



CONGRESSO NACIONAL

ETIQUETA

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

data

Proposição
MP 703/2015

Autor
Deputado Raul Jungmann (PPS/PE)

nº do prontuário

1.() Supressiva 2.() substitutiva 3.(x) modificativa 4.() aditiva 5.() Substitutivo global

Dê-se ao artigo 17-A da Lei nº 12.846, de 2013, com redação dada pelo artigo 1º da MPV 703, de 2015, a seguinte redação:

“Art. 17-A. Os acordos de leniência com repercussão restrita à **esfera administrativa de responsabilização**, celebrados nas hipóteses previstas no § 2º do art. 16 e no art. 17 desta Lei, ficarão sujeitos ao **controle externo** do Tribunal de Contas competente, que editará as normas e procedimentos de fiscalização específicos na forma dos arts. 71 e 73 da Constituição Federal e respectiva lei orgânica.” (NR)

JUSTIFICATIVA

A referida Medida Provisória tem por objetivo alterar a Lei nº 12.846, de 2013 - conhecida como Lei Anticorrupção -, para dispor sobre Acordos de Leniência.

Acordo de Leniência é aquele em que a pessoa jurídica (empresa) é responsabilizada objetivamente, nas esferas administrativa e civil, pela prática de atos contra a administração pública nacional ou estrangeira e se compromete a auxiliar na investigação desses delitos. Em troca, pode receber benefícios, como redução de pena e até isenção do pagamento de multa.

A redação dada ao artigo 17-A da Lei nº 12.846, de 2013, pela MPV nº 703, de 2015, estabelece que, os processos administrativos referentes a licitações e contratos em curso em outros órgãos ou entidades que versem sobre o mesmo objeto do acordo de leniência deverão, com a celebração deste, ser **sobrestados** e, posteriormente, arquivados, em caso de cumprimento integral do acordo pela pessoa jurídica.

A análise do dispositivo no contexto geral da norma dá sinais de graves afrontas às competências constitucionais de Controle Externo outorgadas pela



Constituição Federal ao Tribunal de Contas da União, a par de outras inconstitucionalidades atinentes à defesa e proteção do patrimônio público, o que se demonstra contrário ao Estado Democrático.

Segundo o novo parágrafo 14 do artigo 16 da Lei Anticorrupção, com redação dada pela MPV, o “acordo de leniência depois de assinado será encaminhado ao respectivo Tribunal de Contas, que poderá, nos termos do inciso II do art. 71 da Constituição Federal, instaurar procedimento administrativo contra a pessoa jurídica celebrante, para apurar prejuízo ao erário, quando entender que o valor constante do acordo não atende o disposto no § 3º”.

De acordo com os termos da Recomendação nº 001/2015 do Ministério Público de Contas que atua junto ao TCU, é nítida a pretensão de limitar a atuação do Tribunal de Contas da União apenas ao momento posterior à celebração dos acordos, como se o Poder Executivo pudesse estabelecer a forma como o controle externo pode exercer suas competências, como se não cumprisse ao próprio controle externo decidir o melhor momento para atuar na defesa do erário público tal como determina a Carta Política.

O documento alerta que o Supremo Tribunal Federal reconhece ao Tribunal de Contas da União o poder geral de cautela, que lhe permite coartar qualquer ilegalidade ainda em curso, mesmo *inaudita altera pars*, a fim de prevenir a ocorrência de lesão ao erário ou a direito alheio, bem como garantir a efetividade de suas decisões. Precedente Mandado de Segurança nº 26.547-DF.

O artigo 17-A inserido pela MPV em questão também afronta gravemente a Constituição de 1988, sob a ótica formal e material, por violar a iniciativa privativa assegurada ao TCU para iniciar projeto de lei que verse sobre sua organização e funcionamento.

A garantia está assegurada no artigo 73 c/c artigo 96, inciso II da Constituição da República, cujas matérias foram exaustivamente disciplinadas pela Lei nº 8.443, de 1992 (Lei Orgânica do TCU e correspondentes nos Estados), não cabendo seu disciplinamento em medida provisória, nem mesmo em lei de iniciativa de Parlamentar. Precedentes sobre iniciativa privativa dos Tribunais de Contas: ADIs nºs 789/DF, 1.994/ES, 789/DF, 1.381 MC/AL e 1.681 MC/SC, 2616-PR, 2654-AL, 4284-RR, 4643-RJ (liminar concedida em 2014), 5075-DF.

Não se pode aceitar que os processos de controle externo referentes a licitações e contratos em curso nos Tribunais de Contas deverão ser sobrestados com a celebração dos acordos de leniência por mais de 11 mil órgãos de controle interno e, posteriormente, arquivados em caso de cumprimento integral do acordo pela empresa que fraudou a Administração Pública. Seria total inversão da ordem jurídica posta pela Constituição Federal, que assim estabelece:



“Art. 74. Os **Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário** manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

...

IV - **apoiar o controle externo** no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo **controle interno**, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela **darão ciência ao Tribunal de Contas da União**, sob pena de responsabilidade solidária.”

Importante ressaltar que o sobrestamento de processos de controle externo tal como pretendido pela MPV altera, substancialmente, o rito estabelecido nos artigos 10 a 16 da referida Lei Orgânica do TCU, em cujo texto não há qualquer previsão para sobrestamento em razão de acordos celebrados pelos órgãos de controle interno, cuja missão institucional é apoiar o órgão de controle externo (TCU), pois assim foi estabelecido pelo artigo 74, inciso IV e § 1º da Constituição de 1988.

O Constituinte não deixa dúvida sobre o papel dos órgãos de controle interno, que é o de apoiar o controle externo, não ditar como este deve se processar. Não pode o apoiador determinar como o titular deve proceder. Nada na ordem jurídica essa inversão dos papéis.

Para apurar o dano causado ao patrimônio público, o Tribunal de Contas se vale de procedimentos específicos realizados de forma autônoma mediante julgamento em processos de prestação ou tomada de contas não raras vezes precedidos de auditorias, inspeções e demais procedimentos de fiscalização que exigem tempo e uma equipe altamente especializada.

São fiscalizações realizadas por Auditores de Controle Externo que vão a campo auditar as obras superfaturadas, por exemplo, procedimentos que jamais poderiam ser sobrestados em função de acordos celebrados por órgãos de controle interno que, repita-se, são previstos para apoiar o órgão de controle externo e não inviabilizar a atuação deste.

Evidente que não se pode pretender que estes dispositivos possam impedir o Tribunal de Contas da União de aplicar as sanções previstas em sua Lei Orgânica, que não pode ser alterada senão por lei de iniciativa do próprio Tribunal segundo a pacífica jurisprudência da Corte Suprema.

Por ser a competência constitucional do Tribunal realizar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, mediante auditorias, inspeções, tomada de contas especial e prestação de contas, nos termos do artigo 71 da Lei Maior, é que proponho a presente emenda.



Sala da Comissão, em 2 de fevereiro de 2016.

Deputado RAUL JUNGMANN
PPS/PE



CD/161683.31235-88