

DIVISÃO DE EQUIPE TÉCNICA
DEPARTAMENTO DE COMISSÕES

Procedimento na Comissão de Transportes e Comunicações em relação à arguição pública dos nomeados como membros da ARTESP

Estudo realizado por Margareth de Lima Grilo e Paulo Gaspar Américo Maltese em 20/05/2002 e atualizado em 17/11/2005

OBJETO

O Diretor da Divisão de Equipe Técnica solicitou a realização de estudos relativos ao procedimento que esta Casa deve adotar no que tange à aprovação dos membros nomeados para a ARTESP, em especial, ao procedimento de arguição pública dos nomeados junto à Comissão de Transportes e Comunicações.

O estudo será dividido em tópicos, devendo ser respondidas as seguintes questões:

1. Qual o procedimento a ser adotado pela Comissão de Transportes e Comunicações na arguição pública dos membros nomeados para o Conselho Diretor da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo – ARTESP?
2. Traçar linhas comparativas com procedimentos análogos no Senado Federal, destacando semelhanças e diferenças em relação ao procedimento adotado por esta Assembléia Legislativa.
3. Possibilidade ou não da participação de deputados não-membros da Comissão de Transportes e Comunicações na arguição e na votação dos nomeados.
4. Modelo de parecer a ser elaborado para a Comissão de Transportes e Comunicações.

5. Forma de elaboração do Projeto de Decreto Legislativo: um para todos os nomeados, ou um para cada um deles.

PROCEDIMENTO DE ARGÜIÇÃO DOS NOMEADOS DA ARTESP

A Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo – ARTESP foi criada pela Lei Complementar n.º 914, de 14 de janeiro de 2002, com a finalidade de regulamentar e fiscalizar todas as modalidades de serviços públicos de transporte autorizados, permitidos ou concedidos, no âmbito da Secretaria de Transportes, a entidades de direito privado.

A ARTESP terá como órgãos administrativos superiores o Conselho Consultivo, o Conselho Diretor, a Procuradoria, a Ouvidoria e a Comissão de Ética (art. 6.º). O Conselho Diretor da ARTESP será composto por um Diretor-Geral e mais cinco Diretores, com mandatos fixos e não coincidentes de quatro anos, com funções definidas em seu regimento interno (art. 7.º, caput).

Ao Conselho Diretor da ARTESP compete exercer todas as atribuições e responder pelos deveres conferidos pela lei àquela autarquia, nos termos do artigo 9.º, caput, da Lei Complementar n.º 914, de 2002.

Dada a importância das atribuições e responsabilidades conferidas pela lei ao Conselho Diretor da ARTESP, foi promulgada a Lei Complementar n.º 918, de 11 de abril de 2002, com a finalidade de submeter a nomeação dos membros daquele órgão diretor à aprovação do Plenário desta Assembléia Legislativa.

Reza o artigo 1.º da Lei Complementar n.º 918, de 2002, que os membros do Conselho Diretor da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo – ARTESP, serão nomeados pelo Governador do Estado e submetidos à aprovação do Plenário da Assembléia Legislativa após argüição pública pela Comissão de Transportes e Comunicações, em reunião extraordinária, convocada para esse fim.

A Assembléia Legislativa tem o prazo de 30 (trinta) dias para deliberar sobre as nomeações, após o que estas serão consideradas aprovadas (§ 1.º).

A desaprovação de um ou mais nomes implicará a exoneração imediata pelo Governador, que fará nova nomeação, reiniciando o processo (§ 2.º).

Lembramos que esta matéria não está disciplinada na Constituição Estadual, sendo suas principais fontes as Leis Complementares sob comento.

Desta forma, de acordo com a legislação infraconstitucional vigente, temos certo que:

1. o Governador nomeia os membros do Conselho Diretor da ARTESP. Registre-se que o ato é de nomeação, e não de simples indicação, ou seja, a apreciação da Assembléia dá-se a posteriori, como ato referendatário das nomeações já realizadas;
2. os membros nomeados para compor o Conselho Diretor da ARTESP deverão submeter-se a argüição pública pela Comissão de Transportes e Comunicações, em sessão extraordinária convocada para esse fim;
3. posteriormente, os nomes serão submetidos à apreciação do Plenário da Assembléia Legislativa.

Verifica-se, assim, que o procedimento para a argüição e aprovação dos membros do Conselho Diretor da ARTESP está delineado, genericamente, pela Lei Complementar n.º 918, de 2002, necessitando, todavia, de complementação por normas de natureza regimental destinadas a solucionar questões de ordem que certamente surgirão durante o procedimento.

Neste sentido, tramita na Casa o Projeto de Resolução n.º 5, de 2002, com a finalidade de traçar normas de elaboração legislativa especial nas hipóteses de nomeações sujeitas à apreciação da Assembléia.

O Projeto prevê que os candidatos serão argüidos publicamente pela Comissão temática, em reunião extraordinária convocada para esse fim, ocasião em que discorrerão sobre assuntos relativos ao desempenho do cargo a ser ocupado. Designado relator para emitir parecer, este conterà dados sobre os candidatos e consubstanciará as indicações em projeto de decreto legislativo, aprovando ou não cada nome indicado.

Publicados o parecer e o projeto de decreto legislativo, que tramitará em regime de urgência, será este submetido à apreciação do Plenário na Ordem do Dia da primeira sessão deliberativa que se realizar. Na votação do projeto de decreto legislativo os nomes serão aprovados englobada ou destacadamente. Aprovado com alteração, será o projeto de decreto legislativo enviado à Comissão de Redação para redigir o vencido.

O procedimento previsto no Projeto de Resolução n.º 05, de 2002, parece-nos bastante adequado, compreendendo as fases de argüição dos candidatos nomeados nas Comissões temáticas e de aprovação dos nomes pelo Plenário. Todavia, requer aprovação para ter vigência, e,

enquanto o mesmo não se der, o procedimento de arguição e aprovação dos membros do Conselho Diretor da ARTESP ressentir-se-á da ausência de regulamentação regimental específica.

Devemos, então, perquirir, dentre as normas do Regimento Interno vigente, aquelas que se aplicariam, ainda que por analogia, ao procedimento de aprovação dos diretores da ARTESP pela Assembléia Legislativa.

O Regimento Interno da Assembléia Legislativa disciplina, nos artigos 249 a 251, o procedimento relativo à indicação dos Conselheiros do Tribunal de Contas e seus substitutos, que também devem submeter-se à arguição pública, nos termos do artigo 20, XII, da Constituição do Estado. Mas o procedimento ali previsto não traz soluções adequadas ao presente caso, porque a arguição dos Conselheiros do Tribunal de Contas se dá em Plenário. A Mesa consubstancia a mensagem governamental com as indicações em Projeto de Decreto Legislativo, para fins de discussão e votação (art. 250, caput). O Projeto de Decreto Legislativo tramitará em regime de prioridade, nos termos do artigo 250, § 1.º, do Regimento Interno.

No caso sob discussão, a Lei Complementar n.º 918, de 2002 determina que a arguição seja realizada pela Comissão de Transportes e Comunicações e, posteriormente, o Plenário delibere sobre a aprovação ou não dos membros nomeados.

Como ordena a legislação citada, a Comissão de Transportes e Comunicações deverá se reunir extraordinariamente para a arguição dos membros nomeados pelo Governador. Da reunião deverão participar, no mínimo, a maioria dos membros efetivos da Comissão (art. 49) ou, na sua ausência, os respectivos substitutos, nos termos do § 3.º do artigo 27 do Regimento Interno. Na ausência do substituto, será designado o substituto eventual, pelo Presidente da Assembléia, nos termos do § 1.º do artigo 43 do Regimento Interno.

A reunião será pública, podendo dela participar, com direito à palavra, outros Deputados, nos termos do § 1.º do artigo 56 do Regimento Interno. Evidentemente só terão direito a voto os integrantes efetivos da Comissão ou, na sua ausência, os respectivos substitutos. Da reunião poderão participar, também, sem direito a voto, a critério do Presidente, membros credenciados, técnicos de reconhecida competência ou representantes de entidades idôneas que tenham interesse no assunto, nos termos do artigo 28 do Regimento Interno.

Ora, se a Comissão de Transportes e Comunicações fica encarregada de arguir os membros nomeados pelo Governador, oportunidade em que discutirá e examinará a procedência ou não das nomeações efetuadas, é inquestionável que ela deverá encerrar suas conclusões em um documento, no caso um parecer, até para ser submetido à apreciação do Plenário.

Da votação somente poderão participar os Deputados membros da Comissão de Transportes e Comunicações, ou seus substitutos. O escrutínio deverá ser público, por força do artigo 10, § 2.º, da Constituição Estadual, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 12, de 28 de junho de 2001. A Comissão deliberará por maioria simples, presente a maioria absoluta de seus membros, nos termos do artigo 10, § 1.º, da Constituição do Estado, combinado com o § 1.º do artigo 51 do Regimento Interno.

Por força do despacho de fls. 24 v., o Sr. Presidente desta Casa remeteu os autos referentes à nomeação dos membros do Conselho Diretor da ARTESP à Comissão de Transportes e Comunicações, determinando que esta Comissão consubstanciasse os nomes em Projeto de Decreto Legislativo, para posterior deliberação do Plenário, ou seja, o parecer da Comissão de Transportes e Comunicações deverá concluir por um Projeto de Decreto Legislativo, aprovando ou não os nomes.

O Regimento Interno prevê, no caso de indicação dos Conselheiros do Tribunal de Contas, que a Mesa consubstancie as indicações em Projeto de Decreto Legislativo, a ser apreciado pelo Plenário. É que, naquele procedimento, a argüição é feita diretamente pelo Plenário, sem passar por nenhuma comissão temática. No caso que estamos comentando, a Comissão argüí os indicados e propõe, ela mesma, o Projeto de Decreto Legislativo, a ser apreciado pelo Plenário.

É evidente que a nomeação de membros de agências reguladoras, que depende de aprovação posterior do Poder Legislativo para surtir efeitos externos, só pode se manter mediante a edição de um ato típico desse Poder, destinado a regular matéria de sua competência privativa, ou seja, o Decreto Legislativo. Curiosamente, o mesmo não se observa no Senado Federal, conforme verificaremos mais adiante.

O Projeto de Decreto Legislativo poderá aprovar todos os nomes, rejeitar todos eles, ou aprovar uns e rejeitar outros, devendo ser, posteriormente, submetido à apreciação do Plenário.

É conveniente que o Projeto de Decreto Legislativo verse, destacadamente, sobre cada nome, mesmo que conclua pela aprovação ou pela rejeição de todos eles; isto porque o Plenário pode deliberar contrariamente ao Projeto, aprovando uns e rejeitando outros. A inclusão destacada dos nomes no Projeto facilita a votação destacada no Plenário, nos termos do artigo 209 do Regimento Interno.

Registre-se, quanto a este último aspecto, que o Projeto de Resolução n.º 05, de 2002, traz uma solução adequada, permitindo que os nomes sejam aprovados englobada ou destacadamente, a pedido de qualquer Deputado. E se aprovado com alteração, o Projeto de Decreto Legislativo será enviado à Comissão de Redação para redigir o vencido.

COMPARAÇÃO COM PROCEDIMENTOS ANÁLOGOS DO SENADO FEDERAL

Nos termos do artigo 52, III, *a a f* da Constituição Federal, o Senado Federal possui competência privativa para aprovar, previamente, por voto secreto, após argüição pública, a escolha de magistrados, ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente, Governador de Território, Presidente e diretores do Banco Central, Procurador-Geral da República e titulares de outros cargos que a lei determinar (por exemplo, diretores de agências reguladoras).

Por sua vez, o artigo 84, XIV, da Constituição Federal atribui ao Presidente da República competência privativa para nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do banco central e outros servidores, quando determinado em lei.

Vê-se, de início, que, diversamente do que ocorre na legislação estadual sobre a ARTESP, a aprovação prévia pelo Senado Federal é *conditio sine qua non* para o ato de nomeação das autoridades mencionadas no inciso XIV do artigo 84 da CF/88. No Estado de São Paulo, o Governador submete a nomeação dos membros da ARTESP à aprovação pela Assembléia Legislativa. Neste caso, a não-aprovação de algum membro implica sua imediata exoneração pelo Governador, nos termos do artigo 1.º, § 2.º da Lei Complementar n.º 918, de 2002.

O procedimento de aprovação de autoridades indicadas pelo Presidente da República vem disciplinado no artigo 383 e seguintes do Regimento Interno do Senado.

O Presidente deverá indicar as autoridades e enviá-las ao Senado Federal por meio de mensagem, acompanhada de amplos esclarecimentos sobre o candidato e de seu *curriculum vitae*, a qual será lida em plenário e encaminhada à comissão competente (ou seja, a que tiver maior pertinência temática).

A comissão temática convocará o candidato para argüi-lo publicamente sobre assuntos pertinentes ao desempenho do cargo a ser ocupado. No caso de candidato a chefe de missão diplomática de caráter permanente, a argüição deverá ser secreta (art. 383, III). A reunião será pública, sendo a votação procedida por escrutínio secreto.

O relatório, que deverá conter os dados sobre o candidato, constituirá parecer com o resultado da votação, aprovando ou rejeitando o nome indicado. O parecer será apreciado pelo Plenário em sessão pública, sendo a votação procedida por escrutínio secreto.

A manifestação do Senado será comunicada ao Presidente da República, consignando-se o resultado da votação (art. 383, VIII). Conforme pesquisas efetuadas junto ao Senado, pudemos verificar que a comunicação é feita por meio de uma mensagem, enviada através de ofício para o Chefe da Casa Civil da Presidência da República. Portanto, o Senado não aprova as indicações por meio de Decreto Legislativo, que, no nosso entender, seria o instrumento mais apropriado para integrar a eficácia das nomeações.

PARTICIPAÇÃO DE DEPUTADOS NÃO-MEMBROS DA COMISSÃO NA ARGÜIÇÃO E NA VOTAÇÃO

Conforme já mencionamos anteriormente, a argüição será pública, não havendo qualquer restrição regimental à participação de Deputados não-membros da Comissão de Transportes e Comunicações nesta fase do procedimento, nos termos do artigo 56, § 1.º, do Regimento Interno.

Com relação à votação, é evidente que só terão direito a voto os integrantes efetivos da Comissão ou, na sua ausência, os respectivos substitutos.

MODELO DE PARECER A SER ELABORADO PELA COMISSÃO DE TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES

O relatório, que se tornará parecer pela aprovação da Comissão de Transportes e Comunicações, deverá conter os dados dos membros nomeados, analisando um por um, e, ao final, propor Projeto de Decreto Legislativo, aprovando ou desaprovando cada um dos nomes. Mesmo que conclua pela aprovação de todos ou pela desaprovação de todos, é de boa técnica que o Projeto o faça de forma destacada, para facilitar a votação em Plenário.

FORMA DE ELABORAÇÃO DO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Sugerimos que o Projeto de Decreto Legislativo, aprovando ou desaprovando as nomeações dos membros do Conselho Diretor da ARTESP, seja elaborado conforme modelo que segue.

"PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º , DE 20....

Aprova a nomeação dos membros do Conselho Diretor da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo – ARTESP.

Artigo 1º – Nos termos do artigo 1º da Lei Complementar nº 918, de 2002, é aprovada a nomeação dos seguintes membros do Conselho Diretor da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo – ARTESP:

I – o (a) Senhor(a), para o cargo de Diretor Geral;

II – o (a) Senhor(a), para o cargo de Diretor de Controle Econômico e Financeiro;

III – o (a) Senhor(a), para o cargo de Diretor de Investimentos;

IV – o (a) Senhor(a), para o cargo de Diretor de Operações;

V – o (a) Senhor(a), para o cargo de Diretor de Assuntos Institucionais;

VI – o (a) Senhor(a), para o cargo de Diretor de Procedimentos e Logística.

Artigo 2º – Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação."

Nota-se que, mesmo concluindo pela aprovação de todos os membros nomeados para o Conselho Diretor da ARTESP, é preferível destacar, em separado, cada nome, a englobar todos os nomes no caput do artigo. Isso facilita, posteriormente, a votação em Plenário, permitindo, inclusive, a votação por destaques.

Conforme já mencionamos, o Projeto de Resolução n.º 05, de 2002, prevê que, se o Projeto de Decreto Legislativo for aprovado pelo Plenário com alterações, será imediatamente enviado à Comissão de Redação para redigir o vencido.

Note-se que o artigo 151, caput, do Regimento Interno já dispõe que, uma vez aprovados pelo Plenário, ou referendadas as decisões das Comissões de mérito, quando for o caso, os projetos serão encaminhados à Comissão de Redação, para redigir o vencido.

