

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2015

Altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências, para assegurar a transparência na prestação de contas das empresas estatais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. Esta Lei altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências, para assegurar a transparência na prestação de contas das empresas estatais

Art. 2º. Acrescente-se o seguinte dispositivo ao art.8º da Lei nº 12.527/11:

.....

“Art. 8º. (...) ”

§ 5º. Os dispêndios globais das empresas estatais deverão ser lançados no Sistema Integrado de Administração Financeira do governo federal (Siafi).

.....

Art. 3º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A sociedade brasileira tem sido surpreendida frequentemente com notícias de corrupção envolvendo pessoas e entidades que participam, direta ou indiretamente, da Administração públicas federal. A falta de transparência na celebração de contratos, nos investimentos e em outros atos que envolvem dinheiro público, tem sido apontada por especialistas no assunto como a grande vilã.

Numa democracia participativa como a brasileira, a transparência e a publicidade da gestão pública são elementos fundamentais, na medida em que viabilizam o controle social da conduta dos agentes responsáveis pela aplicação dos recursos públicos. Ora, a transparência da gestão pública está intimamente ligada ao exercício da cidadania. Todo cidadão tem direito de saber como estão sendo gastos os recursos entregues ao poder público por meio dos tributos.

Em sintonia com essa necessidade da sociedade, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/00) dedicou capítulo específico à transparência, ao controle e à fiscalização da gestão pública,

Nesse contexto, com a proposta de fomentar o controle social e a participação da sociedade na fiscalização dos gastos públicos, desenvolveu-se o Portal da Transparência, que disponibiliza aos cidadãos informações sobre a aplicação dos recursos do Governo Federal.

O Dever de Prestar Contas – *Accountability*- é inerente a todo aquele que gere bens, direitos e serviços de terceiros. Quando este terceiro é a coletividade, mais se justifica a prestação de contas. Este é o entendimento de Hely Lopes Meirelles ao afirmar que: “o dever de prestar contas é decorrência natural da administração como encargo da gestão de bens e interesses alheios. No caso do administrador público, esse dever ainda mais se alteia, porque a gestão se refere aos bens e interesses da coletividade e assume o caráter de um *múnus público*, isto é, de um encargo para com a comunidade”. (MEIRELLES, Hely Lopes. “-----2014, p.101)

O parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal estabelece que “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”.

O dever de prestar contas está intimamente ligado à transparência dos atos praticados pelas autoridades e servidores públicos e, é um direito do cidadão comum, para o exercício pleno de sua cidadania.

No ranking da *International Budget Partnership* (IBP), instituto americano responsável por analisar e monitorar a transparência de governos na divulgação dos gastos públicos, o governo federal brasileiro atingiu 74% (vai de 0 a 100%), ficando a frente de países como a Alemanha (64%), Índia (60%), Rússia (68%). Alguns países foram classificados como altamente transparentes em relação aos gastos públicos, como EUA (82%), Reino Unido (88%), África do Sul e França (87%), Nova Zelândia (86%). Entre os países que apresentaram pior desempenho estão: Sudão (0), Arábia Saudita (1%), República Democrática do Congo (2%), Bolívia (6%), China (14%). (Fonte: “Estadão”, Agência Estado, Política, reportagem de Gustavo Uribe, publicado em 02 de

fevereiro de 2010. Acesso: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-e-8-em-ranking-de-transparencia-do-gasto-publico,317093>)

A média brasileira é considerada satisfatória quanto a transparência dos gastos públicos. No entanto, o IBP indica que o país tem certa dificuldade em monitorar os seus gastos e só os publica uma vez por ano; o ideal seria publicá-los a cada semestre. Outra crítica ao Brasil é a falta de clareza na divulgação das informações que, em linguagem técnica torna pouco acessível o entendimento do público em geral, com o que concorda o coordenador do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase), João Roberto Lopes.

Segundo Lopes, apesar da boa classificação o Brasil apresenta gargalos na divulgação das contas do governo, principalmente, em estatais, como o BNDES, Petrobras, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal. “O orçamento não contempla os gastos das grandes estatais o que permite irregularidades e investimentos que não são de interesse da população”, afirmou.

No Brasil, existem 110 empresas estatais que movimentam quase R\$ 400 bilhões a cada ano e empregam cerca de 440 mil pessoas. Apenas os investimentos das 67 empresas que integram o Orçamento Geral da União (OGU) são significativamente superiores aos investimentos totais da administração federal direta dos Três Poderes. Até outubro de 2008, as estatais já haviam aplicado 79% a mais em execução de obras e compra de equipamentos na comparação com os investimentos da União durante o ano inteiro de 2008. (Fonte: Contas Abertas. Acesso em: <http://www.contasabertas.com.br/website/arquivos/2430>)

Contudo, ao contrário do que ocorre com as despesas da União como um todo (Executivo, Legislativo e Judiciário), os dispêndios da maior parte das estatais não são lançados no Sistema Integrado de Administração Financeira do governo federal (Siafi). As estatais, em geral, prestam contas de suas despesas globais ao Ministério do Planejamento e só incorporam balancetes no Siafi ao final de cada ano.

O Siafi é o sistema que registra todas as receitas e despesas da União, por meio do qual é possível acompanhar a descrição de uma compra, a transferência de recursos para unidades gestoras, bem como acompanhar os trâmites financeiros e orçamentários dos ministérios e autarquias vinculadas. Por meio do Siafi já foi possível questionar, por exemplo, os gastos federais com passagens, diárias e cartões corporativos.

Mas, como as empresas estatais não estão incluídas no sistema, não permitem esse acompanhamento contábil para a consequente fiscalização dos gastos públicos. Envoltas em episódios de corrupção como no caso da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) e Instituto de Resseguros do Brasil (IRB), que deram origem ao conhecido episódio do Mensalão, as estatais já foram duramente criticadas, inclusive, em relatórios da Polícia Federal. Segundo a PF, no relatório sobre o caso dos Correios, não apenas a ECT, mas as empresas públicas em geral são tomadas de assalto para satisfazerem interesses pessoais e partidários. Os Correios, bem como outras empresas estatais, estavam imersas ao longo dos anos no que a PF classifica como “loteamento” dos cargos comissionados a pessoas dos mais diversos matizes políticos que se alternam no poder. Segundo a PF, por meio desse instrumento, busca-se angariar recursos financeiros junto às empresas privadas. “Esses recursos, geralmente provenientes de

caixa-dois, são, em parte, destinados aos partidos políticos infiltrados nas empresas públicas à custa da dilapidação do erário levada a cabo por meio de fraudes de toda ordem realizadas em licitações”. (idem)

Sabemos que, a União detém de forma majoritária o capital das estatais, mas, mesmo que a parcela principal dos recursos dessas organizações seja própria, o patrimônio é da União. E, se as estatais são da União, pertencem à sociedade, daí a necessidade do acompanhamento para onde estão indo os recursos que são transferidos para a União sob a forma de impostos, taxas, contribuições e tarifas.

Para se ter uma ideia da dimensão do volume de recursos que as estatais movimentam, basta lembrar que em quatro anos o montante global de investimentos da União para as obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) é de R\$ 68 bilhões. O restante dos R\$ 503,9 bilhões previstos para serem investidos em infraestrutura no país, ou seja, R\$ 436,1 bilhões são decorrentes de empresas estatais e da iniciativa privada.

Nota-se que, a cada três meses, é publicado um balanço orçamentário dos investimentos das estatais, com a execução bimestral. Mas não é possível acompanhar quanto as estatais movimentam em sua totalidade. Nem mesmo o Congresso Nacional acompanha a execução das estatais. Vale lembrar que, apenas o orçamento de investimento das estatais passa pelo Congresso.

Em 2006, o valor aplicado em investimentos pelas 72 empresas com programações chegou a R\$ 32,8 bilhões ao final do ano, em valores correntes. Em 2007, o balanço orçamentário das 71 empresas estatais com programações para aquele ano apontou investimentos de R\$ 39,8 bilhões. Em todos os anos, os principais setores contemplados com investimentos são: agricultura, comércio e serviços, comunicações, energia, indústria, previdência social, saúde e transporte. (Fonte: Contas Abertas. Acesso em: <http://www.contasabertas.com.br/website/arquivos/2430>)

Nos dez primeiros meses de 2008, data da última portaria divulgada com o balanço bimestral, as estatais investiram R\$ 38,4 bilhões contra os R\$ 21,3 bilhões aplicados pela União até dezembro do ano passado. Para 2008, estavam previstos para as estatais investimentos da ordem de R\$ 62,9 bilhões com a execução de obras e serviços em 364 projetos e 272 atividades. (idem)

Por fim, a possibilidade de um acompanhamento sistemático dos dispêndios das empresas estatais é quase uma resultante do necessário e inadiável processo de democratização de suas decisões, da seleção de seus projetos e das modalidades de aplicações de seus recursos.

Ante o exposto, peço o apoio dos nobres pares para a aprovação deste projeto de lei que tem por objetivo contribuir para o combate a corrupção na Administração Pública.

Brasília, 19 de novembro de 2015.

Deputado ANDRÉ ABDON (PRB/AP)