



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



PLC 39/2015

PARECER Nº 001 - CAS

**Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS
sobre o PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR
nº 39, de 2015, que altera a Lei
Complementar nº 1, de 9 de maio de 1994,
que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal
de Contas do Distrito Federal.**

Autor: DEPUTADO DELMASSO

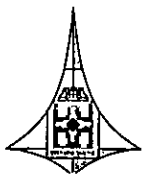
Relator: DEPUTADO LEANDRO GRASS

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 39/2015 altera a Lei Complementar nº 1/1994 para atribuir ao Tribunal de Contas do Distrito Federal a competência para celebrar Termos de Ajustamento de Gestão – TAG, visando o desfazimento ou saneamento de ato ou negócio jurídico impugnado. Os membros do TCDF e o Procurador Geral de Contas têm legitimidade para propor o TAG, que terá validade após ser homologado pelo Tribunal Pleno e publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCDF. O Termo de Ajustamento de Gestão, então, constituir-se-á título executivo.

O documento de formalização do TAG deverá conter, no mínimo, a identificação precisa da obrigação ajustada e da autoridade responsável pelo cumprimento, a fixação de prazo para o cumprimento da obrigação e comprovação junto ao Tribunal de Contas, a expressa adesão de todos os signatários aos Termos do Ajustamento de Gestão e as sanções cabíveis no caso de descumprimento do termo. A execução do TAG suspende a aplicação de novas sanções e acarreta, para a

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS PLC Nº 39, 2015 Fls. Nº 42



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



autoridade responsável pelo ajustamento de gestão, a renúncia ao direito de questionar os termos ajustados perante ao TCDF.

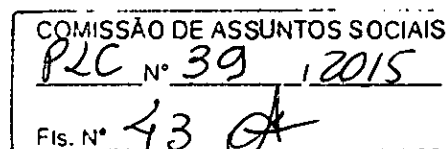
Veda-se a celebração de TAG quando o ato impugnado configurar ato doloso de improbidade administrativa ou de desvio de recursos públicos, implicar em renúncia de receita pública ou nos casos em que houver decisão irrecorrível do Tribunal de Contas sobre o ato ou fato impugnado. Determina-se que o inadimplemento do TAG implica sanções perante o TCDF, sem prejuízo das demais medidas cabíveis.

Seguem-se a cláusula de vigência e a de revogação.

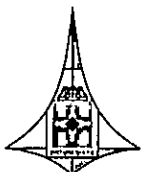
Na justificação do PLC 39/2015, afirma-se que "o Termo de Ajustamento de Gestão deve ser um meio preventivo para auxiliar gestores dos órgãos públicos a administrarem corretamente as suas contas, detectando falhas e apresentado formas de solucionar qualquer problema encontrado, e não mais uma sanção tolhendo a administração do bem comum". Argumenta-se, ainda, que "inspirado do Termo de Ajustamento de Conduta – TAC previsto na Lei de Ação Civil Pública, o Termo de Ajustamento de Gestão – TAG vem se mostrando, no âmbito dos tribunais em que já foi implantado, como poderosa ferramenta de prevenção de ocorrências de atos lesivos ao erário, sem a necessidade de imposição de sanções aos fiscalizados no caso de satisfatório cumprimento de suas disposições, além de reforçar sobremaneira o papel de órgão orientador das Cortes de Contas". Afirma-se, também, que "a competência para os tribunais de contas firmarem o TAG decorre do art. 71, IX de Constituição Federal, que prevê para eles o poder-dever de assinarem prazo para que o órgão ou entidade adote as providências para o exato cumprimento da lei, se verificada a ilegalidade; e no art. 59, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000, que estabelece que os tribunais de contas, na fiscalização do cumprimento da correta gestão fiscal, alertarão os Poderes e órgãos, quando verificarem fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária".

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão de Assuntos Sociais.

II - VOTO DO RELATOR



O Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, nos termos do art. 64, § 1º, II, atribui a esta Comissão de Assuntos Sociais a competência para examinar o mérito das proposições que disponham sobre criação, estruturação,



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e atribuições das Secretarias de Estado, órgãos e entidades da administração pública.

A análise do mérito das proposições abrange aspectos de conveniência (adequação e propriedade) e oportunidade (interação temporal com as normas vigentes). São excluídos da apreciação aspectos referentes à constitucionalidade e legalidade da iniciativa, atribuição da Comissão de Constituição e Justiça, com base em disposição expressa no art. 62, II do RICLDF, que veda a qualquer comissão manifestar-se sobre matéria fora de sua competência.

É importante destacar, no entanto, que o juízo sobre mérito também envolve análise acerca da efetividade da proposição em estudo. Não se admite a produção de uma norma legal que não gere efeitos jurídicos, porque leis esvaziadas de conteúdo normativo ou de eficácia enfraquecem o ordenamento jurídico e o Poder Legislativo. A Lei Complementar nº 13, por exemplo, em seu art. 11, apresenta dispositivo que visa afastar do ordenamento jurídico proposições legislativas ineficazes e vazias de conteúdo normativo:

Art. 11. *É vedado o uso de projeto autorizativo para suprir a iniciativa privativa de outro Poder ou de órgão dos Poderes Públicos do Distrito Federal.*

§ 1º É ainda vedado o uso de projeto autorizativo para matérias que dependam de decisão das autoridades administrativas do Distrito Federal ou de suas empresas públicas e sociedades de economia mista.

§ 2º Não sendo a iniciativa privativa exercida no prazo fixado em lei, a Câmara Legislativa solicitará informações à autoridade competente, inclusive ao Governador, nos termos do que dispõe o art. 60, XXXII, da Lei Orgânica.

Em vista disso, no caso da análise do Projeto de Lei Complementar nº 39/2015, não é possível discorrer sobre o mérito da Proposição sem que se observem os dispositivos da Lei Orgânica que fundamentariam uma norma que alterasse a estrutura administrativa e finalística do Tribunal de Contas do Distrito Federal:

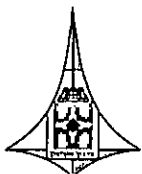
Art. 71. *A iniciativa das leis complementares e ordinárias, observada a forma e os casos previstos na Lei Orgânica, cabe: (Caput com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.) 1*

(...)

IV – *ao Tribunal de Contas, nas matérias do art. 84, IV, e do art. 86; (Inciso acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)*

1 Texto original: Art. 71. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara Legislativa, ao Governador do Distrito Federal e, nos termos do art. 84, IV, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, assim como aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS
PLC Nº 39 2015
Fis. Nº 44



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



(...)

Art. 84. *É da competência exclusiva do Tribunal de Contas do Distrito Federal:*

I – elaborar, aprovar e alterar seu regimento interno;

II – organizar seus serviços auxiliares e prover os respectivos cargos, ocupados aqueles em comissão preferencialmente por servidores de carreira do próprio Tribunal, nos casos e condições que deverão ser previstos em sua lei de organização;

III – conceder licença, férias e outros afastamentos a Conselheiros e Auditores;

IV – propor à Câmara Legislativa a criação, transformação e extinção de cargos e a fixação dos respectivos vencimentos;

V – elaborar sua proposta orçamentária, observados os princípios estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 86. *Lei complementar do Distrito Federal disporá sobre a **organização e o funcionamento do Tribunal de Contas**, podendo dividi-lo em câmaras e criar delegações ou órgãos destinados a auxiliá-lo no exercício de suas funções e na descentralização dos seus trabalhos.*

Propõe-se, com o PLC nº 39/2015, a instituição de um Termo de Ajustamento de Gestão, objetivo que apenas seria alcançado com a previsão desse instituto na legislação. Nesse contexto, explica-se a *mens legis* do art. 86 da LODF: reserva-se ao Tribunal de Contas do Distrito Federal a iniciativa para Lei Complementar que trate da organização e funcionamento do Tribunal de Contas em face do princípio da especialidade, que, em última análise, decorre da divisão de funções dos órgãos que compõem o Estado.

Em vista disso, como se pode tratar do mérito do Projeto de Lei Complementar sem que o Tribunal de Contas do Distrito Federal pronuncie-se sobre a adequação da medida proposta no PLC nº 39/2015? Há, na Proposição em análise, clara intenção em se aperfeiçoar a atividade fim do TCDF, contudo, a divisão de funções dos órgãos que compõem a estrutura estatal visa a garantir o eficiente funcionamento desses mesmos órgãos. Observa-se, portanto, que há dificuldade em se atribuir mérito a proposições claramente esvaziadas de efetividade.

Além disso, os objetivos almejados pela instituição do Termo de Ajustamento de Gestão já estão presentes nos instrumentos de que o TCDF dispõe hoje para o exercício de suas funções, como, por exemplo, as decisões e as recomendações emanadas do Plenário daquele órgão. Na verdade, o TAG em muito se diferencia do TAC (Termo de ajustamento de Conduta), derivado da Lei da Ação Civil Pública. A principal diferença entre o TAG e o TAC decorre do princípio da legalidade, que vincula as decisões do TCDF. Não é possível, por exemplo, que, após

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS
PLC Nº 39 / 2015
Fls. Nº 45



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



contratação feita em descumprimento à Lei nº 8.666/93, firme-se TAG sobre essa ação. Por outro lado, estabelecer TAG, com efeitos prospectivos, para reafirmar o conteúdo da Lei nº 8.666/93 com a finalidade de prevenir contratações ilegais revela-se algo inócuo e redundante.

Por esses motivos, nosso voto é pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei Complementar nº 39/2015 nesta Comissão de Assuntos Sociais.

Sala das Comissões, em

Deputado MARTINS MACHADO

Presidente


Deputado LEANDRO GRASS

Relator

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS PLC Nº 39 / 2015 Fis. Nº 46
--