



SENADO FEDERAL

PARECERES

Nºs 1.429 E 1.430, DE 2011

(Da Comissão de Meio Ambiente,
Defesa do Consumidor, e Fiscalização e Controle)

Sobre a Proposta de Fiscalização e Controle nº 2, de 2009, do Senador Jefferson Praia, que propõe que a Comissão realize ato de fiscalização e controle sobre planejamento de investimentos em infraestrutura.

PARECER Nº 1.429, DE 2011

(1º Pronunciamento)

RELATOR: Senador JOÃO PEDRO

1 RELATÓRIO

1.1 HISTÓRICO DO PROBLEMA ENFRENTADO PELA PFC

O Senador Jefferson Praia propôs a esta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle – CMA a realização de um Ato de Fiscalização e Controle sobre o planejamento de investimentos em infra-estrutura.

Em maior detalhe, expõe os prejuízos ao País acarretados pela descontinuidade na alocação de recursos entre as obras iniciadas, revelando extrema descoordenação intertemporal nas decisões de investimento: obras iniciadas com grande alarde e pesados investimentos iniciais são logo deixadas de lado, ou mantidas em ritmo lento, em favor do início de outras sem relação com aquelas, dispersando-se recursos sem colher os benefícios integrais da conclusão dos bens de infra-estrutura. Aponta uma circunstância fática irretorquível: a constatação do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1188/2007 – Plenário, item 5.11) de que “a insuficiência e interrupção de recursos projeto representa a primeira causa mais freqüente de situações de obras inacabadas com recursos da União”.

Segue apontando as prováveis causas do problema: sem prejuízo de ocasionais dificuldades macroeconômicas conjunturais e ~~desajustes no processo decisório~~ orçamentário, destaca um fator de natureza estrutural. Trata-se da ausência de “uma metodologia e um marco normativo de longo prazo que oriente com o rigor necessário as decisões intertemporais de investimento”; em outras palavras, deficiências no planejamento global do investimento em infra-estrutura a nível nacional. O Plano Plurianual previsto na Carta Magna não teria atingido na prática os objetivos do constituinte, necessitando de profunda revisão conceitual e metodológica – que pode até pôr em xeque o próprio conceito do PPA como instrumento de planejamento (seu escopo, seu marco temporal e sua vinculação com os demais instrumentos da despesa pública).

1.2 PROPOSTAS FORMULADAS PELA PFC

Enfrentar o problema, a PFC sugere que a Comissão levante e sistematize as lições de outros países no planejamento de infra-estrutura, “para aproveitar as lições e não reinventar a roda”. Este estudo, de caráter comparativo, teria por objetivo levantar criticamente os modelos e experiências internacionais de planejamento de investimento público em infra-estrutura.

Inicialmente, contempla a solicitação de informações às instituições envolvidas com o tema, seguidas de uma análise dos referidos resultados pelo Relator designado, para que um relatório definitivo possa oferecer um quadro geral da matéria, com as possíveis proposições de aperfeiçoamento do marco legal brasileiro.

1.3 DOS OBJETIVOS REGIMENTAIS DO RELATÓRIO PRÉVIO

Compete ao presente relatório prévio, apresentado nos termos do art. 102-B, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, pronunciar-se sobre a oportunidade e conveniência da medida e o alcance jurídico, administrativo, político, econômico, social ou orçamentário do ato impugnado, definindo ainda o plano de execução e a metodologia de avaliação. Passamos então a desenvolver individualmente cada um desses itens.

1.3.1 Da oportunidade e conveniência da medida

Neste quesito, somos favoráveis à proposta. De fato, existem críticas recorrentes dentro e fora do Parlamento ao mecanismo de planejamento de longo prazo do investimento público, e as constatações empíricas de sua insuficiência são bastante

contundentes. Portanto, estudos para subsidiar a sua avaliação crítica são sempre bem-vindos, e é extremamente salutar que tal iniciativa nasça do próprio Parlamento. Como medida de longo prazo, a matéria é oportuna a qualquer hora, pois passa necessariamente por estudos de fôlego que demandarão tempo e atenção da esfera técnica e dos colegiados parlamentares.

Quanto à competência para a realização do trabalho, cabe plenamente à CMA em sua missão regimental de colaboração com todas as demais instâncias legislativas no exame aprofundado dos mecanismos de gestão e planejamento da Administração Pública Federal. Naturalmente, o objeto da Proposta de Fiscalização e Controle guarda plena pertinência temática às competências desta CMA, a teor do art. 102-A, inc. I, alíneas 'a', 'b' e 'g', do Regimento Interno do Senado Federal.

Acrescento, ainda, a pertinência do instrumento regimental utilizado: a Proposta de Fiscalização e Controle tem âmbito temático e estrutura metodológica adequados para abrigar um estudo das características do mencionado, sendo o seu potencial freqüentemente desconsiderado pela Casa. Registro, portanto, minha satisfação em protagonizar, pela iniciativa do ilustre Senador proponente, o exercício dessa importante prerrogativa ofertada a nossa Comissão pelo Regimento Interno.

1.3.2 Do alcance jurídico, administrativo, político, econômico, social ou orçamentário do ato impugnado

Neste quesito, não há propriamente um "ato impugnado" mas uma prática gerencial e de política pública que precisa ser reavaliada e profundamente aperfeiçoada. Neste sentido, o alcance é inclusive muito maior do que o de simples avaliação pontual de um desembolso ou licitação: o conjunto ordenado de atos e condutas sob exame da PFC tem impactos sistêmicos em todo o ciclo da despesa pública: desde o planejamento da despesa (que é a própria natureza do problema examinado) até a avaliação final do gasto realizado (que dele depende). O planejamento do investimento em infra-estrutura é o ponto de partida de qualquer decisão de política pública, tanto na política macroeconômica global quanto em seus reflexos setoriais. Além disso, na medida em que revele padrões mais adequados de organização do trabalho de planejamento, terá amplo

alcance jurídico por via de propostas de reestruturação dos marcos legais de planejamento e orçamento que daí decorram.

Portanto, o alcance do procedimento examinado pela PFC, de natureza sistêmica, abrange toda a Administração Pública Federal, sendo de extrema relevância e conveniência para a ação legislativa.

Quero ressaltar ainda que o enfrentamento do problema é projeto de grande fôlego, típico da ação da CMA, não se prestando a medidas emergenciais ou incidentais que possam ser tomadas por outras Comissões preocupadas com suas atribuições imediatas e limitadas ao seu horizonte temático específico. Observo que em qualquer país o planejamento global do investimento público é desafio permanente, cuja solução condicionará inclusive o sucesso das iniciativas e deliberações setoriais, e somente pode ser formulado com critérios intersetoriais que transcendam a perspectiva específica de qualquer ramo setorial da Administração e abranjam a totalidade do gasto público .

Vejo apenas um pequeno reparo à proposta: o horizonte temporal sugerido de quatro meses parece insuficiente para os ambiciosos objetivos a que se lança a PFC. Entre a fase de coleta de informações junto a terceiros e a sua sistematização transcorrem prazos necessariamente maiores, que são compatíveis com a natureza de longo prazo dos objetivos pretendidos. Desta forma, entendo que cada uma das etapas (ou seja, o levantamento das informações e a sua sistematização comparativa) absorverá pelo menos esse prazo de cinco meses cada uma, deixando à Proposta um prazo estimativo mínimo de dez meses.

1.3.3 Do plano de execução e da metodologia de avaliação

Para alcançar os amplos objetivos desta PFC, impõe-se trabalho extenso e metódico, ordenado segundo os seguintes passos de planejamento:

a) solicitação, pelo Relator, das informações sobre procedimentos e marcos legais e técnicos de planejamento de infra-estrutura a entidades públicas nacionais envolvidas com o tema (como sugere a Proposta, inicialmente ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia);

b) solicitação de estudo comparativo internacional sobre a matéria ao Tribunal de Contas da União e às Consultorias da Casa, ficando o órgão interno autorizado a solicitar informações a terceiros em função das necessidades do mencionado estudo;

c) solicitação de informações adicionais que venham a ser recomendáveis após os levantamentos assinalados nos passos anteriores, para o que deve o Relator, desde já, receber expressa autorização da Comissão na presente deliberação;

d) concluídas as informações, retorno dos autos ao Relator, para análise com o apoio do assessoramento técnico da Casa, para a produção do relatório final previsto nos arts. 102-B, inci. IV e 102-C, do Regimento Interno.

Quanto à metodologia de avaliação das práticas apuradas, caberá ordenar as informações levantadas e redigir as proposições da Comissão segundo os seguintes critérios valorativos:

a) as práticas examinadas de planejamento do investimento público em infraestrutura revelam pontos do modelo, atualmente vigente no país que precisam de aperfeiçoamento do ponto de vista:

a.1) da eficiência econômica do investimento;

a.2) da consistência das políticas públicas geradas; e

a.3) do equilíbrio interregional e intergeracional das decisões de investimento por ele induzidas ?

b) que medidas concretas, de natureza legislativa, fiscalizadora ou gerencial, poderiam ser adotadas para o mencionado aperfeiçoamento ?

2 VOTO

Diante do exposto, considerando que o tema é da competência da CMA (art. 102-A, inc. I, alíneas 'a', 'b' e 'g', do Regimento Interno do Senado Federal), que a matéria é de extrema relevância para a Administração Pública Federal e que a complexidade do tratamento do tema exige um instrumento de controle de grande alcance e fôlego como é a Proposta de Fiscalização e Controle, nos termos do art. 102-B, inc. II, do Regimento Interno do Senado Federal, voto por que:

I) seja considerada oportuna e conveniente a presente Proposta de Fiscalização e Controle, e adequado o seu alcance;

II) para o atingimento de suas finalidades, conforme plano de execução apresentado neste Parecer, sejam adotados os seguintes procedimentos:

II.1) solicitação, com fulcro nos arts. 90, inc XI, e 102-B, inc. III, do Regimento Interno do Senado Federal, à Consultoria Legislativa e à Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle da Casa, da realização num prazo de cinco meses, de estudo técnico comparativo a nível internacional com a finalidade de:

a) levantar os marcos normativos e as estruturas de planejamento de longo prazo do investimento público em infra-estrutura física em países cuja experiência possa ser considerada relevante;

b) sumarizar as lições que podem ser extraídas das experiências estudadas, tanto como erros a evitar quanto como sugestões que mereçam ser seguidas numa revisão do esforço brasileiro de planejamento de investimentos públicos em infra-estrutura.

II.2) autorização, desde logo e com fulcro nos arts. 102-A, inc I, alínea 'c' e 102-B, inc. III, do Regimento Interno do Senado Federal, à Consultoria Legislativa e à Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle da Casa, para solicitar documentos e informações adicionais aos órgãos e entidades de relevância para o desenvolvimento dos estudos mencionados no item II.1 acima;

II.3) solicitação, com fulcro no art. 102-B, parágrafo único, do Regimento Interno do Senado Federal, ao Tribunal de Contas da União, de estudo técnico comparativo a nível internacional com a finalidade de:

a) levantar os marcos normativos e as estruturas de planejamento de longo prazo do investimento público em infra-estrutura física em países cuja experiência possa ser considerada relevante;

b) sumarizar as lições que podem ser extraídas das experiências estudadas, tanto como erros a evitar quanto como sugestões que mereçam ser seguidas numa revisão do esforço brasileiro de planejamento de investimentos públicos em infra-estrutura.

II.4) solicitação, com fulcro no art. 102-A, inc. I, alínea "c", do Regimento Interno do Senado Federal, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, da avaliação que façam acerca das modificações que se fazem necessárias quanto ao marco normativo e à estrutura brasileira de planejamento de investimentos públicos em infra-estrutura, com vistas à adequação de tais instrumentos às necessidades da economia brasileira e às melhores práticas internacionais.

II.5) levantamento das informações e opiniões adicionais que venham a ser sugeridas pelos levantamentos definidos nos passos anteriores, para o que fica o Relator, desde já, expressamente autorizado a requerer, oficiar ou reunir-se com órgãos, entidades ou especialistas com esta finalidade;

III) após a adoção das providências acima indicadas, o retorno dos autos processados a este Relator, para que o material recebido possa ser analisado com o auxílio dos serviços de assessoramento técnico da Casa com vistas à formulação de relatório definitivo desta Proposta de Fiscalização e Controle, nos termos do art. 102-C do Regimento Interno, segundo os critérios estabelecidos neste Parecer, a saber:

a) se as práticas examinadas de planejamento do investimento público em infra-estrutura revelam pontos do modelo atualmente vigente no país que precisam de aperfeiçoamento do ponto de vista:

a.1) da eficiência econômica do investimento;

a.2) da consistência das políticas públicas geradas; e

a.3) do equilíbrio interregional e intergeracional das decisões de investimento por ele induzidas ?

b) que medidas concretas, de natureza legislativa, fiscalizadora ou gerencial, poderiam ser adotadas para o mencionado aperfeiçoamento.

Sala da Comissão, em de de 2009.

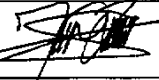

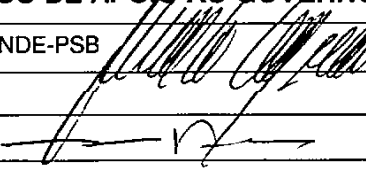




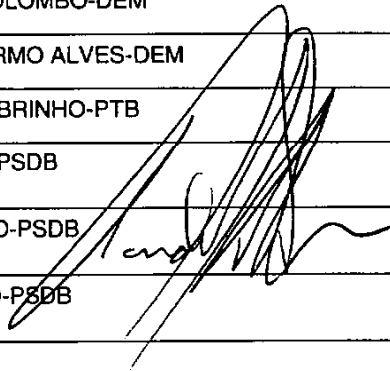
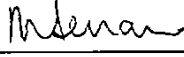
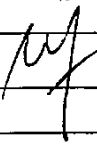

Senador **JOÃO PEDRO**
Relator

Senador **RENATO CASAGRANDE**
Presidente

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

PROPOSIÇÃO: PFS Nº 09 DE 2009

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 08, 12, 2009, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE:  (SEN. JEFFERSON PRAIA)	
RELATOR:  (SEN. JOÃO PEDRO)	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB, PC do B, PRB e PP)	
RENATO CASAGRANDE-PSB 	FÁTIMA CLEIDE-PT
MARINA SILVA-PV	CÉSAR BORGES-PR
JOÃO PEDRO-PT	INÁCIO ARRUDA-PC DO B 
JOÃO RIBEIRO-PR	DELCÍDIO AMARAL-PT 
Maioria (PMDB)	
LEOMAR QUINTANILHA-PMDB	ROMERO JUCÁ-PMDB
WELLINGTON SALGADO-PMDB	VALDIR RAUPP-PMDB 
GILVAM BORGES-PMDB	ALMEIDA LIMA-PMDB
VALTER PEREIRA-PMDB	GERALDO MESQUITA-PMDB
Bloco da Minoria (DEM e PSDB)	
GILBERTO GOELNNER-DEM 	ADELMIR SANTANA-DEM
KÁTIA ABREU-DEM	RAIMUNDO COLOMBO-DEM
HERÁCLITO FORTES-DEM	MARIA DO CARMO ALVES-DEM
ELISEU RESENDE-DEM	OSVALDO SOBRINHO-PTB
ARTHUR VIRGÍLIO-PSDB	ALVARO DIAS-PSDB
CÍCERO LUCENA-PSDB	FLEXA RIBEIRO-PSDB 
MARISA SERRANO-PSDB 	MÁRIO COUTO-PSDB
PTB	
GIM ARGELLO 	SÉRGIO ZAMBAZI
PDT	
JEFFERSON PRAIA	CRISTOVAM BUARQUE

PARECER Nº 1.430, DE 2011
(2º Pronunciamento)

RELATOR: Senador EDUARDO BRAGA

I – RELATÓRIO

Submete-se ao conhecimento desta COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE (CMA) a Proposta de Fiscalização e Controle (PFS) nº 2, de 2009, do Senador Jefferson Praia, que *propõe que a Comissão realize ato de fiscalização e controle sobre planejamento de investimentos em infraestrutura.*

O Relatório Prévio, de autoria do Senador João Pedro, pela admissibilidade da matéria e do plano de trabalho apresentado, foi aprovado na sessão desta CMA de 8 de dezembro de 2009, estabelecendo-se um plano de execução.

II – ANÁLISE

Em cumprimento ao art. 102-B, IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), elabora-se este Relatório Final, cuja finalidade é emitir juízo sobre a legalidade do ato investigado e fazer avaliação política, administrativa, social e econômica de sua edição, bem assim quanto à eficácia dos resultados sobre a gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Cumpre informar que não consta do processado informação ou documento que demonstre que alguma das medidas preconizadas no plano de trabalho tenha sido implementada. Entendemos que os motivos são evidentes, e demonstram a inexecutabilidade das ações propostas no Relatório Prévio.

De imediato, constata-se que não há qualquer ato sob investigação, o que impede que se emita juízo sobre sua legalidade e o avalie-se política, administrativa, social e economicamente sua edição. Da mesma forma, não é viável avaliar a eficácia dos resultados de ações empreendidas com base na PFS sobre a gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Com imenso respeito aos nobres colegas que compunham esta Comissão àquela época, e independentemente do reconhecimento de que, formalmente, a PFS está vazada em boa técnica legislativa, tendo sua tramitação, até o momento, seguido os ditames regimentais, teceremos os fundamentos pelos quais consideramos que a PFS em questão não está respaldada pelo ordenamento jurídico. Por esta incontornável razão, deveria ter sido considerada incapaz de alcançar os fins pretendidos, inoportuna e inconveniente. A detecção de tais vícios obstaría, inclusive, elaboração de plano de execução e de metodologia de avaliação.

As demandas contidas na PFS nº 2, de 2009, fundamentam-se no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal (CF), e nos arts. 102-A, inciso I, alíneas *b*, *c* e *e*, e parágrafo único, e 102-B, inciso I e parágrafo único, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

No que tange à Corte de Contas, não lhe é pedida realização de auditoria ou inspeção. Dessa forma, a demanda ao TCU não encontra abrigo no art. 71, IV, da CF. Igualmente, não há comando constitucional que fundamente tal solicitação ao Tribunal. Dessa maneira, a Corte não está obrigada a atender à demanda.

O Tribunal de Contas da União (TCU) é um órgão de Estado, de estatura constitucional, que presta auxílio ao Poder Legislativo. Fornecer adjutório às casas das leis não coloca a Corte de Contas na situação de auxiliar, no sentido de ser subalterno. O posicionamento institucional do TCU é *sui generis*. Não há subordinação do Tribunal ao Parlamento. O relacionamento entre ambos é de cooperação. Mesmo quando o órgão de controle atua em atendimento cogente a demandas vindas do Legislativo, o faz em obediência à Constituição, e não pela existência de qualquer forma de hierarquia.

Nesse diapasão, o Congresso Nacional e suas Casas só podem demandar ao TCU aquilo que autorizam a Constituição, primeiramente, ou a lei. O Congresso Nacional, suas Casas e comissões podem, por exemplo, demandar a realização de auditorias e inspeções à Corte de Contas (art. 71, IV, da CF) ou dele solicitar informações sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas (art. 71, VII, da CF). Pode também a

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO), diante de indícios de despesas não autorizadas, solicitar ao Tribunal pronunciamento conclusivo sobre a matéria, no prazo de trinta dias (art. 72 da CF).

Por conseguinte, é incabível fundamentar a PFS no art. 71, IV, da *Lex Magna*.

Outrossim, a solicitação da alínea *b* do Ato de Fiscalização e Controle Proposto na PFS não encontra respaldo no parágrafo único do art. 102-B do RISF. O referido dispositivo atribui à CMA a possibilidade de, para a execução das atividades de que trata o artigo, solicitar ao TCU as providências ou informações previstas no art. 71, IV e VII, da Carta Política. Quais são elas? Realização de auditorias ou inspeções (inciso IV) e prestação de informações acerca de procedimentos fiscalizatórios já realizados pela Corte (inciso VII). Sem qualquer esforço, percebe-se que solicitação de estudos técnicos não é demanda que possa ser encaminhada àquele Tribunal.

Questiona-se, também, na alínea *c* da parte dispositiva da PFS nº 2, de 2009, fundamentar o pedido no art. 102-A, inciso I, alínea *c*, do Regimento, porquanto a medida não atine ao acompanhamento de políticas e ações desenvolvidas pelo Poder Público relativas à defesa dos direitos do consumidor, defesa da concorrência e repressão da formação e atuação ilícita de monopólios.

Na alínea, demanda-se do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e ao Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA) qual avaliação fazem acerca das modificações necessárias no marco normativo e na estrutura brasileira de planejamento de investimentos públicos em infraestrutura. A bem da verdade, isso poderia ser objeto de uma consulta pública ou de um seminário patrocinado pela CMA, mas nunca de uma PFS.

Por determinação constitucional, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando em crime de responsabilidade a ausência sem justificação adequada (art. 50, *caput*, da CF). Também, as Mesas das Casas legislativas podem encaminhar pedidos

escritos de informação a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas neste parágrafo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não-atendimento no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas (art. 50, § 2º, da CF).

Poderia a CMA demandar o comparecimento do titular do MPOG ou formular-lhe pedido de informações, mas não em sede de PFS ou nos termos em que se apresenta a proposição. As informações que se pretende obter não têm relação com a gestão da pasta, mas com conjecturas e opiniões.

Anota-se ser a PFS um instrumento da CMA, que não é uma comissão parlamentar de inquérito (CPI). Para uma CPI, que tem poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, seria cabível intimar quaisquer pessoas a comparecerem perante ela, na condição de testemunha ou de investigado. Inopinadamente, não é sobre isso que trata a proposição, assim como certo é que uma CPI não é *locus* para desenvolvimento de estudos técnicos.

Diante do que foi visto, percebe-se que travestidos de Proposta de Fiscalização e Controle estão verdadeiras solicitações de estudos técnicos ou de consultorias, algumas direcionadas para órgãos ou entidades que não tem obrigação de executá-los ou prestá-las.

A alínea *d* do Ato de Fiscalização e Controle Proposto na PFS nº 2, de 2009, demonstra claramente o equívoco da medida. O dispositivo apenas informa que, após recebida a resposta, devem os autos processados retornar ao Relator, para que o material recebido seja analisado com o auxílio dos serviços de assessoramento técnico da Casa com vistas à formulação de relatório definitivo proposição. Ora a alínea *d* indica que uma verdadeira Proposta de Fiscalização e Controle somente poderá ser elaborada depois de feitos os estudos e prestadas as informações. A verdade, portanto, é que, materialmente, não se está analisando uma PFS.

Continuando, nos termos do art. 102-B do RISF, qualquer membro ou Senador pode apresentar a esta Comissão proposta de fiscalização e controle sobre atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, indicando-os especificamente e fundamentando a providência objetivada.

De plano, claramente se afigura a inadequação da proposição: não há a indicação de qualquer ato específico do Poder Executivo. O Regimento Interno exige a indicação de determinado(s) ato(s) e a fundamentação da(s) providência(s) objetivada(s) (art. 102-B, I). Não obstante se entenda os objetivos da medida proposta, parece-nos que não foi cumprida essa formalidade. O ilustre demandante tão-somente busca a feitura de estudos técnicos e obter opiniões por meio de uma PFS. Não há indicação de atos específicos objeto de um procedimento fiscalizatório ou fundamentação das providências a serem adotadas pela Comissão.

Por óbvio, a fundamentação a que se refere o inciso I do art. 102-B do RISF não é a base legal para a proposição, que se consubstancia, entre outros dispositivos, nele próprio. O comando exige a apresentação fundamentada de atos e procedimentos a serem adotados pela CMA no cumprimento do desiderato contido na proposição a ela submetida: uma fiscalização, em si. Naturalmente, ainda que os estudos a serem feitos e os sentires que se pretende conhecer estejam adequadamente detalhados, esses fins não são objeto de uma PFS. Em sede dessa medida, mínima e adequadamente, devem ser especificados os atos e procedimentos que o demandante deseja ver executados pela Comissão, de forma a permitir a avaliação das suas exequibilidades. Ausente esse requisito essencial, compromete-se a demanda, pois não há como serem feitas as definições do plano de execução e da metodologia de avaliação.

O proponente peca ao não sugerir, objetivamente, medidas concretas para uma atividade fiscalizatória a esta Comissão. Não é este o perfil de uma Proposta de Fiscalização e Controle, na qual devem ser indicadas as ações a serem desenvolvidas diretamente pela CMA, que, a seu critério, pode solicitar o adjutório de outras instâncias, entre elas o TCU.

Pedidos de estudos técnicos para Senadores e Comissões devem, em princípio, ser feitos às Consultorias, órgãos de assessoramento superior do Senado Federal, subordinados à Mesa Diretora. Nada impede, porém, os parlamentares fazerem uso das assessorias de seus gabinetes, das Lideranças ou, até mesmo, de consultorias externas.

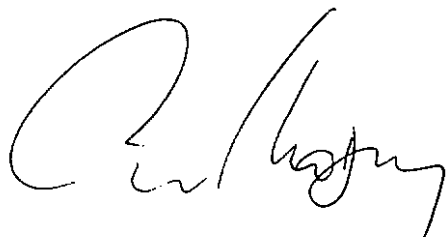
São inegáveis os alcances jurídico, administrativo, político e econômico do que se pretende em uma imaginada segunda etapa da proposição – configuração, contudo, que não está em consonância com o que para ela estatui o Regimento Interno. Todavia, como foi demonstrado, somente se está diante de uma PFS sob o aspecto formal. Materialmente, a demanda não pode ser qualificada como tal, o que deveria ter acarretado, inexoravelmente, a sua rejeição. Em linguagem jurídica, a demanda não merecia ter recebido um juízo positivo de admissibilidade. A PFS não deveria ter sido conhecida.

Em face do que foi apresentado, constatadas as omissões existentes na proposta e a sua inadequação quanto à matéria, concluímos que a proposição não deve continuar tramitando. Todavia, levando-se em conta a importância das questões levantadas pelo ilustre proponente, ainda que formalmente inadequadas para uma Proposta de Fiscalização e Controle, avaliamos oportuno que cópias deste processado sejam enviadas à Casa Civil da Presidência da República e ao Tribunal de Contas da União, para que, com base nas questões aqui suscitadas, considerem a possibilidade da realização dos estudos sugeridos pelo nobre Senador Jefferson Praia.

III – VOTO

À luz do exposto, concluímos pelo envio de cópias do processado da Proposta de Fiscalização e Controle nº 2, de 2009, incluído este Relatório, à Casa Civil da Presidência da República e ao Tribunal de Contas da União, para as providências que julgarem cabíveis, bem como pelo seu posterior arquivamento.

Sala da Comissão,



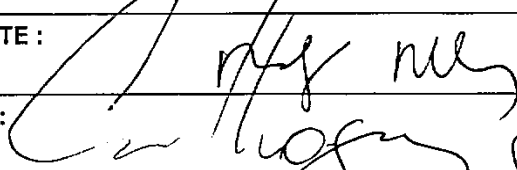
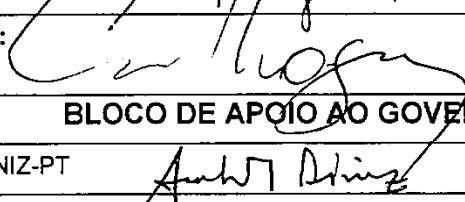
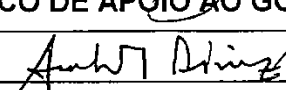
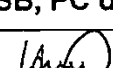
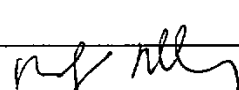
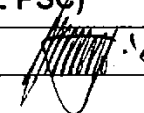
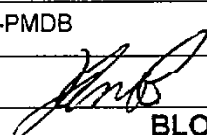

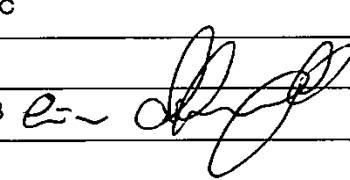
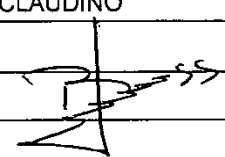
, Presidente

, Relator

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

PROPOSIÇÃO: PFS Nº 2, DE 2009.

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 06 / 12 / 2011, OS SENHORES (AS) SENADORES (AS):

PRESIDENTE :  (SEN. RODRIGO ROLLEMBERG)	
RELATOR :  (SEN. EDUARDO BRAGA)	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PDT, PSB, PC do B, PRB)	
ANIBAL DINIZ-PT 	ANA RITA-PT 
ACIR GURGACZ-PDT	DELÍCIO DO AMARAL-PT
JORGE VIANA-PT	VANESSA GRAZZIOTIN-PCdoB
PEDRO TAQUES-PDT	CRISTOVAM BUARQUE-PDT
RODRIGO ROLLEMBERG-PSB 	ANTONIO CARLOS VALADARES-PSB
BLOCO PARLAMENTAR (PV, PMDB, PP, PMN E PSC)	
LUIZ HENRIQUE-PMDB	VALDIR RAUPP-PMDB 
WALDEMIR MOKA-PMDB	LOBÃO FILHO-PMDB
EUNÍCIO OLIVEIRA-PMDB	ROMERO JUCÁ-PMDB
SÉRGIO SOUZA-PMDB	JOÃO ALBERTO SOUZA
EDUARDO BRAGA-PMDB	GARIBALDI ALVES-PMDB
IVO CASSOL-PP 	EDUARDO AMORIM-PSC
BLOCO PARLAMENTAR (PSDB, DEM)	
ROYSIO NUNES FERREIRA-PSDB 	CÍCERO LUCENA-PSDB 
ALVARO DIAS-PSDB	FLEXA RIBEIRO-PSDB
JOSÉ AGRIPINO-DEM	CLOVIS FECURY-DEM
PTB	
GIM ARGELLO	JOÃO VICENTE CLAUDINO
PR	
VICENTINHO ALVES	BLAIRO MAGGI 
PSOL	
RANDOLFE RODRIGUES	LINDBERGH FARIAS-PT

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificção adequada. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 1994)

.....

§ 2º - As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não - atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 1994)

.....

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

.....

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

.....

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

.....

Art. 72. A Comissão mista permanente a que se refere o art. 166, §1º, diante de indícios de despesas não autorizadas, ainda que sob a forma de investimentos não programados ou de subsídios não aprovados, poderá solicitar à autoridade governamental responsável que, no prazo de cinco dias, preste os esclarecimentos necessários.

§ 1º - Não prestados os esclarecimentos, ou considerados estes insuficientes, a Comissão solicitará ao Tribunal pronunciamento conclusivo sobre a matéria, no prazo de trinta dias.

§ 2º - Entendendo o Tribunal irregular a despesa, a Comissão, se julgar que o gasto possa causar dano irreparável ou grave lesão à economia pública, proporá ao Congresso Nacional sua sustação.

.....

Publicado no DSF, de 17/12/2011.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

OS: 16821/2011