



PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 42, de 2009, que *estabelece normas relativas à aplicação dos recursos públicos federais para as transições governamentais dos poderes Executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

RELATOR: Senador **PEDRO TAQUES**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado nº 42, de 2009, de autoria do Senador Renato Casagrande, tem por objetivo estabelecer normas para garantir a continuidade e a transparência da aplicação dos recursos públicos federais nas transições governamentais dos Poderes Executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. É composto por dezessete artigos, organizados em quatro capítulos.

O Capítulo I, "Da Transição Governamental", apresenta a finalidade do projeto e definições precisas dos termos mais importantes nele empregados. Assim, transição governamental é o processo, situado entre a proclamação oficial do resultado da eleição e a posse do novo titular, que objetiva assegurar ao eleito as informações necessárias à implementação de seu programa de governo e a efetiva execução das restrições legais previstas para os atos de gestão no período final do mandato.





O Capítulo II cuida da transferência de dados e informações. Para tanto, consagra os seguintes procedimentos:

a) a obrigatoriedade de a autoridade substituída prestar as informações solicitadas pela autoridade eleita;

b) a relação das informações passíveis de solicitação, no caso dos entes federados, com destaque para a relação de contas bancárias com depósitos de recursos federais e seus respectivos extratos, os contratos celebrados com recursos federais e o demonstrativo dos valores mensais recebidos a título de transferências obrigatórias de recursos federais;

c) a relação de informações passíveis de solicitação, no caso da União;

d) a garantia de acesso direto dos representantes da autoridade eleita a documentos, registros ou sistema de informações;

e) a competência da autoridade eleita para nomear uma equipe de transição, que poderá desenvolver seu trabalho nas dependências da administração envolvida;

f) a partilha, da autoridade eleita com a autoridade substituída e sua equipe, dos mesmos deveres relativos a informações, registros e sistemas; e

g) a publicação, por parte da autoridade substituída, no órgão de imprensa oficial e na rede mundial de computadores, de um relatório sintético de transição.

O Capítulo III dispõe sobre as obrigações relativas à gestão de recursos públicos federais transferidos a Estado, ao Distrito Federal e a Município. Define as responsabilidades da autoridade substituída e da autoridade eleita na elaboração e apresentação da prestação de contas da aplicação de recursos públicos federais.

O Capítulo IV, "Das Disposições Gerais", equipara à autoridade substituída todos aqueles que venham a assumir a titularidade do Poder Executivo e remete à legislação pertinente a punição pelo não cumprimento do disposto na futura Lei.

Na Justificação, o autor argumenta que a sucessão no Poder Executivo permanece como um problema grave, particularmente no caso dos pequenos Municípios. A divergência política tende a sobrepujar a preocupação com o interesse coletivo, fazendo com que um conjunto de ações





que podem ser classificadas como sabotagem da administração futura converta-se em prática corriqueira.

Assinala ainda que, em respeito ao princípio federativo, a proposta detém-se somente nas informações relativas a recursos federais.

Finalmente, enfatiza que a proposta não trata de penalidades pelo não cumprimento de suas disposições, remetendo esses casos à legislação existente. Dessa maneira, a proposta evita a criação de novos ritos que poderiam dificultar a responsabilização das autoridades envolvidas.

O projeto foi aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos, com duas emendas que dão nova redação ao § 3º do art. 3º e ao *caput* do art. 4º, ambas com a finalidade de evidenciar que as informações solicitadas pela autoridade eleita, assim como o requerimento de acesso a documentos, registros ou sistemas de informação, restringem-se ao tema da gestão de recursos federais por parte da autoridade substituída. A proposição chega agora à apreciação desta Comissão para decisão terminativa.

Em 18 de fevereiro de 2014, foi juntado ao processado o Ofício 157/2014_CNM/ASPAR de 06/02/2014, do presidente da Confederação Nacional dos Municípios, pelo qual essa associação de municipalidades manifesta apoio ao projeto e solicita que seus comandos sejam ampliados, de forma a estabelecer as mesmas obrigações de transparência também em relação aos recursos próprios dos municípios e aos recursos recebidos dos Estados e Distrito Federal.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), de acordo com o art. 101, I e II, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e mérito da proposição.

No que se refere à constitucionalidade, é necessário observar se o projeto, ao pretender regular atos das administrações estaduais e municipais por meio de lei federal, não usurpa de algum modo as competências que a Constituição define como privativas desses entes federativos.





O projeto regula o processo de transição anterior à posse dos candidatos eleitos. Nesse sentido, estabelece normas, gerais, no âmbito do direito administrativo. Observe-se que não se trata de dispor, em concreto, sobre organização e funcionamento da administração federal, de maneira que o § VI do art. 84 da Constituição Federal não é por ele atingido. O projeto, como já assinalado, limita seu escopo, fora da União, aos recursos por ela transferidos. A competência da União para a fiscalização desses recursos é assegurada expressamente pelo art. 71, inciso VI, do texto constitucional.

Forçoso é concluir, portanto, que o projeto atende aos requisitos constitucionais de competência e iniciativa. Inexistem óbices outros no que se refere à constitucionalidade, assim como no que respeita à juridicidade e regimentalidade da proposição, que se encontra redigida conforme a boa técnica legislativa.

No que diz respeito ao mérito, não há como discordar dos argumentos levantados pelo autor na Justificação. A atitude de indiferença e não-colaboração passiva, quando não de sabotagem ativa, de administrações derrotadas em relação aos eleitos, é corriqueira em Estados e Municípios, com prejuízo grave para o desempenho das novas gestões e, em última análise, para o bem-estar dos cidadãos.

No caso das transições governamentais ocorridas no âmbito da União, o projeto complementa as disposições contidas na Lei nº 10.609, de 20 de dezembro de 2002. Essa Lei, proveniente da Medida Provisória nº 76, de 25 de outubro de 2002, faculta a constituição de equipe de transição, obriga à prestação de informações, estabelece o sigilo de dados e informações confidenciais, prevê o provimento de espaço e meios de trabalho, ordena a previsão orçamentária das atividades da equipe de transição e garante a segurança pessoal aos candidatos eleitos.

No caso das transições governamentais no âmbito de Estados e Municípios, a aprovação do presente projeto constituirá, sem dúvida, uma revolução na prática da política, ao criar as condições necessárias para minimizar os efeitos das paixões partidárias nos processos de alternância no poder.

Quanto às emendas propostas pela CAE, entendo inteiramente pertinentes, pois expressam de forma mais clara, nos dispositivos que modificam, a limitação da abrangência dos comandos do projeto à gestão de recursos federais repassados ao município.





Não posso deixar de registrar com satisfação que a Confederação Nacional dos Municípios, vocalizando a posição de inúmeras municipalidades do país, expressa o seu apoio ao projeto, reconhecendo a importância para a boa administração das disposições de transparência e organização dos processos de transição aqui contidas. Tão grande é a importância que a associação pede que sejam ampliadas as disposições para abranger todo tipo de recursos geridos pelos municípios.

Quanto a isso, embora concorde plenamente com a demanda de mérito desses municípios, preciso recomendar cautela quanto ao instrumento jurídico adequado para veiculá-la. A competência legislativa sobre procedimentos de gestão e prestação de contas dos recursos federais transferidos pertence inteiramente à União. De outra sorte, em virtude da autonomia constitucional dos Municípios, não poderia uma lei ordinária federal dispor sobre regras de administração pública municipal. Cabe ingerência federal tão somente no exercício da competência legislativa acerca de normas gerais de orçamento e finanças públicas nos termos dos arts. 163 e 165, § 9º, da Constituição Federal, sempre sob a forma de lei complementar com essa finalidade específica. Portanto, não é cabível inserir tais comandos na presente proposição.

Não obstante, existe em tramitação avançada no Senado Federal um conjunto de proposições destinadas exatamente a atualizar as leis gerais nacionais de orçamento e finanças públicas. Refiro-me aos Projetos de Lei Complementar do Senado nºs 175/2009, 229/2009 e 248/2009, todos sob a relatoria do eminente Senador Francisco Dornelles. Tenho a certeza de que os elementos contidos na análise do Projeto de Lei ora em exame podem representar sugestão valiosa para incorporação as mencionadas proposições de normas gerais nacionais, pelo que proponho também o envio de cópia do processado ao Senador Francisco Dornelles para esse fim.

III – VOTO

Em razão do exposto, VOTO

I - pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei nº 42, de 2009;





II - no mérito, por sua aprovação, com as Emendas de nº 01-CAE e 02-CAE propostas e aprovadas pela Comissão de Assuntos Econômicos; e

III – adicionalmente, pelo envio a título de sugestão de cópia do processado ao Senador Francisco Dornelles, relator dos Projetos de Lei Complementar do Senado nºs 175/2009, 229/2009 e 248/2009, para que considere incorporar as regras contidas no presente projeto também ao conjunto de regras gerais nacionais de que tratam as mencionadas proposições.

Sala da Comissão,

Senador

Presidente

Senador Pedro Taques,

PDT/MT

Relator



SF/14227.04293-64