



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
Pelo nº 35, 2011
Fls. nº 06 §

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO CHICO LEITE – PT/DF

1 - ccj
PARECER Nº /2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre a PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA n.º 35/2011, que “altera a redação do inciso XXXIII da Lei Orgânica do Distrito Federal”.

Autores: Deputada Eliana Pedrosa e outros

Relator: Deputado Chico Leite

I – RELATÓRIO

A proposta tem por objetivo alterar o inciso XXXIII do artigo 60 da Lei Orgânica do Distrito Federal. A seguir a redação atual e a redação proposta, essa com ênfase nas alterações:

REDAÇÃO ATUAL

“Art. 60. (...)

(...)

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”.

REDAÇÃO PROPOSTA

"Art. 60. (...)

(...)

XXXIII - encaminhar, por intermédio da Mesa Diretora, **Comissão ou diretamente por Deputado**, requerimento de informação aos Secretários de Governo **ou dirigentes de órgãos e entidades da administração direta ou indireta do Distrito Federal**, implicando crime de responsabilidade, nos termos da legislação pertinente, a recusa ou o não atendimento no prazo de **dez dias**, bem como o fornecimento de informação falsa".

Autuada a proposta, vieram os autos a esta Comissão de Constituição e Justiça para parecer.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 210 do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, cumpre à Comissão de Constituição e Justiça analisar a admissibilidade das Propostas de Emenda à Lei Orgânica, antes de sua análise de mérito pela Comissão Especial.

A proposição cumpriu o requisito de iniciativa coletiva previsto no inciso I do artigo 70 da Lei Orgânica do Distrito Federal, bem assim do inciso I do artigo 139 do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, consoante se verifica das assinaturas a fls. 2.

Além disso, não comparecem as vedações constantes dos §§ 4º e 5º do artigo 70 da Lei Orgânica do Distrito Federal, repetidos nos §§ 2º e 3º do artigo 139 do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal. Em outras palavras: a matéria não é idêntica à prevista em qualquer proposta rejeitada ou havida por

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
PELO nº 35 2011
Fls. nº 07 §

prejudicada na atual sessão legislativa, nem tampouco se encontra o Distrito Federal sob intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio.

Todavia, a despeito de cumprir os requisitos até aqui indicados e de seu elevado mérito, a proposição incorreu em inconstitucionalidade material, razão pela qual se mostra descumprido o §3º do artigo 70 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Consoante verificado anteriormente, pretende a proposição conferir às Comissões desta Casa, bem assim aos Deputados individualmente, a prerrogativa de requerer informações, com os consectários ali previstos.

De outra banda, os destinatários são alterados. Antes, eram apenas os Secretários de Estado; agora, além desses, "*os dirigentes de órgãos da administração direta e indireta do Distrito Federal*".

Por fim, a proposição tenciona reduzir o prazo de resposta, de trinta para dez dias.

Verifica-se, nessa toada, que o modelo proposto malfez o entendimento manifestado pelo Supremo Tribunal Federal, quando chamado à deliberação sobre proposições em tudo assemelhadas à presente. Confira-se a ementa do julgado relativo à ação direta de inconstitucionalidade n.º 3046:

"I. (...).

II. *Separação e independência dos Poderes: pesos e contrapesos: imperatividade, no ponto, do modelo federal.*

1. *Sem embargo de diversidade de modelos concretos, o princípio da divisão dos poderes, no Estado de Direito, tem sido sempre concebido como instrumento da recíproca limitação deles em favor das liberdades clássicas: daí constituir em traço marcante de todas as suas formulações positivas os "pesos e contrapesos" adotados.*

2. ***A fiscalização legislativa da ação administrativa do Poder Executivo é um dos contrapesos da Constituição Federal à***

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
PELO nº 35 / 2011
Fls. nº 08 §

separação e independência dos Poderes: cuida-se, porém, de interferência que só a Constituição da República pode legitimar.

3. Do relevo primacial dos "pesos e contrapesos" no paradigma de divisão dos poderes, segue-se que **à norma infraconstitucional - aí incluída, em relação à Federal, a constituição dos Estados-membros -, não é dado criar novas interferências de um Poder na órbita de outro que não derive explícita ou implicitamente de regra ou princípio da Lei Fundamental da República.**

4. **O poder de fiscalização legislativa da ação administrativa do Poder Executivo é outorgado aos órgãos coletivos de cada câmara do Congresso Nacional, no plano federal, e da Assembleia Legislativa, no dos Estados; nunca, aos seus membros individualmente, salvo, é claro, quando atuem em representação (ou apresentação) de sua Casa ou comissão.**

III. Interpretação conforme a Constituição: técnica de controle de constitucionalidade que encontra o limite de sua utilização no raio das possibilidades hermenêuticas de extrair do texto uma significação normativa harmônica com a Constituição." (Ministro Relator Sepúlveda Pertence, julgado em 15.04.2004, DJU de 28.05.2004 – sem ênfase no original)

No voto condutor do referido julgado, assim se posicionou o Ministro Relator Sepúlveda Pertence:

"Sabidamente, resisto, o quanto posso, à toada da invocação a qualquer pretexto de um suposto 'princípio da simetria', a fim de fulminar toda e qualquer norma local que ouse ir além da simples paráfrase da Constituição da República.

Quando se cuida, porém, dos verdadeiros princípios centrais da Constituição da República, a sua observância pelos ordenamentos estaduais é imperativa.

(...)

A fiscalização legislativa da ação administrativa do Poder Executivo, não há dúvida, é um dos contrapesos da Constituição Federal à separação e independência dos Poderes: **cuida-se, porém, de interferência que só a Constituição da República pode legitimar.**" (sem ênfase no original)

Diante desse quadro, entendeu a Suprema Corte que os Deputados não poderiam, individualmente, exercer fiscalização dos atos do Poder Executivo, razão pela qual a previsão contida na proposição nesse sentido não se alinha aos parâmetros de validade.

No que toca à modificação concernente aos destinatários da norma, o Supremo Tribunal Federal, ao realizar o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade n.º 3279, reputou inconstitucional dispositivo da Constituição do Estado de Santa Catarina que previa, como destinatários do controle, sujeitos de direito semelhantes aos contidos nesta proposição.

Entendeu a Corte Suprema que os Legislativos Estaduais não poderiam se afastar do modelo preconizado na Carta Maior, em seu artigo 50, que autoriza o controle legislativo materializado na convocação ou no pedido escrito de informações apenas a "*Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República*".

Confira-se a ementa do julgado:

"EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 41, caput e § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina, com a redação das ECs nº 28/2002 e nº 53/2010. Competência legislativa. Caracterização de hipóteses de crime de responsabilidade. Ausência injustificada de secretário de Estado a convocação da Assembléia Legislativa. Não atendimento, pelo governador, secretário de Estado ou titular de fundação, empresa pública ou sociedade de economias mista, a pedido de informações da Assembléia. Cominação de tipificação criminosa. Inadmissibilidade. Violação a competência legislativa exclusiva da União. Inobservância, ademais, dos limites do modelo constitucional federal. Confusão entre agentes políticos e titulares de entidades da administração pública indireta. Ofensa aos arts. 2º, 22, I, 25, 50, caput e § 2º, da CF. Ação julgada procedente, com pronúncia de inconstitucionalidade do art. 83, XI, "b", da Constituição estadual, por arrastamento. Precedentes.

É inconstitucional a norma de Constituição do Estado que, como pena cominada, caracterize como crimes de responsabilidade a ausência injustificada de secretário de Estado a convocação da Assembléia Legislativa, bem como o não atendimento, pelo governador, secretário de estado ou titular de entidade da administração pública indireta, a pedido de informações da mesma Assembléia." (Ministro Relator Cezar Peluso, julgado em 16.11.2011, DJe de 15.02.2012 – sem ênfase no original)

Do voto condutor do acórdão extrai-se o seguinte excerto:

*"Observa-se, de pronto, que os dispositivos impugnados desafinam dessa matriz federal por observar. **Titulares de autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista não correspondem a homólogos de "titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República".** E, ao depois, o Governador é o Chefe do Poder Executivo e, como tal, não é, como se verá, passível de se assujeitar a crime de responsabilidade que lhe foi, em tese, atribuído nos preceitos estaduais.*

5. É, também, consolidada a diferença conceitual entre "órgãos", pertencentes à administração pública direta, e "entidades", que compõem a administração indireta. Sabe-se que órgãos são "simples repartições interiores" do Estado, "meras distribuições internas de plexos de competência". Entidades são, porém, "seres juridicamente distintos", vinculados a Ministério e por meio dos quais o Estado atua, indiretamente, na prestação de serviços públicos ou de interesse público. Possuem elas personalidade jurídica própria e autonomia administrativa.

As autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista inserem-se na chamada administração pública indireta, na condição de entidades, donde ser equivocada a simetria estabelecida, no tipo penal, entre seus dirigentes e os "titulares de órgãos diretamente ligados à Presidência da República", como são as Secretarias Especiais constantes do organograma da administração federal.

***Ademais, os titulares de autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista tampouco entram ou cabem na classe dos agentes políticos, sujeitos ativos do crime de responsabilidade.**" (grifos nossos)*

Destarte, imperiosa a alteração da redação da Proposta em análise, para adequá-la ao entendimento do Supremo Tribunal Federal no ponto.

Por fim, a mudança relativa ao prazo igualmente não se sustenta. Com efeito, o Supremo Tribunal Federal, mesmo com o voto de membros a princípio refratários à aplicação desmedida da ideia da simetria – como restou expressamente consignado pelo Ministro Sepúlveda Pertence –, compreendeu que, em tema relativo ao equilíbrio das relações entre os poderes, a observância ao modelo proposto na Constituição Federal é compulsória.

Diante desse quadro, a redução substancial do prazo sugerida na proposição afasta-a do modelo adotado pela Constituição Federal, e por essa razão não reúne condições de admissibilidade.

Assim, mostra-se necessário adequar os termos da proposição, para: **(i)** retirar a referência à possibilidade de controle individual por parlamentar; **(ii)** suprimir a proposta de alteração dos destinatários do controle; e **(iii)** retirar a disposição relativa à redução do prazo para resposta.

Por fim, é necessário reparar erro material contido na ementa da proposição, visto que não houve, nela, referência ao artigo da Lei Maior Distrital que se pretendia alterar.

Para concluir, considerando que a Proposta de Emenda à Lei Orgânica n.º 35/2011, com as modificações adiante propostas, está alinhada à Constituição Federal e à Lei Orgânica do Distrito Federal, o nosso voto é pela sua **ADMISSIBILIDADE, na forma da emenda de redação e da emenda substitutiva aqui apresentadas.**

Sala das Comissões, em

Deputado

Presidente

Deputado **CHICO LEITE**
Relator

