

SENADO FEDERAL

PARECERES Nºs 1.881 E 1.882, DE 2005

Sobre o Projeto de Resolução nº 44, de 2004, que *autoriza o Governo do Estado do Maranhão a contratar operação de crédito externo com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – Banco Mundial (BIRD), no valor equivalente a trinta milhões de dólares dos Estados Unidos da América, de principal, com garantia da República Federativa do Brasil; e sobre as Emendas nº 1 a 8, de Plenário, oferecidas ao Projeto.*

PARECER Nº 1.881 , DE 2005, DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA. (sobre o Projeto e as Emendas, em audiência, por solicitação da Comissão de Assuntos Econômicos)

Relator: Senador EDISON LOBÃO

I – RELATÓRIO

Com a Mensagem nº 180, de 2004, o Presidente da República solicitou ao Senado Federal autorização para a contratação de operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, no valor total de até US\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de dólares dos Estados Unidos da América), de principal, entre o Governo do Estado do Maranhão e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – Banco Mundial (BIRD).

Conforme a Mensagem, os recursos do empréstimo destinam-se a financiar, parcialmente, o Segundo Projeto de Combate à Pobreza Rural do Maranhão (PCPR II).

A Comissão de Assuntos Econômicos, em reunião realizada em 07 de dezembro de 2004, aprovou a contratação da operação de crédito pretendida pelo Estado do Maranhão, nos termos do Projeto de Resolução nº 44, de 2004.

Em Plenário, a esse projeto de resolução foram oferecidas 08 emendas, que, basicamente, podem ser reunidas nos seguintes grupos temáticos:

1. as que objetivam alterações nas condições financeiras do empréstimo pretendido, de forma a adequá-las, no entendimento de seus autores, às restrições orçamentárias que afligem o Estado do Maranhão: Emendas nºs 1 e 2;
2. a que visa conferir ao Tribunal de Contas da União competência de fiscalização e controle sobre a devida aplicação dos recursos desembolsados pelo BIRD: Emenda nº 3;
3. as que pretendem demarcar as modalidades de aquisição de bens e serviços a serem utilizados nas licitações relativas à execução do programa objeto do financiamento pretendido: Emenda nºs 4 e 5;
4. as que definem critérios a serem observados para a distribuição dos recursos do empréstimo entre os municípios participantes do programa: Emendas nºs 6, 7 e 8.

Em decorrência da aprovação do Requerimento nº 22/2005-CAE, de autoria do Senador Ney Suassuna, vem esta matéria à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

II – ANÁLISE

A Constituição Federal, em seu art. 52, inciso V, define que compete privativamente ao Senado Federal *autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*. Fica definido ainda nos demais dispositivos desse artigo que cabe ao Senado Federal dispor sobre os limites e condições a serem observados pelos entes da Federação na contratação de operações de crédito.

Dessa forma, não restam dúvidas da necessidade da prévia apreciação do Senado Federal a respeito.

E, como definido no Regimento Interno do Senado Federal, arts. 389 e 390, cabe à Comissão de Assuntos Econômicos manifestar-se sobre a matéria, concluindo seu parecer pela autorização ou pela denegação da autorização solicitada. Assim procedeu essa Comissão, nos termos do Projeto de Resolução nº 44, de 2004.

Como mencionado no relatório acima, a esse projeto de resolução foram oferecidas 08 emendas, razão pela qual foi solicitada a apreciação da matéria por esta Comissão.

Inicialmente, cabe enfatizar que a própria Constituição Federal, ao reservar ao Senado Federal competência para exercer o controle do processo de endividamento público, limita o seu alcance, pois fica também definido nesse texto constitucional que ela será exercida mediante a definição de condições e exigências a serem observadas pelo setor público na contratação de operações de crédito e por intermédio de autorizações específicas a determinadas modalidades de operações financeiras.

É de se enfatizar, assim, que esse mesmo dispositivo constitucional, ao assegurar, privativamente, ao Senado Federal a competência autorizativa, exercida caso a caso, confere, também, implicitamente, a competência da iniciativa de pedidos desta natureza ao Poder Executivo.

Nesse entendimento, a matéria contida nas referidas emendas não é passível de enquadramento nos limites da competência institucional e privativa atribuída ao Senado Federal, onde, sim, com oportunidade, o instituto da Resolução reveste-se do poder de cogêncio e incorpora, em decorrência, poder típico de lei. Caberá ao Senado Federal tão-somente autorizar ou denegar autorização ao pleito, nos termos pretendidos pelo Poder Executivo. O exercício da competência atribuída ao Senado Federal efetiva-se e limita-se, dessa forma, na concessão de autorização para a contratação de operações de crédito, sujeitas, igualmente, a limites, condições e exigências de instrução definidas pelo próprio Senado Federal na regulamentação daquele preceito constitucional.

Só seriam admissíveis restrições, como as pretendidas pelas emendas, nesse nível normativo, ou seja, por ocasião de decisão do Senado

Federal quanto à definição das condições, exigências e dos limites de endividamento a serem observados por todos os entes públicos, e não em apreciações específicas, concretas, onde ao Senado Federal cabe, como enfatizado, tão-somente autorizar ou denegar autorização a pleitos de estados ou municípios.

As emendas ao Projeto de Resolução nº 44, de 2004, nos termos propostos, ensejariam, dessa forma, sob o prisma técnico-jurídico, a estipulação de procedimentos operacionais que extrapolariam aquele mandamento constitucional, o que condicionaría sua eficácia material à possível e voluntária revisão dos termos contratuais previamente acordados entre a União, o Estado do Maranhão e o Banco Mundial. Caso contrário, a decisão do Senado Federal, nessa direção, ou inviabilizaria, em verdade, a realização da pretendida operação de crédito, ou não seria capaz de produzir quaisquer efeitos materiais, por absoluta incapacidade coercitiva.

Cumpre enfatizar que matérias pertinentes à administração das políticas de financiamento público enformam também atos que são típicos da Administração Pública, diferenciados dos atinentes ao controle do processo de endividamento público. E, enquanto ato atinente ao exercício da Administração Pública, é privativo do Poder Executivo, que o exerce nos termos da lei que o autorize.

Quer-nos parecer, assim, que a lei representa o instrumento do processo legislativo próprio à regulação das políticas de dívida pública e de suas operações de crédito, enquanto delimitadoras do conteúdo e da forma de intervenção do setor público na sociedade.

É nessa dimensão, a do conteúdo e da forma da intervenção do Estado na sociedade, da formulação e execução de políticas públicas, onde estão incluídas as políticas e os programas orientados para o combate à pobreza rural do Maranhão, que se aplica e prevalece a lei como instrumento do processo legislativo pertinente à regulação dos atos inerentes.

Nesse aspecto, parece-nos, as emendas são injurídicas e inconstitucionais.

Mais ainda, os termos do contrato de empréstimo submetidos à apreciação do Senado Federal já se encontram previamente acordados, devidamente registrados e credenciados pelo Banco Central do Brasil,

produzindo efeitos financeiros e atos jurídicos a partir da necessária autorização do Senado Federal.

III – VOTO

Em conclusão, é nosso entendimento que as emendas apresentadas ao Projeto de Resolução nº 44, de 2004, contém matéria que não é passível de equacionamento por meio de resolução.

Resoluções constituem instrumentos do processo legislativo próprios à regulação e ao exercício de competência privativa atribuída ao Senado Federal: em matéria financeira, restringe-se e adquire conteúdo no (1) controle do processo de endividamento do setor público, que, nos termos constitucionais vigentes, implica a estipulação de toda uma série de condições e procedimentos a serem observados pelos entes públicos para a sua efetivação, e em (2) autorizações de operações de natureza financeira de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, as quais se efetivam caso a caso, de acordo com aquelas exigências, restrições, vedações e outros condicionantes definidos pelo Próprio Senado Federal na regulamentação daquele preceito constitucional.

À matéria submetida à apreciação do Senado Federal, ou seja, pleito para a realização de operação de crédito por um ente público, é cabível, tão-somente, como conclusão, a apresentação de projeto de resolução que autorize ou denegue autorização ao respectivo pedido.

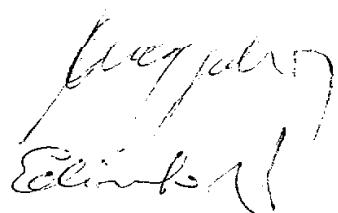
A própria resolução que regulamenta o preceito constitucional relativo às operações financeiras, internas e externas, enquanto competência privativa consignada ao Senado Federal, tem seu alcance material delimitado aos limites e condições das operações e aos aspectos relacionados a sua tramitação no Senado Federal, portanto, às informações julgadas necessárias e imprescindíveis à pertinente apreciação do pleito. Não insere em seu âmbito disposições relativas ao mérito propriamente dito de cada operação que, como enfatizado, corresponde a ato típico e privativo da administração pública, exercida nos termos e limites definidos em lei, pelo Poder Executivo.

Em suma, diante do exposto e do ponto de vista eminentemente técnico-jurídico, entendemos que as emendas apresentadas ao Projeto de

Resolução nº 44, de 2004 – quanto meritorias porque aperfeiçoadoras dos procedimentos de aplicação de tais recursos - não são passíveis de aprovação, devendo, portanto, ser rejeitadas. Cabe ao Senado Federal, por via de consequência, tão-somente autorizar ou denegar a autorização solicitada, o que, de forma jurídica e constitucional, já foi preliminarmente efetivado pela Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do Projeto de Resolução nº 44, de 2004, que concede autorização ao Estado do Maranhão para contratar a referida operação de crédito externo.

Somos, assim, pela constitucionalidade, juridicidade e adequação regimental do Projeto de Resolução nº 44, de 2004, da Comissão de Assuntos Econômicos, e pela rejeição das emendas de nºs 1 a 8, a ele oferecidas em Plenário.

Sala da Comissão, 1º de novembro de 2004.



, Presidente

, Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

Fazendo uso da sua competência, o senador ...

PROPOSIÇÃO: PES N° 46 DE 2004

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 01.11.2005, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE:	<i>Cecília Costa, Cecília Costa</i>
RELATOR:	<i>Genivaldo Lacerda, Genivaldo Lacerda / Senador Edison Lobão</i>
BLOCO DA MINORIA (PFL e PSDB)	
ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES	1-ROMEU TUMA
CÉSAR BORGES	2-MARIA DO CARMO ALVES
DEMÓSTENES TORRES	3-JOSÉ AGRIPINO
EDISON LOBÃO	4-JORGE BORNHAUSEN
JOSÉ JORGE	5-RODOLPHO TOURINHO
JOÃO BATISTA MOTTA	6-TASSO JEREISSATI
ALVARO DIAS	7-EDUARDO AZEREDO
ARTHUR VIRGÍLIO	8-LEONEL PAVAN
JUVÉNCIO DA FONSECA	9-GERALDO MESQUITA JÚNIOR ⁽¹⁾
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, ⁽²⁾, PL e PPS)	
ALOIZIO MERCADANTE	1-DELCIÓDIO AMARAL
EDUARDO SUPlicy	2- PAULO PAIM
FERNANDO BEZERRA	3-SÉRGIO ZAMRIASI
MAGNO MALTA	4- JOÃO CABIBERIBE ⁽³⁾
IDELI SALVATTI	5-SIBÁ MACHADO
ANTONIO CARLOS VALADARES	6-MOZARILDO CAVALCANTI
SERYS SLHESSARENKO	7-MARCELO CRIVELLA ⁽⁴⁾
PMDB	
RAMEZ TEBET	1-LUIZ OTÁVIO
NEY SUASSUNA	2-(VAGO) ⁽⁵⁾
JOSÉ MARANHÃO	3-SÉRGIO CABRAL
ROMERO JUCA	4- ALMEIDA LIMA
AMIR LANDO	5-LEOMAR QUINTANILHA ⁽⁶⁾
PEDRO SIMON	6-GARIBALDI ALVES FILHO
PDT	
JEFFERSON PÉRES	1-OSMAR DIAS

Atualizada em: 28/10/2005.

(1) O Senador Geraldo Mesquita Júnior deixou de integrar o P-SOL em 26/10/2005 (Vaga cedida pelo PSDB).

(2) O PTR deixou de integrar o Bloco de Apoio ao Governo em 08/06/2005.

(3) O Senador João Capiberibe retornou ao Senado Federal em 28/10/2005 (Of. nº 5.025/STF).

(4) O Senador Marcelo Crivella filiou-se ao PMR em 28/09/2005.

(5) O Senador Gilvam Borges deixou de integrar o Senado Federal em 28/10/2005 (Of. nº 5.025/STF).

(6) O Senador Leomar Quintanilha filiou-se ao PC do B em 03/10/2005 (Vaga cedida pelo PMDB).

PARECER Nº 1.881 , de 2005

DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre as Emendas nº's 1 a 8, de Plenário, oferecidas ao Projeto de Resolução nº 44, de 2004.

Relator: Senador NEY SUASSUNA

I – RELATÓRIO

Com a Mensagem nº 180, de 2004, o Presidente da República solicitou ao Senado Federal autorização para a contratação de operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, no valor total de até US\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de dólares dos Estados Unidos da América), de principal, entre o Governo do Estado do Maranhão e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – Banco Mundial (BIRD).

Conforme a Mensagem, os recursos do empréstimo destinam-se a financiar, parcialmente, o Segundo Projeto de Combate à Pobreza Rural do Maranhão (PCPR II).

A Comissão de Assuntos Econômicos, em reunião realizada em 07 de dezembro de 2004, aprovou a contratação da operação de crédito pretendida pelo Estado do Maranhão, nos termos do Projeto de Resolução nº 44, de 2004.

Em Plenário, a esse projeto de resolução foram oferecidas 08 emendas que, basicamente, podem ser reunidas nos seguintes grupos temáticos:

1. as que objetivam alterar as condições financeiras do empréstimo pretendido, de forma a adequá-las, no entendimento de seus autores, às restrições orçamentárias que afligem o Estado do Maranhão: Emendas nºs 1 e 2;
2. a que visa conferir ao Tribunal de Contas da União competência de fiscalização e controle sobre a devida aplicação dos recursos desembolsados pelo BIRD: Emenda nº 3;
3. as que pretendem demarcar as modalidades de aquisição de bens e serviços a serem utilizados nas licitações relativas à execução do programa objeto do financiamento pretendido: Emenda nºs 4 e 5;
4. as que definem critérios a serem observados para a distribuição dos recursos do empréstimo entre os municípios participantes do programa: Emendas nºs 6, 7 e 8.

Nos termos regimentais, cabe-nos oferecer parecer a essas emendas, em substituição à Comissão de Assuntos Econômicos.

II – ANÁLISE

As emendas nº 1 e 2 visam proceder a alterações nas condições financeiras do empréstimo pretendido, notadamente por meio de ampliação de seu prazo de carência, de forma a adequá-lo, no entendimento de seus autores, às restrições orçamentárias que afligem o Estado do Maranhão.

De fato, uma análise apressada do pleito do Estado pode-nos induzir à conclusão de que a atual situação financeira do Estado do Maranhão, *em princípio*, não comportaria a assunção de novas obrigações financeiras que adviriam com a contratação desse novo empréstimo.

Como ressaltado nos próprios pareceres da Secretaria do Tesouro Nacional, anexos à Mensagem encaminhada ao Senado Federal, o Estado do Maranhão não atende os limites definidos nas Resoluções nºs 40 e 43, de 2001, do Senado Federal. Em particular, os limites definidos no inciso II do

art. 7º, que trata do limite máximo de comprometimento da receita corrente líquida com amortizações, juros e demais encargos financeiros da dívida consolidada, e no inciso III do mesmo artigo, que trata do montante da dívida consolidada dos estados, ambos da Resolução nº 43, de 2001.

Ou seja, essa operação de crédito implicaria montantes globais de dispêndios com os serviços da dívida do Estado que ultrapassariam o valor máximo de 11,5% da Receita Líquida Real definido e admitido para aquele limite, num contexto em que o Estado apresenta, também, endividamento consolidado excessivo, isto é, superior ao montante global admitido nos termos da Resolução nº 40, de 2001, do Senado Federal.

Entretanto, numa análise detida das próprias resoluções do Senado Federal que tratam da matéria, verificamos que, para esse empréstimo, não se aplicam os limites e outras condições financeiras estipuladas nas Resoluções nºs 40 e 43, de 2001, ambas do Senado Federal.

Nos termos dispostos nos § 8º do art. 7º da Resolução nº 43, de 2001, e no art. 5º da Resolução nº 40, de 2001, ambas do Senado Federal, ficam dispensadas do cumprimento dos referidos limites as operações de crédito previstas no contrato de refinanciamento de dívidas estaduais pela União. E a operação de crédito pretendida encontra-se devidamente prevista no contrato de refinanciamento de dívidas celebrado pelo Estado do Maranhão com a União.

Entendeu o Senado Federal, por ocasião da edição das Resoluções nºs 40 e 43, ambas de 2001, que nessas situações poderia ser concedido tratamento excepcional aos limites de endividamento, pois, pela natureza dos empréstimos ali previstos, seriam possíveis efeitos positivos em termos das finanças estaduais e municipais. Esses empréstimos e financiamentos, no médio e longo prazo, implicariam reduções importantes de despesas estaduais e municipais com impactos favoráveis ao próprio ajuste fiscal dos entes públicos.

Esse é o caso da atual operação de crédito pretendida. Muito embora não estejam disponibilizadas informações acerca da provável redução de despesas que a implementação de ações no âmbito do Projeto de Combate à Pobreza Rural do Maranhão – PCPR II ensejaria, o fato é que o Senado Federal já deliberou, como enfatizado, favoravelmente à concessão de tratamento excepcional para essas operações de crédito.

A natureza extralímite conferida a operações de crédito previstas nos contratos de renegociações de dívidas com a União não traz, necessariamente, o entendimento de que as contratações dessas operações de crédito far-se-ão à revelia da própria capacidade de pagamento do tomador, ou com engendramento e aprofundamento dos desequilíbrios financeiros do estado ou do município.

Contrariamente, as operações de crédito que se pretende sejam excluídas dos referidos limites ou contribuem, como mencionado, para o próprio processo de ajuste fiscal dos referidos entes públicos ou não implicam elevação dos montantes de suas obrigações.

Mais ainda, é razoável supor e prever que vários estados e municípios que apresentem limites de endividamento extrapolados, particularmente os referentes ao montante global de suas dívidas e ao percentual de comprometimento máximo admitido para suas receitas correntes líquidas, possuem capacidade de pagamento compatível com um nível de endividamento maior.

Em verdade, os limites de endividamento definidos na Resolução nº 43, de 2001, têm implícito uma equação ótima de gastos públicos que não, necessariamente, contempla todas as situações financeiras passíveis de verificação e de compatibilidade com o equilíbrio das finanças públicas. Nesse contexto, e com esse entendimento, é, no mínimo, razoável admitir que determinadas modalidades de operações de crédito devam e possam ser diferenciadas. Assim, entendemos que há espaço para a possibilidade de autorização a determinadas operações de crédito para entes federados sem que essa decisão proporcione desequilíbrios entre as receitas e gastos correntes. Sem dúvida, essa é a situação engendrada pelas operações que se pretende sejam exceituadas dos limites de endividamento.

Com efeito, por ocasião da apreciação do pleito, a Secretaria do Tesouro Nacional procedeu à análise dos resultados fiscais do Estado do Maranhão, onde ficou demonstrado que o Estado possui capacidade de pagamento suficiente para fazer frente aos compromissos de sua dívida, inclusive os da operação de crédito referida. Pelas projeções realizadas por essa Secretaria, que se estendem até 2012, o Estado do Maranhão possui margem disponível, sempre positiva, nesse período, no que diz respeito ao comprometimento de suas receitas, incluídas as transferências constitucionais.

É bem verdade que constatações como as aqui procedidas não invalidam ou sequer restringem a importância e a pertinência da idéia de limites como mecanismo de controle do processo de endividamento do setor público. É ela fundamental para atribuir conteúdo ao pleno e adequado exercício de competência privativa que a Constituição Federal assinala ao Senado Federal.

Por sua vez, a Emenda nº 3 visa conferir ao Tribunal de Contas da União competência de fiscalização e controle sobre a devida aplicação dos recursos desembolsados pelo BIRD.

Sem dúvida, a adoção de mecanismo que vise ao aperfeiçoamento do processo de fiscalização sobre a aplicação dos recursos obtidos pelo Estado, inclusive por intermédio dessa operação de crédito externo, contribuiria para uma maior eficiência e eficácia na sua utilização, ensejando, assim, desestímulo às práticas irregulares e ilegais, e restringindo, em decorrência, as possibilidades de práticas lesivas ao erário.

Todavia, a despeito de seu mérito, acreditamos que a proposição em análise incorpora vícios de constitucionalidade, a saber:

a) submeter a prestação de contas do estado e municípios, ainda que sejam as provenientes de operações de crédito autorizadas pelo Senado Federal, ao Tribunal de Contas da União fere a autonomia conferida a esses entes da Federação por intermédio dos arts. 18, 25 e 29 da Constituição Federal;

b) a Constituição Federal enumera modelo de fiscalização a ser observado pela União, pelos estados, Distrito Federal e municípios, onde compete privativamente aos respectivos poderes legislativos o exercício de fiscalização e de tomada de contas do correspondente poder executivo, mediante controle externo; esse controle externo é exercido, nos termos constitucionais, com o auxílio dos respectivos tribunais ou conselhos de contas (arts. nºs 31 e 70 da Constituição Federal);

c) inadequação quanto à inclusão e extensão do processo de fiscalização e de prestação de contas dos estados, ao Tribunal de Contas da União, dos recursos provenientes de suas operações de crédito; certamente, esses recursos são provenientes das mais diversas fontes, internas e externas, públicas e privadas; só ocasionalmente são provenientes da União, quando originários das operações oficiais de crédito constantes do Orçamento Geral

da União; entretanto, mesmo nesse contexto, não constituem recursos repassados pela União e sim recursos contratados junto à União, sobre os quais incidem encargos financeiros; em consequência, é inapropriada a sujeição da aplicação e da prestação de contas desses recursos ao Tribunal de Contas da União.

Já as Emendas nºs 4 e 5 pretendem demarcar as modalidades de licitação a serem utilizadas para a aquisição de bens e serviços do Programa. Essas ficariam limitadas ao pregão e ao pregão eletrônico (Emenda nº 4), ou, quando sob a modalidade de convite, limitada a valores não superiores a cinqüenta mil reais (Emenda nº 5).

Mais uma vez afigura-se inadequação formal e material das emendas, uma vez que a matéria concernente à licitação não se encontra no âmbito da competência atribuída ao Senado Federal, de forma privativa, pela Constituição Federal. As modalidades e procedimentos passíveis de serem utilizados pelo setor público, para a realização de suas compras, são matéria de lei, e não de resolução, como explicitamente pretendido pelas emendas referidas. Sabe-se que licitação é o meio de que se utiliza a administração pública para a seleção das propostas mais convenientes quando realiza um contrato. Enquanto ato típico da Administração Pública é privativo do Poder Executivo, que deverá praticá-lo nos termos da lei, pois ao Poder Público só é lícito praticar e exercer atos previstos em lei.

Aliás, a própria Constituição Federal assim determina em seu art. 37, inciso XXI: *ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, munidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências econômicas e de qualificação indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.* A matéria, a propósito, está disciplinada nas Leis nºs 8.666, de 1993, e 10.520, de 2002.

Mais ainda, o art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal, preceitua que é da competência privativa da União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional. É admitido, ademais, que lei estadual ou municipal poderá ampliar o leque de abrangência dessa lei federal, mas não poderá desviar-se dos princípios nela consignados ou então substituí-los.

Por fim, as Emendas nºs 6, 7 e 8 definem critérios a serem observados para a distribuição dos recursos do empréstimo entre os municípios participantes do programa, destacando como fatores orientadores o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) e/ou a participação da população rural.

Como previsto nos vários documentos que acompanham a referida mensagem, e reafirmado na própria minuta de acordo de empréstimo com o BIRD, o objetivo do programa é o de promover a elevação do IDH do Estado do Maranhão por intermédio de ações nas áreas de geração de renda e trabalho, apoio à educação, cultura, saúde e saneamento, além de investimentos ambientais, todas estratégicas e vinculadas à ampliação do IDH-M.

Para tanto, cerca de 60% dos recursos a serem alocados no programa deverão ser aplicados em 80 municípios com os menores IDH-M, cabendo aos demais municípios, num total de 136, o montante de 40%. Deverão ser atingidas 108 mil famílias, que representam cerca de 32% da população do Estado.

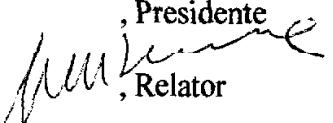
Portanto, as emendas nºs 6, 7 e 8 são inócuas, porquanto tão-somente definem critérios para a alocação dos recursos do empréstimo já previstos pelo Projeto de Combate a Pobreza Rural do Maranhão, aliás, também reafirmados na minuta do contrato de empréstimo a ser firmado com o BIRD.

III – VOTO

Face ao exposto, somos pela rejeição das emendas de nºs 1 a 8, oferecidas em Plenário ao Projeto de Resolução nº 44, de 2004, da Comissão de Assuntos Econômicos e pela aprovação do Projeto de Resolução *ad referendum* a regularização junto ao Tesouro Nacional, conforme disposto na Resolução nº 43 de 2001 do Senado Federal.

Sala da Comissão, EM 08 DE NOVEMBRO DE 2005.

, Presidente


, Relator

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS
EMENDAS DE PLENÁRIO N°S 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07 E 08 OFERECIDAS AO
PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO N° 44, DE 2004 (MSF N° 180, DE 2004)
NÃO TERMINATIVAS

ASSINARAM O PARECER NA REUNIÃO DE 05/11/2004 / 05 OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE:

RELATOR(A):

Bloco da Minoria (PFL e PSDB)

CÉSAR BORGES (PFL)	1-JOSÉ AGRIPINO (PFL)
EDISON LOBÃO (PFL)	2-ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (PEL)
GILBERTO GOELLNER (PFL)	3-HERÁCLITO FORTES (PFL)
JORGE BORNHAUSEN (PFL)	4-DEMÓSTENES TORRES (PFL)
RODOLPHO TOURINHO (PFL)	5-JOSÉ JORGE (PFL)
ROMEU TUMA (PFL)	6-ROSEANA SARNEY (PFL)
AGO	7-ARTHUR VIRGÍLIO (PSDB)
EDUARDO AZEREDO (PSDB)	8-ÁLVARO DIAS (PSDB)
LÚCIA VÂNIA (PSDB)	9-LEONEL PAVAN (PSDB)
SÉRGIO GUERRA (PSDB)	10-FLEXA RIBEIRO (PSDB)
TASSO JEREISSATI (PSDB)	11-TEOTÔNIO VILELA FILHO (PSDB)

PMDB

RAMEZ TEbet	1-NEY SUASSUNA
LUIZ OTÁVIO	2-WELLINGTON SALGADO
GARIBALDI ALVES FILHO	3-VAGO
MÃO SANTA	4-PEDRO SIMON
SÉRGIO CABRAL	5-ROMERO JUCÁ
LIBERTO MESTRINHO	6-GERSON CAMATA
VALDIR RAUPP	7-ALMEIDA LIMA
JOSÉ MARANHÃO	8-VAGO

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PSB, PTB, PL e PPS)

ALOIZIO MERCADANTE (PT)	1-IDELI SALVATTI (PT)
ANA JÚLIA CAREPA (PT)	2-AELTON FREITAS (PL)
DELcíDIO AMARAL (PT)	3-ANTÔNIO CARLOS VALADARES (PSB)
EDUARDO SUPLICY (PT)	4-ROBERTO SATURNINO (PT)
FERNANDO BEZERRA (PTB)	5-FLÁVIO ARNS (PT)
JOÃO CAPIBERIBE (PSB)	6-SIBÁ MACHADO (PT)
PATRÍCIA SABOYA GOMES (PSB)	7-SÉRGIO SLHESSARENKO (PT)

PDT

OSMAR DIAS	1-JEFFERSON PÉRES
------------	-------------------

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

TÍTULO III Da Organização do Estado CAPÍTULO I DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º - Brasília é a Capital Federal.

§ 2º - Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3º - Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, aprovados e publicados na forma da lei.(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 15, de 1996)

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

CAPÍTULO III DOS ESTADOS FEDERADOS

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

§ 2º - Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação.(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 5, de 1995)

§ 3º - Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

CAPÍTULO IV Dos Municípios

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

I - eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, para mandato de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País;

II - eleição do Prefeito e do Vice-Prefeito realizada no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao término do mandato dos que devam suceder, aplicadas as regras do art. 77, no caso de Municípios com mais de duzentos mil eleitores; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)

III - posse do Prefeito e do Vice-Prefeito no dia 1º de janeiro do ano subsequente ao da eleição;

IV - número de Vereadores proporcional à população do Município, observados os seguintes limites:

- a) mínimo de nove e máximo de vinte e um nos Municípios de até um milhão de habitantes;
- b) mínimo de trinta e três e máximo de quarenta e um nos Municípios de mais de um milhão e menos de cinco milhões de habitantes;
- c) mínimo de quarenta e dois e máximo de cinqüenta e cinco nos Municípios de mais de cinco milhões de habitantes;

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (Redação dada pela Emenda constitucional nº 19, de 1998)

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

a) em Municípios de até dez mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

b) em Municípios de dez mil e um a cinqüenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

c) em Municípios de cinqüenta mil e um a cem mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a quarenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

d) em Municípios de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a cinqüenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

e) em Municípios de trezentos mil e um a quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a sessenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

f) em Municípios de mais de quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a setenta e cinco por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

VII - o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

VIII - inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município; (Renumerado do inciso VI, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

IX - proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, similares, no que couber, ao disposto nesta Constituição para os membros do Congresso Nacional e na Constituição do respectivo Estado para os membros da Assembléia Legislativa; (Renumerado do inciso VII, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

X - julgamento do Prefeito perante o Tribunal de Justiça; (Renumerado do inciso VIII, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

XI - organização das funções legislativas e fiscalizadoras da Câmara Municipal; (Renumerado do inciso IX, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal; (Renumerado do inciso X, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

XIII - iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado; (Renumerado do inciso XI, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

XIV - perda do mandato do Prefeito, nos termos do art. 28, parágrafo único. (Renumerado do inciso XII, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

.....
Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º - O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º - As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º - É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.

CAPÍTULO VII DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA Seção I DISPOSIÇÕES GERAIS

.....
Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 10, de 1998)

.....
XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Regulamento)

.....

**Seção IV
DO SENADO FEDERAL**

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

.....

V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

.....

**Seção IX
DA FISCALIZAÇÃO CONTÁBIL, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA**

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

.....

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

.....

LEI Nº 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002.

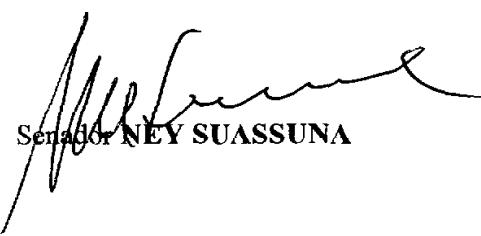
Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

.....

REQUERIMENTONº 22, DE 2005 - C&E

Requeiro, nos termos do inciso I do art. 101, do Regimento Interno do Senado Federal, seja ouvida a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, sobre o Projeto de Resolução do Senado nº 44, de 2004.

Sala das Comissões, em



Senador NEY SUASSUNA

Publicado no Diário do Senado Federal em 10/11/2005

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

OS: (17553 / 2005)