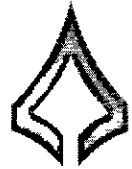


**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



PARECER Nº *01*, de 2019

**Da COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO GOVERNANÇA, TRANSPARÊNCIA E CONTROLE 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**

**RELATOR: Deputado Robério Negreiros**

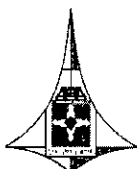
**I – RELATÓRIO**

Submete-se à apreciação desta Comissão de Fiscalização, Governança Transparência e Controle – CFGTC 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.

Pelo art. 1º, fica instituída a Política Pública Distrital de Combate à Corrupção no âmbito do Distrito Federal, vinculada à Controladoria-Geral do Distrito Federal, que se regerá pelo disposto na Lei.

De acordo com o art. 2º, a Política Pública Distrital de Combate à Corrupção no Distrito Federal visa 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 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.

O art. 3º estabelece as diretrizes da Política Pública Distrital de Combate à Corrupção: (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 fiscalização da gestão pública; (ix) divulgar e promover, por meio de seminários, palestras, campanhas, para tratar do tema corrupção em



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



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.

A Política Pública Distrital de Combate à Corrupção, conforme o art. 4º, visa, exclusivamente, ao desenvolvimento e ao 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;
- IX. capacitação de servidores e modernização dos órgãos públicos responsáveis pela execução das atividades previstas neste artigo.

O art. 5º estabelece que a Política deve ser gerida pelo Conselho de Administração, com a seguinte composição:

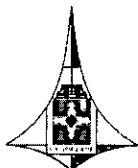
- I. um representante da Controladoria-Geral do Distrito Federal, que o presidirá;
- II. um representante da Procuradoria-Geral do Distrito Federal;
- III. um representante do Ministério Público do Distrito Federal;
- IV. dois representantes de entidades civis que incluam, entre suas finalidades institucionais, o combate à corrupção, a proteção ao patrimônio público, o fomento ao controle social ou a melhoria da gestão pública.

O § 1º do art. 5º determina que as entidades civis descritas no inciso IV devem ser indicadas pelo titular da Controladoria-Geral do Distrito Federal. O § 2º do mesmo artigo define que os integrantes do conselho e respectivos suplentes:

- I. serão designados pelos titulares dos órgãos e entidades a que estejam vinculados;
- II. terão mandato de dois anos, vedada a recondução;
- III. não farão jus à remuneração pela participação no conselho, que será considerada de relevante interesse público.

De acordo com o § 3º do art. 5º, em impedimentos eventuais do presidente do Conselho de Administração, a presidência será exercida pelo representante da Procuradoria-Geral do Distrito Federal. Pelo § 4º do art. 5º, o funcionamento do Conselho de Administração deve observar as seguintes condições:

- I. as decisões serão tomadas pela maioria absoluta dos membros;



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



- II. compete ao Conselho deliberar exclusivamente sobre a gestão da Política de Combate à Corrupção;
- III. o Conselho contará com secretaria executiva, constituída por recursos humanos e materiais da Controladoria-Geral do Distrito Federal.

Segundo o art. 6º, a Controladoria-Geral do Distrito Federal deve publicar no Portal da Transparência do Distrito Federal relatório semestral acerca das ações de que trata a Política Distrital de Combate à Corrupção. O art. 7º consigna que qualquer cidadão ou entidade privada poderá apresentar ao Conselho de Administração projetos relativos às finalidades previstas para a política descrita no art. 1º da Lei.

O Conselho de Administração, de acordo com o art. 8º, deve reunir-se no prazo de sessenta dias, para elaborar o regulamento da Política Pública Distrital de Combate à Corrupção, a ser instituído por decreto. Pelo art. 9º, o Poder Executivo, quando da regulamentação da Política Pública no âmbito do Distrito Federal, deve destinar recurso advindo do Fundo de Combate à Corrupção do Distrito Federal para sua efetiva implementação.

Por fim, o art. 10 traz a tradicional cláusula de vigência, que deve ocorrer na data de publicação da Lei.

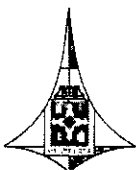
Na Justificação, o Autor argumenta que o Brasil atingiu, em 2018, a pontuação mais baixa e a pior colocação no Índice de Percepção da Corrupção – IPC, divulgado anualmente pela Transparência Internacional, conforme divulgado pelo jornal Estadão no seu sítio eletrônico. Segundo a nota, no estudo da transparência internacional, o país caiu nove posições em relação a 2017 e ficou em 105º. Em 2017, ocupava o 96º lugar entre as 180 nações avaliadas.

O fato é que, desde o ano de 2016, o índice de percepção da corrupção no Brasil demonstra queda: de 40 para 35 pontos, de acordo com o Autor da Proposição. A corrupção tem surrupiado, de forma assombrosa, o acesso da população à prestação de serviços essenciais, tais como: transporte, educação, saúde, entre outros. Sabe-se 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, continua o Parlamentar.

O Projeto de Lei nº 535, de 2019, foi lido em Plenário em 1º de agosto de 2019 e distribuído para análise de mérito a esta Comissão de Fiscalização, Governança, Transparência e Controle – CFGTC (art. 69-C, II, “c” e “d”, RICLDF), para análise de mérito e de admissibilidade à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF (art. 64, II, “a”, RICLDF), bem como para análise de admissibilidade à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ (at. 63, I, RICLDF).

O PL não recebeu emendas nesta Comissão no prazo regimental.

É o relatório.



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



### II – VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, nos termos do art. 69-C, II, “c” e “d”, atribui a esta Comissão de Fiscalização, Governança Transparência e Controle a competência para examinar o mérito das matérias que tratam de questões relativas à política de acesso à informação e transparência na gestão pública.

A propósito do mérito, vale registrar que a análise de uma proposição envolve aspectos relacionados à verificação de requisitos que justifiquem a inovação do arcabouço jurídico existente. Nesse sentido, há que se verificar a necessidade, conveniência, relevância social, oportunidade e viabilidade do presente Projeto de Lei.

O poder de inovar o arcabouço jurídico, o sistema normativo do Distrito Federal, de forma inaugural, é função típica do Legislativo. Nesse sentido, a Proposição visa instituir diretrizes para a Política Pública Distrital de Combate à Corrupção no âmbito do Distrito Federal. Portanto, há necessidade de contextualizar o arcabouço legal da União e do Distrito Federal sobre o objeto do Projeto de Lei nº 535, de 2019.

No nível federal, temos as seguintes normas voltadas, direta ou indiretamente, ao combate à corrupção:

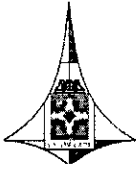
I – Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, que institui o Código Penal, com dispositivos sobre corrupção ativa, corrupção passiva, tráfico de influência, associação criminosa;

II – Lei federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, ou a qualquer outro interesse difuso ou coletivo;

III – Lei federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor, por meio da qual se pode exigir que os acusados de corrupção sejam obrigados a pagar indenização pelos eventuais danos coletivos que sua conduta tenha causado aos consumidores;

IV – Lei federal nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, que define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, como, por exemplo, a formação de cartel de empresas para obter vantagens ilícitas, com a contribuição de servidor público;

V – Lei federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional; por essa Lei, aos indivíduos que participarem da ação ilegal, servidor público ou não, a lei prevê devolução dos valores e multa de até 3 vezes o valor do dano e às empresas a pena é a proibição do direito de prestar serviços a órgãos



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



públicos pelo período de 2 a 5 anos, bem como de receber incentivos fiscais ou financeiros;

VI – Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; por essa Lei, para os indivíduos pode ser aplicada pena que varia de 6 meses a 6 anos de prisão, além de multa, e para as empresas a pena pela conduta ilegal é a proibição do direito de prestar serviços a órgãos públicos pelo período de até 2 anos e multa que vai de 2% a 5% do valor do contrato que tiver sido fruto de corrupção;

VII – Lei federal nº 9.613, de 3 de março de 1998, que dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, atual Unidade de Inteligência Financeira – UIF do Brasil, que recebe, examina e identifica ocorrências suspeitas de atividade ilícita e comunica às autoridades competentes para instauração de procedimentos; contra a conduta de lavagem, a lei prevê prisão de 3 a 10 anos e multa; além disso, às empresas pode ser aplicada multa igual ao dobro do valor do contrato utilizado para lavar o dinheiro, igual ao dobro do lucro obtido na operação de lavagem de dinheiro ou de R\$ 20 milhões;

VIII – Lei federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que institui o Código Civil, no qual há dispositivos segundo os quais as pessoas que sofreram danos diretos por conta da corrupção podem exigir indenização dos agentes que cometeram as ilegalidades;

IX – a Lei federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, conhecida como Lei Anticorrupção, que representa importante avanço no combate à corrupção, ao prever a responsabilização objetiva, no âmbito civil e administrativo, de empresas que praticam atos lesivos contra a administração pública nacional ou estrangeira. Segundo essa Lei, a empresa envolvida em atos de corrupção deve ressarcir os cofres públicos pelas vantagens ilegais obtidas e está sujeita a ser condenada ao pagamento de multa entre 0,1% e 20% do valor de seu faturamento bruto no ano anterior ao do início do processo contra ela;

X – Lei federal nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, que define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; por essa Lei, os agentes que cometeram ilegalidade como membros de grupo podem ser condenados a penas de 3 a 10 anos de prisão.

No Distrito Federal, há, também, normas voltadas ao combate à corrupção:

I – Lei nº 5.901, de 5 de julho de 2017, que institui e inclui no calendário oficial de eventos do Distrito Federal o Dia Distrital de Combate à Corrupção;

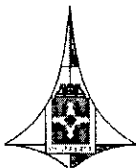
Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º andar – Gabinete 19 Fone: +55(61)3348-8192 - Brasília - DF - Brasil CEP: 70.094-902  
E-mail: [dep.roberionegreiros@cl.df.gov.br](mailto:dep.roberionegreiros@cl.df.gov.br) - [www.roberionegreiros.com.br](http://www.roberionegreiros.com.br)

Comissão de Fiscalização, Governança,  
Transparência e Controle - CFGTC

PL nº 535 / 2019

Folha nº 11

Matrícula: 12373 Rubrica:



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



II – Lei nº 6.335, de 22 de julho de 2019, que institui o fundo de Combate à Corrupção;

III – Decreto nº 37.296, de 29 de abril de 2016, que disciplina, no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal, a aplicação da Lei federal nº 12.846/2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Pelo que se pode verificar, não falta legislação federal, nem distrital sobre esse tema – tão caro à população brasileira. Portanto, é fácil concluir que o motivo que leva a corrupção a se desenvolver no Brasil não é, com certeza, a falta de legislação que aborde o tema.

Para além disso, o Projeto de Lei sob análise adentra em função tipicamente executiva, ao estabelecer competência para órgãos da administração pública do Distrito Federal. Sirva de exemplo, o art 1º, que estabelece que a Política Pública Distrital de Combate à Corrupção no Distrito Federal está vinculada à Controladoria-Geral do Distrito Federal.

De igual forma, o art. 5º determina que a Política Pública de Combate à Corrupção deve ser gerida pelo Conselho de Administração, com a seguinte composição:

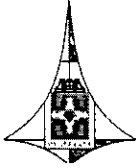
- I. um representante da Controladoria-Geral do Distrito Federal, que o presidirá; um representante da Procuradoria-Geral do Distrito Federal.
- II. Existe na Proposição, inclusive, atribuição a órgão da área federal, como o inciso III do art. 5º, que estabelece que um representante do Ministério Público do Distrito Federal (e Territórios) vai compor o Conselho de Administração da Política Pública de Combate à Corrupção.

Há, aqui, necessidade de se trazer à baila o teor do disposto no art. 71 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF, segundo o qual compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa de leis que disponham sobre criação, estruturação, reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e atribuições das Secretarias de Estado do Distrito Federal, Órgãos e entidades da Administração Pública.

Diante do exposto, requisitos fundamentais para aprovação dessa Proposição não foram preenchidos: a **necessidade** e a **viabilidade**.

Posto isso, vale mencionar que esta Casa de Leis possui, além da função legislativa, outra função crucial: a função fiscalizadora, que vem sendo relegada ao esquecimento a cada Legislatura.

Nesse sentido, cabe à Câmara Legislativa **a função de fiscalizar o Executivo**, conforme disposto, entre outros, no art. 60, incisos XIV, XVI, XXXII e XXXIII, da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF, *in verbis*:



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



Art. 60. Compete, privativamente, à Câmara Legislativa do Distrito Federal:

.....  
XIV – convocar Secretários de Estado do Distrito Federal, dirigentes e servidores da administração direta e indireta do Distrito Federal a **prestar pessoalmente informações** sobre assuntos previamente determinados, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificativa adequada ou o não atendimento no prazo de trinta dias, **bem como a prestação de informações falsas**, nos termos da legislação pertinente; (Inciso com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 44, de 2005.)

.....  
XVI – fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

.....  
XXXII – solicitar ao Governador informação sobre atos de sua competência;

.....  
XXXIII – encaminhar, por intermédio da Mesa Diretora, requerimento de informação aos Secretários de Estado do Distrito Federal, **implicando crime de responsabilidade**, nos termos da legislação pertinente, a recusa ou o não atendimento no prazo de trinta dias, bem como o fornecimento de informação falsa; (Inciso com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 44, de 2005.)

..... (grifo nosso)

Além do determinado nos dispositivos mencionados, o art. 68, § 2º, VII, da LODF, estabelece que *às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe fiscalizar os atos que envolvam gastos de órgãos e entidades da administração pública.* De igual forma, os arts. 78, 79 e 150 do mesmo diploma legal consignam que, *in verbis*:

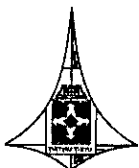
Art. 78. O controle externo, a cargo da Câmara Legislativa, será exercido com auxílio do Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao qual compete:

.....  
VIII – prestar as informações solicitadas pela Câmara Legislativa ou por qualquer de suas comissões técnicas ou de inquérito sobre a **fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial** e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

.....  
§ 1º No caso de contrato, **o ato de sustação será adotado diretamente pela Câmara Legislativa**, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

.....  
Art. 79. A Câmara Legislativa ou a comissão competente, diante de indícios de despesas não autorizadas, ainda que sob forma de investimentos não programados ou de incentivos, isenções, anistias, remissões, subsídios ou benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia não aprovados, **poderá solicitar à autoridade governamental responsável que, no prazo de cinco dias, preste os esclarecimentos necessários.**

Art. 155. Ao Poder Legislativo é assegurado amplo e irrestrito acesso, de forma direta e rápida, a qualquer informação, detalhada ou agregada, sobre a administração pública do Distrito Federal. (grifo nosso)



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



Em que pese o amplo poder fiscalizatório do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF para o exercício do controle externo no âmbito da Administração Pública, a competência para fiscalizar contratos é reservada à Câmara Legislativa do DF, conforme o § 1º do art. 78 da LODF e várias decisões, nesse sentido, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF, a exemplo do Acórdão nº 971665, 20160020124088MSG, Relator: MARIO-ZAM BELMIRO, Conselho Especial, julgado em 20/9/2016 e publicado no Diário de Justiça Eletrônico – DJE em 13/10/2016<sup>1</sup>.

Pelo exposto, a despeito do nobre propósito que norteou a iniciativa da Parlamentar, requisitos fundamentais para sua apreciação e aprovação – **necessidade e viabilidade** – não foram atendidos; por isso, somos compelidos a voltar pela **REJEIÇÃO**, no mérito, nesta Comissão de Fiscalização, Governança Transparência e Controle, do Projeto de Lei nº 535, de 2019.

Sala das Comissões, de de 2019.

  
Deputado **ROBERIO NEGREIROS**  
**RELATOR**

Deputada **JAQUELINE SILVA**  
**PRESIDENTE**

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.tjdf.tjus.br/consultas/jurisprudencia/informativos/2016/informativo-de-jurisprudencia-n-338/sustacao-de-contrato-em-execucao-2013-competencia-da-camara-legislativa-do-df>. Acesso em 4/12/2019.

