

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.259-B, DE 2008

(Apensado: PL 3.283/08)

Altera dispositivo da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e nas fundações de apoio.

Autor: Deputado Rodrigo Rollemberg

Relator: Deputado Regis de Oliveira

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de lei de autoria do ilustre deputado Rodrigo Rollemberg que visa alterar a redação do inciso II do art. 3º da Lei nº 8.958/94 para dispor que “na execução de convênios, contratos, acordos e/ou ajustes que envolvam a aplicação de recursos públicos, as fundações contratadas na forma desta lei serão obrigadas a: II - prestar contas dos recursos aplicados às entidades públicas financiadoras, aos órgãos do sistema de controle interno do Poder Executivo Federal, bem como ao Tribunal de Contas da União.”

Como justificativa, o autor alega que “o art. 3º da referida lei, que trata das obrigações das fundações de apoio, prevê em seu inciso II que a prestação de contas das fundações em questão seja feita somente aos órgãos financiadores. Estes órgãos, no caso de constatarem a ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos ou dano ao erário, estão obrigados, por dever de ofício, a informar o fato ao Tribunal de Contas da União e ao Ministério Público. Dessa forma, as fundações ficam, por força do mencionado dispositivo, desobrigadas de prestar contas diretamente ao TCU. Entendo que tal sistemática deve ser modificada.”

Foi apensado o Projeto de lei nº 3.283/08, de autoria do ilustre deputado Rodrigo Rollemberg, que visa incluir dispositivos na Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências. Como justificativa, o autor alega

que o “presente projeto tem o objetivo de clarear a relação entre as instituições federais de ensino superior e as fundações de apoio, conceituando a expressão desenvolvimento institucional de forma a coibir possíveis irregularidades, principalmente, desvios de finalidade na utilização de recursos públicos.”

Submetido à Comissão de Educação e Cultura, o relator, ilustre deputado Lobbe Neto, manifestou-se pela aprovação dos Projetos de lei nºs 3.259/08 e 3.283/08, com Substitutivo.

Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, os mencionados Projetos de lei foram aprovados nos termos do voto do relator, ilustre deputado Edgar Moury, na forma do Substitutivo oferecido pela Comissão de Educação e Cultura.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Quanto aos aspectos constitucional, jurídico e de boa técnica, as proposta sob análise atendem aos pressupostos formais e materiais previstos na Constituição federal e estão em conformidade com os princípios e normas do ordenamento jurídico brasileiro. Quanto à técnica legislativa, ambas as proposições estão em conformidade com o disposto na LC 95/98.

Sabemos que dentre os princípios constitucionais da Administração Pública encontra-se o princípio da publicidade que “consagra o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida.” (Mello, Celso Antônio Bandeira de, “Curso de Direito Administrativo”, 26ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p. 106).

É razoável que assim o seja em nome da supremacia do interesse público, inerente a qualquer sociedade, que exige da Administração Pública trabalhar pela satisfação dos interesses de toda uma sociedade. Em outras palavras, é desse princípio constitucional que decorre o direito de todo cidadão de saber onde e como o seu dinheiro está sendo utilizado pela Administração Pública.

Ocorre que, para conseguir a máxima eficácia na aplicação desses princípios constitucionais da Administração Pública, faz-se necessário a fiscalização mediante o controle interno, exercido pelos órgãos da Administração Pública do Poder correspondente, e o controle externo, exercido pelo Congresso Nacional com o auxílio do TCU, dos atos administrativos.

Atualmente, da forma como disposto no inciso II, do art. 3º da Lei nº 8.958/94, as fundações de apoio só estão obrigadas a prestar contas dos recursos públicos aplicados aos órgãos públicos financiadores, ou seja, as fundações contratadas só estão submetidas ao controle interno de fiscalização

que não contempla os Tribunais de Contas. Esta é, sem dúvida alguma, a grande lacuna da Lei

A não participação do TCU no processo de fiscalização das fundações de apoio contratadas pelas instituições federais de ensino superior contraria a tradição do nosso Direito a atenta contra Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido leciona José Afonso da Silva: “A função de fiscalização, que surgira com o Constitucionalismo e o Estado de Direito implantado com a Revolução Francesa, sempre constituiu tarefa básica dos Parlamentos e Assembléias Legislativas. No que tange ao aspecto específico do controle da administração financeira e orçamentária, reserva-se ao Legislativo o poder financeiro, como uma de suas conquistas seculares, pela qual firmara mesmo sua autonomia sendo, portanto, também de palmar evidências que a ele há de pertencer, em última análise aquele controle denominado controle externo (...) O controle externo é basicamente controle de caráter político no Brasil, mas sujeito a prévia apreciação técnico-administrativa do Tribunal de Contas.” (op. cit. p.466).

Tribunal de Contas da União (TCU)

O TCU é órgão auxiliar e de orientação do Poder Legislativo, embora a ele não subordinado, praticando atos de natureza administrativa, concernentes, basicamente, à fiscalização.

Vale mencionar que o TCU foi criado pelo Decreto 966-A/1890, por iniciativa de Ruy Barbosa, sendo instituído, pela primeira vez, na Constituição de 1891. De lá pra cá, permaneceu instituído em todas as outras Constituições Federais e na atual Constituição Federal.

Assim, é tradição do ordenamento jurídico brasileiro a presença do TCU nos processos de fiscalização envolvendo o uso do dinheiro público.

Do poder de fiscalizar

A Constituição Federal disciplina:

“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”.

Do disposto acima não resta dúvida quanto à submissão das fundações de apoio (administração pública indireta), ao controle interno e externo de fiscalização de seus atos. Lembrando que, o controle interno será feito por órgãos do poder específico e o controle externo será feito pelo Poder Legislativo com o auxílio dos tribunais de contas.

O inciso II, do art. 71 da CF reafirma essa conclusão:

“Art.71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: **II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal**

Cumpre salientar que, conforme dispõe o § 2º do art. 74 da CF: “qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.”

Em boa hora é o projeto de lei que contribuirá para garantir maior clareza na utilização dos recursos públicos e coibir possíveis irregularidades que lesam não somente o erário, mas, também, o cidadão brasileiro.

Diante do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa-técnica legislativa do Projeto de lei nº 3.259-B/08, do Projeto de lei 3.283/08 e do Substitutivo apresentado pela Comissão de Educação e Cultura. No mais, pela aprovação.

Sala da Comissão, 02 de março de 2010.

Deputado Regis de Oliveira
Relator