

PROJETO DE LEI Nº 4.131, DE 2021

Altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 para assegurar a transparência da execução das transferências especiais.

Autores: Deputada ADRIANA VENTURA.

Relator: Deputado LUCAS GONZALEZ

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei (PL) nº 4.131/2021, apresentado pela Deputada Adriana Ventura, que altera a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) para assegurar a transparência da execução das transferências especiais.

Despacho da Mesa Diretora datado de 14 de dezembro de 2021 definiu que a proposição ora analisada fosse distribuída às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). O projeto, em regime de tramitação ordinária, está sujeito à apreciação conclusiva pelas comissões.

Nesse contexto, em 11 de maio de 2022, a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) designou-me relator da matéria. Não foram apresentadas emendas no transcurso do prazo regimental de 5 sessões.

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

A Emenda Constitucional nº 105, de 2019, autorizou uma nova modalidade de transferência para as emendas individuais, denominada transferência especial.

Diferentemente do que ocorre na modalidade tradicional de emendas individuais, nas transferências especiais os recursos são repassados diretamente ao ente federado beneficiado, independentemente de celebração de convênio ou de instrumento congênere. Em outras palavras, não é necessário que se estabeleça uma destinação específica para os recursos; os entes beneficiários têm autonomia para executá-los, de acordo com suas prioridades e realidades específicas. A única condicionante, preconizada pela Constituição Federal, é que os Estados e Municípios apliquem pelo menos 70% (setenta por cento) das transferências especiais recebidas em despesas de capital.

Em que pese as transferências especiais terem sido instituídas para promover maior agilidade no repasse dos recursos e maior autonomia aos entes subnacionais, a falta de transparência em sua execução por Estados e Municípios impossibilita uma avaliação mais profunda sobre o atingimento dos objetivos pretendidos com a modalidade. Além disso, a desconexão entre os repasses e real destinação dos recursos enfraquece a atuação dos órgãos de controle dos entes federados e a participação dos cidadãos na avaliação das políticas públicas.

É justamente esse o problema que o projeto em apreço, com todo mérito, pretende atacar: a opacidade das informações sobre a execução das emendas recebidas na modalidade transferência especial pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. A transparência das transferências especiais se restringe ao processo de indicação em âmbito federal. É possível saber, por exemplo, mediante pesquisa à Plataforma + Brasil¹, quem são os parlamentares que se utilizam da modalidade, os valores repassados e os entes beneficiários. Por outro lado, pouco se sabe sobre como os valores

1 Disponível em <https://especiais.plataformamaisbrasil.gov.br/maisbrasil-transferencia-especial-frontend/programa/detalhe/7/beneficiarios>, acessado em 23/05/2022.



repassados são utilizados na ponta. A publicidade conferida pelos Estados e Municípios relacionada à execução de recursos recebidos - quando ocorre - omite a origem dos recursos derivados de transferências especiais.

Além de estabelecer a obrigatoriedade dos entes subnacionais divulgarem as informações anualmente em seus sítios eletrônicos, o projeto de lei em análise também se preocupa com a organização e interoperabilidade dos dados. Nesse sentido, determina que os beneficiários dos recursos detalhem sua execução na Plataforma + Brasil, gerenciada pelo Ministério da Economia do Governo Federal (mesma plataforma que proporciona a transparência sobre o repasse dos recursos).

O mérito do projeto é potencializado por duas razões. A primeira é que o montante e representatividade dos recursos repassados via transferências especiais tem crescido exponencialmente ano a ano, conforme demonstrado pela tabela a seguir:

ITEM (emendas individuais)	2020	2021	2022
Montante Aprovado Emendas Individuais	9.468.453.810	9.670.235.419	10.930.461.537
Limite por Parlamentar	15.940.454	16.279.986	18.401.475
Total de Emendas Individuais	8.170	6.618	6.088
Quantidade de beneficiários indicados	28.333	27.653	17.847
Montante Operações Especiais (OEC2)	621.218.088	2.045.070.122	3.279.505.637
Quantidade emendas transferências especiais	214	636	850
Representatividade das transf. especiais	6,6%	21,1%	30,0%
GND 4 da Ação OEC2	564.179.363	1.898.592.093	2.992.913.999
Representatividade GND 4	90,8%	92,8%	91,3%
Montante em Saúde - Iduso 6	5.656.453.219	5.306.396.928	5.910.187.513
Montante em Educação - Iduso 8	581.698.659	315.516.734	303.949.245

Fonte: Estudo da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados²

A segunda razão é que há dúvidas sobre a possibilidade de os órgãos de controle federais - em especial Tribunal de Contas da União e Controladoria-Geral da União - fiscalizarem a destinação dos recursos repassados a Estados e Municípios por essa modalidade. Além da inexistência de pasta ministerial conveniente, a Constituição Federal é expressa ao dizer

² Disponível em https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2022/EstudoTecn_2TransferenciasVoluntariaseEspeciaisemPeriodoEleitoral.pdf/view, acessado em 23/05/2022.



que os recursos “pertencerão ao ente federado no ato da efetiva transferência financeira” (Art. 166-A, § 2º, II). As limitações mencionadas, por óbvio, reforçam a importância da transparência como mecanismo de *accountability* e controle social.

Ante o exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei (PL) nº 4.131/2021 na sua forma original.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado LUCAS GONZALEZ

NOVO/MG

Relator

