito de proposições com adequação ou repercussão orçamentária, conforme art. 64, inciso II, 'a', do RICLDF. Pelo § 2º desse dispositivo, é terminativo o parecer de admissibilidade exarado pela CEOF, cabendo recurso ao Plenário.

Quanto à análise de admissibilidade da CEOF, entende-se como adequada a iniciativa que se coadune com o plano plurianual – PPA, com a lei de diretrizes orçamentárias – LDO, com a lei orçamentária anual – LOA e com as normas de finanças públicas.

O PL nº 535/2019 visa instituir a Política Pública Distrital de Combate à Corrupção, que objetiva fomentar e implementar ações e programas destinados a prevenir, fiscalizar e reprimir a prática de ilícitos que ofendam os princípios da administração pública, que causem prejuízo ao erário estadual ou que gerem enriquecimento ilícito de servidores públicos ou de pessoas jurídicas.

Preliminarmente, ressalte-se que existe, no ordenamento jurídico distrital, a Lei nº 6.335, de 22 de julho de 2019, que institui o Fundo de Combate à Corrupção – FDCC no âmbito do DF:

Art. 1º Fica instituído o Fundo Distrital de Combate à Corrupção – FDCC, vinculado ao Governo do DF, com finalidade de financiar ações e programas destinados à prevenção e fiscalização da prática de ilícitos que ofendam os princípios da administração pública, que causem prejuízo ao erário distrital ou que gerem enriquecimento ilícito de servidores públicos distritais ou de pessoas jurídicas relacionadas no art. 1º, parágrafo único, da Lei federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, bem como à atividade de repressão de crimes contra a administração pública pela Polícia Civil do Distrito Federal e à promoção de ações de cunho educacional relacionadas à formação cidadã e ética, para a fiscalização da gestão pública. (grifos editados)

Observa-se, portanto, que o PL ora em análise estabelece, para a política pública de que trata, objetivo similar ao do FDCC:

Art. 2º A Política Pública Distrital de Combate à Corrupção no âmbito do Distrito Federal tem objetivo de fomentar e implementar ações e programas destinados a prevenir, fiscalizar e reprimir a prática de ilícitos que ofendam os princípios da administração pública, que causem prejuízo ao erário estadual ou que gerem enriquecimento ilícito de servidores públicos ou de pessoas jurídicas, nos termos do disposto no parágrafo único do art. 1º da Lei federal nº 12.846, de 1º de

agosto de 2013, sem prejuízo de outras legislações correlatas ao tema. (grifos editados)

Além disso, a proposição prevê, em seu art. 9º, o financiamento de suas atividades com recursos do FDCC:

Art. 9º O Poder Executivo quando da regulamentação da Política Pública Distrital de Combate à Corrupção no âmbito do Distrito Federal deverá destinar recurso advindo do Fundo de Combate à Corrupção do Distrito Federal para sua efetiva implementação.

Sobre esse dispositivo, deve-se destacar que afronta competências reservadas ao Chefe do Poder Executivo. Os recursos pertencentes a fundos são orçamentários, conforme dispõe a Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964:

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Assim, a destinação dos recursos do FDCC deve constar de dotações consignadas na LOA, cuja iniciativa é privativa do Poder Executivo, nos termos do art. 165 da Constituição Federal, replicado no art. 149, caput e § 4º, da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

.....

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

- I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
- II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público. (grifos editados)

Nessa linha é o entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, firmado, dentre outros casos, no julgamento da ADI 1.144/RS, que analisou a constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que determinava a inserção de dotações orçamentárias na LOA do Rio Grande do Sul, conforme trecho do voto a seguir transcrito:

4. A inconstitucionalidade é evidente.

5. A lei atacada, além de instituir o Programa Estadual de Iluminação Pública, cria um Conselho de Administração --- art. 3º --- composto, entre outros, por dois Secretários de Estado, o que afronta o disposto no artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'e' da Constituição do Brasil, que reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei que crie órgãos da Administração Pública.

6. O artigo 2º da lei impugnada estabelece que o Programa Estadual de Iluminação Pública será constituído por dotações orçamentárias próprias, nunca inferiores ao quanto previsto pela fornecedora estatal dos serviços de iluminação pública como o valor global dos consumos para os Municípios conveniados. Colide com o disposto no artigo 165, inciso III, da Constituição de 1988. O preceito determina que os orçamentos anuais sejam estabelecidos por lei de iniciativa do Poder Executivo. Ora, o artigo 2º da lei estadual questionada, de aplicação mecânica e automática, cerceia a iniciativa para elaboração da lei orçamentária [nesse sentido: ADI n. 1.689, Relator o Ministro SYDNEY

SANCHES, DJ de 02/05/2003]. (grifos editados)

Assim, a obrigatoriedade de consignação de dotações orçamentárias oriundas dos recursos do FDCC para os fins da proposição em análise cerceia a iniciativa exclusiva do Poder Executivo para elaboração da lei orçamentária.

Merece destaque, também, o art. 5º da proposição, que institui o conselho de administração da política em referência:

Art. 5º Esta Política será gerida pelo Conselho de Administração, com a seguinte composição:

I – 1 representante da Controladoria-geral do Distrito Federal, que o presidirá;

II – 1 representante da Procuradoria-geral do Distrito Federal;

III – 1 representante do Ministério Público do Distrito Federal;

IV – 2 representantes de entidades civis, que incluam dentre suas finalidades institucionais o combate à corrupção, a proteção ao patrimônio público, o fomento ao controle social ou a melhoria da gestão pública;

Conforme dispõe o posicionamento do STF na ADI 1.144/RS supracitada, a iniciativa parlamentar de criação de Conselho de Administração invade competência privativa do Poder Executivo. Essa análise, no entanto, será oportunamente apreciada no âmbito da CCJ.

Como o projeto em epígrafe não está em consonância com as regras orçamentárias estabelecidas na Constituição Federal e consubstanciadas na LODF, conclui-se pela sua inadmissibilidade quanto à adequação orçamentaria e financeira, restando prejudicada a análise do mérito da proposta.

Pelo exposto, vota-se, no âmbito da CEOF, pela **inadmissibilidade** do PL nº 535/2019, nos termos do art. 64, II, e § 2º, do RICLDF.

Sala das Comissões, em

**DEPUTADA JÚLIA LUCY**

*Relatora*



Documento assinado eletronicamente por **JULIA LUCY MARQUES ARAUJO - Matr. 001** **Deputado(a) Distrital**, em 06/04/2022, às 12:58, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08/2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

[http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=](http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=)

Código Verificador: **0724408** Código CRC: **A69F45C8**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º Andar, Gab 23 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8232  
[www.cl.df.gov.br](http://www.cl.df.gov.br) - [dep.julialucy@cl.df.gov.br](mailto:dep.julialucy@cl.df.gov.br)