

PARECER N° , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 765, de 2015, do Senador Antonio Anastasia, que *acrescenta o art. 22-A à Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, para instituir o Fundo Nacional de Combate à Corrupção – FNCC.*

SF/17658.98785-67



RELATOR: Senador **OTTO ALENCAR**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para exame, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 765, de 2015, de autoria do Senador Antonio Anastasia, que institui o Fundo Nacional de Combate à Corrupção (FNCC). Para tanto, o PLS altera a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que *dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, entre outras coisas*, acrescentando a essa lei artigo que cria o referido fundo.

O PLS sob análise possui apenas dois artigos.

O art. 1º acrescenta o art. 22-A à citada Lei 12.846, de 2013, para instituir o FNCC, como um fundo de natureza contábil e financeira, com a finalidade de constituir fonte de recursos para financiar as ações da Política Nacional de Combate à Corrupção (PNCC).

O novo artigo contém cinco parágrafos. O § 1º lista os objetivos do fundo, que seriam três: a defesa do patrimônio público; a apuração de desvios contra a administração pública; e a promoção da responsabilização de pessoas naturais e jurídicas pela prática de atos lesivos à administração pública.

O § 2º destina ao FNCC parte das receitas oriundas do valor das multas aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos

lesivos à administração pública, sem contrariar a regra de que tais recursos sejam destinados preferencialmente aos órgãos ou entidades públicas lesadas.

Nos termos do § 3º, serão também recursos do FNCC os rendimentos auferidos com a aplicação financeira de seus recursos; as doações de pessoas naturais ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras; e outras receitas que vierem a ser destinadas a ele.

O § 4º determina que os recursos do FNCC sejam aplicados exclusivamente no desenvolvimento e fomento de atividades relacionadas a sete áreas: defesa do patrimônio público; controle interno; auditoria pública; correição; prevenção e combate à corrupção; função de ouvidoria; incremento de transparência da gestão no âmbito da administração pública; e capacitação de servidores e modernização dos órgãos públicos responsáveis pela execução das atividades previstas naquele artigo.

O § 5º, por fim, determina que os recursos do FNCC sejam geridos e administrados pela Controladoria-Geral da União, que deverá disponibilizar, em seu sítio eletrônico, informações contábeis e financeiras e os resultados econômicos e sociais obtidos pelo FNCC.

O art. 2º é a cláusula de vigência. Caso aprovada, a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Na Justificação, o Senador Antonio Anastasia afirma que a CGU vive grave crise financeira, pois o Poder Executivo vem, ano após ano, contingenciando recursos orçamentários do órgão. Ele entende que o combate à corrupção não pode ficar a depender do bel-prazer do eventual ocupante da Chefia do Executivo. A solução que ele propõe, com a apresentação deste projeto, é a de instituir a Política Nacional de Combate à Corrupção – PNCC, bem como o Fundo Nacional de Combate à Corrupção – FNCC. A finalidade do FNCC seria, portanto, dotar a CGU e os demais órgãos integrantes do Sistema Federal de Controle Interno de recursos orçamentários suficientes para o desempenho do seu relevante papel.

O projeto foi distribuído para esta Comissão de Assuntos Econômicos e para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última a decisão terminativa.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

SF/17658.98785-67

II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do que dispõe o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar, entre outras coisas, sobre os aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida.

O Projeto de Lei do Senado nº 765, de 2015, propõe a criação do Fundo Nacional de Combate à Corrupção (FNCC), alterando para isto a Lei nº 12.846, de 2013. O FNCC seria um fundo de natureza contábil e financeira, com a finalidade de constituir fonte de recursos para financiar as ações da Política Nacional de Combate à Corrupção.

Iniciando a análise da proposta pelo ângulo jurídico, temos a observar que o PLS foi redigido com base em boa técnica jurídica. A alteração proposta não introduz elementos estranhos aos dispositivos da lei, nem possui o vício da constitucionalidade. A proposta legislativa se insere nas atribuições do Congresso Nacional, conforme definidas no art. 48, inciso XIII, da Constituição Federal: “matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações”. Em qualquer caso, o aprofundamento da análise jurídica do projeto caberá à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, que deliberará em caráter terminativo.

Passando à análise do mérito da matéria, temos que observar que houve uma mudança institucional importante após a apresentação do projeto. A Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, transferiu as funções da Controladoria-Geral da União para o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Todos os órgãos e as entidades supervisionadas no âmbito da Controladoria-Geral da União foram transferidos para o novo ministério, de modo que o projeto não perdeu atualidade, a antiga CGU continua existindo, só que com nome novo.

Uma questão essencial que precisou ser investigada, antes de decidir sobre o mérito da proposição, diz respeito aos argumentos do autor da proposta sobre a suposta penúria da antiga CGU: são válidos, ou foram talvez exagerados?

Pesquisamos o assunto e descobrimos que a situação da antiga Controladoria-Geral da União é pior do que imaginávamos. Em 2015, ela trabalhava com um efetivo 44% menor do que é exigido por lei. Naquele ano, apenas 2.245 servidores estavam na carreira de finanças e controle, sendo que, anualmente, 150 trabalhadores se aposentam.

SF/17658.98785-67

O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União tem se mobilizado para realizar concurso público de modo a diminuir o déficit de servidores. Porém, no momento, o concurso, previsto para abrir 620 vagas, não foi autorizado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e não existe previsão de que a autorização seja concedida em breve. O último concurso foi realizado em 2008.

Além da falta de pessoal, a antiga CGU teve que enfrentar forte contingenciamento orçamentário nos últimos anos. Os cortes, conforme denunciado em dezenas de reportagens jornalísticas, dificultaram a manutenção de sua estrutura e o desenvolvimento de suas atividades no combate à corrupção.

O desaparelhamento e a penúria do Ministério são muito danosos ao País, pois ele exerce funções muito importantes no combate à corrupção. Estudos do Sindicato Nacional dos Analistas e Técnicos de Finanças e Controle mostram que os desvios com a corrupção podem chegar a mais de R\$ 100 bilhões por ano: "A cada 15 ou 30 dias, se reproduz uma Petrobras", denunciou Rudinei Marques, presidente da Unacon Sindical.

Outra questão importante diz respeito à compatibilização do projeto com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Como o PLS propõe a criação de um fundo, é razoável supor que ele crie despesa. Entretanto, uma leitura atenta do projeto de lei deixa claro que ficará inteiramente ao cargo do Poder Executivo, por ocasião de sua regulamentação, a decisão de alocar verbas para ele. A criação do Fundo Nacional de Combate à Corrupção não irá, por si só, causar impacto orçamentário, pois nenhuma verba será obrigatoriamente destinada a ele.

Assim sendo, nada temos a opor à aprovação do PLS, que necessita, contudo, de emenda substituindo o antigo nome da Controladoria Geral da União pelo atual.

III – VOTO

Em face do exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 765, de 2015, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº 1 – CAE



SF/17658.98785-67

Dê-se ao *caput* e ao § 5º do art. 22-A da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, conforme proposto pelo art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 765, de 2015, a seguinte redação:

“Art. 22-A. Fica instituído o Fundo Nacional de Combate à Corrupção – FNCC, de natureza contábil e financeira, vinculado ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, com a finalidade de constituir fonte de recursos para as ações da Política Nacional de Combate à Corrupção – PNCC.

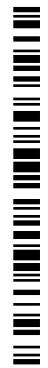
.....

§ 5º Os recursos do FNCC serão geridos e administrados pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, que deverá disponibilizar, anualmente, em seu sítio eletrônico, informações contábeis e financeiras, além de descrição dos resultados econômicos e sociais obtidos pelo FNCC.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17658.98785-67