

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7.528, DE 2006

Dispõe sobre conflito de interesses no exercício de cargos ou empregos do Poder Executivo Federal e impedimentos posteriores no exercício de cargo ou emprego.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado MAURÍCIO RANDS

I - RELATÓRIO

1. O presente Projeto de Lei se propõe a disciplinar situações de conflito envolvendo ocupantes de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal, estabelecendo requisitos e restrições àqueles que tenham acesso a informação privilegiada, impedimentos posteriores ao seu exercício e competências para fiscalização, avaliação e prevenção de conflitos (**art. 1º**).

Segundo o **art. 2º**, estão sujeitos aos regramentos da lei *in fieri* os ocupantes, ainda que em gozo de licença ou afastamento (**parágrafo único do art. 5º**), de cargos e empregos de ministro de Estado (I); natureza especial ou equivalente (II); presidente, vice-presidente e diretor, ou equivalentes, de autarquias, fundações públicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista; e do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS, níveis 6 e 5 ou equivalentes, além daquelas cujo exercício proporcione acesso a informação privilegiada, capaz de trazer vantagem econômica ou financeira para o agente público ou terceiro, conforme definido em regulamento (**parágrafo único**).

Para os fins da lei, considera-se (**art. 3º**) **conflito de interesses** a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública e, **informação privilegiada**, a que diz respeito a assuntos **sigilosos** ou **relevante** ao processo de decisão no âmbito do Poder Executivo Federal que tenha repercussão econômica ou financeira, não do amplo conhecimento público.

O ocupante de cargo ou emprego no Poder Executivo Federal deve agir de modo a **prevenir** ou **impedir** possível conflito de interesses e a resguardar informação privilegiada (**art. 4º**), devendo o agente público, em caso de dúvida, consultar a **Comissão de Ética Pública** ou a **Controladoria – Geral da União**, conforme o **parágrafo único** do **art. 8º (§ 1º)**.

A ocorrência de conflito de interesses independe da existência de lesão ao patrimônio público, bem como do recebimento de qualquer vantagem ou ganho pelo agente público ou por terceiro (**art. 2º**).

O Capítulo II – DAS SITUAÇÕES QUE CONFIGURAM CONFLITO DE INTERESSES NO EXERCÍCIO DO CARGO OU EMPREGO – compõe-se do **art. 5º**, que configura conflito de interesses: divulgar ou fazer uso de informação privilegiada, em proveito próprio ou de terceiro, obtida em razão das atividades exercidas (**I**); exercer atividade que implique a prestação de serviços ou a manutenção de relação de negócio com pessoa física ou jurídica que tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual participe (**II**); exercer, direta ou indiretamente, atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego, inclusive a atividade desenvolvida em áreas ou matérias correlatas (**III**); atuar, ainda que informalmente, como procurador, consultor, assessor ou intermediário de interesses privados junto aos órgãos ou entidades da Administração Pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (**IV**); praticar ato em prol de interesse de pessoa jurídica de que participe o agente público, seu cônjuge, companheiro ou parentes, consangüíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, e que possa ser por ele beneficiada ou influir em seus atos de gestão (**V**); receber presente de quem tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual participe, fora dos limites e condições

estabelecidos em regulamento (VI); e prestar serviços, ainda que eventuais, a empresa cuja atividade seja controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente ao qual o agente público está vinculado VII.

O **Capítulo III**, que se dedica à SITUAÇÕES QUE CONFIGUREM CONFLITO DE INTERESSES APÓS O EXERCÍCIO DO CARGO OU EMPREGO, elenca-as no **art. 6º**: divulgar ou fazer uso de informação privilegiada em proveito próprio ou de terceiros, obtida em razão das atividades exercidas, a qualquer tempo (I); no período de um ano, contado da data da dispensa, exoneração, destituição, demissão ou aposentadoria, salvo, quando expressamente autorizado, pela Comissão de Ética Pública ou pela Controladoria-Geral da União (II), prestar, direta ou indiretamente, qualquer tipo de serviço a pessoa física ou jurídica com quem tenha estabelecido relacionamento relevante em razão do exercício do cargo ou emprego (a), aceitar cargo de administrador ou conselheiro, ou estabelecer vínculo profissional com pessoa física ou jurídica que desempenhe atividade relacionada à área de competência do cargo ou emprego ocupado (b), celebrar, com órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal contratos de serviço, consultoria, assessoramento ou atividades similares, vinculados, ainda que indiretamente, ao órgão ou entidade em que tenha ocupado o cargo ou emprego (c), intervir, direta ou indiretamente, em favor de interesse privado perante órgão ou entidade em que haja ocupado cargo ou emprego ou com o qual tenha estabelecido relacionamento relevante em razão do seu exercício (d).

Durante o período de impedimento **não será devida** por órgão ou entidade do Poder Executivo Federal, qualquer **remuneração** compensatória (**art. 7º**).

Os agentes públicos referidos no **art. 2º**, **não ocupantes de cargos efetivos**, poderão ser autorizados pela **Comissão de Ética Pública** a receber valor equivalente ao da remuneração do cargo ou emprego, quando caracterizada, a juízo da Comissão, a impossibilidade do exercício de atividade não conflitante com o desempenho das atribuições do cargo ou emprego por eles ocupado (§ 1º), pagamento esse de responsabilidade do órgão ou entidade ao qual o agente se encontrava vinculado (§ 2º).

A autorização será concedida mediante requerimento do agente público, apreciado pela Comissão no prazo de até trinta dias, com efeitos financeiros, em caso de deferimento, a contar da data do pedido (§ 4º).

Os agentes, servidores públicos **efetivos** ou ocupantes de emprego público, se não tiverem assumido outro cargo ou se aposentado, reassumirão o exercício do cargo ou emprego de origem (§ 3º).

O **Capítulo IV – DA FISCALIZAÇÃO E DA AVALIAÇÃO DO CONFLITO DE INTERESSE** – dispõe, no **art. 8º**, que, sem prejuízo de suas competências institucionais, compete à COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA e à CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, conforme o caso, estabelecer normas, procedimentos e mecanismos que objetivem prevenir ou impedir eventual conflito de interesses (I); avaliar e fiscalizar a ocorrência de situações que configuram conflito de interesses e determinar medidas para a prevenção ou eliminação do conflito (II); orientar e dirimir dúvidas e controvérsias acerca da interpretação das normas que regulam o conflito de interesses, inclusive as ora estabelecidas (III); manifestar-se sobre a existência ou não de conflito de interesses nas consultas formuladas (IV); autorizar o ocupante de cargo ou emprego a exercer atividade privada, quando verificada a inexistência de conflito de interesses ou sua irrelevância (V); dispensar de cumprir o período de impedimento quando verificada a inexistência de conflito de interesses ou sua irrelevância (VI); dispor, em conjunto com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sobre a comunicação, pelos ocupantes de cargo ou emprego de alterações patrimoniais relevantes, exercício de atividade privada ou recebimento de propostas de trabalho, contrato ou negócio no setor privado (VII); e fiscalizar a divulgação da agenda de compromissos públicos (**art. 11**) (VIII).

A **Comissão de Ética Pública** atuará nos casos que envolvam os agentes públicos mencionados no **art. 2º** e, a **Controladoria-Geral da União**, nos casos que envolvam os demais agentes, observado o disposto em regulamento (**parágrafo único**).

Os agentes públicos mencionados no **art. 2º**, inclusive os que se encontram **licenciados** ou **afastados**, deverão enviar à **Comissão de Ética Pública** ou a **Controladoria-Geral da União**, conforme o caso, **anualmente**, declaração com informações sobre situação patrimonial,

participações societárias, atividades econômicas ou profissionais e indicação sobre a existência de cônjuge, companheiro ou parente, consangüíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, no exercício de atividades que possam suscitar conflito de interesses (I) e comunicar, por escrito, à **Comissão de Ética Pública** ou à unidade de recursos humanos do órgão ou entidade respectivo, conforme o caso, o exercício de atividade privada ou o recebimento de propostas de trabalho que pretende aceitar, comunicar por escrito, à **Comissão de Ética Pública** ou à unidade de recursos humanos do órgão ou entidade respectivo, conforme o caso, o exercício de atividade privada ou o recebimento de propostas de trabalho que pretende aceitar contrato ou negócio no setor privado, ainda que não vedadas pelas normas vigentes, estendendo-se esta obrigação ao período a que se refere o inciso II do **art. 6º (II)**. As unidades de recursos humanos, ao receber a comunicação, deverão informar ao servidor e à Controladoria-Geral da União as situações que suscitem potencial conflito de interesses (**parágrafo único**).

O **Capítulo V**, que cuida das DISPOSIÇÕES FINAIS, esclarece, no **art. 10**, que as normas dos **arts. 4º, 5º** e inciso I, do **art. 6º**, estendem-se a todos os agentes públicos federais.

O **art. 11** obriga os **agentes públicos** a divulgar, diariamente, por meio de rede mundial de computadores – intranet – sua agenda de compromissos públicos.

O agente público que praticar os atos previstos nos **arts. 5º e 6º** incorre em **improbidade administrativa**, na forma do **art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992** (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 e dá outras providências), quando não caracterizada qualquer das condutas descritas nos **arts. 9º e 10 (art. 12)**.

Sem prejuízo do disposto no **caput** do **art. 12** e da aplicação das demais sanções cabíveis, fica o agente público que se encontrar em situação de conflito de interesses, sujeito à **pena disciplinar de demissão**, prevista no **art. 127**, inciso III, e no **art. 132 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990** (Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos

civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais) ou medida equivalente (**parágrafo único**).

O **art. 13** determina o não afastamento da **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**, especialmente no que se refere à apuração da responsabilidade e possível aplicação de sanção em razão de prática de ato que configure conflito de interesses ou improbidade.

O **art. 15** revoga o **art. 8º** da **Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000** (Dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras e dá outras providências), o **art. 16** da **Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001** (Altera dispositivo da Lei nº 9649, de 27 de março de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dá outras providências), e os **art. 6º e 7º** da **Medida Provisória nº 2.225, de 4 de setembro de 2001** (Altera as Leis nº 6.368, de 21 de outubro de 1976, 8112, de 11 de dezembro de 1990, 8429, de 2 de junho de 1992, e 9525 de 3 de dezembro de 1997, e dá outras providências), que rezam:

LEI Nº 9986, DE 18 DE JUNHO DE 2000

“Art. 8º Terminado o mandato, o ex-dirigente ficará impedido, por um período de quatro meses, contado da data do término do seu mandato, de prestar qualquer tipo de serviço no setor público ou a empresa integrante do setor regulado pela Agência.

§ 1º Inclui-se no período a que se refere o caput eventuais períodos de férias não gozadas.

§ 2º Durante o impedimento, o ex-dirigente ficará vinculado à Agência, fazendo jus a remuneração equivalente à do cargo de direção que exerceu, sendo assegurado, no caso de servidor público, todos os direitos como se estivesse em efetivo exercício das atribuições do cargo.

§ 3º Aplica-se o disposto neste artigo ao ex-dirigente exonerado a pedido, se este já tiver cumprido pelo menos seis meses do seu mandato.

§ 4º Incorre na prática de advocacia administrativa, sujeitando-se às penas da lei, o ex-dirigente que violar o impedimento previsto neste artigo.”

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.216-37, DE 31 DE AGOSTO DE 2001

“Art. 16. O art. 8º da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 8º O ex-dirigente fica impedido para o exercício de atividades ou de prestar qualquer serviço no setor regulado

pela respectiva agência, por um período de quatro meses, contados da exoneração ou do término do seu mandato.

.....
 § 2º Durante o impedimento, o ex-dirigente ficará vinculado à agência, fazendo jus a remuneração compensatória equivalente à do cargo de direção que exerceu e aos benefícios a ele inerentes.

§ 4º Incorre na prática de crime de advocacia administrativa, sujeitando-se às penas da lei, o ex-dirigente que violar o impedimento previsto neste artigo, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, administrativas e civis.

§ 5º Na hipótese de o ex-dirigente ser servidor público, poderá ele optar pela aplicação do disposto no § 2º, ou pelo retorno ao desempenho das funções de seu cargo efetivo ou emprego público, desde que não haja conflito de interesse, (NR)”

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.225-45, DE 4 DE SETEMBRO DE 2001

“Art. 6º Os titulares de cargos de Ministro de Estado, de Natureza Especial e do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, nível 6, bem assim as autoridades equivalentes, que tenham tido acesso a informações que possam ter repercussão econômica, na forma definida em regulamento, ficam impedidos de exercer atividades ou de prestar qualquer serviço no setor de sua atuação, por um período de quatro meses, contados da exoneração, devendo, ainda, observar o seguinte:

I – não aceitar cargo de administrador ou conselheiro, ou estabelecer vínculo profissional com pessoa física ou jurídica com a qual tenha mantido relacionamento oficial direto e relevante nos seis meses anteriores à exoneração;

II – não intervir, em benefício ou em nome de pessoa física ou jurídica, junto a órgão ou entidade da Administração Pública Federal com que tenha tido relacionamento oficial direto e relevante nos seis meses anteriores à exoneração.

Parágrafo único. Incluem-se no período a que se refere o caput deste artigo eventuais períodos de férias não gozadas.

Art. 7º Durante o período de impedimento, as pessoas referidas no art. 6º desta Medida Provisória ficarão vinculadas ao órgão ou à entidade em que atuaram, fazendo jus a remuneração compensatória equivalente à do cargo em comissão que exerceram.

§ 1º Em se tratando de servidor público, este poderá optar pelo retorno ao desempenho das funções de seu cargo efetivo nos casos em que não houver conflito de interesse, não fazendo jus à remuneração a que se refere o caput.

§ 2º O disposto neste artigo e no art. 6º aplicam-se, também, aos casos de exoneração a pedido, desde que cumprido o interstício de seis meses no exercício do cargo.

§ 3º A nomeação para outro cargo de Ministro de Estado ou cargo em comissão faz cessar todos os efeitos do impedimento, inclusive o pagamento da remuneração compensatória a que se refere o caput deste artigo.”

2 Submetido o PL à COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO, foi aprovado nos termos do parecer do Relator, Deputado TARCISIO ZIMMERMANN, contra os votos dos Deputados MAURO NAZIR e PEDRO HENRY, tendo este apresentado VOTO EM SEPARADO, com **emenda supressiva do art. 11.**

3 Colhe-se do parecer acolhido:

“Ao final, o projeto estende algumas de suas disposições a todos os agentes públicos no âmbito do Poder Executivo Federal, determina a divulgação diária da agenda de compromissos públicos de alguns deles e reforça a aplicabilidade da Lei da Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92), bem como do Regime Jurídico dos Servidores (Lei 8.112/90), especialmente no que concerne à apuração das responsabilidades e aplicação de sanção em razão da prática de ato que configure conflito de interesses ou ato de improbidade nelas previstos.

.....

II - VOTO DO RELATOR

O Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 348, de 18 de maio de 2005, aprovou o texto da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e ratificada pelo governo brasileiro em 15 de junho de 2005.

O artigo 7 da citada convenção, em seu item 4, dispõe que cada Estado Parte, em conformidade com os princípios de sua legislação interna, procurará adotar sistemas destinados a promover a transparência e a prevenir conflitos de interesse, ou a manter e fortalecer tais sistemas. Essa norma, por si só, já exigia do governo brasileiro as providências legislativas constantes do projeto de lei sob análise.

Ademais, ao definir o que sejam conflitos de interesses e informações privilegiadas, bem como ao estabelecer limites para a atuação dos agentes públicos quando envolvidos em situações desta natureza, quer durante ou após o exercício do cargo ou emprego, o governo demonstra sua preocupação na “busca de mecanismos legais que aumentem os padrões de integridade dos agentes públicos no desempenho de suas funções”, especialmente no que concerne à prevenção e combate à corrupção.”

4 . Destaca-se do VOTO em separado:

“O projeto de lei em questão, sem dúvida, avança na melhoria das condições de operação do aparato público federal.

*Entretanto, o referido **art. 11** parece-nos burocrático, inoportuno e descabido. Burocrático por obrigar todos os agentes públicos alcançados pelo dispositivo a divulgarem diariamente pela internet, suas agendas de compromissos públicos, situação que submeterá tais ocupantes de cargos ou empregos públicos a constrangimentos inevitáveis pela própria dinâmica desses compromissos, muitas vezes, alterados em cima da hora por outras prioridades urgentes da administração pública.*

Inoportuno, pois acarretará aos referidos agentes públicos assédios e pressões de toda a ordem, com a possibilidade, inclusive, de reunião de grupos de pessoas em locais nos quais esses agentes comparecerão para pressioná-los e até mesmo agredi-los.

Descabido, porque não se presta à eficácia e à efetividade do acompanhamento e controle público, já que a divulgação da agenda de compromissos públicos não elide a realização de eventos privados. Assim, essa divulgação torna-se inócua.

Por outro lado, a obrigatoriedade imposta a esses agentes públicos imporá a revelação de informações que, por sua natureza, conteúdo, estratégia e interesse à segurança da sociedade e do Estado devem ser classificadas como sigilosas, pelo menos, durante o tempo previsto legalmente. Imagine-se, por exemplo, a divulgação da agenda do Ministro da Defesa, do Diretor-Geral da Polícia Federal e de outras autoridades, em certas circunstâncias que requerem sigilo.

*O Decreto nº 4.553, de 27 de dezembro de 2002, disciplina a salvaguarda de dados, informações, documentos e materiais sigilosos, bem como as áreas e instalações, nas quais tramitam. Por si só, essas regras, que atendem aos interesses do Estado e da sociedade, já são suficientes para sugerir que seja suprimido do PL nº 7.528, de 2006 o seu **art. 11.**”*

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

1. Compete a esta COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA a análise de **projetos, emendas e substitutivos** submetido à Câmara e suas Comissões, sob o ponto de vista da **constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa**, a teor do **art. 32, IV, alínea a**, do Regimento Interno.

2. A proposição é oriunda do Poder Executivo, cumprindo os termos do **art. 61, § 1º, II, alínea c**, da **Constituição Federal**:

“Art. 61.

§ 1 São de **iniciativa privada** do **Presidente da República** as leis que:

I

II. disponha sobre:

.....

c) servidores públicos da União e Territórios, sem regime jurídico,

.....”

3. No âmbito desta Comissão, o Deputado OTÁVIO LEITE foi autor da **emenda** que acrescenta **§ 5º** ao **art. 7º**:

“§ 5º Os titulares de mandatos em direção de Agências Reguladoras deverão, quando da conclusão dos mesmos, no período de quarentena estabelecido em lei, ficar à disposição do Congresso Nacional e prestar serviços às Comissões Permanentes e/ou Temporárias da Câmara dos Deputados e do Senado Federal?”

sob a justificativa de que

“O intitulado período de quarentena é uma providência adequada. Já que há dispêndios públicos no custeio dos ex-titulares de agências, por que não disponibilizar as experiências dos mesmos à plural composição do Congresso Nacional?”

Como é fácil constatar, tal emenda fere o transcrito **art. 61, § 1º, II, c** da Constituição Federal, tanto quanto a **emenda supressiva** do **art. 11**, do Deputado PEDRO HENRY, na COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO.

4. Não se vislumbra no PL nenhum óbice à conclusão de sua **constitucionalidade**, **legalidade**, **juridicidade** e **regimentalidade**, observadas, outrossim, quanto à **técnica legislativa**, as normas legais pertinentes.

5. Em tais condições, o voto é pela **constitucionalidade**, **legalidade** e **juridicidade** do PL nº 7528, de 2006, que, por outro lado, exhibe boa **técnica legislativa**, sendo de rechaçar-se a **emenda supressiva** ofertada pelo Deputado PEDRO HENRY e a **emenda** do Deputado OTÁVIO LEITE por serem **inconstitucionais**, em confronto com o **art. 61, § 19, II, alínea c**, da Constituição Federal, que abriga **iniciativa privativa** do Presidente da República em tal matéria.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado MAURÍCIO RANDS
Relator

2007_16234_Mauricio Rands