



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR
REUNIÃO
30/05/2018 - 18ª - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

O SR. PRESIDENTE (Edison Lobão. Bloco Maioria/MDB - MA) - Havendo número regimental, declaro aberta a 18ª Reunião, Ordinária, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura.

Antes de iniciarmos os nossos trabalhos, proponho a dispensa da leitura e a aprovação da Ata da 17ª Reunião Ordinária. As Srªs e os Srs. Senadores que a aprovam queiram permanecer como se encontram. *(Pausa.)*

A ata está aprovada e será publicada no *Diário do Senado Federal*.

A presente reunião destina-se à deliberação dos itens 1 a 23.

Srªs e Srs. Senadores, esta Presidência recebeu ofício da Presidência do Senado Federal solicitando informações acerca da tramitação, nesta Comissão, do Projeto de Lei do Senado nº 149, de 2015, que culminou na promulgação da Lei nº 13.654, de 23 de abril de 2018.

Tal solicitação se dá em virtude de pedido de informações formulado pela Srª Procuradora-Geral da República, Drª Raquel Dodge.

Passo a ler os esclarecimentos desta Presidência ao referido ofício.

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Edison Lobão. Bloco Maioria/MDB - MA) - Foi aberto, no âmbito da Procuradoria-Geral da República, procedimento administrativo com vistas à eventual proposição de ação direta de inconstitucionalidade contra parte da Lei nº 13.654, de 2018, sob a alegação de que esta teria violado normas relativas ao processo legislativo durante a sua tramitação no Senado Federal.

Para fins de instrução do referido procedimento, foi recebido por esta Casa ofício daquela instituição solicitando esclarecimentos quanto ao caso.

A Lei nº 13.654, de 2018, originou-se do Projeto de Lei do Senado nº 149, de 2015, que altera o Código Penal para prever aumento de pena para o crime de roubo praticado com emprego de arma de fogo, de explosivo ou de artefato análogo que cause perigo comum.

Do projeto, além do agravamento de pena proposto, já constava, em seu art. 3º, a revogação do inciso I do §2º do art. 157 do Código Penal (agravamento da pena pelo uso de arma).

A matéria foi despachada em decisão terminativa para esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Durante a fase de discussão e votação, foi acolhida emenda que estendia ao delito de furto qualificado as causas de aumento de pena relacionadas ao uso de explosivos ou artefato análogo que cause perigo comum. Além disso, também propunha o aumento de pena para o caso de o roubo visar a subtrair substâncias explosivas ou acessórios que, conjunta ou isoladamente, possibilitem sua fabricação, montagem ou emprego.

Para realizar esse ajuste no texto, a emenda propunha alterar apenas o art. 151 do Código Penal e acrescentar o §7º ao art. 157. Não alterava, portanto, a cláusula revogatória prevista no art. 3º do projeto nem alterava o inciso I do §2º do art.

157. Trata-se de emenda aditiva que se somou ao que já constava do projeto, e não uma emenda substitutiva. Cumpre esclarecer ainda que não foram oferecidas outras emendas além desta.

Aprovado o Projeto de Lei do Senado nº 149, de 2015, no âmbito da CCJ, em 8 de novembro de 2017, a matéria foi encaminhada à Mesa, que, em razão do não oferecimento de recurso contra a decisão da CCJ, remeteu a matéria à Câmara dos Deputados.

Naquela Casa, a proposição restou aprovada na forma de um substitutivo que, salvo ajustes redacionais, manteve o que restou aprovado no Senado, mas acresceu um novo artigo para regular a utilização de caixas eletrônicos com o dispositivo de inutilização de cédulas. Com isso, a cláusula de revogação passou para o art. 4º.

Retornando ao Senado, a matéria foi definitivamente aprovada em 27 de março de 2018, sem alterações no substitutivo da Câmara dos Deputados. No prazo constitucional, foi integralmente sancionada pelo Presidente da República, dando origem, portanto, à Lei nº 13.654, de 2018.

Diante de todo o exposto, conclui-se que a matéria atendeu às regras e princípios previstos na Constituição Federal e no Regimento Interno do Senado Federal acerca do processo legislativo, não havendo, ao menos quanto aos aspectos formais, razão para ter sua constitucionalidade questionada.

Gostaria, portanto, de submeter a presente resposta ao referendo dos membros desta Comissão antes de remetê-la ao Sr. Presidente do Senado Federal. As Sr^{as} e os Srs. Senadores que concordam com essa decisão da Presidência permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Os presentes esclarecimentos foram aprovados e serão encaminhados ao Sr. Presidente do Senado Federal.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) - Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Edison Lobão. Bloco Maioria/MDB - MA) - Pela ordem, Senador Antonio Anastasia.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG. Pela ordem.) - Muito obrigado.

Sobre o tema que V. Ex^a acaba de abordar, talvez fosse conveniente a própria Comissão apresentar um projeto para dar vigência novamente ao dispositivo. Então, submeterei posteriormente a V. Ex^a um texto nesse sentido.

O SR. PRESIDENTE (Edison Lobão. Bloco Maioria/MDB - MA) - Eu creio, Senador Anastasia, que o adendo feito por V. Ex^a é absolutamente oportuno. Precisamos dar consequência, portanto, a essa decisão essencial que estamos, neste momento, tomando.

ITEM 12

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 140, de 2017

- Não terminativo -

Altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências, a fim de determinar celeridade e transparência na realização de procedimentos no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Autoria: Senador Dário Berger

Relatoria: Senador Lasier Martins

Relatório: Favorável ao Projeto com a Emenda que apresenta.

Observações:

- A matéria será apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais em decisão terminativa.

Concedo a palavra ao Senador Lasier Martins para proferir seu relatório.

O SR. LASIER MARTINS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - RS. Como Relator.) - Muito obrigado, Presidente Edison Lobão.

Vou abreviar um pouco, começando pelo item que diz que o art. 2º determina que o paciente com indicação de realizar algum procedimento no âmbito do SUS deverá receber, no prazo de até cinco dias, um protocolo de encaminhamento que indique a data e o local de realização do referido ato. Seu parágrafo único define procedimento para fins legais, incluindo ações de promoção e prevenção em saúde, procedimentos clínicos ou cirúrgicos e procedimentos diagnósticos.

A previsão de prazos máximos para a realização de procedimentos no âmbito do SUS é determinada pelo art. 3º, enquanto o art. 4º torna obrigatória a divulgação, em sítio eletrônico e em canais de atendimento telefônico ou presencial, da fila

de espera para a realização dos procedimentos. Essa publicidade deverá ser implementada de forma a preservar o sigilo médico e a intimidade da pessoa e qualquer alteração na ordem da fila deverá ser informada aos pacientes afetados.

O art. 5º do PLS nº 140, do ano passado, classifica como atos de improbidade administrativa as seguintes condutas:

- I. deixar de fornecer ao usuário do SUS os documentos e informações previstos no art. 2º;
- II. deixar de elaborar, atualizar e publicar semanalmente a lista ou a ordem dos pacientes que aguardam a realização de procedimentos;
- III. adulterar ou fraudar a lista ou a ordem dos pacientes que aguardam a realização dos procedimentos.

Nós estamos tratando neste projeto, Sr. Presidente, Srs. Senadores, da disciplina que deverá ocorrer onde não havia disciplina até hoje: no atendimento aos procedimentos para aqueles que recorrem ao SUS.

Em sua justificção, o autor informa que a proposição legislativa é derivada de sugestão oferecida pelo Instituto Oncoguia, entidade que atua no auxílio ao paciente com câncer, por meio de ações de educação, conscientização, apoio e defesa dos seus direitos. De acordo com a entidade, há problemas graves para o paciente oncológico antes mesmo de ele obter o diagnóstico de sua enfermidade.

Com o estabelecimento de prazos para a realização dos procedimentos médicos e a publicação das filas de espera no SUS, espera o autor que seja eliminada a possibilidade de se "furar a fila" com o auxílio de pessoas influentes ou pelo pagamento ilegal de valores aos responsáveis pelos agendamentos.

Após a apreciação por este Colegiado, o PLS nº 140, de 2017, seguirá para a análise da Comissão de Assuntos Sociais, que proferirá decisão sobre a matéria em caráter terminativo. A proposição não foi objeto de emendas.

Análise.

A competência desta Comissão para opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade está em ordem, de modo que posso ir direto para o mérito.

O projeto sob análise encontra também apoio nos dispositivos constitucionais que atribuem ao Poder Público e ao SUS a prerrogativa de dispor sobre a regulamentação das ações e serviços de saúde (art. 197) e de controlar e fiscalizar procedimentos sanitários (art. 200, I).

Os assuntos tratados no PLS 140 inserem-se no âmbito da regulação dos serviços de saúde. Apesar de o País contar com uma Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde, instituída pela Portaria nº 1.559, de 2008, do Ministério da Saúde, a normatização vigente carece de meios efetivos que garantam a eficiência e a transparência dos processos.

Em termos regimentais, também nada há que impeça a aprovação do PLS 140.

Quanto à técnica legislativa, a proposição também atende aos mandamentos.

No mérito, é certo que o usuário do SUS passará a se sentir muito mais seguro no seu atendimento ao ter conhecimento dos prazos para a realização dos procedimentos de que necessita. Da mesma forma, a publicização das filas de atendimento vai acabar de vez com as trocas de favores para a marcação de consultas e procedimentos no SUS. São medidas extremamente bem-vindas para garantir a equidade e a integralidade na assistência à saúde.

Vale ressaltar ainda a preocupação do autor em promover a punição, na esfera criminal, dos servidores da saúde que descumprirem as determinações legais, fazendo remissão expressa à Lei nº 8.429, de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na Administração Pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

Não obstante, para melhor conformar a matéria, propomos um pequeno ajuste para deixar claro que os atos de improbidade administrativa serão configurados quando praticados de forma dolosa, na forma da emenda apresentada.

Voto.

Por todos esses motivos, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PLS nº 140, de 2017, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao caput do art. 5º, do PLS nº 140, de 2017:

“Art. 5º Constituem atos de improbidade administrativa, quando dolosos, nos termos do art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992;”

É o relatório de um projeto muito meritório, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Edison Lobão. Bloco Maioria/MDB - MA) - Em discussão a matéria. (Pausa.)

Em votação o relatório favorável ao projeto, com uma emenda.

Os Srs. Senadores e as Srs. Senadoras que o aprovam queiram permanecer como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovado o relatório, que passa a constituir parecer da Comissão, favorável ao projeto, com a Emenda nº 1 da CCJ.

A matéria vai à Comissão de Assuntos Sociais.

ITEM 16

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 399, de 2017

- Terminativo -

Acrescenta parágrafo ao art. 30 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para estabelecer multas para partidos e candidatos nos casos de não prestação e desaprovação das contas de campanha.

Autoria: Senador Elmano Férrer

Relatoria: Senadora Simone Tebet

Relatório: Pela aprovação do Projeto com a Emenda que apresenta.

Observações:

- *Votação nominal.*

Concedo a palavra à Senadora Simone Tebet para proferir o relatório.

A SRª SIMONE TEBET (Bloco Maioria/MDB - MS. Como Relatora.) - Obrigada, Sr. Presidente.

Eu vou resumir o relatório, afinal, trata-se de um projeto de fácil entendimento. V. Exª já leu a emenda. Nós estamos alterando a Lei nº 9.504, de 1997, para estabelecer multas para partidos e candidatos nos casos de não prestação e desaprovação das contas de campanha.

Na realidade, o art. 25 já estabelece algumas punições, como a perda do direito de recebimento da cota do Fundo Partidário do ano seguinte, pela desaprovação total ou parcial das contas do candidato, que deve ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de um mês a doze meses. O que o Senador Elmano acrescenta, no seu §8º, é uma multa.

Basicamente, ao projeto não foi apresentada emenda, não tem vício de qualquer natureza e no mérito é pertinente e relevante. Na realidade, ele simplesmente inclui, na legislação vigente, mais uma punição.

Hoje, as punições expressas para um candidato que descumpra as normas referentes à prestação de contas de campanha são a possível condenação por abuso do poder econômico e a não emissão da certidão de quitação eleitoral. Isso é o que já está na lei.

Da mesma forma, para os partidos, a falta de prestação das contas de campanha pode acarretar a suspensão do recebimento das cotas do Fundo Partidário no ano seguinte ao da eleição.

O que faz o Senador Elmano? Impõe aqui também uma multa, que pode variar de 10% a 30%, no caso da não declaração ou declaração falsa ou impertinente. Eu faço apenas uma emenda aqui, num ponto necessário, para estabelecer que, em vez de ser a multa de 10% a 30%, seja fixada a multa no valor de 10% do valor total dos gastos declarados ou, na falta de declaração, do valor máximo de gastos de campanha estabelecida para o respectivo cargo ou, no caso do partido, para os cargos cujos candidatos recebam recursos.

É o relatório, que coloco à disposição de V. Exª e do Plenário desta Comissão, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Edison Lobão. Bloco Maioria/MDB - MA) - Em discussão a matéria. *(Pausa.)*

Não havendo quem queira discuti-la, encerro a discussão.

Fica a votação para a próxima reunião com quórum qualificado.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) - Sr. Presidente, eu peço a inversão da pauta para o item 15, também por ser terminativo, só para fazer a leitura como Relator *ad hoc* do projeto de autoria do Senador Serra relatado pelo Senador Wilder Moraes.

O SR. PRESIDENTE (Edison Lobão. Bloco Maioria/MDB - MA) - V. Exª será atendido.

ITEM 15

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 427, de 2017

- Terminativo -

Altera a Lei 9.637, de 15 de maio de 1998, que “dispõe sobre a qualificação das organizações sociais e dá outras providências”, para atualizar os critérios e requisitos para seu enquadramento e estabelecer novas regras para a celebração, controle e rescisão dos contratos de gestão.

Autoria: Senador José Serra.

Relatoria: Senador Wilder Moraes.

Relatório: Pela aprovação do Projeto nos termos do Substitutivo que apresenta.

Observações:

- Nos termos do art. 282 do RISF, se for aprovado o substitutivo, será ele submetido a turno suplementar;
- Votação nominal.

Não se encontrando presente o Senador Wilder Moraes, nomeio o Senador Caiado para exercer a função de Relator *ad hoc*. Em 23 de maio de 2018, a Presidência concedeu vista ao Senador Antonio Anastasia e à Senadora Simone Tebet. Concedo a palavra ao Senador Ronaldo Caiado.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO. Como Relator.) - Muito obrigado, Sr. Presidente. Relatório.

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 427, de 2017, que altera a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, a qual, por sua vez, dispõe acerca das organizações sociais, entre outros temas.

O projeto, de autoria do Senador José Serra, objetiva realizar uma reforma na Lei nº 9.637, de 1998. Na justificação, o autor sustenta que, embora o Supremo Tribunal Federal (STF) tenha declarado a constitucionalidade desse diploma, é necessário garantir que a qualificação das organizações e os contratos de gestão sejam pautados pela transparência, idoneidade e impessoalidade. Desse modo, propõe regras que ajustam o diploma normativo aos recentes entendimentos do STF e do Tribunal de Contas da União (TCU).

As principais alterações propostas são: a) novos critérios de qualificação das organizações sociais para excluir a participação do Poder Público nos órgãos de direção dessas entidades; b) criação de teto de remuneração dos dirigentes dessas entidades conforme valores de mercado; c) realização de convocação pública para celebração de contratos de gestão; d) possibilidade de utilização dos recursos oriundos do contrato de gestão para pagamento de despesas de investimento e custeio, e) previsão da pena de inidoneidade de dez anos para celebração de contratos de gestão aplicada à organização social que for desqualificada enquanto tal; e f) regras para rescisão do contrato de gestão.

A matéria foi distribuída para análise pela CCJ para decisão em caráter terminativo.

Não foram apresentadas emendas.

Análise.

De acordo com a alínea “g” do inciso II do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), à CCJ compete opinar sobre matérias que tratem de contratações públicas.

O projeto não apresenta problemas de constitucionalidade, juridicidade ou regimentalidade.

A matéria é de competência legislativa da União para estabelecer normas gerais sobre licitações e contratações públicas, nos termos do art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal. O projeto inova o ordenamento jurídico brasileiro, com as marcas da imperatividade, abstração e generalidade, bem como se harmoniza com as demais normas do direito brasileiro e segue as disposições regimentais sobre sua tramitação.

No mérito, o projeto deve ser aprovado.

Diante da decisão do STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.923 (Rel. para Acórdão Min. Luiz Fux, j. 16/04/2015), é necessário revisitar o modelo jurídico das organizações sociais para que ele seja compatibilizado com o regime constitucional da Administração Pública. Não se trata aqui de afastar o modelo previsto da Lei nº 9.637, de 1998, mas de expressamente estabelecer regras que decorrem dos princípios constitucionais da Administração Pública para evitar insegurança jurídica.

Há grandes avanços propostos no projeto, como, por exemplo, a exigência de realização de convocação pública para celebração do contrato de gestão entre o Poder Público e a organização social. Trata-se de exigência que decorre diretamente dos princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência para que essas contratações sejam mais transparentes e isonômicas.

Outro ponto de avanço é a criação de teto de remuneração para os dirigentes das organizações sociais, bem como utilização dos recursos oriundos do contrato de gestão para pagamento de despesas de investimento e custeio. Essas medidas permitem assegurar a saúde financeira da execução do contrato de gestão pela entidade.

As regras para rescisão de contratos de gestão e punição das organizações sociais que praticarem atos ilícitos também são positivas, pois deixam claros os pressupostos para extinção desse vínculo com o Poder Público, bem como as consequências advindas dessa extinção.

Entretanto, o Projeto deve ser aperfeiçoado em alguns pontos, o que justifica a apresentação de substitutivo. Abaixo destacam-se os principais pontos de alteração.

Um ponto delicado e em relação ao qual se propõe alteração refere-se à composição dos órgãos dirigentes das organizações sociais.

Desde o início do modelo vigente de organizações sociais no plano federal, há a previsão da participação obrigatória do Poder Público nos órgãos de direção dessas entidades. Nos termos do vigente art. 3º, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 9.637, de 1998, de 20% a 40% dos membros do conselho de administração da organização social devem ser indicados pelo Poder Público.

Trata-se de previsão excepcional dentro do modelo de parcerias entre o Poder Público e entidades sem fins lucrativos, uma vez que, como regra geral, essas entidades são controladas exclusivamente por particulares. A razão para tanto pode ser encontrada no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, divulgado pela Presidência da República em 1995 e onde se encontra:

O Projeto das Organizações Sociais tem como objetivo permitir a descentralização de atividades no setor de prestação de serviços não exclusivos, nos quais não existe o exercício do poder de Estado, a partir do pressuposto que esses serviços serão mais eficientemente realizados se, mantendo o financiamento do Estado, forem realizados pelo setor público não-estatal. (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, Presidência da República, 1995, p. 60)

A existência de representantes do Poder Público nos órgãos dirigentes justifica-se pelo fato de que esse modelo foi pensado para permitir a transferência de atividades que anteriormente eram executadas pelo Poder Público para entidades sem fins lucrativos. Com isso, há a possibilidade de maior fiscalização e controle por parte do Poder Público dessas atividades.

Por essa razão é importante manter a previsão de participação do Poder Público nos órgãos dirigentes das organizações sociais. Essas entidades são marcadas pelo fato de assumirem tarefas que anteriormente eram executadas diretamente pela Administração Pública, o que justifica que seus dirigentes, ainda que de modo minoritário, sejam indicados pelo Poder Público, que acumulou anos de experiência da gestão daquela atividade.

O substitutivo que ora propomos prevê a possibilidade de Estados, de o Distrito Federal e de Municípios preverem, em leis próprias, critérios de composição dos órgãos dirigentes de forma distinta da estabelecida para a Administração Federal, respeitando-se, assim, a autonomia de cada ente da Federação para dispor de forma que entender mais consentânea com a realidade local.

São especificadas as exigências da proposta da organização social para celebração do contrato de gestão, que deverá provar que seu quadro de pessoal contém profissionais com formação específica e de experiência comprovada ou notória competência para a gestão das atividades a serem desenvolvidas (modificação ao art. 5º, §4º, da Lei nº 9.637, de 1998, nos termos do art. 1º do substitutivo).

Fica estabelecido que o contrato de gestão disporá sobre os limites prudenciais da contratação de pessoal pela organização social e sobre a possibilidade de utilização dos recursos públicos recebidos também para a compra de equipamentos, obras e outros investimentos. Isso dará maior segurança jurídica e flexibilidade para as organizações sociais gerirem o objeto da parceria (modificação ao art. 5º, §§10 e 13, da Lei nº 9.637, de 1998, nos termos do art. 1º do substitutivo).

Deixa-se claro que os bens e valores cedidos pelo Poder Público às organizações sociais são impenhoráveis, com exceção da reserva técnica. Isso porque a justificativa da reserva técnica é justamente fazer frente a débitos da organização social como dívidas trabalhistas e fiscais, de modo que ela deve ser passível de execução para quitação dessas dívidas. Além disso, deixa-se claro que eventuais condenações do próprio Poder Público ou de outras pessoas jurídicas não podem ser estendidas às organizações sociais (modificação ao art. 7º da Lei nº 9.637, de 1998, nos termos do art. 1º do substitutivo).

Acrescenta-se disposição específica para que a execução do contrato de gestão seja fiscalizada pelo controle interno do Poder Executivo respectivo e pelos órgãos de controle externo da Administração Pública, como o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público (inclusão do art. 10-A à Lei nº 9.637, de 1998, nos termos do art. 1º do substitutivo). Afasta-se expressamente a incidência da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e demais normas sobre contratações públicas

dos contratos de gestão, uma vez que eles possuem caráter de um convênio. Isso permitirá afastar uma série de dúvidas interpretativas com ganhos de segurança jurídica (inclusão do art. 17-A à Lei nº 9.637, nos termos do art. 1º substitutivo).

É tornada mais clara a responsabilidade do Poder Público pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas e fiscais da organização social, exclusivamente no caso de não haver os repasses devidos no contrato de gestão e no limite desses repasses. No caso de extinção do contrato de gestão, fica também prevista a sub-rogação de nova organização social ou, no caso de ausência, do Poder Público pelas obrigações futuras decorrentes do objeto contratual (inclusão dos §§8º a 15 ao art. 16-A à Lei nº 9.637, de 1998, nos termos do art. 1º substitutivo).

O SR. PRESIDENTE (Edison Lobão. Bloco Maioria/MDB - MA) - Senador Caiado.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) - Voto.

Diante do exposto, vota-se pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 427, de 2017, na forma do substitutivo abaixo apresentado.

Esse, Sr. Presidente, é o relatório.

O SR. PRESIDENTE (Edison Lobão. Bloco Maioria/MDB - MA) - Em discussão a matéria.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) - Sr. Presidente, eu solicito vista da matéria, por gentileza.

O SR. EDUARDO BRAGA (Bloco Maioria/MDB - AM) - Coletiva, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Edison Lobão. Bloco Maioria/MDB - MA) - Vista coletiva.

ITEM 19

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 219, de 2015

- Não terminativo -

Dispõe sobre o sistema de franquia empresarial (franchising); revoga a Lei nº 8.955, de 15 de dezembro de 1994; e dá outras providências.

Autoria: Deputado Alberto Mourão

Relatoria: Senador Armando Monteiro

Relatório: Favorável ao Projeto com uma emenda de redação que apresenta.

Observações:

- A matéria será apreciada pela Comissão de Assuntos Econômicos

Concedo a palavra ao Senador Armando Monteiro para a leitura de seu relatório.

O SR. ARMANDO MONTEIRO (Bloco Moderador/PTB - PE. Como Relator.) - Sr. Presidente, submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei da Câmara nº 219, que é de autoria do Deputado Alberto Mourão e que, como já referiu V. Exª, dispõe sobre o sistema de franquia empresarial.

Temos um relatório alentado, Sr. Presidente, mas vou procurar resumir.

A matéria não contém vícios de constitucionalidade, legalidade ou técnica legislativa.

Quando ao mérito, somos inteiramente favoráveis.

Sr. Presidente, eu estou sem condições aqui de fazer a leitura.

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Edison Lobão. Bloco Maioria/MDB - MA) - Há um Senador emitindo o seu relatório. Peço aos colegas Senadores que colaborem com o bom andamento da Comissão.

O SR. ARMANDO MONTEIRO (Bloco Moderador/PTB - PE) - Obrigado, Sr. Presidente.

Quando ao mérito, somos inteiramente favoráveis, pois o projeto busca modernizar o marco legal das franquias, dando maiores garantias aos franqueados e segurança jurídica ao desenvolvimento do setor.

Existe uma série de vantagens nesse modelo de negócios, que está relacionada com um menor risco para o empreendedor em função da existência de um plano de negócios já estabelecido; a garantia de um mercado já consolidado, porque as marcas e os produtos já foram testados, e um melhor planejamento dos custos de instalação e de aquisição de máquinas e equipamentos.

É importante destacar os expressivos números positivos do setor. Entre 2013 e 2017, os empregos cresceram 16%, alcançando quase 1,2 milhões de postos de trabalho. Vale salientar o crescimento expressivo no número de redes de franqueadores. Saímos de 650 redes em 2002 para 2.703 em 2013 e - veja, Sr. Presidente, que marca expressiva - 2.845 redes franqueadoras em 2017. Assim, o Brasil assumiu a quarta colocação mundial no *ranking* de franquias...

(Soa a campanha.)

O SR. ARMANDO MONTEIRO (Bloco Moderador/PTB - PE) - ... ficando atrás apenas da China...

O SR. PRESIDENTE (Edison Lobão. Bloco Maioria/MDB - MA) - Senhoras assessoras, conversem menos e trabalhem mais!

(Soa a campanha.)

O SR. PRESIDENTE (Edison Lobão. Bloco Maioria/MDB - MA) - Por favor, senhoras! Estou pedindo que conversem menos e trabalhem mais, por favor.

O SR. ARMANDO MONTEIRO (Bloco Moderador/PTB - PE) - Assim, o Brasil assumiu a quarta colocação mundial no *ranking* de franquias, ficando atrás apenas da China, dos Estados Unidos e da Coreia do Sul. Uma outra característica do sistema de franquias no Brasil é a elevada proporção de marcas exclusivamente nacionais, que alcança cerca de 95%.

No art. 2º, o projeto promove correções na terminologia adotada pela lei vigente e afasta a possibilidade de qualquer interpretação no sentido de que o contrato de franquia caracterize relação de consumo ou vínculo empregatício.

O franqueado não é consumidor final no espírito da lei, já que atua como um dos elos na cadeia de consumo. Ressalte-se que o dispositivo em nada prejudica os direitos do consumidor final em relação ao franqueador ou ao franqueado.

Por outro lado, a relação entre o franqueador e o franqueado, por ser de natureza eminentemente empresarial, não caracteriza vínculo empregatício entre as partes.

As alterações propostas no art. 3º, ao obrigar o franqueador a incluir diversas informações na Circular de Oferta de Franquia, que não estão contempladas na lei em vigor, contribuem para que o candidato a franqueado possa decidir sobre a contratação de forma mais consciente.

A fixação de um prazo mínimo entre a entrega da Circular de Oferta de Franquia ao interessado e a contratação da franquia também contribui para uma análise mais pormenorizada sobre a conveniência da contratação por parte do contratado.

O art. 9º dispõe com propriedade sobre a legislação aplicável e o foro nos contratos de franquia cujos efeitos se produzam exclusivamente no Território nacional e nos contratos internacionais, permitindo às partes, ainda, eleger juízo arbitral para a solução de controvérsias relacionadas ao contrato.

Além disso, o projeto trata ainda de imóveis sublocados ao franqueado pelo franqueador que está disciplinado no art. 5º. Por outro lado, a Lei do Inquilinato, no seu art. 21, estabelece que o aluguel da sublocação não poderá exceder o da locação. Entretanto, várias discussões têm sido travadas em torno da aplicação dessa lei aos contratos de franquia.

As decisões do Poder Judiciário quanto ao valor do aluguel têm sido, na maioria dos casos, favoráveis aos franqueadores, ou seja, têm admitido o aluguel da sublocação em valor superior ao da locação, em razão da especialidade da Lei de Franquias, que não impõe qualquer limitação nesse sentido.

A locação e a sublocação de instalações comerciais vem sendo empregada como instrumento para a expansão do sistema de *franchising* em todo o mundo. Com o aperfeiçoamento do sistema de franquia, a escolha do imóvel para instalação do empreendimento é realizada de modo a atender aos objetivos de ambas as partes, diferentemente de uma locação e sublocação comercial comum.

Algumas vezes o franqueador realiza significativos investimentos em benfeitorias, colocação de equipamentos e melhoria de segurança no local, que valorizam o imóvel. Esses investimentos trazem benefícios ao franqueado e não podem ser ignorados ou ter sua importância minimizada.

Assim sendo, devido às características peculiares do sistema, muitos entendem que não cabe o estabelecimento de medidas protecionistas específicas para as locações comerciais comuns no caso de locação de imóveis dentro do sistema de franquia. Por se tratar de uma relação comercial mais complexa do que uma simples locação comercial, deve prevalecer o princípio da autonomia da vontade na contratação das condições da locação.

Se aprovada a norma contida no projeto, a questão estará definitivamente resolvida em favor da possibilidade de estabelecimento do valor da sublocação em valor superior ao da locação, desde que essa possibilidade esteja expressa e clara na Circular de Oferta de Franquia e no contrato e que o valor pago a maior ao franqueador na sublocação não

implique excessiva onerosidade ao franqueado, garantida a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da sublocação na vigência do contrato de franquia.

Outro tema, Sr. Presidente, que gerou muita discussão é o uso da franquia por empresas públicas e por sociedades de economia mista.

Nos termos do art. 8º do PLC, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios poderão adotar a franquia, observado o disposto na lei que resultar do projeto e na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, no que couber ao procedimento licitatório.

Em seus parágrafos, o art. 8º determina que a adoção do sistema de franquia deverá ser precedida de oferta pública, mediante publicação, pelo menos anualmente, em jornal diário de grande circulação no Estado onde será oferecida a franquia. A circular de oferta publicada deverá conter os critérios objetivos de seleção dos franqueados.

Já finalizando, Sr. Presidente: desse modo, as empresas estatais podem exercer atividade econômica em sentido estrito ou prestar serviços públicos. No caso da empresa estatal prestadora de serviço público, sendo certo que ela pode entregar a terceiros a realização de atividades acessórias, não vemos impedimento a que tais atividades sejam desempenhadas por franqueado. Em síntese, o PLC nº 219 atualiza a legislação que disciplina o sistema de franquia empresarial, adequando a terminologia utilizada na lei em vigor; inserindo dispositivos que aperfeiçoam a relação estabelecida entre as partes; disciplinando a sublocação de imóvel ao franqueado conforme a jurisprudência dominante e dispondo sobre a legislação aplicável aos contratos de franquia, inclusive aos contratos internacionais.

O projeto também autoriza a adoção de franquias pelas empresas estatais, desde que precedida de licitação, na forma da Lei nº 8.666.

Sr. Presidente, em vista de todo o exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade e juridicidade do projeto e, no mérito, por sua aprovação, com a emenda de redação apresentada.

É o relatório.

O SR. PRESIDENTE (Edison Lobão. Bloco Maioria/MDB - MA) - Em discussão a matéria. *(Pausa.)*

Em votação o relatório, favorável ao projeto, com uma emenda de redação.

Os Srs. Senadores que o aprovam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovado o relatório, que passa a constituir o parecer da Comissão, favorável ao projeto, com a Emenda nº 1, da CCJ, de redação.

A matéria vai à Comissão de Assuntos Econômicos.

Submeto ao Plenário sugestão do Senador Antonio Anastasia referente a projeto de lei de autoria desta Comissão para restabelecer, para o crime de roubo, a causa de aumento de pena do emprego de arma.

Concedo a palavra ao Senador Antonio Anastasia para uma explicação sobre a matéria.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) - Muito obrigado, Sr. Presidente.

De modo muito singelo, houve um projeto de autoria do Senador Otto Alencar que aumentou a pena para arma de fogo e acabou suprimindo as outras armas, inclusive a arma branca. Então, com o objetivo de devolver essa previsão de acréscimo de um terço, como era no regime anterior, a proposta é que a Comissão apresente essa redação nova, que devolve ao art. 157 aquilo que já existia anteriormente. Então, muito singelamente, é só o retorno do dispositivo anterior.

O SR. PRESIDENTE (Edison Lobão. Bloco Maioria/MDB - MA) - Os Srs. Senadores e as Srs. Senadoras que aprovam queiram permanecer como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovada a proposta de apresentação de projeto de lei do Senado.

A matéria vai ao Plenário.

Srs. Senadores, o Plenário do Senado já iniciou a Ordem do Dia. Temos, portanto, que interromper o funcionamento desta Comissão nesta manhã.

Agradeço a todos e fica convocada nova reunião para a próxima quarta-feira.

Está encerrada a reunião.

(Iniciada às 10 horas e 45 minutos, a reunião é encerrada às 11 horas e 32 minutos.)