

**AVULSO NÃO
PUBLICADO
PROPOSIÇÃO
DE PLENÁRIO**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.642-A, DE 1996

(Do Sr. Arlindo Chinaglia)

Autoriza o livre acesso de Senadores da República e Deputados Federais às repartições públicas, para fins relacionados à atividade parlamentar, e dá outras providências; tendo parecer: da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, pela aprovação, com Substitutivo (relator: DEP. VIEIRA DA CUNHA); e da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação, nos termos do Substitutivo da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (relatora: DEP. FLÁVIA MORAIS).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL;

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54 RICD).

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional:

- Parecer do relator
- Complementação de voto
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Votos em separado (3)

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

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - Aos Senadores da República e Deputados Federais, no curso de seu mandato, é assegurado livre acesso e trânsito nos diversos órgãos e instituições públicas do território nacional.

Parágrafo único. - Para os fins desta lei incluem-se entre tais órgãos e instituições todos os pertencentes à administração pública direta, indireta e estatual, nas esferas federal, estadual e municipal.

Art. 2º - O acesso e trânsito dos parlamentares federais nos órgãos mencionados inclui o direito de investigar, fiscalizar e coletar informações e dados, e fazer outras solicitações pertinentes ao exercício do mandato popular.

§ 1º - Para os fins desta lei, o parlamentar poderá entrar, livremente, em qualquer dependência do órgão ou repartição pública e terá acesso imediato a

todo e qualquer documento, expediente e arquivo, podendo examinar, vistoriar e copiar no próprio local.

§2º - No caso de documentos, expedientes ou processos classificados como sigilosos ou sob segredo, nas formas da lei, o parlamentar assinará termo de responsabilidade pelo qual somente poderá fazer uso das informações obtidas ou cópias dos referidos documentos para efeito de ações judiciais ou representações ao Ministério Público sob a pena da Lei.

Art. 3º - O agente público que, de qualquer forma, causar impedimentos ou obstáculos ao que é assegurado nesta lei, será sujeito às sanções cíveis e criminais cabíveis, além da punição administrativa própria.

Parágrafo único. - A pena para a conduta prevista neste artigo corresponderá àquela prevista para o crime descrito no art. 319 do Código Penal.

Art. 4º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º - Revogam-se as disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

A atividade parlamentar, além de nobre e essencial ao funcionamento das modernas democracias, em nada fica a dever também, em sua relevância pública, àquela desenvolvida pelos demais poderes, i.e. o Executivo e o Judiciário.

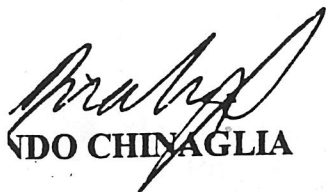
Ocorre que apesar dos diversos direitos que são assegurados aos Parlamentares federais, seja pela Lei Maior, seja pelos Regimentos de suas Casas Legislativas (na forma de imunidades, inviolabilidades, etc.), nada há no plano normativo que garanta, na prática, o acesso e o trânsito de tais parlamentares nos diversos órgãos públicos, salvo se integrantes de Comissão Parlamentar de Inquérito.

Ora, surge como óbvia a constatação de que tal limitação inibe e obstaculiza a atividade parlamentar em muitos casos, além de impedir a devida transparência da coisa e da gestão da coisa pública no país.

Assim, pelos argumentos expostos e tendo em vista a necessidade de corrigir tal distorção, que inferioriza os Senadores e Deputados federais aos juizes e

dos no particular, é que contamos com a colaboração de nossos colegas para o presente Projeto de Lei.

s Sessões, em 14 de março de 1996


VITORINO DO AMARAL

SENADO FEDERAL

"LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS-CeDI "

DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940

Código Penal.

PARTE ESPECIAL

TÍTULO XI

DOS CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CAPÍTULO I

DOS CRIMES PRATICADOS POR FUNCIONÁRIO PÚBLICO CONTRA A ADMINISTRAÇÃO EM GERAL

Art. 319.

Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticar ato contrário à disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal:
Pena — detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa.

Centro Gráfico do Senado Federal — Brasília — DF

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Arlindo Chinaglia, assegura o livre acesso e o livre trânsito de Parlamentares federais, nos diversos órgãos e repartições do território nacional, da administração direta ou indireta, das esferas federal, estadual e municipal, com a finalidade de investigar, fiscalizar e coletar informações e dados. Em complemento, tipifica como conduta criminosa a ação do agente público que causar impedimento ou obstáculos à atividade parlamentar autorizada na proposição.

Em sua justificação, o Autor esclarece que o ordenamento jurídico brasileiro é omissivo quanto a garantias de acesso e trânsito de Parlamentares nos diversos órgãos públicos, salvo se integrantes de Comissão Parlamentar, o que inibiria a atividade parlamentar e impediria a devida transparência da coisa pública.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A Constituição brasileira de 1988 (CF/88), em seu artigo 49, inciso X, estabelece que compete exclusivamente ao Congresso Nacional fiscalizar e controlar, diretamente ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta.

A proposição do Deputado Arlindo Chinaglia, ora sob apreciação, relaciona-se, com o disposto no art. 49, inciso X, uma vez que torna efetiva a capacidade fiscalizatória do Congresso Nacional, ao permitir que os Parlamentares tenham acesso a informações contidas nos órgãos públicos, da administração direta e indireta.

Como a própria Constituição Federal já previu a possibilidade de fiscalização dos atos do Poder Executivo, não se vislumbra na proposição sob análise qualquer risco à estabilidade das instituições democráticas, em razão de uma eventual interferência de um Poder sobre outro, com ofensa à independência e harmonia que entre eles deve prevalecer, por força do disposto no art. 2º, de nossa Lei Maior. O Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, apenas disciplina o exercício de competência própria do Congresso Nacional, definida pelo constituinte originário, e que se constitui em uma das mais relevantes e importantes atribuições para a concretização do princípio do estado democrático de direito.

Com relação às informações de acesso restrito por ser o seu sigilo imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (art. 5º, inciso XXXIII, da Lei Maior), entende-se que a matéria está convenientemente tratada no § 2º do art. 2º da proposição. Este dispositivo estabelece que no “caso de documentos, expedientes ou processos classificados como sigilosos ou sob segredo, nas formas da lei, o Parlamentar assinará termo de responsabilidade pelo qual somente poderá fazer uso das informações obtidas ou cópias dos referidos documentos para efeito de ações judiciais ou representações ao Ministério Público sob pena da lei”.

Assim, quanto ao mérito, o Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, reúne condições para a sua aprovação. Porém, há algumas modificações que a meu juízo devem ser feitas em seu texto, com a finalidade de contribuir para o seu aperfeiçoamento.

No parágrafo único ao art. 1º, o livre trânsito dos Parlamentares federais é assegurado em órgãos da administração direta e indireta dos níveis federal, estadual e municipal. Embora a meritória pretensão do dispositivo seja a de definir de forma ampla o universo de fiscalização parlamentar, tal autorização contém o vício de promover um conflito entre as competências dos Parlamentares federais e dos Parlamentares estaduais e municipais, o que se poderia constituir em um obstáculo à efetiva implementação da norma. Além disso, estar-se-ia abrindo a possibilidade de uma arguição judicial da constitucionalidade do dispositivo, por ofensa ao princípio federativo, uma vez que se estaria atribuindo a um parlamentar federal competência fiscalizatória de órgãos estaduais e municipais, inclusive em relação a atos que a Constituição define como de competência exclusiva do ente federado. Assim, para evitarem-se conflitos federativos ou demandas judiciais que poderiam ter por consequência a não aplicação imediata de tão importante norma, deve-se restringir a autorização ao nível federal, sem que isso implique perda significativa para a proposição e para a relevância de seu objeto.

Em consequência, propõe-se uma emenda modificativa para dar ao art. 1º a seguinte redação:

Art. 1º Aos Senadores da República e aos Deputados Federais, no exercício de seu mandato, é assegurado livre acesso e livre trânsito nos diversos órgãos e repartições públicas **federais, da administração direta e indireta.**

Por sua vez, no **caput** do art. 2º, ao serem definidas as ações associadas ao livre trânsito, estão incluídas as de investigação. Como o termo “**investigação**” abrange não só as ações de levantamento de dados, mas também

as de requisição de documentos, tomada de depoimentos e outras inerentes ao processo investigatório, entende-se que essa definição de competência genérica para os Parlamentares pode gerar um conflito com as competências das Comissões Parlamentares de Inquérito, que possuem, nos termos da Constituição Federal, competência investigatória específica, com relação a fatos determinados.

Portanto, para evitar-se esse conflito e também contestações judiciais relativas à abrangência da competência de investigar, é conveniente ser suprimido esse termo, mantendo-se, apenas, a competência para fiscalizar e ter acesso a informações e dados.

Por fim, também deve ser suprimida a expressão “além de fazer outras solicitações pertinentes ao exercício do mandado popular”, porque, ao deixar em aberto que outras solicitações seriam essas, há a possibilidade de haver uma dissensão entre o conteúdo da norma e o escopo do disposto no art. 49, inciso X, da CF/88, que é o de subsidiar a fiscalização dos atos do Poder Executivo, além de permitir uma concorrência não adequada com outros instrumentos constitucionais de fiscalização, tais como o pedido de informações, o requerimento de convocação, etc.

Para promover as alterações indicadas anteriormente, se está apresentando uma emenda modificativa, que dá ao art. 2º, **caput** e § 1º, a redação que se segue:

Art. 2º O **livre** acesso e o **livre** trânsito dos parlamentares federais nos órgãos e repartições públicas, **definidos no art. 1º desta Lei, incluem o direito de ter acesso a informações e dados necessários à efetivação de sua atividade fiscalizatória.**

§ 1º Para os fins desta lei, o parlamentar poderá entrar, livremente, em qualquer dependência do órgão ou repartição pública **federal** e terá acesso imediato a todo e qualquer documento, expediente e arquivo, podendo examinar, vistoriar e copiar no próprio local.

Por fim, para evitar a tipificação de condutas ilícitas em normas extravagantes, se está modificando a redação do **caput** do art. 3º, para determinar a inclusão de um art. 319-B, **caput** e parágrafo único, no Decreto Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal.

A emenda modificativa terá a seguinte redação:

Artigo único. Dê-se ao art. 3º, do Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, a seguinte redação:

Art. 3º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, passa a vigorar acrescido de um art. 319-B, com a redação que se segue:

Art. 319-B Causar o agente público, sob qualquer forma, impedimentos ou obstáculos ao livre acesso e trânsito, em órgãos e repartições públicas no território nacional, de Parlamentares que estejam no exercício de sua competência fiscalizatória.

Pena – Detenção de três meses a um ano, e multa.

Em face do exposto, **voto pela aprovação** deste Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, **com as emendas modificativas, em anexo.**

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado VIEIRA DA CUNHA
Relator

EMENDA MODIFICATIVA Nº 1

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, a redação que se segue:

Art. 1º Aos Senadores da República e aos Deputados Federais, no exercício de seu mandato, é assegurado livre acesso e livre trânsito nos diversos órgãos e repartições públicas federais, da administração direta e indireta.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado VIEIRA DA CUNHA
Relator

EMENDA MODIFICATIVA Nº 2

Dê-se ao art. 2º, caput e § 1º, do Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, a redação que se segue:

Art. 2º O **livre** acesso e o **livre** trânsito dos parlamentares federais nos órgãos e repartições públicas, **definidos no art. 1º desta Lei, incluem o direito de ter acesso a informações e dados necessários à efetivação de sua atividade fiscalizatória.**

§ 1º Para os fins desta lei, o parlamentar poderá entrar, livremente, em qualquer dependência do órgão ou repartição pública **federal** e terá acesso imediato a todo e qualquer documento, expediente e arquivo, podendo examinar, vistoriar e copiar no próprio local.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado VIEIRA DA CUNHA

Relator

EMENDA MODIFICATIVA Nº 3

redação: Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, a seguinte

Art. 3º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, passa a vigorar acrescido de um art. 319-B, com a redação que se segue:

Art. 319-B Causar o agente público, sob qualquer forma, impedimentos ou obstáculos ao livre acesso e trânsito, em órgãos e repartições públicas no território nacional, de Parlamentares que estejam no exercício de sua competência fiscalizatória.

Pena – Detenção de três meses a um ano, e multa.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado VIEIRA DA CUNHA

Relator

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Em reunião ordinária realizada nesta data, durante a discussão do Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, do qual sou relator, o Deputado Willian Woo, sugeriu a aposição de Substitutivo, o qual incorporei ao meu parecer.

Pelo exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, com o Substitutivo anexo e complementação de voto.

Sala da Comissão, em 02 de dezembro de 2009.

Deputado **VIEIRA DA CUNHA**

Relator

SUBSTITUTIVO AO PL Nº 1642, DE 1996

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Aos Senadores da República e aos Deputados Federais, no exercício de seu mandato, é assegurado livre acesso e livre trânsito nos diversos órgãos e repartições públicas federais, da administração direta e indireta.

Art. 2º. O acesso e trânsito dos parlamentares federais nos órgãos mencionados inclui o direito de investigar, fiscalizar e coletar informações e dados, além de fazer outras solicitações, desde que sejam de interesse público e de relevância para o exercício do mandato popular.

§1º. Para os fins desta lei, o parlamentar poderá entrar, livremente, em qualquer dependência do órgão ou repartição pública e terá acesso imediato a todo e qualquer documento, expediente e arquivo, podendo examinar, vistoriar e copiar no próprio local, protegido o direito à intimidade e resguardado às Forças Armadas e aos institutos de pesquisa o direito de sigilo sobre informações relevantes à soberania e ao desenvolvimento nacionais.

§2º. No caso de documentos, expedientes ou processos classificados como sigilosos, nas formas da lei, que contenham informações particulares ou relevantes à soberania e ao desenvolvimento nacionais, o parlamentar só os acessará mediante requerimento feito à Câmara dos Deputados e sua consequente aprovação, devendo, ainda, assinar termo de responsabilidade segundo o qual somente poderá fazer uso das informações obtidas ou cópias dos referidos documentos para efeito de ações judiciais ou representações ao Ministério Público sob a pena da Lei.

Art. 3º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, passa a vigorar acrescido de um art. 319-B, com a redação que segue:

“Art. 319-B Causar o agente público, sob qualquer forma, impedimentos ou obstáculos ao livre acesso e trânsito, em órgãos e repartições públicas no território nacional, de Parlamentares que estejam no exercício de sua competência fiscalizatória.

Pena – Detenção de três meses a um ano, e multa”

Sala da Comissão, em 02 de dezembro de 2009.

Deputado **VIEIRA DA CUNHA**
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.642/96, com Substitutivo, nos termos do parecer do relator, Deputado Vieira da Cunha, com Complementação de Voto, contra o voto do Deputado Jair Bolsonaro. Os Deputados Aldo Rebelo, Arnaldo Madeira e William Woo apresentaram voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Severiano Alves, Presidente em exercício; Sebastião Bala Rocha, Vice-Presidente; Aldo Rebelo, Arlindo Chinaglia, Bruno Araújo, Claudio Cajado, Dr. Rosinha, Eduardo Lopes, Fernando Gabeira, Francisco Rodrigues, George Hilton, Ibsen Pinheiro, Íris de Araújo, Ivan Valente, Jair Bolsonaro, Luiz Sérgio, Marcondes Gadelha, Nilson Mourão, Professor Ruy Pauletti, Raul Jungmann, Renato Amary, Urzeni Rocha, Capitão Assunção, Carlos Zarattini, Gladson Cameli, Janete Rocha Pietá, José Genoíno, Júlio Delgado, Luiz Carlos Hauly e Takayama.

Sala da Comissão, em 9 de dezembro de 2009.

Deputado **SEVERIANO ALVES**
Presidente em exercício

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO WILLIAM WOO

Senhor Presidente, nobres pares: após a leitura do texto que se pretende aprovar e após reunião da Comissão, em que foi exposta a opinião do ilustre relator, deputado Vieira da Cunha, entendo necessário e oportuno pedir vista para uma análise mais detalhada da matéria

VOTO EM SEPARADO

Inicialmente, cabe ressaltar os inegáveis méritos da intenção inicial do presente Projeto, qual seja, a de ampliar a capacidade de fiscalização dos parlamentares membros do Poder Legislativo Federal sobre os atos da Administração, lhes garantindo livre acesso às repartições públicas e a suas informações, para fins relacionados à atividade parlamentar.

Ocorre, no entanto, que o presente projeto, tal como se encontra, pode levar a uma problemática subordinação dos Poderes Executivo e Judiciário ao Legislativo, ocorrida por meio da pródiga liberdade de acesso dos parlamentares federais a informações relevantes à soberania nacional. Não é minha intenção discutir aqui a prerrogativa de fiscalização dos parlamentares sobre os atos da Administração Pública. Tal prerrogativa me parece pacífica entre os nobres pares no sentido de proporcionar uma maior transparência no nosso Governo.

Entretanto, parece-me claro que algumas informações das Forças Armadas e outras relativas à soberania nacional devem ter resguardado seu sigilo. Ora, é necessário termos em mente que as Forças Armadas são uma instituição de relevância para a proteção de interesses nacionais e, assim como nossa soberania, devem ser perenes. Em oposição, os mandatos parlamentares duram apenas 8 anos para Senadores da República e meros 4 anos para os Deputados desta Casa. Assim, temos que, em princípio, não é por muito tempo que defendemos os interesses de nosso povo. Por outro lado, obviamente, as Forças Armadas, enquanto instituição, servem à soberania nacional há incontáveis anos e assim continuarão por séculos adiante.

Ademais, nada justifica o acesso de parlamentares a informações que, como processos judiciais em segredo de justiça ou questões fiscais, são de interesse particular e têm sigilo garantido, pois se referem à intimidade pessoal, esfera acertadamente protegida por nossa Constituição Federal. Assim, penso ser necessário limitar o acesso de parlamentares a essas informações apenas para os casos em que há notável interesse público, devendo este ter sua incidência no caso aferida por esta Casa, por meio de votação em plenário.

Dessa forma, embora seja extremamente importante permitir o acesso de parlamentares às repartições públicas, é necessário manter resguardado o sigilo de algumas informações importantes à proteção da soberania nacional. Necessário, ainda, é ter em vista a garantia constitucional da proteção à intimidade, a cujo resguardo se destina o segredo de justiça, razão pela qual, constitucionalmente, não se deve permitir o livre acesso a quaisquer informações, não havendo sequer razão para permitir que parlamentares ou quaisquer pessoas tenham acesso a informações particulares senão para proteger o interesse público.

Diante disso, apresento este voto em separado, visando à aprovação do presente Projeto de Lei com a emenda anexa.

Sala da Comissão, de junho de 2007.

Deputado William Woo

EMENDA

Dê-se ao artigo 2º e parágrafos do Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, a seguinte redação:

“Art. 2º. O acesso e trânsito dos parlamentares federais nos órgãos mencionados inclui o direito de investigar, fiscalizar e coletar informações e dados, além de fazer outras solicitações, desde que sejam de notável interesse público e de relevância para o exercício do mandato popular.

§1º. Para os fins desta lei, o parlamentar poderá entrar, livremente, em qualquer dependência do órgão ou repartição pública e terá acesso imediato a todo e qualquer documento, expediente e arquivo, podendo examinar, vistoriar e copiar no próprio local, protegido o direito à intimidade e resguardado às Forças Armadas e aos institutos de pesquisa o direito de sigilo sobre informações relevantes à soberania e ao desenvolvimento nacionais.

§2º. No caso de documentos, expedientes ou processos classificados como sigilosos, sob segredo, nas formas da lei, que contenham informações particulares ou relevantes à soberania e ao desenvolvimento nacionais, o parlamentar só os acessará mediante requerimento feito à Câmara dos Deputados e sua consequente aprovação, devendo, ainda, assinar termo de responsabilidade segundo o qual somente poderá fazer uso das informações obtidas ou cópias dos referidos documentos para efeito de ações judiciais ou representações ao Ministério Público sob a pena da Lei.”

Sala da Comissão, de junho de 2007.

Deputado William Woo

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ARNALDO MADEIRA

O Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, de autoria do Deputado Arlindo Chinaglia, objetiva assegurar o livre acesso e trânsito aos Senadores da República e Deputados Federais, no exercício de seus mandatos, em qualquer dependência dos órgãos e repartições públicas federais, estaduais e municipais, da administração direta, indireta e fundacional. O livre acesso e trânsito inclui o direito de investigar, fiscalizar e coletar informações e dados, além de fazer “outras solicitações pertinentes ao exercício do mandato popular”. O Projeto estabelece também que o parlamentar terá acesso imediato a todo e qualquer documento, expediente e arquivo, para exame, vistoria e cópia no próprio local. Cabe destacar que como a redação do art. 1º do PL não faz menção exclusiva aos Poderes Executivos dos três níveis de Governo, pode-se interpretar que o livre acesso aplica-se também as repartições públicas de outros Poderes (Judiciário, Ministério Público).

No caso de documentos ou processos sigilosos ou sob segredo, o parlamentar deverá assinar termo de responsabilidade no qual se compromete a só fazer uso das informações para efeito de ações judiciais ou representações ao Ministério Público. Além de

punições administrativas cabíveis, o Projeto prevê ainda a pena prevista no art. 319 do Código Penal para o agente público que colocar obstáculos ao cumprimento do disposto na Lei.

A justificativa do PL informa que não há nada no plano normativo que garanta, na prática, o acesso e o trânsito dos parlamentares nos órgãos públicos, a não ser no caso das Comissões Parlamentares de Inquérito, a despeito de reconhecer que são assegurados aos parlamentares federais, pela Constituição Federal e pelos Regimentos das duas Casas Legislativas, uma série de direitos. Segundo o autor, esse fato inferioriza os Senadores e Deputados Federais em relação aos juízes e advogados.

O Relator designado para a matéria, Deputado Vieira Cunha, se posicionou favoravelmente ao mérito do Projeto mas propõe três emendas modificativas, com os seguintes objetivos: a) restringir o livre acesso apenas aos órgãos federais, para evitar conflitos federativos, por intermédio da alteração de redação do art. 1º do PL (a relação dada pelo Relator continua permitindo a interpretação de que o dispositivo abrange repartições públicas de todos os Poderes, inclusive do Judiciário; b) alterar a redação do art. 2º para mudar as definições das ações associadas ao livre trânsito, de forma a eliminar as ações de “investigar” e as de fazer “outras solicitações pertinentes ao exercício do mandato popular”, com a argumento que a ação de fiscalizar é típica de Comissões Parlamentares de Inquérito; c) alterar o art. 3º do PL, de modo a inserir novo art, no Código Penal que tipifica as condutas ilícitas previstas no Projeto.

Em que pese a intenção louvável do autor da proposta, ou seja o pleno exercício da atividade fiscalizadora do Congresso Nacional, e a despeito do alentado parecer emitido pelo Relator nesta Comissão, manifestamos nosso entendimento **contrário à aprovação do PL** pelas razões a seguir expostas.

O exercício da competência exclusiva do Congresso Nacional para fiscalizar e controlar os atos, no caso específico do Poder Executivo, previsto no Inciso X, do Art. 49 da Constituição Federal (CF), já é viabilizado pelo arcabouço normativo e institucional previsto na própria CF. Assim, no seu art. 50, a CF estabelece que a *“Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer uma das suas comissões, poderão convocar Ministros de Estado, ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando em crime de responsabilidade a ausência sem justificativa adequada”* Além disto, o parágrafo 2º do mesmo artigo dispõe que *“As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informação a Ministros de Estado ou a qualquer pessoas referidas no caput desse artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não-atendimento no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas”*

Por outro lado, pelo art. 58 da CF, ao Congresso Nacional, por intermédio de suas comissões permanentes e temporárias, cabe, em razão de matéria de sua competência, *“solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão”* (Inciso V, art. 58). Ademais, o parágrafo 3º desse art. estabelece que as comissões parlamentares de inquérito das duas Casas Legislativas *“terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas”*, sendo suas conclusões, quando for o caso, encaminhadas ao Ministério Público para a devida responsabilização civil ou criminal dos infratores.

Com relação ao controle externo, a CF, no seu art. 71, dispõe que esse controle, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), fixando para tanto, nos Incisos de I a XI do mencionado artigo uma série de competências deste Órgão, relacionadas com a fiscalização da gestão pública. Entre as várias competências na área de controle exercida pelo TCU, destaca-se a de *“realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas **unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário**, e demais entidades referidas no inciso II”* (ou seja: administração direta e indireta e fundações e sociedades mantidas pelo poder público federal).

Além de todos esses dispositivos, a CF e outras legislações, com a Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelecem um grande número de informações e demonstrativos sobre a condução das políticas públicas e matérias orçamentárias, que devem ser submetidos regularmente pelo órgãos públicos para exame pelo Congresso Nacional.

Tendo em vista o mencionado quadro normativo, entendemos que, apesar de seus nobres objetivos, a proposta em exame, ao admitir o exercício da atividade fiscalizatória direta em repartições públicas, por parte de cada Deputado ou Senador, com base em critérios individuais, não contribuirá para aperfeiçoar a atividade de fiscalização do Congresso Nacional, podendo, ao contrário, comprometer a organização e o funcionamento adequado das formas de controle já existentes. Deve ser mencionado, inclusive, que em certos aspectos a proposta induz a conflitos com relação à observação de dispositivos constitucionais. É o caso, por exemplo, da obtenção de informações pelo Congresso Nacional que, pelo mencionado art. 50 da CF, será feito mediante requerimento aos Ministros de Estado, com prazo de 30 dias para resposta. Ao contrário, pelo previsto no PL, as informações devem ser fornecidas imediatamente pelo agente público, sob pena de detenção.

Além disto, o PL não prevê nenhum filtro ou restrição para as ações dos parlamentares. Ou seja: cada um dos quase 600 parlamentares, por iniciativa e interesse próprios, pode solicitar esclarecimentos diretos quantas vezes quiser, sobre qualquer assunto e para qualquer agente público, sem obedecer hierarquia funcional. Entendemos também que a ressalva prevista na proposta quanto ao acesso a documentos sigilosos é claramente insuficiente, na medida em que o acesso não é vedado, mas apenas submetido a compromisso de confidencialidade, o que não impede a eventual utilização das informações para atender interesses pessoais.

Note-se que em parecer anterior pela **rejeição** do PL, de autoria do Deputado Joaquim Francisco, apresentado nesta Comissão no ano de 2001, o autor entende que, se referindo aos impactos do PL na área militar, a *“pretensão do Projeto de Lei, que autoriza aos Parlamentares inquirir diretamente esses subordinados (no caso de militares subalternos), deles extraindo informações e documentos, ao largo do conhecimento e da anuência de seus superiores hierárquicos, fere em profundidade o sentimento de disciplina que é a viga mestra da estrutura militar”*. Em maior ou menor medida, o problema levantado na ocasião por aquele Relator afeta também os organismos públicos civis.

Em síntese, entendemos que os novos requerimentos de informações e controle que seriam gerados pelo disposto no PL podem prejudicar as atividades sistemáticas já desenvolvidas por órgãos como o TCU e comprometer fortemente, pelo excesso e provável desorganização das demandas, a gestão da administração pública, com prejuízos para toda a

sociedade brasileira. Essa é a razão principal, ou seja o interesse público, que nos leva, mesmo na condição de parlamentares de fora da base do Governo, a não apoiar de forma oportunística a proposta em exame. Cabe ressaltar que também entendemos a importância de aprimorar de forma continuada os instrumentos para o exercício da atividade de fiscalização do Congresso Nacional. Julgamos, contudo, que a proposta apresentada não contribui para esse objetivo.

VOTAMOS, desta forma, pela rejeição do PL Nº 1.642, DE 1996 e, conseqüentemente, também pela rejeição das emendas modificativas apresentadas pelo Relator, Dep. VIEIRA CUNHA, nesta Comissão.

Sala da Comissão, em de de 2007

ARNALDO MADEIRA
Deputado Federal

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ALDO REBELO

O Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, de autoria do Deputado Arlindo Chinaglia, assegura o livre acesso e o livre trânsito de Deputados Federais e de Senadores nos diversos órgãos e repartições do território nacional, da administração direta ou indireta, das esferas federal, estadual e municipal, com a finalidade de investigar, fiscalizar e coletar informações e dados.

O Projeto inclui o direito de: (1) investigar, fiscalizar e coletar informações e dados, além de outras solicitações pertinentes ao exercício do mandato popular; (2) ingressar livremente em qualquer dependência; (3) ter acesso imediato a todo e qualquer documento, expediente ou arquivo; (4) examinar, vistoriar e copiar documentos no próprio local. Em complemento, tipifica como conduta criminosa a ação do agente público que causar impedimento ou obstáculos à atividade parlamentar autorizada na proposição, submetendo-o à sanção prevista no art. 319 do Código Penal. Prevê, ainda que o Parlamentar assinará termo de responsabilidade sobre informações e dados sigilosos obtidos em virtude do exercício do mandato parlamentar.

Em sua justificação, o Autor afirma que, ressalvado o caso de Comissão Parlamentar de Inquérito, não há no ordenamento jurídico brasileiro dispositivos que garantam aos Parlamentares o acesso e o trânsito nos diversos

órgãos da Administração Pública. Segundo o Autor, tal limitação, além de impedir a devida transparência da coisa e da gestão pública no País, inibe a atividade parlamentar, inferiorizando os Senadores e Deputados Federais em relação a juízes e advogados.

Em que pese a nobre intenção de se garantir transparência aos atos da Administração Pública em suas três esferas, mediante o livre acesso dos membros do Congresso Nacional aos repositórios de dados e informações do Poder Público, a proposição parece-nos temerária e pouco recomendável. Entendemos que a proposta tenha seus méritos em outras áreas da Administração Pública, mas discordamos de que seja viável e conveniente a sua aplicação nos órgãos afetos à soberania nacional e a interesses estratégicos do Estado brasileiro, sobretudo nos planos das relações internacionais, da defesa nacional e da inteligência. Sob a tutela de órgãos públicos específicos - Comandos das Forças Armadas, o Ministério da Defesa, o Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Justiça/Polícia Federal e o Gabinete de Segurança Institucional/Agência Brasileira de Inteligência – devem permanecer informações sigilosas relativas não apenas às políticas públicas, de caráter governamental, mas à política de Estado e às chamadas “razões de Estado”.

Caso aprovado o Projeto de lei *sub examine*, o princípio de hierarquização administrativa no serviço público sofrerá desgaste substancial, pois estará admitida a possibilidade de Parlamentares obterem diretamente de qualquer servidor público informações sem a devida orientação. No âmbito das Forças Armadas, em virtude da estrutura verticalizada de comando, característica essencial às instituições militares, a resistência ao vazamento lateral de informações é impositiva e generalizada em todas as suas unidades. Essa estrutura não é exclusiva da administração militar, mas ali tem de ser levada ao limite e é condição necessária e indispensável para que se possa reunir na pessoa do comandante a autoridade e a responsabilidade sobre todos os atos de seus subordinados. Neste sentido, a pretensão do Projeto de Lei, ao permitir que os Parlamentares solicitem diretamente àqueles subordinados informações e documentos, ao largo do conhecimento e da anuência de seus superiores hierárquicos, fere em profundidade o sentimento de disciplina que é a viga mestra da estrutura militar. Ademais, a proposta não considerou o Regulamento para Salvaguarda de Assuntos Sigilosos

(RSAS), vigente no âmbito dos Comandos Militares, segundo o qual os documentos sigilosos controlados não podem ser reproduzidos em qualquer hipótese.

Nessas áreas, as informações eventualmente requeridas pelos Parlamentares poderão ser satisfatoriamente obtidas por meio de instrumentos já previstos na Constituição Federal e nos Regimentos Internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, bem como no Regimento Comum do Congresso Nacional: criação de Comissão Parlamentar de Inquérito, com poderes de investigação próprios das autoridades judiciais; o Requerimento de Informação; convocação de Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado; apresentação de Proposta de Fiscalização e Controle.

Por fim, cumpre-nos alertar para a inconstitucionalidade de que padece a proposição. O art. 2º da Constituição Federal de 1988 dispõe que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário são independentes e harmônicos entre si. Não se confundem nem se subordinam, e desempenham suas competências precípuas, bem como outras que lhes forem outorgadas pela Lei Maior. A função fiscalizatória, constitucionalmente atribuída ao Congresso Nacional, somente poderá ser exercida por meio da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e de seus órgãos colegiados (respectivas Mesas e Comissões). Ao nosso ver, configuraria exorbitância incompatível com a independência e a harmonia entre os poderes atribuir-se tal poder, individualmente, a cada Parlamentar, sem nenhum controle institucional, quando a própria Constituição só o faz a órgãos colegiados. A proposta do Projeto de Lei em epígrafe não seria, portanto, cabível nem mesmo por meio de Proposta de Emenda à Constituição, uma vez que atentaria contra a autonomia e a separação entre os Poderes, cláusula pétrea em nosso texto constitucional.

Em face do exposto, somos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei n.º 1.642, de 1996.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado ALDO REBELO

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

Nos termos do projeto de lei em epígrafe, propõe o autor assegurar o livre acesso de Senadores e de Deputados Federais a todas as repartições públicas situadas em território nacional. De acordo com o parágrafo único do art. 1º da proposição, a medida abrangeria a administração direta, indireta e fundacional nas esferas federal, estadual e municipal.

A proposição concederia ainda aos Parlamentares “o direito de investigar, fiscalizar e coletar informações e dados, além de fazer outras solicitações pertinentes ao mandato popular”, podendo, para tanto, ter “acesso imediato a todo e qualquer documento, expediente e arquivo, podendo examinar, vistoriar e copiar no próprio local”. No caso de documentos sigilosos o Parlamentar deveria assinar termo de responsabilidade, comprometendo-se a fazer uso das informações recebidas apenas para efeito de ações judiciais ou representações ao Ministério Público.

O projeto sujeita ainda o agente público que ofereça impedimentos ou obstáculos à ação do Parlamentar a responder pelo crime de prevaricação, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

O Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, foi inicialmente distribuído à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, que deliberou, por maioria, pela sua aprovação, nos termos do Substitutivo oferecido pelo Relator, Deputado Vieira da Cunha, em sua Complementação de Voto. O Substitutivo limitou às repartições públicas federais o direito de acesso de que trata o projeto. Restringiu também o acesso a documentos, de modo a proteger o direito à intimidade e a resguardar às Forças Armadas e aos institutos de pesquisa o direito ao sigilo sobre informações relevantes à soberania e ao desenvolvimento nacionais. No caso de documentos sigilosos, o acesso passaria a ser condicionado à apresentação de requerimento à Câmara dos Deputados.

Ainda no âmbito daquela Comissão, foram apresentados dois votos em separado, de autoria dos Deputados Aldo Rebelo e Arnaldo Madeira, opinando pela rejeição do projeto. Ambos defenderam a impossibilidade de se outorgar individualmente a cada Parlamentar, a título de exercício da função fiscalizatória, prerrogativas que não se coadunam com os requisitos constitucionais que orientam a atuação das Casas Legislativas a esse respeito.

Inicialmente designada Relatora nesta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, a Deputada Andreia Zito ofereceu parecer pela rejeição, quanto ao mérito, da proposição original e do substitutivo aprovado pela

Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Não tendo ocorrido deliberação tempestiva deste colegiado sobre a matéria, o projeto foi arquivado ao final da legislatura passada, mas voltou a tramitar a requerimento do autor. A Deputada Alice Portugal foi então designada como nova Relatora e apresentou seu parecer pela aprovação do projeto, nos termos do substitutivo aprovado pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional.

Cabe a este colegiado, na presente oportunidade, manifestar-se sobre o mérito do Projeto de Lei nº 1.642, de 1999. Por se tratar de proposição sujeita à apreciação do Plenário, não foi aberta a possibilidade de emendamento.

II - VOTO DA RELATORA

A recente edição da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que *“dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição”*, teve especial significado para a transparência na gestão da coisa pública em nosso País. O projeto de lei sob exame revela-se especialmente oportuno no presente momento político, em que vêm sendo rejeitadas as velhas práticas de sigilo, injustificadamente invocadas para ocultar da população o que se passa no ambiente dos órgãos públicos.

Adicionalmente, o Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, afigura-se como relevante instrumento para a afirmação das prerrogativas constitucionalmente asseguradas aos Parlamentares para o exercício de seus mandatos. Ao afastar obstáculos que frequentemente enfrentam em repartições públicas, seja pelo impedimento ao livre trânsito, seja pela negativa de acesso a documentos, a proposição torna mais eficaz o exercício da função fiscalizatória que incumbe ao Congresso Nacional.

Ao manifestar-se sobre o mérito do projeto, a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional contribui significativamente para o aperfeiçoamento de seu conteúdo. De fato, ao limitar o alcance da futura lei às repartições públicas federais, o Substitutivo adotado por aquela Comissão corrige a abrangência excessiva do texto original, em respeito à autonomia política que a Constituição assegura aos entes federados. Acerta também ao adotar ressalvas ao acesso a documentos, de modo a proteger o direito à intimidade e a resguardar às Forças Armadas e aos institutos de pesquisa o direito ao sigilo sobre informações relevantes à soberania e ao desenvolvimento nacionais.

Ante o exposto, endosso os argumentos originalmente apresentados pela Deputada Alice Portugal, que me antecedeu na Relatoria, e voto pela aprovação, quanto ao mérito, do Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, nos termos do Substitutivo adotado pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional.

Sala da Comissão, em 20 de dezembro de 2013.

Deputada FLÁVIA MORAIS
Relatora

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.642/1996, nos termos do Substitutivo da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, conforme o Parecer da Relatora, Deputada Flávia Moraes.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Benjamin Maranhão - Presidente, Aureo - Vice-Presidente, Ademir Camilo, Augusto Coutinho, Beбето, Daniel Almeida, Daniel Vilela, Erika Kokay, Flávia Moraes, Gorete Pereira, Leonardo Monteiro, Luiz Carlos Busato, Luiz Carlos Ramos, Nelson Marchezan Junior, Paulo Pereira da Silva, Vicentinho, Adilton Sachetti, Alexandre Baldy, Jorge Côrte Real, Lelo Coimbra e Lucas Vergilio.

Sala da Comissão, em 18 de março de 2015.

Deputado BENJAMIN MARANHÃO
Presidente