



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 50, DE 2018

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº60, de 2017, do Senador Ricardo Ferraço, que Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para aplicar aos partidos políticos as normas legais sobre responsabilidade objetiva e compliance e estimular no plano interno código de conduta e programa de integridade e auditoria.

PRESIDENTE: Senador Edison Lobão

RELATOR: Senador Antonio Anastasia

25 de Abril de 2018





PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 60, de 2017, do Senador Ricardo Ferraço, que *altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para aplicar aos partidos políticos as normas legais sobre responsabilidade objetiva e “compliance” e estimular no plano interno código de conduta e programa de integridade e auditoria.*

Relator: Senador **ANTONIO ANASTASIA**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 60, de 2017, de autoria do Senador Ricardo Ferraço, que *altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para aplicar aos partidos políticos as normas legais sobre responsabilidade objetiva e “compliance” e estimular no plano interno código de conduta e programa de integridade e de auditoria.*

O novo art. 30-A que se pretende acrescentar à Lei dos Partidos principia por definir que *os partidos respondem objetivamente pela prática de atos contra a administração pública por seus dirigentes, nessa condição.*

A responsabilização do partido político, acrescenta o § 1º do art. 30-A, não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe de ato ilícito.

O partido político será responsabilizado independentemente da responsabilização individual das pessoas referidas no parágrafo citado, independentemente da responsabilização individual das pessoas ali referidas.





Tais dirigentes e tais administradores serão responsabilizados na medida de sua culpabilidade, consoante os termos do § 3º.

O § 4º do novo art. 30-A se destina a tipificar os atos contra a Administração Pública, nos termos da nova Lei, que seriam *aqueles que atentem contra o patrimônio público ou os princípios da Administração Pública, assim definidos:*

I – *prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público ou a terceira pessoa a ele relacionada, conforme o inciso I do § 4º do novo art. 30-A;*

II – *financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo incentivar a prática de atos ilícitos previstos na Lei que resultar da proposição, consoante o inciso II do mesmo dispositivo.*

III – *utilizar-se de interposta pessoa, física ou jurídica, para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos atos praticados, nos termos do inciso III do aludido parágrafo.*

IV – *dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, na forma do inciso IV do mesmo § 4º.*

Quanto ao incentivo ao *compliance*, matéria essencial da iniciativa, a proposição acrescenta ao Capítulo I, *Da Prestação de Contas*, do Título III, *Das Finanças e Contabilidade dos Partidos*, o novo art. 37-B, nos seguintes termos:

Art. 37-B. Na aplicação das penas referidas neste Título, será levada em consideração a existência de mecanismos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito do partido político.

Ao justificar sua iniciativa, o Senador Ricardo Ferraço assinala o momento histórico por que então passava o Brasil quando apresentou o PLS nº 60, de 2017:

Por um lado, o cidadão e a cidadã, veem, com desalento, sucessivas de irregularidades contra ocupantes de cargos públicos de





grande destaque, o que conduz à descrença nas instituições e na democracia.

Por outro lado, agentes públicos que ocupam posições significativas no aparelho do Estado, como o Poder Judiciário, o Ministério Público e policiais, contando com o apoio e a solidariedade de parte relevante dos meios de comunicação e de líderes políticos e parlamentares, atuam para que os avanços recentes ocorridos nesta luta não sejam perdidos.

Ao destacar os avanços recentes, no plano institucional-legal, o ilustre autor destaca a promulgação da chamada Lei Anticorrupção, a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Esta Lei, que *dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional e estrangeira, e dá outras providências*, visa a responsabilizar, nos planos administrativo e civil, a pessoa jurídica, como uma empresa, pela prática de atos ilícitos contra a administração pública, contempla a possibilidade de que o Estado, mediante seus entes persecutórios, observe, ao aplicar eventual punição, a existência de mecanismos internos de controle, ou seja, ” em seu âmbito.

Dessa forma, explica a justificação do PLS nº 60, de 2017, *no mundo empresarial, “compliance” pode ser definido como uma ferramenta de gestão corporativa, que envolve o desenvolvimento de processos internos de controle e mitigação de riscos, precisamente para evitar práticas que possam desgastar o nome e causar prejuízo à imagem da empresa.*

Nos termos da citada Lei nº 12.846, de 2013, o Estado, ao apenar nos planos civil e administrativo as empresas envolvidas com atos ilícitos, levará em consideração *a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica.*

Empresas privadas e partidos políticos são entes distintos, tanto no plano jurídico quanto na efetiva prática concreta na vida da sociedade brasileira. No entanto, ambos são instituições de direito privado, e que cumprem, nessa realidade social, funções que correspondem ao interesse social, pois podem prestar serviços à sociedade, uma no plano da vida econômica, outra no desenvolvimento e afirmação da democracia.





Em outras palavras, se o legislador brasileiro entendeu possível legislar sobre o funcionamento interno de uma empresa privada para coibir sua participação em atos ilícitos contra a Administração Pública, com muito mais razão pode fazê-lo com relação aos partidos políticos, entes cuja íntima relação com a formação do Estado e a própria existência do regime democrático é evidente a todos.

Não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei do Senado nº 60, de 2017.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania apreciar, nos termos do Regimento Interno do Senado Federal, em seu art. 101, inciso I, tanto a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição (art. 101, inciso I) quanto o seu mérito, este por se tratar de matéria afeta ao direito eleitoral e partidário (art. 101, inciso II, alínea *d*).

Quanto à constitucionalidade material do Projeto, parece-nos claro que se acham atendidos os requisitos respectivos, uma vez que nenhum dos princípios constitucionais mais amplos, ou aqueles pertinentes ao tema específico objeto da proposição são por ela malferidos.

Com efeito, trata-se de uma norma jurídica isonômica, proporcional e razoável, além de respeitar, no plano específico, o pluralismo político, a liberdade de organização partidária e a autonomia dos partidos políticos, que são objeto de proteção constitucional.

Ainda sobre a constitucionalidade da matéria, vale destacar que o pluralismo político constitui fundamento da República Federativa do Brasil (CF, art. 1º, inciso V), a liberdade de organização partidária constitui um dos direitos e garantias fundamentais da cidadania, nos termos do art. 17, *caput*, e a autonomia dos partidos políticos tem igualmente lastro constitucional nos termos do § 4º do mesmo art. 17.

Aqui, se poderia indagar em que medida a norma que ora se cogita se relacionaria com a liberdade e a autonomia que a Constituição concede aos partidos políticos. No caso, entretanto, cabe o registro de que a proposição não impõe ao partido que sua organização e funcionamento contemple os preceitos relacionados a *mecanismos internos de integridade*,





auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades”, ou mesmo que “o seu código de ética e de conduta sejam objeto de aplicação efetiva.

Diz-se, simplesmente, que o magistrado, órgão do Poder Judiciário, ao aplicar a Lei para determinar eventuais penas pela prática das infrações referidas no Título III da Lei dos Partidos, como, por exemplo, fraude em sua prestação de contas, levará em conta a existência desses mecanismos.

De fato, a circunstância de um partido constituir tais entes em sua estrutura pode e deve ser considerada uma manifestação de boa vontade por parte de sua direção partidária diante das necessidades de transparência e publicidade que a sociedade pode exigir quanto ao funcionamento do Partido, especialmente quanto à forma do dispêndio dos recursos oriundos do Fundo Partidário, que são recursos públicos, que constam do Orçamento da União.

Por fim, a aplicação das regras de *compliance* podem revelar a disposição do Congresso Nacional de atualizar as normas aplicáveis à espécie contribuindo para que os partidos políticos, instituições fundamentais da democracia, até porque detentoras do monopólio da representação, possam voltar a merecer o devido respeito por parte da sociedade brasileira.

III – VOTO

Em face do exposto, opino pela constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa do Projeto de Lei do Senado nº 60, de 2017, e voto, quanto ao mérito, por sua aprovação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





Relatório de Registro de Presença
CCJ, 25/04/2018 às 10h - 13ª, Ordinária
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Maioria (PMDB) (PMDB, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
JADER BARBALHO	1. ROBERTO REQUIÃO
EDISON LOBÃO PRESENTE	2. ROMERO JUCÁ PRESENTE
EDUARDO BRAGA PRESENTE	3. VAGO
SIMONE TEBET PRESENTE	4. GARIBALDI ALVES FILHO
VALDIR RAUPP PRESENTE	5. WALDEMIR MOKA PRESENTE
MARTA SUPPLY PRESENTE	6. ROSE DE FREITAS PRESENTE
JOSÉ MARANHÃO PRESENTE	7. DÁRIO BERGER PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	
TITULARES	SUPLENTES
JORGE VIANA	1. HUMBERTO COSTA
JOSÉ PIMENTEL PRESENTE	2. LINDBERGH FARIAS
FÁTIMA BEZERRA PRESENTE	3. REGINA SOUSA PRESENTE
GLEISI HOFFMANN	4. HÉLIO JOSÉ PRESENTE
PAULO PAIM PRESENTE	5. ÂNGELA PORTELA PRESENTE
ACIR GURGACZ PRESENTE	6. SÉRGIO PETECÃO

Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	
TITULARES	SUPLENTES
AÉCIO NEVES	1. RICARDO FERRAÇO PRESENTE
ANTONIO ANASTASIA PRESENTE	2. CÁSSIO CUNHA LIMA PRESENTE
FLEXA RIBEIRO PRESENTE	3. EDUARDO AMORIM PRESENTE
WILDER MORAIS PRESENTE	4. RONALDO CAIADO PRESENTE
MARIA DO CARMO ALVES PRESENTE	5. JOSÉ SERRA

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
LASIER MARTINS PRESENTE	1. IVO CASSOL
BENEDITO DE LIRA	2. ANA AMÉLIA PRESENTE
CIRO NOGUEIRA	3. OMAR AZIZ

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)	
TITULARES	SUPLENTES
LÚCIA VÂNIA PRESENTE	1. ALVARO DIAS
LÍDICE DA MATA PRESENTE	2. JOÃO CAPIBERIBE PRESENTE
RANDOLFE RODRIGUES PRESENTE	3. VANESSA GRAZZIOTIN PRESENTE

Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR)	
TITULARES	SUPLENTES
ARMANDO MONTEIRO PRESENTE	1. CIDINHO SANTOS PRESENTE
EDUARDO LOPES PRESENTE	2. VICENTINHO ALVES
MAGNO MALTA PRESENTE	3. WELLINGTON FAGUNDES



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

ATAÍDES OLIVEIRA

JOSÉ MEDEIROS

Senado Federal - Lista de Votação Nominal - PLS 60/2017

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - Senadores

TITULARES - Maioria (PMDB) (PMDB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Maioria (PMDB) (PMDB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JADER BARBALHO				1. ROBERTO REQUIÃO			
EDISON LOBÃO				2. ROMERO JUCÁ			
EDUARDO BRAGA				3. VAGO			
SIMONE TEBET	X			4. GARIBALDI ALVES FILHO			
VALDIR RAUPP				5. WALDEMIR MOKA	X		
MARTA SUPPLY				6. ROSE DE FREITAS			
JOSÉ MARANHÃO	X			7. DÁRIO BERGER			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JORGE VIANA				1. HUMBERTO COSTA			
JOSÉ PIMENTEL	X			2. LINDBERGH FARIAS			
FÁTIMA BEZERRA				3. REGINA SOUSA			
GLEISI HOFFMANN				4. HÉLIO JOSÉ	X		
PAULO PAIM				5. ÂNGELA PORTELA			
ACIR GURGACZ				6. SÉRGIO PETECÃO			
TITULARES - Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
AÉCIO NEVES				1. RICARDO FERRAÇO	X		
ANTONIO ANASTASIA	X			2. CÁSSIO CUNHA LIMA			
FLEXA RIBEIRO				3. EDUARDO AMORIM			
WILDER MORAIS				4. RONALDO CAIADO			
MARIA DO CARMO ALVES				5. JOSÉ SERRA			
TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
LASIER MARTINS				1. IVO CASSOL			
BENEDITO DE LIRA				2. ANA AMÉLIA	X		
CIRO NOGUEIRA				3. OMAR AZIZ			
TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
LÚCIA VÂNIA				1. ALVARO DIAS			
LÍDICE DA MATA				2. JOÃO CAPIBERIBE	X		
RANDOLFE RODRIGUES	X			3. VANESSA GRAZZIOTIN	X		
TITULARES - Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ARMANDO MONTEIRO	X			1. CIDINHO SANTOS			
EDUARDO LOPES				2. VICENTINHO ALVES			
MAGNO MALTA	X			3. WELLINGTON FAGUNDES			

Quórum: **TOTAL 14**

Votação: **TOTAL 13 SIM 13 NÃO 0 ABSTENÇÃO 0**

* Presidente não votou

Senador Edison Lobão
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 3, EM 25/04/2018

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)

DECISÃO DA COMISSÃO

(PLS 60/2017)

NA 13ª REUNIÃO ORDINÁRIA REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O PROJETO RELATADO PELO SENADOR ANTONIO ANASTASIA.

ANEXEI O OFÍCIO Nº 57/2018- PRESIDÊNCIA/CCJ, QUE COMUNICA A DECISÃO DA COMISSÃO EM CARÁTER TERMINATIVO, PARA CIÊNCIA DO PLENÁRIO E PUBLICAÇÃO NO DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, NOS TERMOS DO ART. 91, § 2º C/C ART. 92 DO RISF (FL. 13).

25 de Abril de 2018

Senador EDISON LOBÃO

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania