

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.642, DE 1996

Apensado: PL nº 5.857/2016

Autoriza o livre acesso de Senadores da República e Deputados Federais às repartições públicas, para fins relacionados à atividade parlamentar, e dá outras providências.

Autor: Deputado ARLINDO CHINAGLIA

Relator: Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do Deputado ARLINDO CHINAGLIA, propõe autorização de livre acesso de Senadores da República e Deputados Federais às repartições públicas, para fins relacionados à atividade parlamentar, e dá outras providências.

Em sua justificção, o autor afirma 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”.

O autor ainda argumenta 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”.

Encontra-se apenso o PL nº 5.857/2016, de autoria do Deputado Bonifácio de Andrada, que dispõe sobre a fiscalização da

Administração Pública Federal por Deputados Federais e Senadores da República e dá outras disposições.

- Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional: pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.642/1996 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;

- Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público: 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 Morais.

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao projeto nesta CCJC.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em conformidade ao que dispõe o art. 32, IV, "a", do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), cumpre a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se acerca da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa das proposições sujeitas à apreciação da Câmara ou de suas Comissões, além do mérito das proposições em análise.

Quanto à **constitucionalidade formal** das proposições, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

As proposições em questão têm como objeto matéria de competência legislativa da União. É **legítima a iniciativa parlamentar** (art. 61, caput, da CF/88), haja vista não incidir, na espécie, reserva de iniciativa. Por fim, revela-se **adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária federal**, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para a disciplina do assunto.

Quanto à constitucionalidade material, como bem apontado pelo Relator da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, o art. 1º do Projeto de Lei nº 1.642, de 1996 fere o pacto federativo, uma vez que permitiria a fiscalização de órgãos e entidades estaduais e municipais por parlamentares federais. Destaco que tal vício foi devidamente sanado pelo substitutivo da CREDN ao Projeto de Lei nº 1.642, de 1996.

Além disso, o art. 2º, § 2º do Substitutivo da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional estabelece que o pedido do parlamentar seja direcionado à Câmara dos Deputados. Na forma como está redigida, a proposição estabelece que o pedido de um senador, por exemplo, também seja apreciado pela Câmara, o que fere o bicameralismo adotado pela Constituição Federal.

Dessa forma, ofereço subemenda substitutiva ao Substitutivo da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional para corrigir os referidos vícios. Uma vez feitas as correções acima mencionadas, verifica-se o atendimento aos requisitos constitucionais formais e materiais.

As proposições são dotadas de **juridicidade**, uma vez que inovam no ordenamento jurídico, possuem o atributo da generalidade e respeitam os princípios gerais do direito.

Quanto à técnica legislativa, verifica-se que nenhuma das três proposições em análise – PL nº 1.642/1996, principal; PL nº 5.857/2016, apensado; e o Substitutivo da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional – traz em seu artigo 1º a indicação do objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, conforme preceitua o art. 7º da Lei Complementar n.º 95, de 2001.

Ainda em relação à técnica legislativa, o PL nº 1.642/1996 possui cláusula de revogação genérica em seu art. 5º, descumprindo o art. 9º da Lei Complementar n.º 95/2001.

O Substitutivo da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional não possui cláusula de vigência, descumprindo o art. 8º da Lei Complementar n.º 95/2001.

Feitas as correções indicadas, as proposições apresentam boa técnica legislativa, nos moldes do que recomenda a Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar n.º 107, de 26 de abril de 2001.

As proposições revestem-se de evidente caráter meritório, uma vez que ampliam a capacidade de fiscalização do Poder Legislativo Federal sobre os atos da Administração, dando maior eficácia e efetividade à ainda tímida atuação do Congresso Nacional no âmbito da competência prevista no art. 49, X da Constituição Federal.

Entretanto, é necessária uma importante correção: o art. 49, X da Constituição Federal é claro ao estabelecer que *compete ao **Congresso Nacional**, fiscalizar e controlar, **diretamente**, ou por **qualquer de suas Casas**, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta*. Dessa forma, a competência fiscalizatória não é do parlamentar, individualmente, mas sim do **Congresso Nacional** ou de **qualquer de suas Casas**.

Por outro lado, interpretar o referido dispositivo Magno de maneira estrita, com o entendimento de que apenas o Congresso Nacional, Câmara e Senado possam exercer tal competência também seria esvaziar o texto constitucional.

Assim, a subemenda substitutiva oferecida estabelece que o parlamentar deverá solicitar à respectiva Casa autorização para o exercício da prerrogativa. Dessa forma, o parlamentar exercerá o direito (individual ou coletivamente), porém, em nome da Casa respectiva, verdadeira titular da prerrogativa constitucional.

Ademais, como bem apontado também pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, a utilização do termo “investigar” no *caput* do art. 2º pode trazer problemas à proposição:

“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.”

Entretanto, no Substitutivo adotado pela referida Comissão, o termo foi mantido. Assim, na subemenda substitutiva apresentada, retomo a redação da Emenda Modificativa nº 2, proposta pelo Relator da CREDN.

Outrossim, no Parecer adotado pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, consta uma menção de supressão de trecho do *caput* do art. 2º do Projeto de Lei principal, conforme transcrito abaixo:

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.

Igualmente, quando da aprovação do texto final adotado pela CREDN, não houve a referida supressão. Uma vez que este Relator concorda com a aludida medida, a mesma foi adotada na subemenda substitutiva anexa.

Feitas essas considerações, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.642, de 1996, principal; do Projeto de Lei nº 5.857/2016, apensado; e do Substitutivo da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional e, no mérito, pela aprovação das proposições citadas; todas na forma da Subemenda Substitutiva anexa.

Sala da Comissão, em 11 de dezembro de 2018.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA AO SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL AO PROJETO DE LEI Nº 1.642, DE 1996

Autoriza o livre acesso de Senadores da República e Deputados Federais às repartições públicas, para fins relacionados à atividade parlamentar, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei autoriza o livre acesso de Senadores da República e Deputados Federais às repartições públicas federais, para fins relacionados à atividade parlamentar, e dá outras providências.

Art. 2º Aos Senadores da República e aos Deputados Federais, no exercício de seu mandato e devidamente autorizados pela respectiva Casa, é assegurado livre acesso e livre trânsito nos diversos órgãos e repartições públicas federais, da administração direta e indireta.

Art. 3º. O livre acesso e o livre trânsito dos parlamentares federais nos órgãos e repartições públicas definidos no art. 2º 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 inspecionar, 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, na forma da lei, que contenham informações particulares ou relevantes à soberania e ao desenvolvimento nacionais, o parlamentar somente os acessará mediante requerimento específico feito à respectiva Casa 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 as penas 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 (NR)”

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

Sala da Comissão, em 11 de dezembro de 2018.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR

Relator