

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 325, de 2017, do Senador João Capiberibe, que *institui a gestão compartilhada, destinada ao acompanhamento orçamentário, financeiro e físico da execução de obras, da prestação de serviços públicos e de aquisições de materiais e equipamentos por grupos de cidadãos organizados em aplicativos agregadores disponíveis na internet ou na telefonia celular.*

Relatora: Senadora **SIMONE TEBET**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 325, de 2017, do Senador João Capiberibe, que *institui a gestão compartilhada, destinada ao acompanhamento orçamentário, financeiro e físico da execução de obras, da prestação de serviços públicos e de aquisições de materiais e equipamentos por grupos de cidadãos organizados em aplicativos agregadores disponíveis na internet ou na telefonia celular.*

A proposição contém 12 artigos, estruturados em 3 capítulos.

No Capítulo I – Disposições Gerais, o art. 1º define o escopo da Lei, estabelecendo que ela dispõe acerca dos procedimentos de gestão compartilhada a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir, quanto à execução orçamentária, financeira e física de obras públicas, à prestação de serviços públicos e à aquisição de materiais e equipamentos, o acesso a informações previsto nos incisos XIV e XXXIII do art. 5º da Constituição Federal e nas Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, e nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regulamenta o acesso a informações.



O art. 2º subordina ao regime desta Lei os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público; e as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O art. 3º define que a gestão compartilhada consiste no acompanhamento orçamentário, financeiro e físico dos gastos públicos, tais como a execução de obras, prestação de serviços públicos e aquisições de materiais e equipamentos, por grupos virtuais formados por meio de aplicativos congregantes de indivíduos, disponíveis na internet ou na telefonia celular.

Nos termos do parágrafo único desse artigo, consideram-se aplicativos congregantes aqueles capazes de fazer com que indivíduos expressem ideias ou exponham documentos, sob a forma de texto ou de imagem, que sejam recebidas por todos os indivíduos inscritos em um mesmo grupo mantido no âmbito do aplicativo.

O Capítulo II trata na Implementação e Regulamentação. O art. 4º assegura a qualquer cidadão, nos termos da Lei, o direito de acompanhar, por meio de grupos de gestão compartilhada, a execução de obras e a prestação de serviços públicos, bem como a aquisição de materiais e de equipamentos, devendo para tanto formar grupos de gestão compartilhada, por meio de aplicativos congregantes de indivíduos, que, uma vez cadastrados junto aos entes públicos, habilitam-se a interagir e a trocar mensagens com as autoridades responsáveis sobre todas as fases do processo de execução orçamentária, financeira e física de obras, serviços e aquisição de materiais e equipamentos, zelando pela legalidade e razoabilidade da aplicação do recurso público.

O § 1º determina que, para realizar o cadastramento, o grupo deverá apresentar regulamento próprio, que estabeleça: *a)* os administradores do grupo; *b)* o objeto do acompanhamento; *c)* a obrigatoriedade de as comunicações se consolidarem de forma clara e não-contraditória e ocorrerem em termos corteses e civilizados; *d)* penalidades para os membros que descumprirem o regulamento, devendo constar, obrigatoriamente, pena de desligamento definitivo do grupo em casos de reincidência; e *e)* o que mais houver o grupo de acordar entre si.



O § 2º estabelece que o cadastramento e demais procedimentos afins deverão ser realizados exclusivamente pela internet, por meio da ferramenta, conforme definido no art. 5º.

O § 3º determina que, para a efetivação do cadastro, cada componente individual do grupo se obriga a fornecer seu nome completo, número do título de eleitor, endereço eletrônico e/ou número de telefone.

O § 4º estabelece que o regulamento deverá ser aceito pelos integrantes do grupo e por cada novo membro incluso.

O § 5º dispõe que, no prazo de trinta dias após o término da obra, da conclusão da prestação de serviços ou da entrega dos materiais e equipamentos adquiridos, o grupo deverá inserir, relatório de suas atividades de acompanhamento, constando suas conclusões quanto à consecução das metas objeto de acompanhamento e sugestões para o aprimoramento das atividades da administração pública.

O § 6º trata da suspensão da validação de cadastro bem como da dissolução voluntária do grupo, determinando que ela acarretará a validação do cadastramento de grupo não validado anteriormente por exceder o limite de até 3 (três) grupos, conforme previsto no § 2º do art. 5º.

O art. 5º da proposta obriga os entes públicos mencionados no art. 2º a criarem ferramenta específica, na página de apresentação de seus portais institucionais, denominada gestão compartilhada, para cadastramento dos grupos virtuais e armazenamento do seu conteúdo, ficando obrigados ainda a validar o cadastramento do grupo no prazo máximo de três dias úteis, ou, no mesmo prazo, decidir-se, fundamentando sua decisão, pelo indeferimento do pedido, conforme determinado em seu § 1º.

O § 2º estabelece que cada ente público deverá validar até três grupos, para a gestão compartilhada da execução orçamentária, financeira e física do objeto especificado no regulamento próprio apresentado ao ente público.

Havendo o cadastramento de mais de três grupos de gestão compartilhada para o acompanhamento do mesmo objeto, a administração, nos termos do § 3º, validará os três grupos que evidenciarem as seguintes qualificações: *a)* morador, trabalhador ou empresário da região afetada pelo objeto da gestão compartilhada; *b)* usuário do serviço objeto da gestão compartilhada; *c)* interessado direto, por razões profissionais, nos



equipamentos e materiais cuja aquisição é objeto de gestão compartilhada; d) profissional habilitado, portador de diploma ou outro título que evidencie, de modo cabal, seu conhecimento técnico ou especializado acerca do objeto da gestão compartilhada; e e) ter efetuado primeiro o cadastramento.

O art. 6º determina que os entes públicos responsáveis pela realização da obra, prestação de serviço, aquisição de materiais ou equipamentos deverão indicar, no prazo de três dias úteis após a validação do cadastro do grupo virtual, um representante da Administração Pública e um representante de cada empresa contratada para execução da obra, prestação do serviço, aquisição de materiais e equipamentos, a serem incluídos no grupo para prestarem as informações pertinentes.

O art. 7º estabelece que as autoridades responsáveis, públicas ou privadas, adicionadas aos grupos de gestão compartilhada se obrigam a, no prazo máximo de sete dias úteis, atender toda demanda de informação que seus membros julguem pertinente para inteirar-se da execução da obra, serviço, aquisição de materiais e equipamentos, salvo quando se encontrarem em local isolado, sem acesso à telefonia ou à internet, e apresentarem justificativa razoável para tal condição; ou quando o pedido de esclarecimento não estiver relacionado ao objeto do grupo, for descabido, repetido, formulado fora dos termos do regulamento ou de forma ofensiva.

O Capítulo III trata das Penalidades. O art. 8º dispõe sobre as penalidades aplicáveis ao grupo ou integrante que deixarem de observar o disposto nesta Lei, trazer informação ou questionamento que não esteja razoavelmente relacionada ao seu objeto, ou o fizer de modo descortês ou agressivo, sujeitando-os a advertência; notificação para que aplique seu regulamento, em caso de reincidência; e suspensão, fundamentada, da validação do cadastro, em caso de recusa do grupo em aplicar seu regulamento.

O art. 9º trata das penalidades aplicáveis ao agente público participante de grupos de gestão compartilhada que deixar de observar o disposto nesta Lei, sujeitando-o às sanções de advertência e destituição da função de representante da Administração, além das previstas no respectivo estatuto.

Já o art. 10 trata das penalidades aplicáveis à empresa contratada para execução de obra, prestação de serviço, aquisição de materiais e equipamentos, sujeitando-as às seguintes sanções:



- I – advertência;
- II – substituição do representante da empresa;
- III – multa de até cinco por cento do valor do contrato objeto de gestão compartilhada;
- IV – rescisão unilateral do contrato com o poder público;
- V – suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração pública por prazo não superior a 2 (dois) anos.

Finalmente, o art. 11 trata da vigência da Lei, estabelecendo que ela entrará em vigor após decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação oficial.

A matéria tramitou na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), onde, em 8 de novembro de 2017, foi aprovado relatório do Senador Antonio Carlos Valadares, pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição, passando a constituir o Parecer nº 140, de 2017, da CCJ, favorável ao Projeto, com as Emendas nº 1-CCJ e nº 2-CCJ, ambas redacionais.

Cabe ressaltar que, nesse relatório, o Senador Antonio Carlos Valadares manifesta sua posição favorável ao mérito da proposta, salientando sua concordância com medidas legislativas como esta, que buscam incentivar a participação e o controle social sobre a atuação do Poder Público.

II – ANÁLISE

Nos termos dos artigos 90 e 91 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CTFC discutir e votar matérias que lhe forem distribuídas. Não obstante tratar-se de deliberação terminativa, como a matéria já tramitou pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, tendo sido aprovado relatório pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição, a presente análise limita-se ao mérito da proposta.

Conforme justifica o autor da proposição, percebe-se na sociedade brasileira um forte clamor por participar o mais ativamente possível de ações coletivas, especialmente aquelas relacionadas às práticas políticas e às ações governamentais, num ambiente democrático, com grande ênfase no acompanhamento da gestão pública nas mais diversas áreas.



Combinando tal engajamento social com as modernas tecnologias, encontramos as condições ideais para atender à demanda por participação popular, ao mesmo tempo em que se possibilita um aumento da eficiência e eficácia do aparato estatal na prestação dos serviços públicos.

Dessa forma, com a presente proposta, encontramos as condições efetivas para maximizar a participação popular junto à gestão pública diretamente na execução orçamentária, seja na execução de obras públicas, na prestação de serviços ou na aquisição de materiais e equipamentos.

Concordamos plenamente com os argumentos apresentados na Justificativa do projeto, no sentido de instituir normas que, na prática, permitirão que *os olhos e ouvidos das autoridades responsáveis pelos processos de execução do orçamento sejam amplificados, e muito, pela participação atenta da cidadania, apoiada pela tecnologia*. Dessa forma, entendemos ser a matéria altamente meritória e oportuna, sendo, portanto, merecedora de aprovação, até porque contribuirá de forma significativa também para o aperfeiçoamento e consolidação de boas práticas de gestão dos recursos públicos.

No que tange ao alcance da lei, entendemos que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios necessitam de um prazo maior para implementar as medidas propostas, além de adequar as inovações às suas especificidades. Dessa forma, apresentamos emenda propondo a inclusão de um parágrafo único ao art. 1º, determinando que os entes subnacionais deverão regulamentar o disposto na lei, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a partir de sua entrada em vigor.

Com relação às penalidades previstas às empresas contratadas, nos termos do art. 10 do projeto, julgamos excessiva a possibilidade de rescisão unilateral do contrato, prevista no inciso IV, pois entendemos que a supremacia do interesse público demanda a continuidade da execução de obra, prestação de serviço ou aquisição dos materiais e equipamentos. Dessa forma, julgamos pertinente apresentar outra emenda, suprimindo o referido inciso e renumerando os demais.

Ainda com relação ao art. 10, no tocante à técnica legislativa, não obstante o primoroso trabalho da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, percebe-se a necessidade de promover pequenos ajustes redacionais no *caput* que, equivocadamente, cita um eventual e inexistente



parágrafo único do art. 6º, o que nos obriga a também apresentar uma emenda redacional.

III – VOTO

Diante do exposto, manifestamos voto favorável ao Projeto de Lei do Senado nº 325, de 2017, bem como às Emendas nº 1-CCJ e nº 2-CCJ, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 1 – CTFC

Acrescente-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 325, de 2017, o seguinte parágrafo único:

“Art. 1º

Parágrafo Único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão regulamentar o disposto nesta lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a partir de sua entrada em vigor.”

EMENDA Nº 2 – CTFC

Suprima-se o inciso IV do art. 10 do Projeto de Lei do Senado nº 325, de 2017, renumerando-se os demais.

EMENDA Nº 3 – CTFC

(Redacional)

O caput do art. 10 do Projeto de Lei do Senado nº 325, de 2017, passa a ter a seguinte redação:

“**Art. 10.** A empresa contratada para execução de obra, prestação de serviço, aquisição de materiais e equipamentos, que descumprir o disposto nesta Lei, estará sujeita à aplicação das seguintes sanções:”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

