

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 153, de 2013, do Senador Ataídes Oliveira, que *dispõe sobre a fiscalização e a prestação de contas do uso de recursos públicos repassados às Confederações Representativas de Categorias Econômicas e sobre as condições para os candidatos a seus cargos de direção e à contratação de pessoal efetivo*; e sobre o Projeto de Lei do Senado nº 214, de 2013, do mesmo Autor, que *dispõe sobre a fiscalização e a prestação de contas do uso de recursos públicos repassados às Federações Representativas de Categorias Econômicas e sobre as condições para os candidatos a seus cargos de direção e à contratação de pessoal efetivo*.

RELATOR: Senador **MOZARILDO CAVALCANTI**

I – RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 153, de 2013, com a finalidade descrita na ementa.

Em razão da aprovação do Requerimento nº 715, de 2013, do Senador Armando Monteiro, o PLS nº 153, de 2013, passou a tramitar conjuntamente com o PLS nº 214, de 2013, também da lavra do Senador Ataídes Oliveira.

Está previsto que as proposições tramitem ainda pela Comissão de Assuntos Econômicos e pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, que tem a incumbência de deliberar terminativamente.



SF/13527.88866-66

O Projeto de Lei estabelece a exigência de plano de aplicação dos recursos públicos repassados a uma confederação representativa de categoria econômica, que deve ser aprovado pelo ministério a que for vinculado o serviço social autônomo sob sua administração.

Pelo PLS, as confederações representativas de categorias econômicas deverão seguir a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, quando obras, serviços, publicidade, compras, alienações e locações forem contratados com recursos públicos que lhes tenham sido repassados, e sujeitar-se-ão a auditoria externa a cargo dos órgãos integrantes do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo.

São ainda criadas regras para preenchimento de cargos diretivos das entidades, para a contratação de pessoal e para suas remunerações.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

Este é o Relatório.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, consoante o art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria.

Preliminarmente, registra-se que os PLS nºs 153 e 214, de 2013, são praticamente iguais. Um trata das confederações representativas de categorias econômicas e o outro das federações.

Os Projetos de Lei atendem às formalidades do Regimento Interno e suas tramitações observam as regras regimentais. Todavia, a despeito dos respeitáveis e elogiosos motivos que ensejaram a apresentação das proposições, consideramos que os projetos conflitam com disposições constitucionais.

O ponto fulcral para a análise é a natureza jurídica das confederações e federações representativas de categorias econômicas. As confederações reúnem as federações correspondentes, nos estados e Distrito Federal, e estas os sindicatos patronais de suas bases territoriais. Logo, essas entidades são organizações de natureza sindical, representativas de categorias econômicas.



A Carta Magna veda ao Poder Público interferir ou intervir na organização sindical (art. 8º, I, da Constituição Federal, parte final), em face o princípio da autonomia sindical, o qual sustenta a garantia de autogestão às organizações associativas e sindicais.

Os valores recebidos do Estado pelas entidades representativas de categorias econômicas são recursos públicos, exações de natureza tributária, arrecadados compulsoriamente, em submissão ao Poder de Império do Estado, e confiados a essas instituições, que devem aplicá-los de acordo com a lei, no desempenho de suas atividades essenciais e segundo o melhor interesse dos seus associados e da sociedade como um todo.

A natureza pública desses recursos atrai a fiscalização das instâncias de controle estatais sobre a sua aplicação pelas entidades representativas de categorias econômicas. Mas vai até aí a relação compulsória entre o Estado e essas entidades.

Em face das considerações feitas, a possibilidade de se fiscalizar a aplicação dos recursos públicos entregues a entidades representativas de categorias econômicas resolve-se pela confrontação do princípio da prestação de contas com o da não-intervenção estatal na organização sindical.

Ao se colocar face-a-face o princípio republicano da prestação de contas e o da não-intervenção do Poder Público na organização das entidades sindicais, não nos resta dúvida que um não mitiga ou afronta o outro. É inadmissível excluir da fiscalização um recurso que é público. O constituinte conferiu à organização sindical a possibilidade de utilizar livremente as contribuições que recebe, mas não em desacordo com a lei. Foge a qualquer raciocínio razoável e ponderado a pretensão de garantir fluxo constante e compulsório de recursos públicos às entidades sindicais, sem que lhes seja exigida a contrapartida de estarem obrigadas a demonstrar a boa e regular aplicação desse dinheiro público.

A livre associação sindical e a não-interferência estatal em sua organização podem conviver harmoniosamente com o interesse maior e legítimo de toda a Nação de que os recursos públicos sejam aplicados em fiel observância da lei. A verificação da legalidade, da legitimidade e da economicidade do gasto não se confunde com o seu mérito. A avaliação do mérito dos gastos das entidades sindicais, isto é, do juízo de conveniência e oportunidade na destinação dos recursos, realmente não pode ser objeto de



controle pelo Poder Público. Porém, mesmo a discricionariedade tem limites, e eles estão na lei.

É certo que o Estado não deve se imiscuir na organização sindical, incluída aí a escolha dos objetivos e metas almejados, bem como de que maneira os sindicatos se estruturarão para alcançá-los. No entanto, não é justo com a sociedade brasileira que as entidades sindicais não respondam pelo uso do dinheiro público.

Dada essa realidade, julgamos que o Estado tem o poder-dever de zelar pela boa e correta aplicação dos recursos públicos carreados para as entidades representativas de categorias econômicas, podendo delas exigir prestações de contas do uso desses valores, mas não pode produzir uma norma legal nos moldes das proposições em estudo.

Não é cabível exigir plano de aplicação dos recursos públicos repassados a uma confederação representativa de categoria econômica, e ainda submetê-lo a uma necessária aprovação pelo ministério a que for vinculado o serviço social autônomo sob administração da confederação. Isto caracterizaria inconstitucional invasão do Estado na gestão do ente sindical.

Iguais atuações estatais indevidas seriam determinar a forma como confederações representativas de categorias econômicas devem adquirir obras, serviços, publicidade, compras, alienações e locações, ou como serão preenchidos seus cargos diretivos, como seu pessoal será contratado e determinar suas políticas salariais. E é isso a que se prestam os Projetos de Lei em evidência.

Diante do exposto, concluímos que as proposições estão regimentalmente adequadas, mas não atendem aos requisitos de constitucionalidade e juridicidade, devendo ser rejeitadas.

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela inconstitucionalidade e injuridicidade dos Projetos de Lei do Senado nºs 153 e 214, ambos de 2013, e, na forma do art. 101, § 1º, do Regimento Interno, votamos pelas suas rejeições e arquivamentos definitivos.

Sala da Comissão,



, Presidente

, Relator

