



SENADO FEDERAL

**COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA,
FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO
CONSUMIDOR**

PAUTA DA 20ª REUNIÃO

(4ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura)

**21/11/2018
QUARTA-FEIRA
às 11 horas**

**Presidente: Senador Ataídes Oliveira
Vice-Presidente: Senador Aírton Sandoval**



Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor

20ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA 4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 55ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 21/11/2018.

20ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA

Quarta-feira, às 11 horas

SUMÁRIO

1ª PARTE - AUDIÊNCIA PÚBLICA INTERATIVA

FINALIDADE	PÁGINA
Audiência Pública para instrução do PLS 769, de 2015, que "veda a propaganda de cigarros ou qualquer outro produto fumígeno e o uso de aditivos que confirmam sabor e aroma a estes produtos, bem como estabelece padrão gráfico único das embalagens de produtos fumígenos".	12

2ª PARTE - DELIBERATIVA

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	AVS 34/2017 - Não Terminativo -	SENADOR GARIBALDI ALVES FILHO	22
2	OFS 1/2018 - Não Terminativo -	SENADOR FLEXA RIBEIRO	53
3	PLC 66/2017 - Não Terminativo -	SENADOR WILDER MORAIS	133
4	PLC 116/2017 - Não Terminativo -	SENADOR GLADSON CAMELI	145

5	PLS 284/2017 - Não Terminativo -	SENADOR RICARDO FERRAÇO	164
6	PLS 295/2018 - Não Terminativo -	SENADOR GLADSON CAMELI	196
7	PLS 90/2012 - Terminativo -	SENADOR DÁRIO BERGER	206
8	PLS 545/2013 - Terminativo -	SENADOR WILDER MORAIS	218
9	PLS 17/2016 - Terminativo -	SENADOR ROMERO JUCÁ	234
10	PLS 21/2017 - Terminativo -	SENADOR GLADSON CAMELI	245
11	PLS 155/2018 - Terminativo -	SENADOR ARMANDO MONTEIRO	254

COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA

PRESIDENTE: Senador Ataídes Oliveira

VICE-PRESIDENTE: Senador Airton Sandoval

(17 titulares e 17 suplentes)

TITULARES		MDB		SUPLENTE	
VAGO(11)(22)		1 Simone Tebet(19)		MS (61) 3303-1128/1421/3016/3153/4754/4842/4844/3614	
Airton Sandoval(11)	SP	2 Garibaldi Alves Filho(19)		RN (61) 3303-2371 a 2377	
Dário Berger(11)	SC (61) 3303-5947 a 5951	3 Elmano Férrer(PODE)(19)(30)(25)(29)		PI (61) 3303-1015/1115/1215/2415/3055/3056/4847	
Romero Jucá(11)	RR (61) 3303-2112 / 3303-2115	4 José Serra(PSDB)(27)(28)		SP (61) 3303-6651 e 6655	
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PDT, PT)					
Fátima Bezerra(PT)(4)	RN (61) 3303-1777 / 1884 / 1778 / 1682	1 Gleisi Hoffmann(PT)(4)		PR (61) 3303-6271	
Paulo Paim(PT)(4)	RS (61) 3303-5227/5232	2 Humberto Costa(PT)(4)		PE (61) 3303-6285 / 6286	
Regina Sousa(PT)(4)	PI (61) 3303-9049 e 9050	3 Jorge Viana(PT)(4)		AC (61) 3303-6366 e 3303-6367	
Acir Gurgacz(PDT)(4)	RO (061) 3303-3131/3132	4 Lindbergh Farias(PT)(12)		RJ (61) 3303-6427	
Bloco Social Democrata(DEM, PSDB)					
Ataídes Oliveira(PSDB)(5)	TO (61) 3303-2163/2164	1 Maria do Carmo Alves(DEM)(6)		SE (61) 3303-1306/4055	
Dalírio Beber(PSDB)(5)	SC (61) 3303-6446	2 Flexa Ribeiro(PSDB)(7)		PA (61) 3303-2342	
Davi Alcolumbre(DEM)(6)	AP (61) 3303-6717, 6720 e 6722	3 Ricardo Ferraço(PSDB)(7)(21)		ES (61) 3303-6590	
Bloco Parlamentar Democracia Progressista(PP, PSD)					
Sérgio Petecão(PSD)(9)	AC (61) 3303-6706 a 6713	1 Ana Amélia(PP)(18)		RS (61) 3303 6083	
Gladson Cameli(PP)(9)	AC (61) 3303-1123/1223/1324/1347/4206/4207/4687/4688/1822	2 Wilder Moraes(DEM)(18)		GO (61)3303 2092 a (61)3303 2099	
Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania(PODE, PPS, PSB, PCdoB, PV, REDE)					
João Capiberibe(PSB)(1)	AP (61) 3303-9011/3303-9014	1 Randalfe Rodrigues(REDE)(3)		AP (61) 3303-6568	
Vanessa Grazziotin(PCdoB)(2)(14)	AM (61) 3303-6726	2 Cristovam Buarque(PPS)(3)		DF (61) 3303-2281	
Bloco Moderador(PTC, PR, PTB, PRB)					
Cidinho Santos(PR)(17)(16)(8)(23)(26)	MT 3303-6170/3303-6167	1 Eduardo Lopes(PRB)(17)		RJ (61) 3303-5730	
Armando Monteiro(PTB)(15)(8)	PE (61) 3303 6124 e 3303 6125	2 Pedro Chaves(PRB)(24)		MS	

- (1) Em 09.03.2017, o Senador João Capiberibe foi designado membro titular pelo Bloco Socialismo e Democracia, para compor o colegiado (Memo. 11/2017-BLSDEM).
- (2) Em 09.03.2017, a Senadora Lídice da Mata foi designada membro titular pelo Bloco Socialismo e Democracia, para compor o colegiado (Memo. 27/2017-BLSDEM).
- (3) Em 09.03.2017, os Senadores Randalfe Rodrigues e Cristovam Buarque foram designados membros suplentes pelo Bloco Socialismo e Democracia, para compor o colegiado (Memo. 28/2017-BLSDEM).
- (4) Em 09.03.2017, os Senadores Fátima Bezerra, Paulo Paim, Regina Sousa e Acir Gurgacz foram designados membros titulares; e os Senadores Gleisi Hoffmann, Humberto Costa e Jorge Viana, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor o colegiado (Memo. 14/2017-GLBPRD).
- (5) Em 09.03.2017, os Senadores Ataídes Oliveira e Dalírio Beber foram designados membros titulares, pelo Bloco Social Democrata, para compor o colegiado (Of. 41/2017-GLPSDB).
- (6) Em 13.03.2017, o Senador Davi Alcolumbre foi designado membro titular; e a Senadora Maria do Carmo Alves, membro suplente, pelo Bloco Social Democrata, para compor o colegiado (Of. nº 7/2017-GLDEM).
- (7) Em 21.03.2017, os Senadores Flexa Ribeiro e Ricardo Ferraço foram designados membros suplentes, pelo Bloco Social Democrata, para compor o colegiado (Of. nº 10/2017-GLPSDB).
- (8) Em 23.03.2017, os Senadores Thieres Pinto e Fernando Collor foram designados membros titulares, pelo Bloco Moderador, para compor o colegiado (Of. nº 35/2017-BLOMOD).
- (9) Em 23.03.2017, os Senadores Sérgio Petecão e Gladson Cameli foram designados membros titulares, pelo Bloco Parlamentar Democracia Progressista, para compor o colegiado (Memo. nº 1/2017-BLDPRO).
- (10) Em 30.03.2017, foi publicada a Resolução nº 3, de 2017, que alterou o nome da "Comissão de Transparência e Governança Pública" (CTG) para "Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor" (CTFC).
- (11) Em 31.03.2017, os Senadores Renan Calheiros, Airton Sandoval, Dário Berger e Romero Jucá foram designados membros titulares, pelo PMDB, para compor o colegiado (Of. 40/2017-GLPMDB).
- (12) Em 04.04.2017, o Senador Lindbergh Farias foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor o colegiado (Memo. 54/2017-GLBPRD).
- (13) Em 05.04.2017, a Comissão reunida elegeu os Senadores Ataídes Oliveira e Airton Sandoval, respectivamente, Presidente e Vice-Presidente deste colegiado (Memo. nº 1/2017-CTFC).
- (14) Em 06.04.2017, a Senadora Vanessa Grazziotin foi designada membro titular pelo Bloco Socialismo e Democracia, para compor o colegiado, em substituição à Senadora Lídice da Mata (Memo. 41/2017-BLSDEM).
- (15) Em 10.04.2017, o Senador Armando Monteiro foi designado membro titular para compor o colegiado, em substituição ao Senador Fernando Collor, pelo Bloco Moderador (Of. nº 41/2017-BLOMOD).
- (16) Em 17.04.2017, o Senador Thieres Pinto deixa de compor a Comissão, em virtude de reassunção de mandato do titular.

-
- (17) Em 26.04.2017, o Senador Cidinho Santos foi designado membro titular; e o Senador Eduardo Lopes, membro suplente, para compor o colegiado, pelo Bloco Moderador (Of. nº 57/2017-BLOMOD).
- (18) Em 14.06.2017, os Senadores Ana Amélia e Wilder Moraes foram designados membros suplentes, para compor o colegiado, pelo Bloco Parlamentar Democracia Progressista (Memo. nº 29/2017-BLDPRO).
- (19) Em 08.08.2017, os Senadores Simone Tebet, Garibaldi Alves Filho, Elmano Férrer foram designados membros suplentes pelo Bloco da Maioria (PMDB) no colegiado (Of. 163/2017-GLPMDB).
- (20) Em 27.09.2017, foi criado o Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania.
- (21) Em 07.11.2017, o Senador Ricardo Ferraço licenciou-se, nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, conforme os Requerimentos nºs 959 e 960/2017.
- (22) Em 24.04.2018, o Senador Renan Calheiros deixou de compor a Comissão, pelo Bloco da Maioria (Of. 52/2018-GLPMDB).
- (23) Em 03.05.2018, o Senador Rodrigues Palma foi designado membro titular, pelo Bloco Moderador, em substituição ao Senador Cidinho Santos (Of. 28/2018-BLOMOD).
- (24) Em 22.05.2018, o Senador Pedro Chaves foi designado membro suplente pelo Bloco Moderador (Of. 35/2018-BLOMOD).
- (25) Em 07.08.2018, o Senador José Amauri foi designado membro suplente pelo MDB, para compor o colegiado, em substituição ao senador Elmano Ferrer (Of. nº 84/2018-GLPMDB).
- (26) Em 05.09.2018, o Senador Cidinho Santos foi designado membro titular, em substituição ao senador Rodrigues Palma, pelo Bloco Moderador, para compor o colegiado (Of. nº 57/2018-BLOMOD).
- (27) Em 31.10.2018, o Senador José Serra foi designado membro suplente pelo PSDB, em vaga cedida pelo Bloco da Maioria, para compor o colegiado (Of. 83/2018-GLPSDB).
- (28) Em 31.10.2018, o Bloco da Maioria cede vaga para o PSDB (Of. 109/2018).
- (29) Em 08.11.2018, vago em virtude do retorno do Senador Elmano Férrer, titular do mandato (Of. s/n).
- (30) Em 12.11.2018, o Senador Elmano Férrer foi designado membro suplente pelo MDB, para compor o colegiado (Of. nº 113/2018-GLPMDB).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: QUARTAS-FEIRAS 9:00 HORAS
SECRETÁRIO(A): OSCAR PERNÉ DO CARMO JÚNIOR
TELEFONE-SECRETARIA: 61 33033519
FAX:

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES:
E-MAIL: ctfc@senado.leg.br



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
55ª LEGISLATURA

Em 21 de novembro de 2018
(quarta-feira)
às 11h

PAUTA
20ª Reunião, Extraordinária

COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA,
FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR -
CTFC

1ª PARTE	Audiência Pública Interativa
2ª PARTE	Deliberativa
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 9

Retificações:

1. Inclusão de documentos (20/11/2018 11:43)
2. Inclusão em pauta do PLS 284/2017 (item 5) (20/11/2018 16:31)

1ª PARTE

Audiência Pública Interativa

Assunto / Finalidade:

Audiência Pública para instrução do PLS 769, de 2015, que "veda a propaganda de cigarros ou qualquer outro produto fumígeno e o uso de aditivos que confirmam sabor e aroma a estes produtos, bem como estabelece padrão gráfico único das embalagens de produtos fumígenos".

Observações:

Esta Audiência Pública será realizada em caráter interativo, com a possibilidade de participação popular, por isso as pessoas que tenham interesse em participar com comentários ou perguntas, podem fazê-lo por meio do Portal e-Cidadania – link: www.senado.leg.br/ecidadania, e do Alô Senado, através do número 0800612211.

Requerimento(s) de realização de audiência:

- [RTG 30/2018](#), Senador Romero Jucá e outros

Reunião destinada a instruir a(s) seguinte(s) matéria(s):

- [PLS 769/2015](#), Senador José Serra

Convidados:**André Noblat**

- Editor-chefe da Revista Traços

Rodrigo A. de Ouro Preto Santos

- Diretor Procurador da Associação Brasileira da Propriedade Intelectual (ABPI)

Edson Vismona

- Presidente do Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial (ETCO)

Delcio Sandi

- Conselheiro da Associação Brasileira da Indústria do Fumo (Abifumo)
(representante de: Sinclair Davidson)

2ª PARTE

PAUTA

ITEM 1**[AVISO Nº 34, de 2017](#)****- Não Terminativo -**

Encaminha copia do Acórdão nº 2199/2017 proferido pelo Plenário desta Corte nos autos do processo nº TC 005.124/2017-4; que trata de Auditoria nas contratações vinculadas ao programa de trabalho que trata da manutenção e operação do sistema de geração de energia termonuclear de Angra I e II, no estado do Rio de Janeiro; relatado pela Ministra ANA ARRAES na Sessão Ordinária de 04/10/2017, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam.

Autoria: Tribunal de Contas da União

Relatoria: Senador Garibaldi Alves Filho

Relatório: Pelo pedido de providências

Observações:

- A matéria constou nas pautas das reuniões dos dias 10/10/2018, 31/10/2018 e 07/11/2018.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CTFC\)](#)
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 2

OFICIO "S" Nº 1, de 2018

- Não Terminativo -

Encaminha, em cumprimento ao previsto no art. 41, inciso IV, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o Relatório Anual com informações atinentes à implementação da mencionada Lei no âmbito do Poder Executivo Federal, no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2016.

Autoria: Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU)

Relatoria: Senador Flexa Ribeiro

Relatório: Pelo arquivamento

Observações:

- A matéria constou nas pautas das reuniões dos dias 31/10/2018 e 07/11/2018.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CTFC\)](#)
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 3

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 66, de 2017

- Não Terminativo -

Altera o art. 50 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para dispor sobre a garantia contratual.

Autoria: Deputado Ricardo Izar

Relatoria: Senador Wilder Moraes

Relatório: Pela aprovação com uma emenda

Observações:

- A matéria constou nas pautas das reuniões dos dias 31/10/2018 e 07/11/2018.

- Posteriormente, a matéria vai ao Plenário.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CTFC\)](#)
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 4

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 116, de 2017

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para determinar que as empresas prestadoras do serviço de conexão com a internet em banda larga sejam obrigadas a fornecer gratuitamente ao assinante o serviço de provimento de acesso à internet.

Autoria: Deputado Lobbe Neto

Relatoria: Senador Gladson Cameli

Relatório: Pela rejeição

Observações:

- *Matéria apreciada pela CCT, com parecer contrário ao projeto.*
- *A matéria constou nas pautas das reuniões dos dias 31/10/2018 e 07/11/2018.*
- *Posteriormente, a matéria vai ao Plenário.*

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CTFC\)](#)
[Parecer \(CCT\)](#)
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 5

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 284, de 2017 - Complementar

- Não Terminativo -

Regula o art. 146-A da Constituição Federal.

Autoria: Senadora Ana Amélia

Relatoria: Senador Ricardo Ferraço

Relatório: Não apresentado

Observações:

- *Matéria apreciada na CAE com parecer favorável ao projeto na forma da emenda nº 2-CAE (substitutivo).*
- *Posteriormente, a matéria vai ao Plenário.*

Textos da pauta:

[Parecer \(CAE\)](#)
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 6

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 295, de 2018

- Não Terminativo -

Altera o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, para proibir a fabricação, a comercialização, a distribuição e a importação dos produtos que especifica que contenham bisfenol A (BPA).

Autoria: Senadora Rose de Freitas

Relatoria: Senador Gladson Cameli

Relatório: Pela rejeição

Observações:

- *A matéria constou nas pautas das reuniões dos dias 31/10/2018 e 07/11/2018.*
- *Posteriormente, a matéria será apreciada pela CAS.*

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CTFC\)](#)
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 7

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 90, de 2012

- Terminativo -

Altera a redação do § 1º do art. 26 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990

(Código de Defesa do Consumidor), para fixar o início do prazo decadencial do direito do consumidor de reclamar pelos vícios aparentes ou de fácil constatação.

Autoria: Senador Eduardo Amorim

Relatoria: Senador Dário Berger

Relatório: Pela aprovação do projeto e pela rejeição da emenda oferecida pelo Senador Flexa Ribeiro

Observações:

- O relatório foi lido na reunião de 14/03/2018, sendo concedida vista coletiva à matéria. Nos termos do art. 132, §1º, do RISF, não cabe novo pedido de vista.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CTFC\)](#)

[Emenda \(CMA\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

ITEM 8

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 545, de 2013

- Terminativo -

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para vedar a retenção de senha ou documento comprobatório do horário de chegada do consumidor ao estabelecimento do fornecedor ou local de atendimento.

Autoria: Senador Vicentinho Alves

Relatoria: Senador Wilder Moraes

Relatório: Pela aprovação com uma emenda

Observações:

- Matéria apreciada pela CAE, com parecer favorável ao projeto.

- A matéria constou nas pautas das reuniões dos dias 21/03/2018, 04/04/2018, 18/04/2018, 25/04/2018, 09/05/2018, 16/05/2018, 23/05/2018, 13/06/2018, 10/10/2018, 31/10/2018 e 07/11/2018.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CTFC\)](#)

[Parecer \(CAE\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

ITEM 9

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 17, de 2016

- Terminativo -

Altera a Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor, para alterar os prazos de correção e exclusão de registros em cadastros de proteção.

Autoria: Senador Fernando Bezerra Coelho

Relatoria: Senador Romero Jucá

Relatório: Pela aprovação com quatro emendas

Observações:

- A matéria constou na pauta da reunião do dia 07/11/2018.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CTFC\)](#)

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 10

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 21, de 2017**- Terminativo -**

Torna obrigatória a disponibilização de balanças de precisão em estabelecimentos varejistas que comercializem produtos lacrados a fim de possibilitar a conferência pelos consumidores.

Autoria: Senadora Rose de Freitas

Relatoria: Senador Gladson Cameli

Relatório: Pela aprovação nos termos do substitutivo

Observações:

- A matéria constou nas pautas das reuniões dos dias 30/08/2017, 11/10/2017, 18/04/2018, 25/04/2018, 09/05/2018, 16/05/2018, 23/05/2018, 13/06/2018, 10/10/2018, 31/10/2018 e 07/11/2018.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CTFC\)](#)
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 11**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 155, de 2018****- Terminativo -**

Acrescenta o parágrafo único ao art. 89 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, para determinar que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios avaliem, anualmente, as atividades das empresas públicas e sociedades de economia mista em vista dos motivos determinantes para sua criação.

Autoria: Senador Roberto Muniz

Relatoria: Senador Armando Monteiro

Relatório: Pela aprovação com uma emenda

Observações:

- O relatório foi lido na reunião de 07/11/2018, sendo concedida vista ao Senador José Serra. Nos termos do art. 132, §1º, do RISF, não cabe novo pedido de vista.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CTFC\)](#)
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

1ª PARTE - AUDIÊNCIA PÚBLICA INTERATIVA

1



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROMERO JUCÁ**

RTG
00030/2018

REQUERIMENTO Nº , DE 2018 – CTFC

Requeremos, nos termos do inciso I, do art. 93, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública no âmbito desta Comissão, na reunião de 12 de dezembro de 2018, ou outra data a ser designada, com o objetivo de debater e instruir o Projeto de Lei do Senado nº 769, de 2015, que *altera a Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, para vedar a propaganda de cigarros ou qualquer outro produto fumígeno e o uso de aditivos que confirmam sabor e aroma a estes produtos, bem como estabelecer padrão gráfico único das embalagens de produtos fumígenos; altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), para configurar como infração de trânsito o ato de fumar em veículos quando houver passageiros menores de dezoito anos; e dá outras providências*, com os seguintes convidados:

- 1- Sr. André Noblat, editor-chefe da Revista Traços;
- 2- Sr. Edson Vismona, do Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial – ETCO;
- 3- Sr. Sinclair Davidson, professor da RMTI *University* – RMTI Austrália;
- 4- Sr. Rodrigo Ouro Preto, da Associação Brasileira da Propriedade Intelectual (ABPI)

Convém ressaltar que, conforme contato telefônico, o Sr. Rodrigo Ouro Preto, solicitou que sua participação fosse reagendada para a audiência de que trata o presente requerimento, tendo em vista que não poderia estar presente na audiência do dia 31/10/2018, para a qual havia sido convidado.

Sala das Comissões, em

Senador **ROMERO JUCÁ**

Senadora **ANA AMÉLIA**



SF/18260.2/14/18-10

PARECER Nº DE 2017

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 769 de 2015, do Senador José Serra, que *altera a Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, para vedar a propaganda de cigarros ou qualquer outro produto fumígeno e o uso de aditivos que confirmam sabor e aroma a estes produtos, bem como estabelecer padrão gráfico único das embalagens de produtos fumígenos; altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), para configurar como infração de trânsito o ato de fumar em veículos quando houver passageiros menores de dezoito anos; e dá outras providências.*



RELATOR: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

I – RELATÓRIO

Em exame na Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) o Projeto de Lei do Senado nº 769 de 2015, do Senador José Serra, que *altera a Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, para vedar a propaganda de cigarros ou qualquer outro produto fumígeno e o uso de aditivos que confirmam sabor e aroma a estes produtos, bem como estabelecer padrão gráfico único das embalagens de produtos fumígenos; altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), para configurar como infração de trânsito o ato de fumar em veículos quando houver passageiros menores de dezoito anos; e dá outras providências.*

A proposição é composta de cinco artigos e promove uma série de mudanças na Lei nº 9.294, de 1996, que trata das restrições ao uso e à propaganda de produtos fumígenos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas.

Em resumo, as modificações: 1) proíbem qualquer forma de propaganda, publicidade, promoção ou patrocínio de produtos fumígenos, inclusive nos locais de venda; 2) obrigam a que as embalagens de cigarros sejam padronizadas e contenham advertências quanto aos riscos e prejuízos do fumo, conforme regulamento da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa); e

3) proíbem a importação e a comercialização no País de produto fumígeno que contenha substâncias sintéticas e naturais que possam conferir, intensificar, modificar ou realçar sabor ou aroma do produto.

O projeto altera também o art. 162 do Código de Trânsito Brasileiro, para punir com multa e cômputo de pontos na carteira o motorista que fumar ou permitir que passageiro fume em veículo que esteja transportando menores de dezoito anos.

O autor justifica que as alterações na Lei nº 9.294, de 1996, objetivam combater estratégias de *marketing* de indução do tabagismo entre jovens; e a mudança no Código de Trânsito procura desestimular os pais e responsáveis a fumar na presença de crianças e adolescentes, o que poderia estimular o uso do tabaco pelo jovem, sendo tal medida importante também para a proteção de crianças e adolescentes contra o fumo passivo em veículos.

Após a análise da CTFC, a proposição irá à Comissão de Assuntos Sociais (CAS) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo a esta a decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas até o momento.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-A, III, do Regimento Interno, compete à CTFC opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do consumidor.

Como cita o autor, o Brasil avançou muito nas medidas de combate ao tabagismo com a proibição da propaganda de cigarros, a obrigatoriedade de advertências sobre os males do tabagismo em embalagens, a proibição de patrocínios de eventos por marcas de cigarros e a proibição de fumígenos em recintos coletivos fechados.

Não obstante, é preciso avançar com as políticas antitabagismo e reduzir ainda mais o uso de fumígenos, que tantos males de saúde têm causado à população. O projeto em tela avança especialmente ao estender a proibição de propaganda desses produtos aos locais de venda e ao coibir o uso de cigarros no interior de automóveis em que haja menores de dezoito anos.

Propomos apenas alguns ajustes que não influenciam o mérito do projeto, quais sejam: 1) a alteração da redação do *caput* do art. 2º do projeto, para adequação do texto ao padrão de técnica legislativa normalmente utilizado; e 2) a revogação expressa dos §§ 1º e 2º do art. 3º-A da Lei nº 9.294, de 1996, por serem normas de efeitos já exauridos, cuja revogação expressa é, portanto, considerada também mero ajuste redacional, nos termos do art. 14, § 3º, I, da Lei Complementar nº 95, de 25 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.



III – VOTO

Ante o exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 769 de 2015, com as emendas a seguir.

EMENDA Nº – CTFC (DE REDAÇÃO)

Dê-se a seguinte redação ao *caput* do art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 769 de 2015:

“**Art. 2º** A Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos 3º-D e 8º-A:

.....”

EMENDA Nº – CTFC (DE REDAÇÃO)

Dê-se a seguinte redação ao art. 4º do Projeto de Lei do Senado nº 769 de 2015:

“**Art. 4º**

.....

II – os incisos III, V, VI e VII e os §§ 1º e 2º do art. 3º-A; e

.....”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 769, DE 2015

Altera a Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, para vedar a propaganda de cigarros ou qualquer outro produto fumígeno e o uso de aditivos que confirmam sabor e aroma a estes produtos, bem como estabelecer padrão gráfico único das embalagens de produtos fumígenos; altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), para configurar como infração de trânsito o ato de fumar em veículos quando houver passageiros menores de dezoito anos; e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 3º e 5º da Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º. É vedada, em todo o território nacional, qualquer forma de propaganda, publicidade, promoção e patrocínio do tabaco, de cigarros, cigarrilhas, charutos, cachimbos, ou qualquer outro produto fumígeno, derivado ou não do tabaco, inclusive nos locais de vendas.

§ 1º Para fins do disposto no caput, entende-se por:

I - propaganda, publicidade e promoção qualquer forma de comunicação, recomendação ou ação comercial com o objetivo, efeito ou provável efeito de promover, direta ou indiretamente, um produto fumígeno; e

II - patrocínio qualquer forma de contribuição, financeira ou não, a evento, atividade ou indivíduo com o objetivo ou provável efeito de promover, direta ou indiretamente, um produto fumígeno ou seu consumo.

§ 2º A vedação prevista no caput inclui:

I - a exposição e a visibilidade dos produtos mencionados nos locais de venda, bem como a utilização de máquinas automáticas na comercialização dos produtos;

2

II - qualquer forma de propaganda, publicidade, promoção e patrocínio institucional de empresas fabricantes ou exportadoras de cigarros, cigarrilhas, charutos, cachimbos ou qualquer outro produto fumígeno derivado ou não do tabaco.

§ 3º Revogado

§ 4º Revogado

§ 5º Revogado

§ 6º Revogado

§ 7º

§ 8º As embalagens dos produtos fumígenos derivados ou não do tabaco, com exceção dos destinados à exportação, deverão apresentar padrão gráfico único e conter mensagens de advertência, acompanhadas de imagens ou figuras que ilustrem o sentido da mensagem.

§ 9º Nas embalagens de produtos fumígenos vendidas diretamente ao consumidor, as mensagens a que se refere o § 8º serão sequencialmente usadas, de forma simultânea ou rotativa, nesta última hipótese devendo variar no máximo a cada cinco meses, inseridas, de forma legível e ostensivamente destacada, em cem por cento de sua face posterior, em 30% de sua parte frontal e em uma de suas laterais.

§ 10. O disposto nos §§ 8º e 9º deste artigo será regulamentado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA.” (NR)

“**Art. 5º** As chamadas e caracterizações de patrocínio dos produtos indicados no art. 4º, para eventos alheios à programação normal ou rotineira das emissoras de rádio e televisão, poderão ser feitas em qualquer horário, desde que identificadas apenas com a marca ou slogan do produto, sem recomendação do seu consumo.

§ 1º As restrições deste artigo aplicam-se à propaganda estática existente em estádios, veículos de competição e locais similares.

§ 2º Nas condições do *caput*, as chamadas e caracterizações de patrocínio dos produtos estarão liberados da exigência do art. 8º-A desta Lei.” (NR)

Art. 2º Incluem-se na Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, os seguintes artigos 3º-D e 8º-A:

“**Art. 3º-D.** Ficam proibidas a importação e a comercialização no país de produto fumígeno derivado do tabaco que contenha substâncias sintéticas e naturais, em qualquer forma de apresentação, com propriedades flavorizantes ou aromatizantes que possam conferir, intensificar, modificar ou realçar sabor ou aroma do produto.”

“**Art. 8º-A.** A propaganda conterà, nos meios de comunicação e em função de suas características, advertência, sempre que possível falada e escrita, sobre os malefícios das bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, segundo frases estabelecidas pelo Ministério da Saúde, usadas sequencialmente, de forma simultânea ou rotativa.”

3

Art. 3º O art. 162 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VII:

“Art. 162.

.....

VII – em que haja alguém fumando, se houver passageiro menor de dezoito anos:

Infração - gravíssima;

Penalidade - multa.” (NR)

Art. 4º Ficam revogados os seguintes dispositivos da Lei nº 9.294, de 15 de julho de 2015:

I - os §§ 3º, 4º e 5º e 6º do art. 3º;

II - os incisos III, V, VI, VII do art. 3º-A; e

III - o art. 3º-C.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei tem por objetivo ampliar o alcance das medidas antitabaco que marcaram o período em que o Brasil era pioneiro na matéria.

De fato, a letargia atual contrasta com o ativismo com que o Brasil se conduziu nesse assunto no passado, quando, entre outros avanços, proibiu-se a propaganda de cigarros por qualquer meio, exceto nos pontos de venda, e tornou-se obrigatória a publicação de advertências sobre os malefícios do tabagismo nos maços de cigarros. Também passaram a ser proibidos os patrocínios de eventos por marcas de cigarros, o que era especialmente grave no caso dos esportes, que eram enganosamente associados ao tabagismo.

A própria ousadia das políticas adotadas frente à força dos interesses contrariados gerou um impulso muito positivo no País, incentivando a adoção de políticas antitabaco mais avançadas, como a proibição de fumar em bares e restaurantes, em diversos estados e municípios.

Como governador do Estado de São Paulo, em 2009, sancionei a lei paulista que estabeleceu ambientes 100% livres do tabaco e serviu de modelo para normas antifumo em outros estados. A lei simplesmente proibiu o ato de fumar em lugares fechados de uso coletivo, acompanhando uma tendência internacional de restrição ao fumo, já adotada em cidades como Nova Iorque, Londres e Paris. Em pouco tempo, essa medida se generalizou no país, tornando-se norma federal em 2014.

4

Os resultados de todas essas políticas foram muito expressivos no País. Em 1989, tínhamos 35% de fumantes na população adulta. Em 2013, esse percentual foi reduzido para 14,7%. De acordo com estudos da Secretaria de Saúde estadual, o número de pessoas que fumavam dois ou mais maços de cigarro por dia na cidade de São Paulo caiu 31% entre 2009 e 2010.

A importância dessa redução no número de fumantes não se resume à melhoria na qualidade de vida de quem abandona o cigarro – ou de quem deixa de se iniciar no tabagismo. Os custos relacionados ao uso do cigarro são astronômicos. Pesquisa da Fiocruz, de 2015, bem recente, mostra que as despesas diretas – ou seja, considerando apenas os custos de medicação, internação, ambulatório, etc – são hoje de R\$ 23 bilhões ao ano. Não estão considerados os custos indiretos, como as mortes prematuras, as aposentadorias precoces, o absenteísmo relacionado a essas doenças, etc.

As receitas de tributação dos cigarros nem de longe chegam perto desses custos. A arrecadação de IPI em 2014 foi de 5,6 bilhões. O total de impostos, considerando também o ICMS, chegou próximo de R\$ 11,0 bilhões.

Mas não podemos parar aqui. A juventude, em especial, deve ser protegida, pois é alvo constante das estratégias de marketing da indústria e o malefício das doenças relacionadas ao tabaco ainda é um flagelo.

O Projeto traz quatro inovações na legislação antitabaco.

Primeira, proibição de qualquer forma de propaganda, publicidade, promoção ou patrocínio de produtos fumígenos também nos locais de venda.

Segunda, obrigatoriedade de que as embalagens dos cigarros sejam padronizadas, mantendo as advertências quanto aos riscos e prejuízos do fumo, conforme regulamento da Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

Terceira, proibição do uso de substâncias sintéticas e naturais que possam conferir, intensificar, modificar ou realçar sabor ou aroma de cigarros ou outros produtos fumígenos.

A quarta medida é punir com multa e cômputo de pontos na carteira o motorista que fumar ou permitir que passageiro fume em veículo que esteja transportando menores de 18 anos.

As três primeiras medidas têm por finalidade se opor às estratégias mais agressivas de marketing da indústria tabagista, que atuam na indução do tabagismo entre jovens. A quarta procura desestimular os pais e responsáveis que ainda continuam fumando na presença de crianças e adolescentes, o que, comprovadamente, é um estímulo para que o jovem, em algum momento, experimente o tabaco, aumentando os riscos de se tornar um dependente. Além disso, a medida é importante para a proteção de crianças e jovens contra a exposição ao fumo passivo em local fechado, pois proíbe que se fume em veículo que esteja transportando menores de dezoito anos.

5

Sala das Sessões,

Senador **JOSÉ SERRA**

LEGISLAÇÃO CITADA

[Lei nº 9.294, de 15 de Julho de 1996 - LEI MURAD - 9294/96](#)

[artigo 3º](#)

[artigo 5º](#)

[Lei nº 9.503, de 23 de Setembro de 1997 - CODIGO DE TRANSITO BRASILEIRO - 9503/97](#)

[artigo 162](#)

<urn:lex:br:federal:lei:2015:9294>

(Às Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle; de Assuntos Sociais; e de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última decisão terminativa)

2ª PARTE - DELIBERATIVA

1

PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, sobre Aviso n.º 34, de 2017, do Tribunal de Contas da União, que encaminha cópia do Acórdão n.º 2.199/2017, proferido pelo Plenário daquela Corte de Contas nos autos do processo n.º TC 005.124/2017-4, que versa sobre Auditoria nas contratações vinculadas ao programa de trabalho que trata da manutenção e operação do sistema de geração de energia termonuclear de Angra I e II, no estado do Rio de Janeiro, relatado pela Ministra ANA ARRAES na Sessão Ordinária de 04/10/2017, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam.

Relator: Senador **GARIBALDI ALVES FILHO**

I – RELATÓRIO

Encontra-se sob análise da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) do Senado Federal, o Aviso n.º 34, de 2017, atinente ao Acórdão n.º 2.199, de 2017, do Tribunal de Contas da União (TCU).

O citado Acórdão foi encaminhado ao Senado Federal pelo Presidente do TCU por meio do “Aviso n.º 881-Seses-TCU- Plenário”, de 5 de



outubro de 2017, um dia após a data em que ocorreu a Sessão Ordinária na qual foi proferido pelo plenário daquela Corte de Contas.

O Acórdão n.º 2.199, de 2017, diz respeito à auditoria realizada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica - SeinfraElétrica, no âmbito do Fiscobras/2017, nas contratações vinculadas ao programa de trabalho que trata da manutenção e operação do sistema de geração de energia termonuclear de Angra I e II, no estado do Rio de Janeiro.

O Acórdão n.º 2.199, de 2017, é subscrito pelo Presidente do TCU, pela Relatora da matéria e pela Procuradora-Geral junto àquela Corte de Contas, respectivamente, Ministros Raimundo Carreiro, Ana Arraes, e Representante do Ministério Público junto ao TCU, Cristina Machado da Costa e Silva.

O Aviso n.º 34, de 2017, foi distribuído unicamente à CTFC.

II - ANÁLISE

A análise de Avisos encaminhados à apreciação desta Casa enquadra-se nas competências de controle do Congresso Nacional sobre as entidades integrantes da administração pública, de que trata o art. 70 da Constituição Federal de 1988, exercidas com o auxílio do Tribunal de Contas da União, consoante o art. 71 da Carta Magna.

Adicionalmente, compete a esta Comissão exercer a fiscalização e o controle dos atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, podendo, para esse fim, avaliar a eficácia, eficiência e economicidade dos projetos e programas de governo no plano nacional, no regional e no setorial de desenvolvimento, emitindo parecer conclusivo; nos termos do art. 102-A, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

No caso em tela, a auditoria fez parte do Fiscobras 2017, programa de fiscalizações realizadas na área de obras públicas e dá continuidade ao controle que vem sendo exercido pelo TCU no Programa de Trabalho 25.752.0296.4477.0033, que trata da manutenção e operação do sistema de



geração de energia termonuclear de Angra 1 e 2, no Estado do Rio de Janeiro¹, e foi levada a termo no período compreendido entre 15/03/2017 a 17/05/2017.

O referido programa de trabalho compreende investimentos de natureza continuada e tem por finalidade:

a) a preservação da capacidade de produção das usinas de Angra 1 e Angra 2, dentro dos padrões de qualidade e segurança requeridos, assegurando o cumprimento dos compromissos assumidos no âmbito do contrato de venda de energia elétrica;

b) o atendimento aos processos de licenciamento e o correto tratamento e acondicionamento dos rejeitos;

c) o aumento da capacidade de produção;

d) a implementação de melhorias operacionais das usinas e o suporte das atividades de infraestrutura e de apoio à operação; e

e) o desenvolvimento de atividades de caráter socioambiental, que propiciem a equilibrada inserção regional dos empreendimentos.

Integraram o escopo da fiscalização a análise dos oito contratos de maior materialidade, tanto em reais como em moeda estrangeira, e dois processos licitatórios em curso à época da fiscalização. A soma dos valores dos contratos analisados foi de R\$ 189.495.336,25. Importa frisar que a energia gerada pelo complexo de geração de energia termonuclear instalado em Angra representava, em 2017, cerca de 1,3% da matriz elétrica brasileira, correspondente a uma geração anual entre de 14 e 15 MWh, o suficiente para suprir cerca de 30% do consumo de todo o Estado do Rio de Janeiro.

A fiscalização fez constar de seu relatório dois “Achados de Auditoria”, a seguir apresentados.

¹ O programa de trabalho já foi fiscalizado no passado mediante os TCs 009.182/2012-8 (Acórdão 2.827/2014-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira), 007.285/2011-6 (Acórdão 220/2013-TCU-Plenário, de relatoria da Ministra Ana Arraes) e 008.967/2007-2 (Acórdão 3.319/2014-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa).



1 . Adiantamento de pagamento sem a apresentação das garantias contratuais.

Constatou-se que, devido aos critérios de medição dos eventos de pagamento previstos no âmbito dos Contratos 4500188119 (fornecimento de quatro transformadores monofásicos, além de peças sobressalentes) e 4500171112 (fornecimento de peças sobressalentes para a Usina Angra 1), celebrados com as empresas ABB Ltda. e Westinghouse Electric Company LLC, respectivos valores de R\$ 32.950.751,67 (data base: out/2015) e USD 10.257.200,00 (data base: abr/2014), encontram-se previstos adiantamentos de pagamentos no valor de R\$ 17.528.500,00 – que corresponde a 55% do valor dos quatro transformadores adquiridos mediante o primeiro contrato – somado ao valor de USD 8.205.760,00 – que corresponde a 80% do valor do segundo contrato – sem a entrega física dos bens listados nos respectivos contratos, e sem as indispensáveis cautelas ou garantias previstas no art. 38 do Decreto 93.872/1986².

A fiscalização entendeu que os pagamentos realizados pela Eletronuclear, no âmbito dos Contratos 4500188119 e 4500171112, embora regulares e previstos, caracterizaram adiantamento de pagamento para fabricação e fornecimento de equipamentos sem a existência de garantias mínimas face ao risco da não entrega do objeto contratado.

Segue a equipe de auditoria argumentando que contratos de fornecimento de equipamentos com custos financeiros elevados, customizados e com um prazo dilatado de maturação em termos de projeto e desenvolvimento, levam tanto a contratada quanto a contratante à adoção de critérios de medição sujeitos a eventuais adiantamentos – prática essa que é, de certa forma, comum e adotada pelo mercado. Entretanto, é necessário, devido aos riscos envolvidos, que tal prática deva vir acompanhada de mecanismos robustos de garantias, sendo, para o caso da administração pública, obrigatória de acordo com o Decreto 93.872/1986, já citado.

² Art . 38. Não será permitido o pagamento antecipado de fornecimento de materiais, execução de obra, ou prestação de serviço, inclusive de utilidade pública, admitindo-se, todavia, mediante as indispensáveis cautelas ou garantias, o pagamento de parcela contratual na vigência do respectivo contrato, convênio, acordo ou ajuste, segundo a forma de pagamento nele estabelecida, prevista no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta.



A jurisprudência do TCU é pacífica em admitir a antecipação de pagamentos em situações excepcionais, desde que devidamente justificadas pela Administração, e condicionada à apresentação das indispensáveis cautelas e garantias contra possíveis inadimplementos na entrega. Pelo exposto, no entendimento da equipe fiscalizadora do TCU, restaram incontroversos os riscos assumidos pela Eletronuclear ao proceder adiantamentos de pagamentos desacompanhados das necessárias garantias específicas e suficientes.

No entanto, a mesma equipe entendeu que, além de não terem sido constatados, até aquele momento, prejuízos à Eletronuclear e/ou ao erário em decorrência da ausência das garantias adicionais, impende destacar que suas exigências terminariam por ensejar uma possível repactuação em ambos os contratos, majorando-os. Ademais, não se pode perder de vista as dificuldades financeiras que vem enfrentando tanto a holding Eletrobrás quanto suas subsidiárias, inclusive a Eletronuclear. Diante desses atenuantes do caso concreto, deixou-se de propor repactuação contratual para a previsão de garantias, pelo menos naquele momento.

Em consequência deste Achado de Auditoria específico, os Ministros do TCU acordaram em:

a) determinar à Eletrobras Termonuclear S.A., com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno, que providencie, bimestralmente, a partir da ciência deste acórdão, o encaminhamento ao Tribunal da ficha de informações preenchida segundo o modelo constante do final do achado III.1 do Relatório de Auditoria, até a conclusão do contrato, com vistas a permitir o acompanhamento da execução física e financeira do empreendimento;

b) cientificar a Eletrobras Termonuclear S.A. acerca do risco assumido pela empresa em decorrência da não exigência de garantias contratuais adicionais para fazer face aos adiantamentos de pagamentos previstos tanto nas cláusulas quarta e décima primeira do Contrato 4500188119, celebrado com a empresa ABB Ltda., quanto na cláusula terceira e anexo I do Contrato 4500171112, celebrado com a empresa Westinghouse Electric Company LLC, o que afronta o art. 38 do Decreto 93.872/1986 e poderá ensejar responsabilização dos seus



gestores ante eventuais danos decorrentes da inadimplência das contratadas, além de aplicação de multa.

2. Planejamento deficiente na escolha da solução técnica para o armazenamento de CNU a partir do esgotamento da capacidade das PCUs das Usinas de Angra 1 e 2

Constatou-se o risco de que os produtos adquiridos no âmbito da execução do Contrato 4500170604, celebrado com a empresa AF Consult Switzerland Ltd. (AFC), em 9/4/2014, tornem-se inservíveis, uma vez que aquela estatal tenciona rescindi-lo, ante a alteração da estratégia inicialmente adotada para o armazenamento de combustível nuclear usado (CNU) provenientes das piscinas de Angra 1 e Angra 2.

Inicialmente, impende esclarecer que o objeto do mencionado contrato, firmado no valor de CHF 6.090.185,00 (equivalente a R\$ 15.103.660,29 – data base: nov/2013), é a execução de serviços especializados de assessoria técnica para a implantação da Unidade de Armazenamento Complementar de Combustíveis Irrradiados (UFC), na Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto (CNAAA), envolvendo:

- a) elaboração do projeto básico da Unidade UFC e preparação da documentação de licitação para a contratação dos serviços de detalhamento de projeto, construção civil, suprimento eletromecânico, montagem eletromecânica e comissionamento da Unidade UFC;
- b) elaboração das adequações necessárias durante o desenvolvimento dos trabalhos especificados no item anterior, e a avaliação das propostas e respostas aos questionamentos durante o processo licitatório para contratação dos serviços de detalhamento de projeto, construção civil, suprimento eletromecânico, montagem eletromecânica e comissionamento da Unidade UFC; e
- c) execução do acompanhamento durante a implantação e o comissionamento da Unidade UFC.

A celebração do contrato em análise surgiu como primeiro passo para a solução da continuidade do armazenamento do CNU, uma vez que o



esgotamento da capacidade das Piscinas de Combustível Usado (PCU) das Usinas de Angra 1 e 2, era inicialmente previsto para 2020 e 2018, respectivamente, porém redefinido para 5/12/2021 e 21/7/2021.

Posteriormente à celebração do contrato em tela, a Eletronuclear, mediante a Resolução da Diretoria Executiva 1236.005/15, de 9/6/2015, reviu a estratégia anteriormente adotada (utilização de Unidade de Armazenamento Complementar de Combustíveis Irrradiados –UFC), passando a adotar, a partir de então, a alternativa técnica do ‘armazenamento a seco’ como solução inicial, e ainda determinou a suspensão temporária da execução do empreendimento UFC, dando prosseguimento apenas, no que diz respeito ao Contrato 4500170604, aos serviços referentes à conclusão do projeto básico com a empresa AFC.

Aliado a esse fato, no curso da fiscalização foi constatada a existência de tratativas entre a Eletronuclear e a AFC no sentido de rescindir-se o contrato, em que pese já ter sido executado no seu âmbito, até aquele momento, recursos da ordem de CHF 4.673.219,37 (francos suíços), o que equivale aproximadamente a R\$ 12 milhões. Nesse sentido, observou-se a existência de risco potencial de que o projeto básico elaborado no âmbito da execução do Contrato 4500170604, torne-se inservível para aquela estatal, situação que transformará os R\$ 12 milhões já desembolsados em prejuízo.

Em consequência deste segundo Achado de Auditoria específico, os Ministros do TCU acordaram em:

a) encaminhar cópia da deliberação à SecexEstataisRJ, para que avalie, no âmbito do acompanhamento determinado pelo subitem 9.7 do acórdão 2.934/2016 - Plenário, em que medida: (i) o projeto básico elaborado no âmbito da execução do Contrato 4500170604 tornou-se inservível àquela estatal e, conseqüentemente, os R\$ 12 milhões desembolsados em sua execução se transformaram em prejuízo; (ii) a decisão pela solução UAS poderia ter sido tomada tempestivamente, por meio de análises de cenário e planejamento mais robustos e consistentes, de modo a evitar a celebração do referido contrato pela Eletronuclear com a empresa AFC em 9/4/2014;

b) autorizar à SecexEstataisRJ, à SeinfraOperações e à SeinfraElétrica que efetuem diligências para aprofundar o exame do Contrato GAC.T/CT-4500170604, para elaboração do projeto de implantação da Unidade de Armazenamento Complementar de Combustíveis Irrradiados, firmado com a empresa AF-Consult Switzerland Ltd. em 9/4/2014;



c) encaminhar cópia das deliberações à Eletrobras - Centrais Elétricas Brasileiras S.A., à Eletrobras Termonuclear S.A., ao Ministério de Minas e Energia, à Agência Nacional de Energia Elétrica, ao Senado Federal – particularmente à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) – e à Câmara dos Deputados – em especial à Comissão de Minas e Energia (CME) e à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS);

É importante ressaltar que, em nossa opinião, o TCU agiu corretamente no encaminhamento da questão, ao determinar à SecexEstataisRJ, que avalie, no âmbito do acompanhamento determinado pelo subitem 9.7 do acórdão 2.934/2016 - Plenário, se os R\$ 12 milhões desembolsados em sua execução se transformaram em prejuízo e se a decisão pela solução UAS poderia ter sido tomada tempestivamente, por meio de análises de cenário e planejamento mais robustos e consistentes, de modo a evitar a celebração do referido contrato pela Eletronuclear com a empresa AFC em 9/4/2014.

De outra sorte, a preocupação que incide sobre a matéria é bem maior que o simples prejuízo econômico potencial: trata-se da segurança nuclear. Afinal, a Eletronuclear mantinha uma estratégia de descarte de combustível nuclear usado em pleno andamento, chegando a iniciar as providências de ampliação do parque original de piscinas; no meio dessa trajetória, muda a estratégia em favor da adoção de uma tecnologia inteiramente diferente, de forma tão abrupta que ameaça comprometer a utilidade de todos os estudos de engenharia então em avançado andamento. A perspectiva desta Comissão é sempre a de ampliar a transparência em temas críticos da governança pública. Neste sentido, é preciso trazer à luz mais detalhes das razões e consequências desta mudança, debatendo-os tanto com a própria empresa quanto com o regulador de segurança nuclear, a Comissão Nacional de Energia Nuclear. É neste sentido que propomos a continuidade das diligências da nossa Comissão, para explorar e trazer ao debate público uma escolha de política pública em assunto tão delicado e cheio de riscos como o descarte do combustível nuclear.



III - VOTO

Tendo em vista a participação estratégica da energia nuclear na matriz energética brasileira, bem como a existência de risco de possíveis prejuízos relatados nos Achados de Auditoria descritos em nossa Análise, bem como especialmente pelas potenciais consequências ambientais das opções adotadas pela Eletronuclear, opinamos para que esta Comissão:

a) tome conhecimento do Aviso n.º 32, de 2017, do TCU, atinente ao Acórdão n.º 1.976, de 2017;

b) solicite as informações por escrito, nos termos do art. 102-A, I, c, do Regimento Interno do Senado Federal:

b.1 – à Eletrobras Termonuclear S.A., acerca das razões para a mudança da estratégia de tratamento dos combustíveis usados que deu origem à paralisação ou suspensão parcial do Contrato 4500170604, bem como dos efeitos econômicos dessa ocorrência contratual e providências para reduzir potenciais prejuízos;

b.2 – à Comissão Nacional de Energia Nuclear, acerca de sua avaliação como regulador da segurança e viabilidade técnica da mudança da estratégia de tratamento dos combustíveis usados por parte da Eletrobras Termonuclear S.A., revelada no âmbito do Acórdão TCU n.º 1.976, de 2017 - Plenário;

c) realize audiência pública acerca do planejamento estratégico da Eletrobras Termonuclear S.A, da segurança e viabilidade técnica da mudança da estratégia de tratamento dos combustíveis usados revelada no âmbito do Acórdão TCU n.º 1.976, de 2017 – Plenário, bem como dois Achados de Auditoria constantes do mencionado Acórdão, com a participação das seguintes autoridades ou seus representantes:

c.1 - Diretor-Presidente da Eletrobras Termonuclear S.A.;

c.2 – Presidente da Comissão Nacional de Energia Nuclear;

c.3 – Presidente do Tribunal de Contas da União.



d) após o recebimento das informações e a realização da audiência, retorne o processado ao relator para avaliação da necessidade de providências legislativas ou fiscalizadoras adicionais.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

AVISO Nº 34, DE 2017

Encaminha copia do Acórdão nº 2199/2017 proferido pelo Plenário desta Corte nos autos do processo nº TC 005.124/2017-4; que trata de Auditoria nas contratações vinculadas ao programa de trabalho que trata da manutenção e operação do sistema de geração de energia termonuclear de Angra I e II, no estado do Rio de Janeiro; relatado pela Ministra ANA ARRAES na Sessão Ordinária de 04/10/2017, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam.

AUTORIA: Tribunal de Contas da União

DOCUMENTOS:

- [Texto do aviso](#)



[Página da matéria](#)

Aviso nº 881-Seses-TCU-Plenário

Brasília-DF, 5 de outubro de 2017

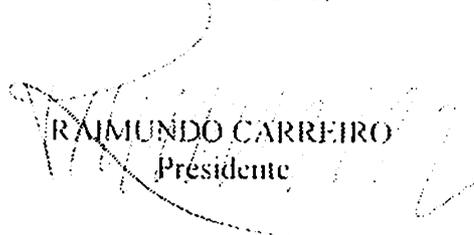
Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão nº 2199/2017 proferido pelo Plenário desta Corte nos autos do processo nº TC 005.124/2017-4; que trata de Auditoria nas contratações vinculadas ao programa de trabalho que trata da manutenção e operação do sistema de geração de energia termonuclear de Angra I e II, no estado do Rio de Janeiro; relatado pela Ministra ANA ARRAES na Sessão Ordinária de 04/10/2017.

Por oportuno, informo que o relatório e o voto que fundamentam essa deliberação podem ser acessados no endereço eletrônico www.tcu.gov.br.

Esclareço, ainda, que este Tribunal poderá encaminhar a Vossa Excelência, caso solicitado, cópia desses documentos sem custos

Atenciosamente,


RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

A Sua Excelência, o Senhor
Senador EUNÍCIO OLIVEIRA
Presidente do Senado Federal
Praça dos Três Poderes, Senado Federal
Brasília - DF



GRUPO I – CLASSE V – PLENÁRIO

TC 005.124/2017-4

Natureza: Relatório de Auditoria.

Unidade: Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear).

Interessado: Congresso Nacional.

Representação legal: André Ribeiro Mignani (CPF 078.614.147-60).

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2017. MANUTENÇÃO DO SISTEMA DE GERAÇÃO DE ANGRA I E II. AUSÊNCIA DE GARANTIAS CONTRATUAIS. PLANEJAMENTO DEFICIENTE. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria realizada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica - SeinfraElétrica, no âmbito do Fiscobras/2017, nas contratações vinculadas ao programa de trabalho que trata da manutenção e operação do sistema de geração de energia termonuclear de Angra I e II, no estado do Rio de Janeiro.

2. Transcrevo o relatório elaborado pela equipe de auditoria da SeinfraElétrica, com o qual se manifestaram de acordo os dirigentes daquela unidade (peças 18/19):

“I. Apresentação

1. O presente trabalho faz parte do Fiscobras 2017, programa de fiscalizações realizadas na área de obras públicas e dá continuidade ao controle que vem sendo exercido pelo TCU no Programa de Trabalho 25.752.0296.4477.0033, que trata da manutenção e operação do sistema de geração de energia termonuclear de Angra 1 e 2, no Estado do Rio de Janeiro, já acompanhado no passado mediante os TCs 009.182/2012-8 (Acórdão 2.827/2014-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira), 007.285/2011-6 (Acórdão 220/2013-TCU-Plenário, de relatoria da Ministra Ana Arraes) e 008.967/2007-2 (Acórdão 3.319/2014-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa).

2. O referido programa de trabalho compreende investimentos de natureza continuada e tem por finalidade:

a) a preservação da capacidade de produção das usinas de Angra 1 e Angra 2, dentro dos padrões de qualidade e segurança requeridos, assegurando o cumprimento dos compromissos assumidos no âmbito do contrato de venda de energia elétrica;

b) o atendimento aos processos de licenciamento e o correto tratamento e acondicionamento dos rejeitos;

c) o aumento da capacidade de produção;

d) a implementação de melhorias operacionais das usinas e o suporte das atividades de infraestrutura e de apoio à operação; e

e) o desenvolvimento de atividades de caráter socioambiental, que propiciem a equilibrada inserção regional dos empreendimentos.

3. As atividades de natureza contínua que são realizadas durante a vida útil das usinas incluem: análise do desempenho operacional das usinas e avaliação de necessidades de troca de equipamentos; realização de projetos de otimizações; aquisições de bens e serviços correlacionados à manutenção das condições operacionais das usinas; disponibilização de instalações adequadas para a deposição de rejeitos radioativos; aquisição de equipamentos e instalações para suprir a infraestrutura de apoio à operação e às demandas provenientes dos processos de licenciamento; e a aquisição de simulador para treinamento de operadores de Angra 1.



4. Integraram o escopo da presente fiscalização a análise dos oito contratos de maior materialidade, tanto em reais como em moeda estrangeira, e dois processos licitatórios em curso à época da fase de execução da presente fiscalização. A soma dos valores dos contratos analisados é de R\$ 189.495.336,25. Os contratos analisados foram:

a) Contrato GCN.A/CT-4500177043, no valor de R\$ 63.277.641,64 (data base: jul/2014), destinado à execução de serviços de conservação e manutenção de equipamentos de equipamentos, instalações industriais e prediais, bem como para implementação de modificação de projetos das usinas de Angra 1 e 2, firmado com a empresa IC Supply Engenharia Ltda. em 16/12/2014;

b) Contrato 4500188119, no valor de R\$ 32.950.752,02 (data base: out/2015), para fornecimento de quatro transformadores monofásicos, além de peças sobressalentes, que substituirão os atuais em Angra 1, firmado com a empresa ABB Ltda. em 2/5/2016;

c) Contrato GCS.A/CT-45000151644, no valor de R\$ 17.045.630,00 (data base: dez/2012), de serviços de solução tecnológica integrada de gestão de empreendimentos e expansão e atualização do software Máximo, firmado com a empresa Solução Serviços Especializados Ltda. em 27/6/2013;

d) Contrato 4500171112, no valor de US\$ 10.257.200,00 (data base: abr/2014. Foram pagos 80% do contrato no valor de R\$ 26.790.165,25), para o fornecimento de peças sobressalentes para a Usina Angra 1, firmado com a Westinghouse Electric Company LLC em 7/4/2014 (ou 29/1/2015);

e) Contrato GAC.T/CT-4500170604, em francos suíços, no valor de CHF 6.090.185,00 (data base: nov/2013, correspondente à R\$ 15.103.660,29. Faturado até o momento cerca de R\$ 12.000.000,00), para elaboração do projeto de implantação da Unidade de Armazenamento Complementar de Combustíveis Irradiados (UAS), firmado com a empresa AF-Consult Switzerland Ltd. em 9/4/2014;

f) Contrato GCI.A/CT-4500179275 (data base: mar/2015), no valor de US\$ 5.495.120,00, (R\$ 17.336.554,00) para os serviços de suporte a usina Angra 1, firmado com a Westinghouse Electric Company LLC em 15/7/2015;

g) Contrato GCI.A/CT-4500190361, no valor de USD 4.854.360,00 (data base: ago/2016, equivalente a cerca de R\$ 17.005.309,00), para serviços técnicos especializados de avaliação integrada da planta dos componentes mecânicos e elétricos e estruturas civis para a implementação do programa de gerenciamento do envelhecimento da usina de Angra 1, firmado com a empresa Westinghouse Electric Company LLC em 7/10/2016; e

h) Contrato GCI.A/CT-4500192391, no valor de €U 3.065.154,25 (data base: jan/2017 ou R\$ 10.817.849,00), de serviços de suporte de engenharia para a Usina de Angra 2, com a AREVA GmbH em 11/1/2017.

5. Foram também selecionados dois editais em andamento que são:

a) Edital GCE.A/CI-001/16 – Concorrência Internacional para a implantação da Unidade de Armazenamento a Seco (UAS) de combustível irradiado. A concorrência encontra-se na fase de análise de propostas das empresas habilitadas. O custo estimado para a implantação da UAS é de R\$ 439.190.000,00; e

b) Edital GCN.A/PE-085/2016 – Pregão eletrônico para a aquisição de gerador diesel. Fase de homologação da empresa vencedora.

6. O Relatório da Auditoria encontra-se dividido em seis seções. A presente seção apresenta informações gerais sobre o objeto auditado, bem como sua importância socioeconômica.

7. A seção 2 apresenta o contexto no qual o objeto se insere, seu objetivo e questões de auditoria, a metodologia utilizada e ainda o volume de recursos fiscalizados e benefícios estimados.

8. Na seção 3 são apresentados os achados decorrentes da auditoria.

9. Na seção 4 são apresentadas as conclusões e sugestões para futuras fiscalizações decorrentes dos pontos de controle identificados.

10. Por fim, nas seções 5 e 6 são apresentados, respectivamente, a proposta de encaminhamento e os anexos ao trabalho.

I.1. Importância socioeconômica

11. A energia gerada pelo complexo de geração de energia termonuclear instalado em Angra representa atualmente cerca de 1,3% da matriz elétrica brasileira, correspondente a uma geração anual entre de 14 e 15 MWh, o suficiente para suprir cerca de 30% do consumo de todo o Estado do Rio de Janeiro. As usinas atualmente em operação na Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto (CNAA) Angra 1 e Angra 2 possuem capacidade instalada de 657 MW e 1.350 MW respectivamente.



12. A geração de energia termonuclear tem grande importância estratégica, em especial na estabilização energética no eixo Rio São Paulo, uma vez que não está sujeita às variações de regimes hidrológicos. Também tem como característica o baixo volume de consumo de combustível necessário e de rejeitos produzidos por megawatt gerado, em comparação com usinas térmicas convencionais que utilizam outros tipos de combustível. Além disso, o ciclo do combustível é totalmente nacional, isto é, o Brasil conta com recursos naturais, sendo a sexta maior reserva de urânio do mundo, com capacidade e tecnologia de beneficiamento que é dominada por poucos países.

II. Introdução

II.1. Deliberação que originou o trabalho

13. Em cumprimento ao Acórdão 2.757/2016-TCU-Plenário, realizou-se a presente auditoria na Eletrobras Termonuclear S.A., no período compreendido entre 15/3/2017 e 17/5/2017.

14. Esta fiscalização decorreu na necessidade de se avaliar a regularidade das ações que vem sendo adotadas no âmbito do Programa de Trabalho (PT) 25.752.2033.4477.0030, com dotação prevista, na LOA, na ordem de R\$ 339.264.360,00, tendo em vista sua seleção como objeto de controle a partir dos critérios de materialidade, relevância e criticidade que norteiam tal definição. A última fiscalização nesse PT ocorreu em 2012, e trata-se do TC 009.182/2012-8, apreciado por meio do Acórdão 2.827/2014-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

II.2. Visão geral do objeto

15. O presente trabalho tem por objeto fiscalizar contratos que visam a preservação da capacidade de produção das usinas dentro dos padrões de qualidade e de segurança, aumento da capacidade de produção e implementação de melhorias operacionais das usinas.

16. A usina termonuclear de Angra 1 possui tecnologia americana Westinghouse. Sua construção teve início em 1972 e a entrada em operação comercial ocorreu em 1985. A usina Angra 2 foi construída em decorrência do Acordo Nuclear Brasil/Alemanha, que incluiu a transferência de tecnologia (Siemens/KWU) e instalação de um conjunto de usinas nucleares. Sua construção iniciou em 1976, ficou paralisada por 20 anos e terminou em 2001, quando da sua entrada em operação comercial. Com o atraso na implantação do projeto Angra 2, essa usina pôde se beneficiar dos avanços tecnológicos ocorridos durante os anos 80, principalmente daqueles oriundos das avaliações decorrentes do acidente de Three Mile Island, ocorrido em 1979 nos Estados Unidos, como melhorias nos planos de evacuação da população e de trabalhadores, e construção de parte do envoltório de proteção do reator em profundidade de forma a minimizar eventuais vazamentos.

17. As usinas de Angra 1 e 2 utilizam reator do tipo PWR (*Pressurised Water Reactor*). O funcionamento de uma usina nuclear é semelhante ao das usinas termelétricas convencionais, diferindo na capacidade operacional. A usina nuclear opera com capacidade acima de 85% enquanto uma térmica a gás ou óleo opera com capacidade abaixo de 40%. Ou seja, uma usina nuclear consegue operar por mais de 7.400 horas por ano, enquanto as termelétricas convencionais operam abaixo de 3.500 horas por ano.

18. Basicamente, o processo envolve o aquecimento de vapor a alta pressão que, ao se expandir, aciona uma turbina térmica, movimentando um gerador elétrico acoplado a seu eixo. O vapor que sai da turbina, em baixa pressão, é resfriado, condensado e novamente aquecido, reiniciando o ciclo.

19. Nos reatores do tipo PWR, o ciclo de geração de energia conta com dois circuitos independentes de circulação de água: o circuito primário, em que a água em contato com o reator nuclear encontra-se pressurizada mantendo-se no estado líquido; e o circuito secundário, em que a água aquecida pela troca de calor com o circuito primário gera vapor, que aciona a turbina, que por sua vez movimenta o gerador elétrico. Há que se destacar que o circuito secundário é ainda resfriado por um terceiro sistema de água de refrigeração.

20. Essa tecnologia é mais moderna e segura que a dos reatores do tipo BWR (*Boiling Water Reactor*), utilizados, por exemplo, nas usinas de Fukushima, no Japão, em que a água do circuito primário se vaporiza e aciona diretamente a turbina. Nesse caso, a radiação proveniente do reator nuclear tem contato com mais componentes da usina, inclusive turbina e condensador.

II.3. Objetivo e questões de auditoria

21. A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar obra, contratos e editais de manutenção e operação das Usinas Termonucleares Angra 1 e 2.

22. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:



- 1) A previsão orçamentária para a execução dos serviços de manutenção é adequada?
- 2) Os procedimentos licitatórios sob exame foram regulares?
- 3) A formalização dos contratos sob exame atendeu aos preceitos legais e suas execuções foram adequadas?
- 4) Os preços dos serviços definidos são compatíveis com os valores de mercado?

II.4. Metodologia utilizada

23. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU 168, de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26 de 19 de outubro de 2009).
24. Mais especificamente, foram aplicadas as técnicas de exame documental, revisão de cálculos e entrevistas. Na fase de execução foram realizadas as seguintes atividades:
 - a) análise documental dos processos licitatórios, contratos e respectivos aditivos selecionados;
 - b) pesquisa de processos de interesse;
 - c) pesquisa de normas e recomendações nacionais e internacionais referentes a instalações nucleares;
 - d) entrevistas com os gestores dos contratos selecionados, técnicos e diretores da entidade auditada;
 - e) visita às instalações das unidades Angra 1 e Angra 2; e
 - f) análise documental, confronto com legislação, jurisprudência do TCU e doutrina pertinentes.

II.5. Limitações inerentes à auditoria

25. Nenhuma restrição foi imposta aos exames. Contudo, cabe mencionar que a especificidade dos equipamentos e serviços de uma usina nuclear trazem certas limitações às análises de preços, dada a inexistência de referenciais de preços ou mesmo de contratações semelhantes para efeitos de comparação.

II.6. Volume de recursos fiscalizados

26. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 189.495.336,25 correspondente a soma dos valores nominais dos oito contratos fiscalizados – 4500177043 (R\$ 63.277.641,64 – data base: jul/2014), 450018849 (R\$ 32.950.752,02 – data base out/2015), 4500151644 (R\$ 17.045.630,00 – data base: dez/2012), 4500171112 (R\$ 30.868.608,00 – data base: abr/2014), 4500170604 (R\$ 15.103.660,29 – data base – nov/2013), 4500179275 (R\$ 17.336.554,00 – data base: mar/2015), 4500190361 (R\$ 17.005.309,00 – data base: ago/2016) e 45001192391 (R\$ 10.817.849,00 – data base: jan/2017).

II.7. Benefícios estimados da fiscalização

27. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a redução ou mitigação de riscos passíveis de provocar danos ao erário por meio da utilização de mecanismos de medição que assegurem a proporcionalidade entre os valores pagos e os serviços efetivamente realizados e atestados. Além disso, para o caso de pagamentos antecipados, devem ser explicitados os valores a serem adiantados, de forma a condicionar a antecipação de pagamentos à apresentação de garantias que cubram totalmente os respectivos valores.

28. Outro benefício potencial da fiscalização pode ser expresso pelo aperfeiçoamento da gestão de riscos e controles internos da Administração Pública, com melhorias nos mecanismos de planejamento e escolha de alternativas de soluções para melhorias na operação e manutenção do sistema.

III. Achados de auditoria

III.1. Adiantamento de pagamento sem a apresentação das garantias contratuais.

III.1.1 Tipificação do achado:

Classificação – Falhas/Impropriedades (F/I)

III.1.2 - Situação encontrada:

29. Constatou-se que, devido aos critérios de medição dos eventos de pagamento previstos no âmbito dos Contratos 4500188119 e 4500171112, celebrados pela Eletrobrás Termonuclear S.A. respectivamente com as empresas ABB Ltda. (CNPJ 61.074.829/0001-23) e Westinghouse Electric Company LLC (Westinghouse), nos respectivos valores de R\$ 32.950.751,67 (data base: out/2015) e USD 10.257.200,00 (data base: abr/2014), encontram-se previstos adiantamentos de pagamentos no valor de R\$ 17.528.500,00 – que corresponde a 55% do valor dos quatro transformadores adquiridos mediante o primeiro contrato – somado ao valor de USD 8.205.760,00 – que corresponde a 80% do valor do segundo contrato – sem a entrega física dos bens listados nos respectivos contratos, e sem as indispensáveis cautelas ou garantias previstas no art. 38 do Decreto 93.872/1986.



30. O objeto do Contrato 4500188119, celebrado em 2/5/2016 com a ABB Ltda., é constituído pelo fornecimento de quatro transformadores monofásicos, além de peças sobressalentes, para a usina de Angra 1. O achado em tela encontra-se evidenciado nas cláusulas Quarta e Décima Primeira do Contrato, que estabelecem que 55% do valor dos quatro transformadores, que somam R\$ 31.870.000,00, seriam pagos antes desses equipamentos se encontrarem em território nacional, não constando, no bojo deste mesmo Contrato, quaisquer disposições no sentido de garantir o erário em caso de frustração dos seus recebimentos pela Eletronuclear (Evidência 1).

31. Impende ressaltar que a Eletronuclear já havia incorrido nesse mesmo tipo de impropriedade. Quando da celebração do Contrato 4500088119, já existia uma decisão formal do Tribunal sobre a contratação da tampa do reator pela Eletronuclear junto à Mitsubishi, que resultou no Acórdão 220/2013-TCU-Plenário, de relatoria da Min. Ana Arraes, *in verbis*:

‘9.2. dar ciência à Eletrobras Termonuclear S.A. das seguintes impropriedades:

9.2.1. antecipação de pagamentos sem que haja garantias contratuais suficientes para sua respectiva cobertura, conforme identificado no contrato GAC.T/CT-001/10, ainda que prevista no edital ou em documentos formais de adjudicação e condicionada à existência de interesse público devidamente demonstrado, afronta o art. 62 da Lei 4.320/1964 e o art. 38 do Decreto 93.872/1986;

9.2.2. em licitações internacionais, a ausência de comprovação de divulgação do instrumento convocatório na imprensa internacional ou em agências de divulgação de negócios no exterior, conforme verificado nos processos licitatórios GAC.T/CO.I-002/07 e GAC.T/CO.I-004/08, afronta entendimento firmado por este Tribunal nas decisões 289/1999 e 488/2001, ambas do Plenário;’

32. Ainda com relação ao Contrato 4500188119, impende esclarecer que a Cláusula Décima Quarta, alusiva à garantia de execução contratual, além de estabelecer o valor de 10% do valor do Contrato (R\$ 3.295.075,17), insuficiente para fazer face a potenciais prejuízos advindos da frustração do recebimento daqueles transformadores, também é omissa ao especificar os casos em que a garantia poderia ser executada, limitando-se tão somente a estabelecer que a garantia prestar-se-ia a garantir o fiel e exato cumprimento de todas as obrigações assumidas no Contrato.

33. Nota-se que a Eletronuclear poderia argumentar que as respectivas parcelas dos fornecimentos estariam perfeitamente executadas após a entrega da documentação comprobatória. No entanto, verifica-se no Contrato que a entrega é do tipo CIP (carriage and insurance paid to) descrito no item 01 do contrato ‘transporte da fábrica até a subestação em Angra dos Reis-RJ, inclusive descarregamento’ e também nos itens 4.1.20 a 4.1.23 do contrato, todos classificados como ‘Entrega CIP’, portanto com o seguro incluído. Entretanto, não foi apresentado pela Eletronuclear nenhuma das alternativas de Garantia de Execução do Contrato como previsto na Cláusula 14, no valor de 10% do contrato que poderia ser: caução em dinheiro ou Título da Dívida Pública; fiança bancária; ou seguro garantia feito junto à entidade autorizada pela Superintendência de Seguros Privados – Susep. Na entrega CIP prevista no contrato, os transformadores seriam entregues e descarregados diretamente na Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto (CNAEA).

34. Nos termos dos itens 4.1.20 a 4.1.23 da Cláusula Quarta do Contrato, a Eletronuclear não tem poder sobre qualquer equipamento em seu canteiro de obras e permanece com o avanço físico real nulo. Logo, no caso de uma eventual rescisão do contrato, a Eletronuclear teria dificuldades em conseguir o ressarcimento desses valores e, ainda, poderia se ver obrigada a contratar outra empresa para fornecer equipamentos similares àqueles já pagos, incorrendo em expressivos prejuízos.

35. Quanto ao Contrato 4500171112, celebrado em 7/4/2014 com a Westinghouse, seu objeto é constituído pelo fornecimento do Motor de Refrigeração do Reator para a usina de Angra 1. Os adiantamentos de pagamentos encontram-se evidenciados no seu Anexo I, que estabelecem que aproximadamente 80% do valor contrato, previsto à época no total de R\$ 30.868.608,00, ou seja, R\$ 24.724.000, seriam pagos antes de o motor se encontrar em território nacional, não constando, no bojo deste mesmo Contrato, quaisquer disposições no sentido de garantir o erário em caso de frustração do seu recebimento pela Eletronuclear (Evidência 2). Ou seja, repete-se neste contrato situação similar ao objeto do Contrato 4500188119.

36. Pelo exposto, verifica-se que os pagamentos realizados pela Eletronuclear, no âmbito dos Contratos 4500188119 e 4500171112, embora regulares e previstos, caracterizaram adiantamento de pagamento para fabricação e fornecimento de equipamentos sem a existência de garantias mínimas para tais pagamentos face ao risco da não entrega do objeto contratado. Tal procedimento encontra-se em desacordo com o previsto no



art. 38 do Decreto 93.872/1986, uma vez que os pagamentos antecipados não foram precedidos das devidas garantias.

37. Como evidência, com relação ao Contrato 4500188119, as demais informações recebidas, em resposta ao Ofício de Requisição 1-65/2017 (Evidência 5), esclarecem que foram realizados, até o presente momento, os seguintes pagamentos listados abaixo, no âmbito da sua execução, que alcançam o valor de R\$ 9.255.048,00, sem que quaisquer dos transformadores tenham sido efetivamente recebidos pela Eletronuclear:

Tabela 1: Pagamentos realizados até mar/2017, ao longo da execução do Contrato 4500188119

Parcela	JM	Fat. Proforma	Valor (R\$)	Data
1ª	2800105309	PP500-36/16	841.368,00	12/12/2016
2ª	2800105376	PP500-40/16	3.155.130,00	16/03/2017
3ª	2800106863	PP-500-41/16	3.155.130,00	16/03/2017
4ª	2800106862	BRPPTR021-03/17	1.051.710,00	16/03/2017
5ª	2800106969	BRPPTR021-04/17	1.051.710,00	24/03/2017
TOTAL			9.255.048,00	

Fonte: Evidência 6

38. Com relação ao Contrato 4500171112, também a partir de informações encaminhadas em resposta ao Ofício de Requisição 1-65/2017 (Evidência 6), já foram realizados pagamentos da ordem de R\$ 26.790.165,25, conforme a tabela abaixo, sem o correspondente recebimento, pela Eletronuclear, do Motor de Refrigeração do Reator.

Tabela 2: Pagamentos realizados até mar/2017, ao longo da execução do Contrato 4500188119

Parcela	JS	Fat. Proforma	Valor USD	Taxa Cambial (R\$)	Total (R\$)	Contrato de Câmbio	Data
1ª	2800098517	14W0824	2.051.440,00	2,3995	4.922.430,28	124957195	06.10.2014
2ª	2800102003	15W0641	2.051.440,00	3,7132	7.617.407,01	133081412	23.11.2015
3ª	2800104040	16W0305	2.051.440,00	3,5615	7.306.203,56	136088062	19.04.2016
4ª	2800105091	16W0925	2.051.440,00	3,3850	6.944.124,40	141602681	19.12.2016
TOTAL					26.790.165,25		

Fonte: Evidência 5

39. Pelo exposto, a Eletronuclear corre risco em caso de eventual não recebimento do motor, devido a inexistência das indispensáveis garantias afetas aos adiantamentos de pagamentos, conforme preconiza o art. 38 do Decreto 93.872/1986. Evidente que esse tipo de contrato, de equipamento com custo financeiro muito elevado, customizado e com um prazo dilatado de maturação em termos de projeto e desenvolvimento com o alto custo dos insumos associados, leva tanto a contratada quanto a contratante, a adoção dos critérios de medição sujeitos a eventuais adiantamentos. Prática essa que é, de certa forma, comum e adotada pelo mercado, de pagamentos intermediários, em etapas de desenvolvimento. Entretanto, é necessário, devido aos riscos envolvidos, que essa prática deve vir acompanhada de mecanismos robustos de garantias, e, para o caso da administração pública, é obrigatória de acordo com o Decreto 93.872/1986 já citado.

40. A jurisprudência do TCU é pacífica, admitindo a antecipação de pagamentos em situações excepcionais, desde que devidamente justificadas pela Administração, e condicionada à apresentação das indispensáveis cautelas e garantias contra possíveis inadimplementos na entrega, de acordo com o disposto no art. 38 do Decreto 93.872/1986. (Acórdão 2262/2011-TCU-Plenário, da relatoria do Exmo. Min. José Múcio Monteiro, Acórdão 5.294/2010-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Exmo. Min. Weder de Oliveira, Acórdão 918/2009-TCU-Plenário, da relatoria do Exmo. Min. José Jorge, Acórdão 157/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Exmo. Min. Raimundo Carreiro, e Acórdão 2.565/2007-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Exmo. Min. Aroldo Cedraz).

41. No tocante aos eventos de pagamento, a Administração Pública, com o intuito de mitigar os riscos de possíveis danos ao erário, deve prever mecanismos de medição que assegurem a proporcionalidade entre os valores pagos e os serviços efetivamente realizados e atestados. Além disso, nos casos de pagamentos antecipados, deve deixar explícitos os valores a serem pagos a título de adiantamento (sempre de maneira excepcional, quando se tratar de fornecimento de valores elevados, com grandes dispêndios durante o



processo de fabricação), de forma a condicionar a antecipação de pagamentos à apresentação de garantias que cubram totalmente os respectivos valores adiantados.

42. Ademais, esse Tribunal já se deparou com contratos em que havia a previsão de cláusula de garantia adicional. É o caso do ajuste entre a Petrobras e a Wobben para a implantação da Usina Eólica de Mangue Seco 2 (TC 006.251/2011-0). Nesse ajuste, como pode ser visto no Relatório que acompanha o Acórdão 1.744/2011-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, havia cláusulas para garantir o adiantamento do pagamento de bens em fabricação, demonstrando haver precedentes neste sentido.

43. Em outra oportunidade, em que esta Corte fiscalizou a regularidade da aplicação dos recursos públicos, bem como os prazos de execução das obras de implantação das Usinas Eólicas de Coxilha Seca, Capão do Inglês e Galpões, sob a responsabilidade da Eletrosul Centrais Elétricas S.A. (TC 003.210/2015-4), esta Corte constatou a presença de adiantamentos de pagamentos em favor da Gamesa Eólica Brasil Ltda., afetos ao fornecimento de aerogeradores (fabricação, construção, montagem, treinamento e comissionamento), sem a exigência das devidas garantias.

44. Em decorrência, esta Corte deu ciência àquela estatal, mediante o item 9.2 do Acórdão 1.662/2015-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, que:

o risco assumido pela empresa em decorrência da inexistência de garantias contratuais adicionais para fazer face aos adiantamentos de pagamentos previstos na cláusula oitava e no anexo XIII dos contratos firmados com a Gamesa Eólica Brasil Ltda., para a execução dos Parques Eólicos de Coxilha Secas (Contrato n. 1106140025), Capão do Inglês (Contrato n. 1106140024) e Galpões (Contrato n. 1106140026), afronta ao art. 38 do Decreto nº 93.872/1986 e poderá ensejar a responsabilização dos seus gestores ante eventuais danos decorrentes da inadimplência da contratada, além de ensejar a aplicação de multa, nos termos dos arts. 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 267 e 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU;

45. Pelo exposto, restam incontroversos os riscos assumidos pela Eletronuclear ao proceder adiantamentos de pagamentos desacompanhados das necessárias garantias, específicas e suficientes em face dos mesmos.

46. No entanto, além de não terem sido constatados, até o presente momento, prejuízos à Eletronuclear e/ou ao erário em decorrência da ausência destas garantias adicionais, impende destacar que suas exigências terminariam por ensejar uma possível repactuação em ambos os contratos, majorando-os. Ademais, não se pode perder de vista as dificuldades financeiras que vem enfrentando tanto a holding Eletrobrás quanto suas subsidiárias, inclusive a Eletronuclear, já constatadas em diversos outros processos (TC 019.228/2014-7, TC 024.258/2013-0, 009.803/2014-9, 010.168/2015-0).

47. Diante desses atenuantes do caso concreto, deixa-se de propor determinação de repactuação contratual para a previsão de garantias neste momento. Contudo, isso não afasta a proposta de dar ciência à Eletronuclear de que, ao assumir o risco de prejuízos pela não exigência legal de garantias estabelecidas no art. 38 do Decreto 93.872/1986, poderão seus gestores responder pelos eventuais danos caso a empresa contratada não venha a adimplir o contrato, além de ensejar a aplicação de multa, nos termos dos arts. 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 267 e 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU.

48. Por fim, ainda em relação ao Contrato 4500171112, é importante mencionar que, em que pese seu objeto já se encontrar pronto nas instalações da Westinghouse e de já ter sido pago 80% do valor contratual, restando apenas a última parcela de 20%, no valor de USD 2.051.440,00, sua importação ainda não foi providenciada ante a ausência de caixa da Eletronuclear. Contudo, de acordo com a estatal estariam sendo realizadas tratativas entre as partes de modo a viabilizar a entrega do equipamento. Nesse sentido, de modo a possibilitar o acompanhamento dessa situação por parte desta Corte de Contas, será proposto determinar à Eletronuclear que encaminhe bimestralmente ao TCU as informações dispostas na ficha presente na Tabela 3, sobre a execução tanto desse contrato quanto dos demais vigentes em que haja a previsão de adiantamentos de pagamentos descobertos de garantias que cubram totalmente os respectivos valores, até que sejam encerrados.

Tabela 3: Ficha-modelo para envio de informações bimestrais sobre tanto o Contrato 4500171112 quanto os demais vigentes nos quais haja a previsão de adiantamentos de pagamentos descobertos de garantias contratuais.

INFORMAÇÕES SOBRE O CONTRATO 4500171112	
Data da vistoria:	Percentual físico executado:
	Percentual financeiro executado:
Data prevista para a instalação do equipamento:	Data prevista para o encerramento do contrato:



Resumo da situação em que se encontra o contrato na data da vistoria:	
Houve termo(s) aditivo(s)?	Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> (caso positivo, encaminhar a(s) cópia(s) em anexo a esta ficha)
Riscos identificados pela Eletronuclear em relação ao contrato:	
Medidas adotadas pela Eletronuclear para mitigação dos riscos identificados:	
INFORMAÇÕES SOBRE OS DEMAIS CONTRATOS (TABELA ABAIXO PARA CADA CONTRATO)	
Nº do contrato:	Data da assinatura:
Objeto:	
Valor do contrato:	Vigência do contrato:
Empresa/Consórcio/SPE contratada:	
Data da vistoria:	Percentual físico executado:
	Percentual financeiro executado:
Resumo da situação em que se encontra o contrato na data da vistoria:	
Houve termo(s) aditivo(s)?	Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> (caso positivo, encaminhar a(s) cópia(s) em anexo a esta ficha)
Riscos identificados pela Eletronuclear em relação ao contrato:	
Medidas adotadas pela Eletronuclear para mitigação dos riscos identificados:	

III.1.3 - Conclusão da equipe:

49. Por estarem os contratos praticamente conclusos, não cabe proposta de determinação de repactuação contratual para a previsão de garantias neste momento. Contudo, isso não afasta a proposta de dar ciência à Eletronuclear de que, ao assumir o risco de prejuízos pela não exigência legal de garantias estabelecidas no art. 38 do Decreto 93.872/1986, poderão seus gestores responder pelos eventuais danos caso a empresa contratada não venha a adimplir o contrato, além de ensejar a aplicação de multa, nos termos dos arts. 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 267 e 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU.

III.2. Planejamento deficiente na escolha da solução técnica para o armazenamento de CNU a partir do esgotamento da capacidade das PCUs das Usinas de Angra 1 e 2

III.2.1 - Tipificação do achado:

Classificação – Falhas/Impropriedades (F/I)

III.2.2 - Situação encontrada:

50. Constatou-se o risco de que os produtos adquiridos no âmbito da execução do Contrato 4500170604, celebrado pela Eletrobrás Termonuclear S.A. com a empresa *AF Consult Switzerland Ltd.* (AFC), em 9/4/2014, tornem-se inservíveis, uma vez que aquela estatal tenciona rescindi-lo, ante a alteração da estratégia inicialmente adotada para o armazenamento de combustível nuclear usado (CNU) provenientes das piscinas de Angra 1 e Angra 2, em afronta ao princípio constitucional da eficiência, presente no *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), assim como do planejamento, fundamental para a Administração Federal, nos termos do art. 6º do Decreto-Lei 200/1967.

51. Inicialmente, impende esclarecer que o objeto do mencionado contrato, firmado no valor de CHF 6.090.185,00 (equivalente a R\$ 15.103.660,29 – data base: nov/2013), é a execução de serviços especializados de assessoria técnica associados às responsabilidades do proprietário para a implantação da Unidade de Armazenamento Complementar de Combustíveis Irrradiados (UFC), na Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto (CNAAA), envolvendo (Evidência 3 - REL.TEC-BPYUFC130020):



- a) Escopo 1: Elaboração do projeto básico da Unidade UFC e preparação da documentação de licitação para a contratação dos serviços de detalhamento de projeto, construção civil, suprimento eletromecânico, montagem eletromecânica e comissionamento da Unidade UFC;
- b) Escopo 2: Elaboração das adequações necessárias durante o desenvolvimento dos trabalhos especificados no Escopo 1 e a avaliação das propostas e respostas aos questionamentos durante o processo licitatório para contratação dos serviços de detalhamento de projeto, construção civil, suprimento eletromecânico, montagem eletromecânica e comissionamento da Unidade UFC; e
- c) Escopo 3: Execução do acompanhamento durante a implantação e o comissionamento da Unidade UFC.

52. A celebração deste contrato surgiu como primeiro passo para a solução da continuidade do armazenamento do CNU, uma vez que se encontrava inicialmente previsto para 2020 e 2018 o esgotamento da capacidade das atuais Piscinas de Combustível Usado (PCU) das Usinas de Angra 1 e 2, respectivamente, mas posteriormente redefinido para 5/12/2021 e 21/7/2021 (Evidência 7).

53. Em um processo que envolve questões fundamentais sobre qual a melhor alternativa a implementar, é necessária a demonstração de que a solução escolhida, pela equipe de planejamento, constitui-se, naquele momento, a melhor alternativa. Essa escolha deve ser baseada em levantamentos de mercado, impactos ambientais e de implementação, grau de dificuldade da contratação de empresas e outros, de forma a que a escolha seja a que mais se aproxima dos requisitos definidos, obedecendo os aspectos de economicidade, eficácia, eficiência e padronização, bem como práticas de mercado.

54. Faltam, para o caso em tela, evidências de que o planejamento considerou diferentes abordagens para o atendimento das necessidades do negócio e, muito menos, diferentes tecnologias que implementassem uma solução para o problema do armazenamento. O tipo de solução apresentado deve refletir a abordagem escolhida pelo órgão para resolver o problema em tela, nos termos da Constituição Federal, art. 37, *caput*, art. 70, *caput*, *c/c* a Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'c', art. 11, art. 15, incisos I, III, IV e V; Lei 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, inciso VII.

55. Neste ponto, impende destacar que o TC 009.803/2014-9, sob a responsabilidade da SecexEstataisRJ, foi autuado com o objetivo de avaliar justamente a implantação do UFC, constando no relatório daquela fiscalização (peça 36) que eram previstos, para tal empreendimento, recursos da ordem de R\$ 590 milhões.

56. Quanto à aprovação desta solução, insta registrar que ela ocorreu formalmente na Eletronuclear mediante a Resolução da Diretoria Executiva (RDE) 1164.007/14, de 22/1/2014. Ainda nos termos do relatório daquela auditoria, consta registrado que:

‘Impende ressaltar que, segundo a Eletronuclear (peças 34, p. 22-23), a opção pelo armazenamento úmido **foi adotada por agregar vantagens tecnológicas, financeiras e operacionais, quando comparadas ao armazenamento seco**. Segundo a estatal (peça 34, p. 22), **o alto custo unitário dos cascos de armazenamento a seco, além da dificuldade de oferta desses componentes no mercado**, tornam a alternativa a seco **economicamente inviável**, uma vez que a concepção do projeto de armazenamento complementar considera o armazenamento de 4.800 elementos combustíveis irradiados. Anota, ainda, a necessidade de renovação de licenças periódicas no caso do armazenamento em cascos. (grifos nossos)’

57. Neste ponto, resta esclarecer que a menção, no excerto acima, ao armazenamento úmido refere-se à UFC.

58. Posteriormente às considerações presentes na RDE 1164.007/14 e à celebração do contrato em tela, que constituía-se o primeiro passo na implantação do UFC, a Eletronuclear, mediante a Resolução da Diretoria Executiva 1236.005/15, de 9/6/2015, reviu aquela estratégia anteriormente adotada (UFC), passando a adotar, a partir de então, a alternativa técnica do ‘armazenamento a seco’ como solução inicial, e ainda determinou a suspensão temporária da execução do empreendimento UFC, dando prosseguimento apenas, no que diz respeito ao Contrato 4500170604, aos serviços referentes à conclusão do projeto básico (Escopo 1) com a empresa AFC (peça 55 do TC 009.803/2014-9, p. 11).

59. Postas essas observações, impende ressaltar que no curso da presente fiscalização foi constatada a existência de tratativas entre a Eletronuclear e a AFC no sentido de rescindir-se aquele contrato, já tendo sido executados no seu âmbito, até o momento, recursos da ordem de CHF 4.673.219,37 (francos suíços), o que equivale aproximadamente a R\$ 12 milhões.

60. Pelo exposto, observa-se a existência de risco potencial de que o projeto básico elaborado no âmbito da execução do Contrato 4500170604 torne-se inservível para aquela estatal, situação que,



consequentemente, transformará os R\$ 12 milhões já desembolsados em prejuízo, o que ensejará posicionamento por parte desta Corte de Contas.

61. Nessa linha de raciocínio, faz-se necessário ressaltar que a SecexEstataisRJ vem acompanhando diligentemente, desde 2013, inicialmente mediante o TC 024.258/2013-0, e posteriormente pelo TC 009.803/2014-9, as questões relativas tanto ao esgotamento da capacidade das atuais PCUs das Usinas de Angra 1 e 2 quanto à solução definitiva ou alternativa a ser adotada pela Eletronuclear para armazenamento do CNU daquelas PCUs após o referido esgotamento, já havendo, inclusive, determinação desta Corte àquela Unidade Técnica, proferida mediante o item 9.7 do Acórdão 2.934-TCU-Plenário, de 16/11/2016, da relatoria do Ministro Vital do Rego, no sentido de:

‘9.7. determinar à SecexEstataisRJ que autue, em 2017, novo processo de acompanhamento, de forma a:

9.7.1. verificar o grau de cumprimento dos cronogramas do empreendimento e de desembolso e dos resultados já alcançados pela Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear), quanto ao projeto, à construção, ao licenciamento (nuclear e ambiental) e à entrada em operação da Unidade de Armazenamento Complementar de Combustível Irrradiado (UAS), em conjunto com o acompanhamento do empreendimento do Prédio de Monitoração do Centro Gerenciamento de Rejeitos da Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto - CNAANA, nos termos do item 9.5 do Acórdão 2.587/2014-TCU-Plenário, fazendo-se, na ocasião, a juntada das peças pertinentes ao processo a ser atuado;

9.7.2. manifestar-se conclusivamente sobre a adequação da opção pela UAS em detrimento da UFC, incluindo na análise a comparação entre o custo de construção versus o custo de operação de cada unidade;’

62. Nesse sentido, tendo em vista a existência de trabalho conexo no âmbito da referida unidade técnica, será proposto encaminhar cópia do presente relatório de auditoria, juntamente com o Acórdão e respectivos Relatório e Voto que o fundamentarem, à SecexEstataisRJ a fim de avaliar, no âmbito do acompanhamento determinado pelo item 9.7 do Acórdão 2.934-TCU-Plenário, em que medida:

a) o projeto básico elaborado no âmbito da execução do Contrato 4500170604 tornou-se inservível àquela estatal e, consequentemente, os R\$ 12 milhões desembolsados no seu âmbito transformaram-se em prejuízo; e

b) a decisão pela solução UAS poderia ter sido tomada tempestivamente, por meio análises de cenário e planejamento mais robustos e consistentes, o que teria evitado a celebração do Contrato 4500170604 (Evidência 6) pela Eletronuclear com a empresa AFC, em 9/4/2014, e, por conseguinte, o prejuízo de cerca de R\$ 12 milhões.

63. A mudança de solução nesse momento tem que ser avaliada tecnicamente pela equipe da Eletronuclear tendo em vista o tempo mais provável do descarte e armazenamento de CNUs, no sentido de que seja verificado os riscos adicionais – licenças ambientais, execução das obras, importação de materiais e maquinários etc. - com essa alteração para a continuidade das operações da Usina Termelétrica.

64. Ademais, ante a natureza do risco presente neste achado, será proposto encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido nestes autos, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, à Eletrobras Termonuclear S.A., à Centrais Elétricas Brasileiras S.A (Eletrobrás), ao Ministério de Minas e Energia, à Agência Nacional de Energia Elétrica, ao Senado Federal – particularmente à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) – e à Câmara dos Deputados – em especial à Comissão de Minas e Energia (CME) e à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS).

III.2.3 - Conclusão da equipe:

65. Ante a natureza do risco identificado no presente achado, de prejuízo ao erário em decorrência de processo de planejamento deficiente e/ou inconsistente da Eletronuclear, e ainda considerando a avaliação da implantação inicialmente do UFC e, a partir do próximo acompanhamento a ser empreendido, do UAS pela SecexEstataisRJ, nos termos do item 9.7 do Acórdão 2.934-TCU-Plenário, foi proposto o encaminhamento de cópia do presente relatório de auditoria, juntamente com o Acórdão e respectivos Relatório e Voto que o fundamentarem, àquela Unidade Técnica a fim de que também avalie, no âmbito do citado acompanhamento, em que medida: (i) o projeto básico elaborado no âmbito da execução do Contrato 4500170604 tornou-se inservível àquela estatal e, consequentemente, os R\$ 12 milhões desembolsados no seu âmbito transformaram-se em prejuízo; e (ii) a decisão pela solução UAS poderia ter sido tomada tempestivamente,



por meio análises de cenário e planejamento mais robustos e consistentes, o que teria evitado a celebração do Contrato 4500170604 (Evidência 6) pela Eletronuclear com a empresa AFC, em 9/4/2014, e, por conseguinte, o prejuízo de cerca de R\$ 12 milhões.

66. Por fim, também foi proposto o encaminhamento de cópia do Acórdão que vier a ser proferido nestes autos, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, à Eletrobrás Termonuclear S.A., à Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras), ao Ministério de Minas e Energia, à Agência Nacional de Energia Elétrica, ao Senado Federal – particularmente à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) – e à Câmara dos Deputados – em especial à Comissão de Minas e Energia (CME) e à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS).

IV. Conclusão

67. A presente auditoria teve por objetivo verificar a gestão de alguns dos contratos de manutenção e a regularidade de alguns dos editais de construção e projetos das Usinas Termonucleares Angra 1 e 2, insitos ao Programa de Trabalho (PT) 25.752.2033.4477.0030.

68. Neste mister, foi constatado, como achado de auditoria, adiantamento de pagamentos sem a apresentação de garantias contratuais (achado 3.1). No seu bojo, foram identificados, nos Contratos 4500188119 e 4500171112, celebrados pela Eletrobrás Termonuclear S.A. respectivamente com as empresas ABB Ltda. (CNPJ 61.074.829/0001-23) e Westinghouse Electric Company LLC (Westinghouse), irregularidades na definição dos critérios de medição, desenhados de forma a adiantar pagamentos não explicitamente, e a ausência de garantias que cobrissem tais adiantamentos, em desacordo com o que estabelece o art. 38 do Decreto 93.872/1986.

69. No intuito de mitigar os riscos de possíveis danos ao erário, entende-se que a Eletronuclear deveria prever mecanismos de medição que assegurassem a proporcionalidade entre os valores pagos e os serviços efetivamente realizados e atestados. Além disso, no caso de pagamentos antecipados, deveriam ser explícitos os valores a serem adiantados, de forma a condicionar a antecipação de pagamentos à apresentação de garantias que cubram totalmente os respectivos valores.

70. No entanto, ao avaliar-se os reflexos concretos da apontada irregularidade, não foi constatado, até o presente momento, qualquer prejuízo à Eletronuclear e/ou ao erário em decorrência da ausência destas garantias adicionais. Ademais, suas exigências ensejariam uma possível repactuação em ambos os contratos, majorando-os, não sendo possível perder de vista as dificuldades financeiras que vem enfrentando tanto a holding Eletrobras quanto suas subsidiárias, inclusive a Eletronuclear, já constatadas em diversos outros processos.

71. Diante desses atenuantes do caso concreto, foi proposto dar ciência à Eletronuclear que o risco assumido pela empresa em decorrência da inexigência de garantias contratuais adicionais para fazer face aos adiantamentos de pagamentos previstos tanto nas cláusulas Quarta e Décima Primeira do Contrato 4500188119, celebrado com a empresa ABB Ltda., quanto na Cláusula Terceira e Anexo I do Contrato 4500171112, celebrado com a empresa Westinghouse Electric Company LLC, afronta ao art. 38 do Decreto 93.872/1986 e poderá ensejar a responsabilização dos seus gestores ante eventuais danos decorrentes da inadimplência das contratadas, além da aplicação de multa.

72. Ainda em relação ao Contrato 4500171112, ante a constatação de adiantamento de pagamento, conjugado com o fato de o objeto ainda estar na fábrica da Westinghouse, nos Estados Unidos, e tendo em vista a falta de caixa da Eletronuclear para concretizar a negociação, foi proposto determinar à Eletronuclear que encaminhe bimestralmente ao TCU as informações dispostas na ficha presente na Tabela 3, sobre a execução desse contrato, até que ele seja encerrado, com vistas a permitir o acompanhamento da execução física e financeira do empreendimento por esta Corte de Contas, além da suficiência de recursos financeiros destinados à sua conclusão.

73. No tocante ao risco de potencial prejuízo à Estatal, decorrente de planejamento deficiente na escolha da solução técnica para armazenamento de CNU a partir do esgotamento da capacidade das PCUs das Usinas de Angra 1 e 2 (Achado 3.2) concluiu-se que pode ter havido falha da alta direção da Eletronuclear quando da escolha da alternativa de armazenamento de combustível.

74. A proposta da Eletronuclear de inicialmente suspender, e, possivelmente, rescindir o contrato 4500170604 com a empresa AF-Switzerland Ltd. catorze meses após sua assinatura, não se coaduna com um planejamento eficiente, que deveria considerar diferentes abordagens para o atendimento das necessidades do negócio e diferentes tecnologias que implementassem uma mesma abordagem. O tipo de solução



apresentado deveria refletir a abordagem escolhida pelo órgão para resolver o problema em tela de forma definitiva, já que a estocagem de material radioativo é de fundamental importância para a continuidade do negócio da Eletronuclear.

75. O dano ao erário deve ser considerado já que a alteração da solução de armazenamento foi alterada. Os resultados dos trabalhos de elaboração de projetos desenvolvidos pela AF-Switzerland Ltd. possivelmente não terão utilidade para a Estatal, ante a alteração de solução, que passou de UFC para implementação de UAS.

76. Nesse sentido, ante a existência de trabalho conexo no âmbito da SecexEstataisRJ, foi proposto o encaminhamento de cópia do presente relatório de auditoria, juntamente com o Acórdão e respectivos Relatório e Voto que o fundamentarem, àquela unidade técnica a fim de que avalie, no âmbito do acompanhamento determinado pelo item 9.7 do Acórdão 2.934-TCU-Plenário, em que medida: (i) o projeto básico elaborado no âmbito da execução do Contrato 4500170604 tornou-se inservível àquela estatal e, conseqüentemente, os R\$ 12 milhões desembolsados no seu âmbito transformaram-se em prejuízo; e (ii) a decisão pela solução UAS poderia ter sido tomada tempestivamente, por meio análises de cenário e planejamento mais robustos e consistentes, o que teria evitado a celebração do Contrato 4500170604 (Evidência 6) pela Eletronuclear com a empresa AFC, em 9/4/2014, e, por conseguinte, o prejuízo de cerca de R\$ 12 milhões.

77. Por fim, foi proposto o encaminhamento de cópia do Acórdão que vier a ser proferido nestes autos, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, à Eletrobrás Termonuclear S.A., à Centrais Elétricas Brasileiras S.A - Eletrobrás, ao Ministério de Minas e Energia, à Agência Nacional de Energia Elétrica, ao Senado Federal - particularmente à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) - e à Câmara dos Deputados - em especial à Comissão de Minas e Energia (CME) e à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS).

V. Proposta de encaminhamento

78. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior envio ao gabinete da Ministra Relatora, Exma. Sra. Ana Arraes, com fundamento na Portaria-MIN-AA 1/2014, com a seguinte proposta:

77.1 determinar à Eletrobrás Termonuclear S.A., com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU (RITCU), que providencie, bimestralmente, a partir da ciência deste acórdão, o encaminhamento ao TCU da ficha de informações preenchida segundo o modelo constante do final do achado III.1 do Relatório de Auditoria (Tabela 3), até a conclusão do contrato, com vistas a permitir o acompanhamento da execução física e financeira do empreendimento por esta Corte de Contas, além da suficiência de recursos financeiros destinados à sua conclusão;

77.2 dar ciência à Eletrobrás Termonuclear S.A., nos termos do art. 4º da Portaria - Segecex 13/2011, para que apresente razões de justificativas acerca do risco assumido pela empresa em decorrência da inexistência de garantias contratuais adicionais para fazer face aos adiantamentos de pagamentos previstos tanto nas cláusulas Quarta e Décima Primeira do Contrato 4500188119, celebrado com a empresa ABB Ltda., quanto na Cláusula Terceira e Anexo I do Contrato 4500171112, celebrado com a empresa Westinghouse Electric Company LLC, afronta ao art. 38 do Decreto 93.872/1986 e poderá ensejar a responsabilização dos seus gestores ante eventuais danos decorrentes da inadimplência das contratadas, além da aplicação de multa;

77.3 encaminhar do Acórdão que vier a ser proferido nestes autos, bem como dos respectivos Relatório e Voto que o fundamentarem, à SecexEstataisRJ a fim de que também avalie a conveniência e oportunidade de considerar no âmbito do acompanhamento determinado pelo item 9.7 do Acórdão 2.934-TCU-Plenário em que medida: (i) o projeto básico elaborado no âmbito da execução do Contrato 4500170604 tornou-se inservível àquela estatal e, conseqüentemente, os R\$ 12 milhões desembolsados no seu âmbito transformaram-se em prejuízo; e (ii) a decisão pela solução UAS poderia ter sido tomada tempestivamente, por meio análises de cenário e planejamento mais robustos e consistentes, o que teria evitado a celebração do Contrato 4500170604 (Evidência 6) pela Eletronuclear com a empresa AFC, em 9/4/2014, e, por conseguinte, o prejuízo de cerca de R\$ 12 milhões;

77.4 encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido nestes autos, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, à Eletrobrás Termonuclear S.A., à Centrais Elétricas Brasileiras S.A (Eletrobras), ao Ministério de Minas e Energia, à Agência Nacional de Energia Elétrica, ao Senado Federal –



particularmente à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) – e à Câmara dos Deputados – em especial à Comissão de Minas e Energia (CME) e à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS); e

77.5 encerrar o presente processo, com fulcro no art. 169, inciso V, do Reg. Interno do TCU.”

É o relatório.



VOTO

Cuidam os autos de auditoria realizada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica - SeinfraElétrica, no âmbito do Fiscobras 2017, nas contratações vinculadas ao programa de trabalho que trata da manutenção e operação do sistema de geração de energia termonuclear de Angra I e II, no estado do Rio de Janeiro.

2. A auditoria examinou oito contratos, de maior materialidade, e dois processos licitatórios, a saber:

“a) Contrato GCN.A/CT-4500177043, no valor de R\$ 63.277.641,64 (data base: jul/2014), destinado à execução de serviços de conservação e manutenção de equipamentos, instalações industriais e prediais, bem como para implementação de modificação de projetos das usinas de Angra I e II, firmado com a empresa IC Supply Engenharia Ltda. em 16/12/2014;

b) Contrato 4500188119, no valor de R\$ 32.950.752,02 (data base: out/2015), para fornecimento de quatro transformadores monofásicos, além de peças sobressalentes, que substituirão os atuais em Angra I, firmado com a empresa ABB Ltda. em 2/5/2016;

c) Contrato GCS.A/CT-45000151644, no valor de R\$ 17.045.630,00 (data base: dez/2012), de serviços de solução tecnológica integrada de gestão de empreendimentos e expansão e atualização do software Máximo, firmado com a empresa Solução Serviços Especializados Ltda. em 27/6/2013;

d) Contrato 4500171112, no valor de US\$ 10.257.200,00 (data base: abr/2014; foram pagos 80% do contrato no valor de R\$ 26.790.165,25), para o fornecimento de peças sobressalentes para a Usina Angra I, firmado com a Westinghouse Electric Company LLC em 7/4/2014;

e) Contrato GAC.T/CT-4500170604, em francos suíços, no valor de CHF 6.090.185,00 (data base: nov/2013, correspondente a R\$ 15.103.660,29; faturados até o momento cerca de R\$ 12.000.000,00), para elaboração do projeto de implantação da Unidade de Armazenamento Complementar de Combustíveis Irrradiados (UAS), firmado com a empresa AF-Consult Switzerland Ltd. em 9/4/2014;

f) Contrato GCI.A/CT-4500179275 (data base: mar/2015), no valor de US\$ 5.495.120,00 (R\$ 17.336.554,00), para os serviços de suporte à usina Angra I, firmado com a Westinghouse Electric Company LLC em 15/7/2015;

g) Contrato GCI.A/CT-4500190361, no valor de USD 4.854.360,00 (data base: ago/2016, equivalente a cerca de R\$ 17.005.309,00), para serviços técnicos especializados de avaliação integrada da planta dos componentes mecânicos e elétricos e estruturas civis para a implementação do programa de gerenciamento do envelhecimento da usina de Angra I, firmado com a empresa Westinghouse Electric Company LLC em 7/10/2016; e

h) Contrato GCI.A/CT-4500192391, no valor de €U 3.065.154,25 (data base: jan/2017 ou R\$ 10.817.849,00), de serviços de suporte de engenharia para a Usina de Angra II, com a AREVA GmbH em 11/1/2017.

(...)

a) Edital GCE.A/CI-001/16 – Concorrência Internacional para a implantação da Unidade de Armazenamento a Seco (UAS) de combustível irradiado. A concorrência encontra-se na fase de análise de propostas das empresas habilitadas. O custo estimado para a implantação da UAS é de R\$ 439.190.000,00; e,

b) Edital GCN.A/PE-085/2016 – Pregão eletrônico para a aquisição de gerador diesel. Fase de homologação da empresa vencedora”

3. Em decorrência dos trabalhos de auditoria, a SeinfraElétrica apontou dois achados de auditoria referentes a adiantamento de pagamento sem apresentação das garantias contratuais e a planejamento deficiente na escolha da solução técnica para armazenamento de combustível nuclear usado a partir do esgotamento da capacidade das piscinas de combustível usado das usinas de Angra I e II.

4. Nos critérios de medição dos eventos de pagamento previstos no âmbito dos Contratos 4500188119 e 4500171112, celebrados pela Eletrobras Termonuclear S.A. respectivamente com as empresas ABB Ltda. e Westinghouse Electric Company LLC (Westinghouse), nos correspondentes



valores de R\$ 32.950.752,02 (data base: out/2015) e de USD 10.257.200,00 (data base: abr/2014), encontram-se previstos adiantamentos de pagamentos no valor de R\$ 17.528.500,00 – que correspondem a 55% do valor dos quatro transformadores adquiridos mediante o primeiro contrato – somado ao valor de USD 8.205.760,00 – que corresponde a 80% do valor do segundo contrato –, sem entrega física dos bens listados nos respectivos contratos e sem as indispensáveis cautelas ou garantias previstas no art. 38 do Decreto 93.872/1986.

5. Em que pese previsão contratual para realização de adiantamentos, é importante destacar que a Eletronuclear corre risco em caso de eventual não recebimento dos bens contratados, ante a inexistência das garantias necessárias em situações de adiantamentos de pagamentos.

6. A jurisprudência deste Tribunal é pacífica ao admitir antecipação de pagamentos em situações excepcionais, desde que devidamente justificadas pela Administração e condicionadas à apresentação das indispensáveis cautelas e garantias contra possíveis inadimplementos na entrega, de acordo com o art. 38 do Decreto 93.872/1986 (acórdãos 157/2008, 918/2009 e 2.262/2011, todos do Plenário, e acórdãos 2.565/2007 e 5.294/2010, ambos da 1ª Câmara, entre outros).

7. A equipe de auditoria não constatou prejuízo ao erário, até o momento, e destacou que exigências de garantias nesta fase de execução contratual poderiam ensejar repactuação de dois contratos com majoração de preços, em cenário de dificuldades financeiras que “vêm enfrentando tanto a holding Eletrobras quanto suas subsidiárias, inclusive a Eletronuclear, já constatadas em diversos outros processos deste Tribunal (TC 019.228/2014-7, TC 024.258/2013-0, 009.803/2014-9, 010.168/2015-0)”.

8. Assim, a unidade técnica propôs cientificar a Eletronuclear de que, ao assumir o risco de prejuízos pela não exigência de garantias estabelecidas no art. 38 do Decreto 93.872/1986, poderão seus gestores responder por eventuais danos caso a empresa contratada não venha a adimplir o contrato, além de sujeitarem-se à aplicação de multa, nos termos dos arts. 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 267 e 268, inciso II, do Regimento Interno.

9. Ademais, propôs a SeinfraElétrica o acompanhamento da situação do Contrato 4500171112, cujo objeto já se encontra pronto nas instalações da Westinghouse (motor de refrigeração do reator), mediante ficha-modelo de envio bimestral. Foram pagos 80% do valor contratual, e resta apenas a última parcela de 20%, no valor de USD 2.051.440,00; a importação do motor ainda não foi providenciada ante a ausência de caixa da Eletronuclear.

10. O segundo achado de auditoria referiu-se ao risco de os produtos adquiridos no âmbito da execução do Contrato 4500170604, celebrado pela Eletrobras Termonuclear S.A. com a empresa AF Consult Switzerland Ltd. (AFC), em 9/4/2014, tornarem-se inservíveis. A estatal tem intenção de rescindi-lo em decorrência de alteração da estratégia inicialmente adotada para armazenamento de combustível nuclear usado proveniente das piscinas de Angra I e II.

11. O objeto desse contrato, firmado no valor de CHF 6.090.185,00 (equivalente a R\$ 15.103.660,29 – data base: nov/2013), é a execução de serviços especializados de assessoria técnica associados às responsabilidades do proprietário para implantação da unidade de armazenamento complementar de combustíveis irradiados - UFC, na Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto.

12. A origem do contrato foi a necessidade de solução de continuidade de armazenamento de combustível nuclear usado, cujo esgotamento da capacidade das atuais piscinas de combustível de Angra I e II foi inicialmente previsto para 2020 e 2018 e posteriormente redefinido para 5/12/2021 e 21/7/2021.

13. Constatou-se que a Eletronuclear, “mediante a Resolução da Diretoria Executiva 1.236.005/15, de 9/6/2015, reviu a estratégia anteriormente adotada de armazenamento úmido para adotar alternativa técnica de ‘armazenamento a seco’ como solução inicial e ainda determinou a suspensão temporária da execução do empreendimento UFC, dando prosseguimento apenas, no que diz respeito ao Contrato 4500170604, aos serviços referentes à conclusão do projeto básico (escopo 1) com a empresa AFC (peça 55 do TC 009.803/2014-9, p. 11)”.



14. A SeinfraElétrica, ao verificar que a SecexEstataisRJ está acompanhando a implantação do UFC, conforme TCs 024.258/2013-0 e 009.803/2014-9, propôs o encaminhamento do relatório de auditoria, bem como do voto e do acórdão a serem proferidos, à SecexEstataisRJ, para que avalie, nos termos do subitem 9.7 do acórdão 2.934/2016 - Plenário, em que medida:

a) o projeto básico elaborado no âmbito da execução do Contrato 4500170604 tornou-se inservível àquela estatal e, conseqüentemente, os R\$ 12 milhões desembolsados na sua execução se transformaram em prejuízo; e

b) a decisão pela solução UAS poderia ter sido tomada tempestivamente, por meio de análises de cenário e planejamento mais robustos e consistentes, de modo a evitar a celebração do referido contrato pela Eletronuclear com a empresa AFC, em 9/4/2014.

15. Endosso os encaminhamentos propostos pela unidade técnica, por estarem afastados, até o presente momento, prejuízos à Eletronuclear oriundos da ausência de garantias contratuais por adiantamento de pagamento e pela existência de acompanhamento sistemático por parte deste Tribunal da solução de armazenamento de combustível nuclear usado proveniente das piscinas de Angra I e II.

16. Sem óbice de autorizar à SecexEstataisRJ, à Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura - SeinfraOperações e à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica - SeinfraElétrica que efetuem diligências para aprofundar o exame do Contrato GAC.T/CT-4500170604, para elaboração do projeto de implantação da Unidade de Armazenamento Complementar de Combustíveis Irrradiados, firmado com a empresa AF-Consult Switzerland Ltd. em 9/4/2014, ante informações de apuração de irregularidades em Angra III, de referida empresa, pelo Ministério Público Federal na investigação da Força-Tarefa Operação Lava Jato.

17. Por fim, cabe cientificar a unidade jurisdicionada acerca das impropriedades constatadas, determinar que sejam enviadas informações do adimplemento do contrato 4500171112 e encaminhar cópia da deliberação a ser proferida, à SecexEstataisRJ, à SeinfraOperações, à SeinfraElétrica às demais instituições e às comissões do Congresso Nacional afetas ao tema.

Ante o exposto, VOTO por que Tribunal adote a deliberação que submeto a este colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 4 de outubro de 2017.

ANA ARRAES
Relatora



ACÓRDÃO Nº 2199/2017 – TCU – Plenário

1. Processo TC 005.124/2017-4
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Unidade: Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear).
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica - SeinfraElétrica.
8. Representação legal: André Ribeiro Mignani (CPF 078.614.147-60).

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta auditoria, realizada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica - SeinfraElétrica, no âmbito do Fiscobras 2017, nas contratações vinculadas ao programa de trabalho que trata da manutenção e operação do sistema de geração de energia termonuclear de Angra I e II, no estado do Rio de Janeiro.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. determinar à Eletrobras Termonuclear S.A., com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno, que providencie, bimestralmente, a partir da ciência deste acórdão, o encaminhamento a este Tribunal da ficha de informações preenchida segundo o modelo constante do final do achado III.1 do Relatório de Auditoria (tabela 3, peça 17, p.13), até a conclusão do contrato, com vistas a permitir o acompanhamento da execução física e financeira do empreendimento;

9.2. cientificar a Eletrobras Termonuclear S.A. acerca do risco assumido pela empresa em decorrência da não exigência de garantias contratuais adicionais para fazer face aos adiantamentos de pagamentos previstos tanto nas cláusulas quarta e décima primeira do Contrato 4500188119, celebrado com a empresa ABB Ltda., quanto na cláusula terceira e anexo I do Contrato 4500171112, celebrado com a empresa Westinghouse Electric Company LLC, o que afronta o art. 38 do Decreto 93.872/1986 e poderá ensejar responsabilização dos seus gestores ante eventuais danos decorrentes da inadimplência das contratadas, além de aplicação de multa;

9.3. encaminhar cópia desta deliberação à SecexEstataisRJ, para que avalie, no âmbito do acompanhamento determinado pelo subitem 9.7 do acórdão 2.934/2016 - Plenário, em que medida: (i) o projeto básico elaborado no âmbito da execução do Contrato 4500170604 tornou-se inservível àquela estatal e, conseqüentemente, os R\$ 12 milhões desembolsados em sua execução se transformaram em prejuízo; (ii) a decisão pela solução UAS poderia ter sido tomada tempestivamente, por meio de análises de cenário e planejamento mais robustos e consistentes, de modo a evitar a celebração do referido contrato pela Eletronuclear com a empresa AFC em 9/4/2014;

9.4. autorizar à SecexEstataisRJ, à SeinfraOperações e à SeinfraElétrica que efetuem diligências para aprofundar o exame do Contrato GAC.T/CT-4500170604, para elaboração do projeto de implantação da Unidade de Armazenamento Complementar de Combustíveis Irrradiados, firmado com a empresa AF-Consult Switzerland Ltd. em 9/4/2014;

9.5. encaminhar cópia desta deliberação à Eletrobras - Centrais Elétricas Brasileiras S.A., à Eletrobras Termonuclear S.A., ao Ministério de Minas e Energia, à Agência Nacional de Energia Elétrica, ao Senado Federal – particularmente à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) – e à Câmara dos Deputados – em especial à Comissão de Minas e Energia (CME) e à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS);

9.6. arquivar o processo, com base no art. 169, inciso V, do Regimento Interno.



10. Ata nº 40/2017 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/10/2017 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2199-40/17-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, José Múcio Monteiro, Ana Arraes (Relatora) e Vital do Rêgo.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
 - 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

2ª PARTE - DELIBERATIVA

2

PARECER N° , DE 2018

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, sobre o Ofício “S” n° 1, de 2018 (n° 22805/2017, no órgão de origem), do Ministério de Estado do Controle e da Transparência, que *encaminha, em cumprimento ao previsto no art. 41, inciso IV, da Lei n° 12.527, de 18 de novembro de 2011, o Relatório Anual com informações atinentes à implementação da mencionada Lei no âmbito do Poder Executivo Federal, no período de 1° de janeiro a 31 de dezembro de 2016.*



Relator: Senador **FLEXA RIBEIRO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Relatório sobre a implementação da Lei n° 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), referente ao ano de 2016, encaminhado pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) por meio do Ofício “S” n° 1, de 2018.

Elaborado pelo mesmo Ministério, o Relatório é composto de dez capítulos que trazem informações sobre:

- 1) o número total de pedidos de informações e respectivas respostas no âmbito do Poder Executivo federal, de maio de 2012 a dezembro de 2016;
- 2) o número de pedidos de informações formulados em 2016, os tipos de respostas dadas, os motivos de negativa de acesso à informação e os órgãos e entidades mais demandados no mesmo ano;

- 3) o perfil geral dos solicitantes (gênero, faixa etária, escolaridade, profissão);
- 4) o resultado de pesquisa realizada em 2016 pela CGU junto aos órgãos e entidades do Poder Executivo, sobre as medidas por eles adotadas para dar cumprimento à Lei de Acesso à Informação;
- 5) as atividades de monitoramento efetuadas pela CGU, com vistas a identificar omissões a solicitações de acesso à informação, avaliar os aspectos formais das respostas dadas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo a pedidos de acesso à informação;
- 6) os programas da CGU de capacitação e treinamento de agentes públicos para o desenvolvimento de práticas relacionadas à transparência;
- 7) as ações da CGU de apoio à implementação da Lei de Acesso à Informação por Estados e Municípios, em especial a Escala Brasil Transparente, o Programa Brasil Transparente e o Programa de Fortalecimento das Ouvidorias;
- 8) o número de recursos apresentados à CGU em 2016 contra decisões negativas de acesso à informação ou em razão da omissão dos órgãos em responder aos pedidos, com identificação dos órgãos e entidades contra os quais foram interpostos mais recursos e os tipos de decisões adotadas pela CGU;
- 9) a atuação da Comissão Mista de Reavaliação de Informações no ano de 2016;
- 10) os aprimoramentos realizados no sistema eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão.

II – ANÁLISE

Em cumprimento ao disposto nos arts. 5º, XXXIII, 37, § 3º, II, e 216, § 2º, da Constituição, foi editada a Lei nº 12.527, de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, que traduziu em comandos objetivos o dever de transparência que deve pautar a atividade estatal. Em seu art. 41, IV, essa Lei determinou que o Poder Executivo federal encaminhe anualmente ao Congresso Nacional relatório com informações sobre a sua



implementação. E é precisamente em cumprimento a tal determinação que o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União remeteu o relatório ora analisado, relativo ao exercício de 2016.

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 102-A, II, *d e e*, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre matérias pertinentes à transparência e à prestação de contas e de informações à população, à difusão e ao incentivo, na administração pública, de novos meios de prestação de informações à sociedade, bem como o apoio a Estados e Municípios para implantação desses meios.

Evidentemente, ao atribuir tais competências a este colegiado, a norma regimental tem em mira proposições legislativas sobre esses temas, o que não é o caso presente. O documento encaminhado a esta Comissão é um relatório elaborado pela CGU, com dados sobre o cumprimento da Lei nº 12.527, de 2011, no âmbito do Poder Executivo no ano de 2016. O objetivo não é outro senão o de dar conhecimento ao Poder Legislativo das ações empreendidas pela Administração Pública no sentido de atender os comandos da Lei de Acesso à Informação. Nada impede que, à luz das informações fornecidas, qualquer Senador venha a propor aprimoramentos na Lei ou uma proposta de fiscalização e controle. Por ora, limitamo-nos a dar ciência dos principais pontos do Relatório da CGU aos demais membros deste colegiado.

Desde a entrada em vigor da Lei 12.527, de 2011, e até dezembro de 2016, o Poder Executivo Federal recebeu 446.132 pedidos de informação. Destes apenas 905 não foram respondidos (0,2%). A média mensal de pedidos recebidos tem crescido continuamente, chegando a 9.305 em 2016. Isso, no entanto, não comprometeu o tempo médio de resposta, que é de 14 dias. O prazo fixado na Lei é de 20 dias, prorrogáveis por mais 10. Dos 110.988 pedidos respondidos em 2016, em 73% dos casos foi dado acesso total ou parcial à informação. O acesso foi negado em apenas 7% dos casos. Os outros 20% dos requerimentos respondidos distribuíam-se entre aqueles erroneamente classificados como pedidos de informação pelos seus autores, os que demandavam informação inexistente, dirigiam-se a órgão sem competência para dar a resposta ou que eram duplicados (mesma pergunta feita pelo mesmo requerente).

Os principais motivos para a negativa de acesso à informação, representando mais da metade dos pedidos indeferidos, foram os seguintes: demanda de dados pessoais (19,38%); pedido desarrazoado ou desproporcional (16,07%); e informação protegida por sigilo de acordo com



SF/18793.85738-05

legislação específica (15,54%). Os principais demandados foram o Ministério da Fazenda (com quase 10% de todos os pedidos), o Instituto Nacional do Seguro Social e a Caixa Econômica Federal.

Quanto ao perfil dos solicitantes, são eles em sua maioria pessoas físicas (96%), do sexo masculino (56%). Mais de 54% estão na faixa etária dos 21 aos 40 anos, e mais de 70% possuem curso superior. Tais dados, somados aos das principais profissões dos requerentes, apontam a prevalência de pessoas jovens e de maior escolaridade, potencialmente com mais ferramentas e habilidades para demandar informações ao Poder Público.

A pesquisa realizada pela CGU junto aos órgãos e entidades cadastrados no sistema eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) também revelou algumas informações interessantes. Apenas 37% dos órgãos declararam contar com pelo menos um servidor dedicado exclusivamente ao SIC. Parece um percentual reduzido, mas, a depender do número de pedidos recebidos, pode ser contraproducente segregar um servidor para realizar apenas essa atividade. Embora 92% dos órgãos declarem possuir ao menos um servidor capacitado para exercício no SIC, 72% deles reconhecem a necessidade de capacitação em dados abertos e apenas 16% preveem a cobrança de conhecimentos sobre a Lei de Acesso à Informação em seus concursos. No tocante à gestão documental, apenas 17% dos órgãos declararam tê-la aprimorado após o advento da Lei e apenas 29% possuem comissão permanente de avaliação de documentos sigilosos.

Dentre as atividades de monitoramento realizadas pela CGU, destacam-se as reuniões em 18 órgãos e entidades, em sua maioria instituições federais de ensino, onde se verificaram mais atrasos no cumprimento dos prazos da Lei para atendimento a pedidos de informação. Em tais reuniões, estabeleceu-se data limite para que tais situações fossem regularizadas.

No plano da capacitação, a CGU promoveu, em 2016, a 5ª edição do Encontro da Rede SIC, com palestras e oficinas sobre a Lei de Acesso à Informação. Na formação continuada sobre o mesmo tema, 8 turmas capacitaram 269 agentes públicos do Poder Executivo federal. Outras 18 turmas destinadas a servidores dos demais Poderes e dos entes subnacionais formaram mais de 500 agentes públicos.

A Escala Brasil Transparente (EBT), ferramenta criada pela CGU para monitorar o cumprimento da Lei nº 12.527, de 2011, por Estados



e Municípios, apresentou dados promissores no ano de 2016. Numa escala de 0 a 10, todos os Estados, excetuados o Rio de Janeiro e o Amapá, receberam notas entre 8 a 10. Na primeira edição da EBT, realizada em 2015, apenas 10 Estados haviam recebido tal pontuação. Na esfera municipal, os dados são menos positivos, mas é perceptível a melhoria ao longo das edições da EBT. As amostras selecionadas não são coincidentes. Na primeira edição, apenas 465 Municípios foram avaliados. Já em 2016, foram 2.301. Se na primeira edição 63% dos Municípios receberam nota 0 e 5,5% nota igual ou superior a 7, em 2016 apenas 21,3% receberam nota 0, ao passo que 16,3% receberam nota igual ou superior a 7.

As ações da CGU no plano federativo não se limitaram a esse monitoramento. Por meio do Programa Brasil Transparente, ao qual aderem voluntariamente os entes subnacionais, o Governo Federal oferece treinamento presencial e virtual para agentes públicos de outras esferas e cede o código fonte do sistema eletrônico do SIC para os entes interessados, além de outras medidas de incentivo.

No tocante à sua competência recursal em matéria de pedidos de informação, a CGU recebeu em 2016 um total de 1.943 recursos contra a omissão de resposta ou contra decisões dos órgãos do Poder Executivo negativas aos requerentes, o que representou um aumento de 35% em relação ao ano anterior. Os órgãos e entidades contra os quais se interpuseram mais recursos foram, nesta ordem: Banco do Brasil, Ministério da Saúde, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e Caixa Econômica Federal. O aumento no número de recursos recebidos foi acompanhado de um aumento proporcional no número de julgados: foram apreciados 2.009 recursos pela CGU, 33% a mais do que no ano de 2015. Pouco mais da metade deles foram considerados admissíveis e, dentre estes, em 76% dos casos a demanda do requerente foi atendida, seja por decisão da CGU, seja por iniciativa do órgão ou entidade do qual se recorreu, antes que houvesse decisão da instância recursal.

São essas, em síntese, as principais informações que, a nosso juízo, podem ser extraídas do Relatório de 2016 sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação. Elas evidenciam que, conquanto ainda existam deficiências pontuais na observância dos padrões legalmente fixados, a Administração Pública, não apenas da União mas também dos Estados e Municípios, tem se instrumentalizado cada vez mais para dar cumprimento à Lei nº 12.527, de 2011. O crescimento do número de pedidos de informação ao longo dos anos também demonstra que os cidadãos têm progressivamente se conscientizado de seu direito de obter informações dos



SF/18793.85738-05

órgãos públicos e de seu dever de fiscalizar as ações do Poder Público e dele exigir maior transparência.

III – VOTO

Ante o exposto, dada ciência do teor do relatório da CGU aos membros desta Comissão, e não havendo outras providências a tomar, o voto é pelo arquivamento do Ofício “S” nº 1, de 2018, nos termos do art. 133, III, do Regimento Interno do Senado Federal.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

OFÍCIO "S" Nº 1, DE 2018

Encaminha, em cumprimento ao previsto no art. 41, inciso IV, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o Relatório Anual com informações atinentes à implementação da mencionada Lei no âmbito do Poder Executivo Federal, no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2016.

AUTORIA: Ministério de Estado do Controle e da Transparência

DOCUMENTOS:

- [Texto do ofício](#)



[Página da matéria](#)



00100.191084/2017-18
04.02.03.12
(21801E)
260

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
Gabinete do Ministro
SAUS Quadra 01 Bloco A, Ed. Darcy Ribeiro - Bairro Asa Sul, CEP 70070-905, Brasília/DF
Telefone: 61 2020-7242/7241 -- www.cgu.gov.br

Ofício nº 22805/2017/GM-CGU

A Sua Excelência o Senhor
EUNÍCIO OLIVEIRA
Presidente do Congresso Nacional
Senado Federal - Anexo I - 15º Andar
Praça dos Três Poderes
70165-900 - Brasília DF

Assunto: **Relatório Anual sobre a Implementação da Lei de Acesso à Informação - 2016.**

Senhor Presidente do Congresso Nacional,

1. Cumprimentando-o cordialmente, encaminho a Vossa Excelência o Relatório Anual sobre a implementação, no âmbito do Poder Executivo Federal, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), em cumprimento ao previsto no art. 41, inciso IV. O 5º Relatório Anual refere-se ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2016.
2. O documento traz o panorama geral de implementação da LAI nesse período, a partir de dados estatísticos referentes a pedidos de informação e de suas respectivas respostas. São apresentados, ainda, dados acerca de recursos interpostos, órgãos mais demandados, distribuição das solicitações por região geográfica e perfil geral dos solicitantes.
3. O relatório apresenta, ainda, o resultado da pesquisa realizada junto a órgãos e a entidades federais, sobre a infraestrutura para atendimento aos pedidos de informação, as práticas em transparência ativa, a política de gestão documental e as capacitações sobre a LAI. É possível conhecer, também, os trabalhos relacionados ao apoio à implementação da LAI por Estados e Municípios.
4. Com o intuito de maximizar o acesso ao relatório, este também será disponibilizado para todos os interessados, no seguinte endereço eletrônico: <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes>.

Atenciosamente,

Recebido em 10/01/2018
Hora: 16:23
marcel
Marcos Helder Crisóstomo Damasceno
Matrícula 267858
SLSF/SGM

Presidência do Senado Federal.

Recebi o Original

Em: 18/12/17 Hs 10:00

Jequielê
Em mãos

WAGNER DE CAMPOS ROSÁRIO



Documento assinado eletronicamente por **WAGNER DE CAMPOS ROSARIO, Ministro de Estado da Transparência e Controladoria-Geral da União, Substituto**, em 15/12/2017, às 19:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 0571349 e o código CRC 569A257F

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 00190.114181/2017-17

SEI nº 0571349

Ministério da Transparência e
Controladoria-Geral da União

www.cgu.gov.br

 [cguonline](#)

 [@cguonline](#)

 [cguoficial](#)

RELATÓRIO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO
DA LEI Nº 12.527/2011:

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

**Poder Executivo Federal
2016**



Ministério da Transparência e
Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO
DA LEI Nº 12.527/2011:

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

**PODER EXECUTIVO FEDERAL
2016**

**Ministério da Transparência e
Controladoria-Geral da União – CGU**

SAS, Quadra 01, Bloco A, Edifício Darcy Ribeiro
70070-905 – Brasília-DF

cgu@cgu.gov.br

Wagner de Campos Rosário

Ministro Substituto da Transparência e Controladoria-Geral da União

José Marcelo Castro de Carvalho

Secretário-Executivo Substituto

Antônio Carlos Bezerra Leonel

Secretário Federal de Controle Interno

Gilberto Waller Junior

Ouvidor-Geral da União

Antônio Carlos Vasconcellos Nóbrega

Corregedor-Geral da União

Cláudia Taya

Secretária de Transparência e Prevenção da Corrupção

Brasília, 2017.

SUMÁRIO

1. DADOS GERAIS SOBRE PEDIDOS E RESPOSTAS	9
2. DADOS ESTATÍSTICOS	11
3. PERFIL GERAL DOS SOLICITANTES EM 2016	15
4. PESQUISA SICs	19
5. MONITORAMENTO DA LAI	25
6. CAPACITAÇÃO	32
7. APOIO A IMPLEMENTAÇÃO DA LAI POR ESTADOS E MUNICÍPIOS	35
8. RECURSOS	42
9. A ATUAÇÃO DA CMRI	54
10. INSTRUMENTO e-SIC	58
ANEXO – LISTA DE ENDEREÇOS	60
GLOSSÁRIO	65

APRESENTAÇÃO

O Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU publica o 5º Relatório Anual sobre a implementação da Lei nº 12.527/11, a Lei de Acesso à Informação (LAI), nos termos do art. 41, inciso IV, no âmbito do Poder Executivo Federal, referente ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2016.

Nos dois primeiros capítulos do presente documento, é possível conhecer o panorama geral de implementação da LAI desde o início de sua entrada em vigor, em maio de 2012, até o fim de 2016, assim como dados estatísticos do último ano referentes a: pedidos de informação, respostas, motivos de negativas e órgãos mais demandados.

O capítulo três descreve o perfil geral dos solicitantes de pedidos de acesso à informação. Gênero, faixa etária, escolaridade, profissão, se pessoa física ou jurídica e qual tipo de pessoa jurídica detalham um pouco quem está solicitando informações junto ao governo federal.

No quarto capítulo, apresenta-se pesquisa sobre os Serviços de Informações ao Cidadão (SIC). Por meio de questionário, foram verificadas, junto aos SICs, diversas situações acerca da estrutura para atendimento aos pedidos de informação, capacitação e sensibilização, práticas em transparência ativa, monitoramento e política de gestão documental.

O capítulo cinco descreve como foi o monitoramento da LAI no ano de 2016, contemplando omissões a pedidos de acesso à infor-

mação, avaliação de aspectos formais das respostas a pedido de acesso à informação. Na sequência, o capítulo seis foi dedicado às ações de capacitação, que incluem, ainda, ações da Ouvidoria-Geral da União (OGU).

O capítulo sete apresenta os trabalhos relacionados ao apoio à implementação da LAI por Estados e Municípios, no âmbito da “Escala Brasil Transparente” e “Programa Brasil Transparente”, contemplando, também, projetos e programas da OGU.

O oitavo capítulo foi dedicado aos recursos relacionados aos pedidos feitos no âmbito da LAI, considerando órgãos, entidades e a natureza de suas decisões. O capítulo nove complementa o anterior apresentando os trabalhos desenvolvidos pela Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI), bem como os principais resultados obtidos no período.

O capítulo dez completa o relatório descrevendo inovações associadas ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC).

Adicionalmente, apresenta-se ao fim uma lista consolidada de endereços da internet apontados ao longo do texto, junto com um glossário contendo palavras e expressões rotineiramente utilizados no âmbito do acesso a informações em poder do Estado.

Dentro do universo da LAI, vale ressaltar ainda a publicação do Decreto nº 8.777/16, de 11/05/16, que estabeleceu a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, regulamentando parte fundamental da LAI, traduzindo um esforço para organizar e disciplinar a abertura de dados públicos.

Alinhada a essa política, a CGU tem como diretriz desde 2015 priorizar seus esforços em dois sentidos. O primeiro é o de melhorar o acesso a dados e informações em relatórios disponíveis no sistema e-SIC, para qualquer parlamentar ou cidadão utilizar na medida de sua necessidade. O segundo visa a ampliar a oferta de dados abertos associados ao cumprimento da LAI. Espera-se, com essas ações, um melhor aproveitamento de recursos disponíveis na CGU, maior transparência e mais tempestividade na apresentação de resultados da política de acesso à informação do governo federal.

Exemplo dessa estratégia é o sistema de Busca de Perguntas e Respostas provenientes do banco de dados do e-SIC. Assim, perguntas e respostas fornecidas a uma única pessoa estão disponíveis a todos, permitindo que o interessado verifique se as informações de seu interesse já estão disponíveis, dispensando a necessidade de acionar o Governo, gerando economia de tempo e recursos tanto para o cidadão quanto para o Estado. Da mesma forma, a CGU e a CMRI divulgam a íntegra de suas decisões enquanto instâncias recursais da Lei de Acesso à Informação, permitindo a busca e o compartilhamento da jurisprudência administrativa nessa matéria.

1. DADOS GERAIS SOBRE PEDIDOS E RESPOSTAS¹

Apresenta-se, a seguir, uma visão geral da implementação da LAI, de maio de 2012 a dezembro de 2016:



Pedidos recebidos: **446.132 (100%)**

São aqueles pedidos registrados no Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) e recebidos pelo órgão ou entidade.



Pedidos respondidos: **445.227 (99,8% dos recebidos)**

São aqueles pedidos recebidos que tiveram qualquer tipo de resposta do órgão ou entidade demandado.



Pedidos atendidos, total ou parcialmente: **337.522 75%**

São aqueles em que a informação foi franqueada ao requerente, total ou parcialmente.



Pedidos negados: **40.052 9%**

São aqueles em que o órgão nega motivadamente o acesso à informação.



Pedidos não atendidos: **67.435 15%**

São aqueles que: não se tratam de pedido de informação*; versam sobre matéria da competência legal de outro órgão; se referem a informação inexistente; ou são solicitações duplicadas.

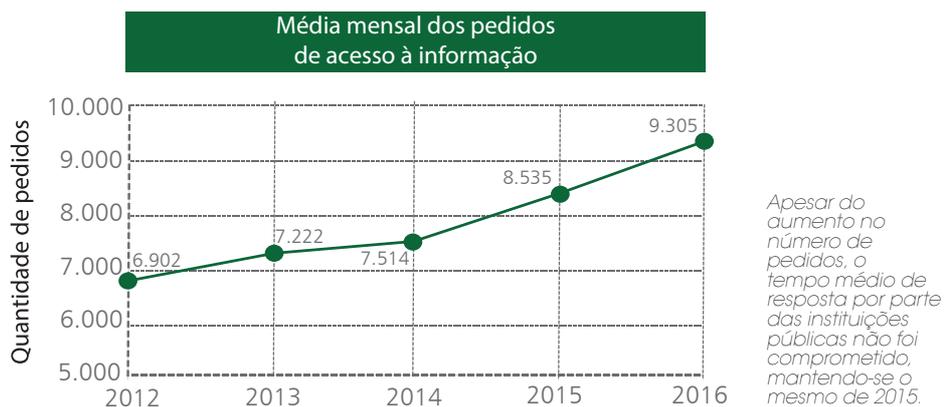


Omissão de resposta: **905 (0,2% dos recebidos)**

São aqueles pedidos em que o órgão ou a entidade demandada não se manifesta em relação a um pedido de acesso à informação no prazo legal (vinte dias, prorrogáveis por mais dez, contados da data de registro do pedido de informação).

*A LAI garante acesso a informações existentes nos órgãos e entidades públicas; no entanto, pedidos que não especifiquem a informação desejada ou que se configurem como meros desabafos, reclamações, elogios não estão no escopo da Lei de Acesso à Informação. Também não estão amparadas pela LAI consultas jurídicas, pedidos para que o órgão manifeste sua opinião e solicitações de adoção de providências em geral. Nesses casos, o procedimento adotado é comunicar ao cidadão que a solicitação não se trata propriamente de pedido de informação e direcioná-lo para o canal adequado para tratar o assunto.

¹ Os dados apresentados foram extraídos em 25/04/2017, a partir de relatório disponível no seguinte sítio eletrônico: http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema/site/relatorios_estatisticos.html. Dados da Defensoria Pública da União estão incluídos.



Em 2015, o TEMPO MÉDIO de resposta aos pedidos de informação na Administração Pública Federal foi de **14 DIAS** - prazo é menor do que o previsto em lei, que é de 20 dias, com possível prorrogação de 10 dias.



De 2012 até o final de 2016, foram registrados no e-SIC pedidos oriundos de 4.952 municípios brasileiros. Esse quantitativo representa cerca de 89% dos municípios do País.

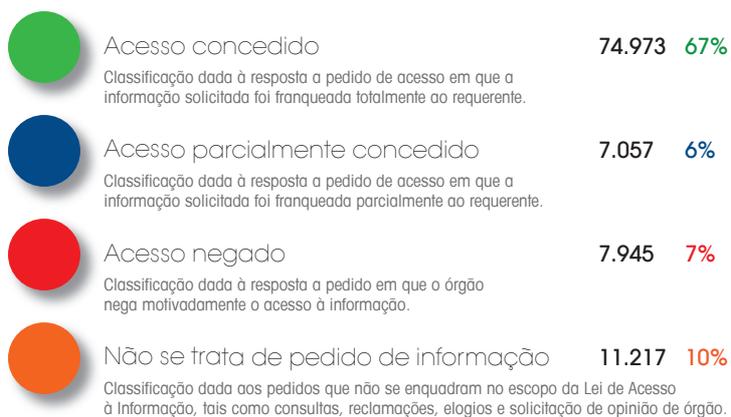
2. DADOS ESTATÍSTICOS²

Pedidos e respostas em 2016



Tipos de resposta

Veja, a seguir, como os pedidos foram respondidos em 2016:



² Os dados apresentados foram extraídos em 25/04/2017, a partir de relatório disponível no seguinte sítio eletrônico: http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema/site/relatorios_estatisticos.html. Dados da Defensoria Pública da União estão incluídos.

	Informação inexistente Classificação dada à resposta a pedido em que o órgão ou entidade não dispõe da informação solicitada.	3.245	3%
	Órgão não tem competência para responder sobre o assunto Classificação dada a resposta a pedido de informação em que o órgão ou entidade não dispõe de competência sobre o assunto demandado.	4.061	3%
	Pergunta duplicada/repetida Classificação dada aos pedidos em que o requerente apresenta, uma ou mais vezes, a mesma pergunta a um mesmo ente.	2.272	2%

Motivo das negativas de acesso em 2016



- Pedido desproporcional ou desarrazoado: classificação dada a negativa a pedido de informação cujo volume de trabalho, para análise e tratamento dos dados solicitados, compromete significativamente a realização das atividades rotineiras da instituição requerida, acarretando prejuízo injustificado aos direitos de outros solicitantes (art. 13, II, do Decreto nº 7.724/2012).

Relatório sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação

- Processo decisório em curso: classificação dada ao motivo de negativa a pedido cujo processo decisório ainda está em curso. (Art. 20, caput, do Decreto nº 7.724/2012.)
- Pedido exige tratamento adicional de dados: classificação dada ao motivo de negativa a pedido de informação que exija trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações, ou serviço de produção ou tratamento de dados que não seja de competência do órgão ou entidade (art. 13, III, do Decreto nº 7.724/2012).
- Pedido incompreensível: classificação dada ao motivo de negativa a pedido de acesso à informação com redação confusa, truncada ou ininteligível.
- Informação sigilosa classificada conforme a Lei nº 12.527/2011: classificação dada à negativa a pedido de acesso à informação cuja divulgação indiscriminada possa colocar em risco a segurança da sociedade ou do Estado. O art. 23 da Lei nº 12.527/2011 relaciona as hipóteses de classificação das informações.
- Pedido genérico: classificação dada ao motivo de negativa ao pedido de acesso à informação que não é específico, não descrevendo de forma delimitada (quantidade, período temporal, localização, sujeito, recorte temático, formato, etc.) o objeto do pedido de informação, o que impossibilita a identificação e a compreensão do objeto da solicitação. (art. 13, I, do Decreto nº 7.724/2012).
- Informação sigilosa de acordo com legislação específica: classificação dada à negativa ao pedido de acesso à informação com base em sigilos estabelecidos em outras leis, como sigilo bancário, fiscal e concorrencial. (Art. 6º, I, do Decreto nº 7.724/2012.)

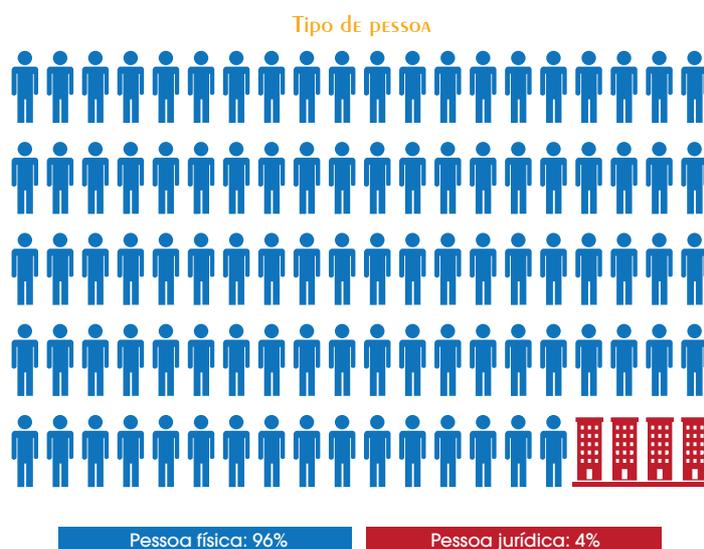
- Dados pessoais: classificação dada ao motivo de negativa a pedido de acesso à informação relativa à intimidade, vida privada, honra e imagem de pessoa identificada ou identificável. (Arts. 55 a 62, do Decreto nº 7.724/2012.)

Os 10 órgãos mais demandados em 2016

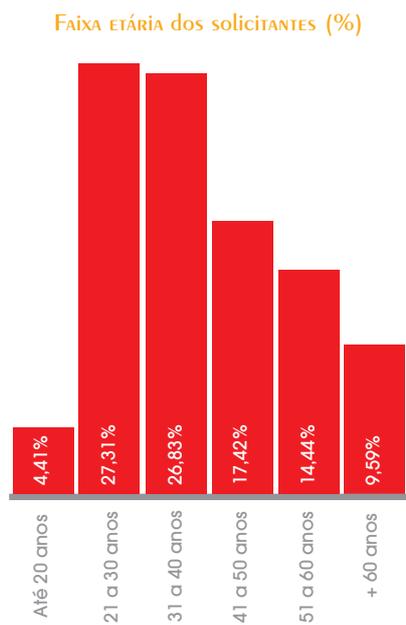
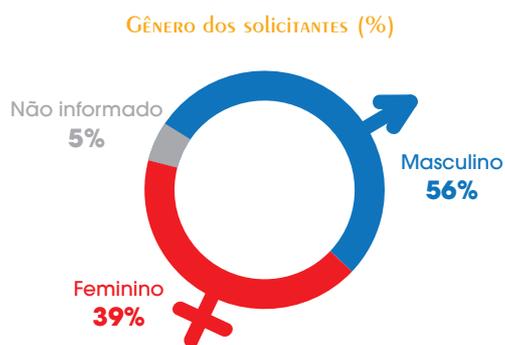
	Órgãos	Pedidos	% do total de pedidos
1º	Min. da Fazenda	10641	9,53%
2º	INSS	6248	5,60%
3º	Caixa	5802	5,20%
4º	ANEEL	3909	3,50%
5º	Min. da Saúde	3337	2,99%
6º	Min. da Educação	2527	2,26%
7º	BACEN	2472	2,21%
8º	Min. do Planejamento	2457	2,20%
9º	Min. do Trabalho	2179	1,95%
10º	Banco do Brasil	2130	1,91%

Destacam-se algumas mudanças dentre os órgãos mais demandados em 2016, em comparação com a mesma lista de 2015. O INSS passou do quarto para o segundo lugar e a ANEEL desceu do segundo para o quarto lugar. O Banco do Brasil que não apareceu na lista dos 10 órgãos mais demandados em 2015, apareceu em 10º em 2016 e o INEP que estava na sétima posição em 2015, ficou de fora em 2016.

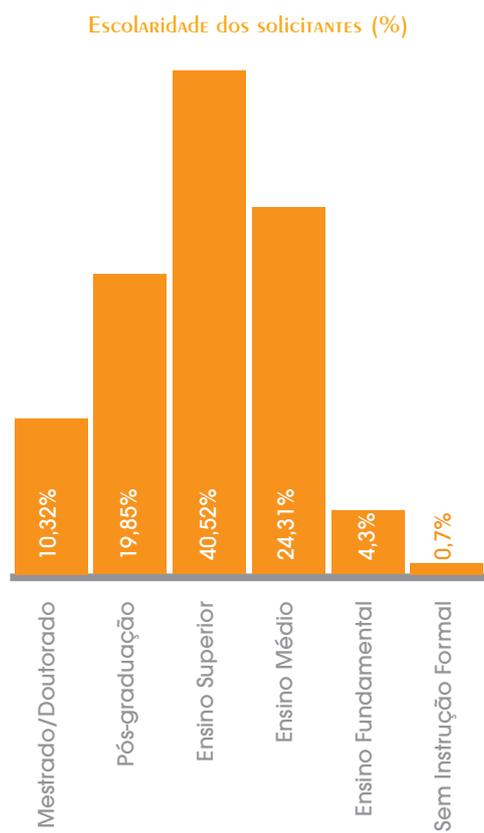
3. PERFIL GERAL DOS SOLICITANTES EM 2016³

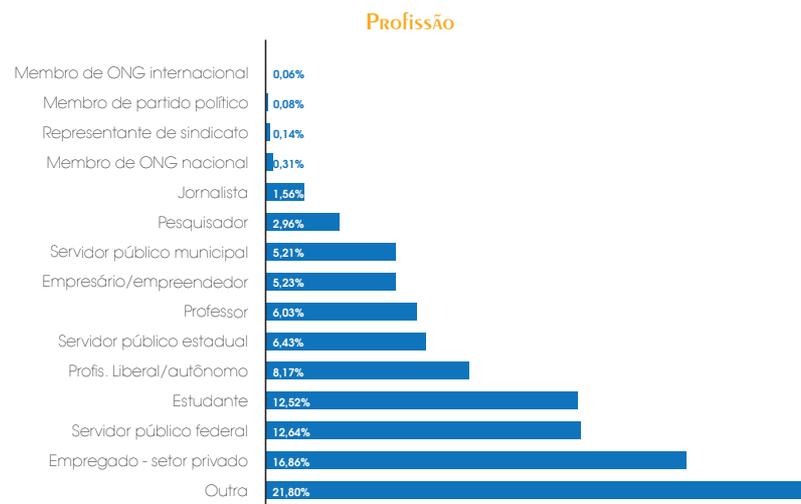


³ Ao se cadastrar no sistema, além de identificar seu perfil como pessoa física ou jurídica, os solicitantes podem informar dados sobre gênero, escolaridade, profissão, entre outros. Essas informações não são de preenchimento obrigatório e alguns usuários optam por não preencher esses campos. É importante esclarecer, ainda, que, como o usuário precisa se cadastrar no e-SIC apenas uma vez, o número de solicitantes não corresponde ao número de pedidos realizados. Isso porque um mesmo usuário, com um só cadastro, pode apresentar várias solicitações de informação a diferentes órgãos do Poder Executivo Federal. Nos gráficos sobre gênero, faixa etária, escolaridade, profissão e tipo de pessoa jurídica, foram consideradas apenas as informações declaradas pelos solicitantes, excluindo-se do computo as informações não preenchidas pelos usuários.



Relatório sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação





4. PESQUISA SICs

Além de oferecer o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), os órgãos e as entidades adotam medidas com vistas a assegurar o cumprimento do direito de acesso à informação. Para avaliar a infraestrutura atual do Poder Executivo Federal para prestação de informações, a CGU aplicou um questionário⁴ sobre a implementação da LAI conduzida em 2016.

Todos os órgãos e entidades cadastrados no e-SIC receberam o questionário e tiveram a oportunidade de se pronunciar⁵ em relação ao ano de 2016. Do total de **319** SICs registrados no sistema, **282** responderam à pesquisa, o que representa uma amostragem substancial de cerca de **88%** dos órgãos cadastrados. São apresentados, abaixo, os dados referentes às informações oferecidas pelos respondentes.

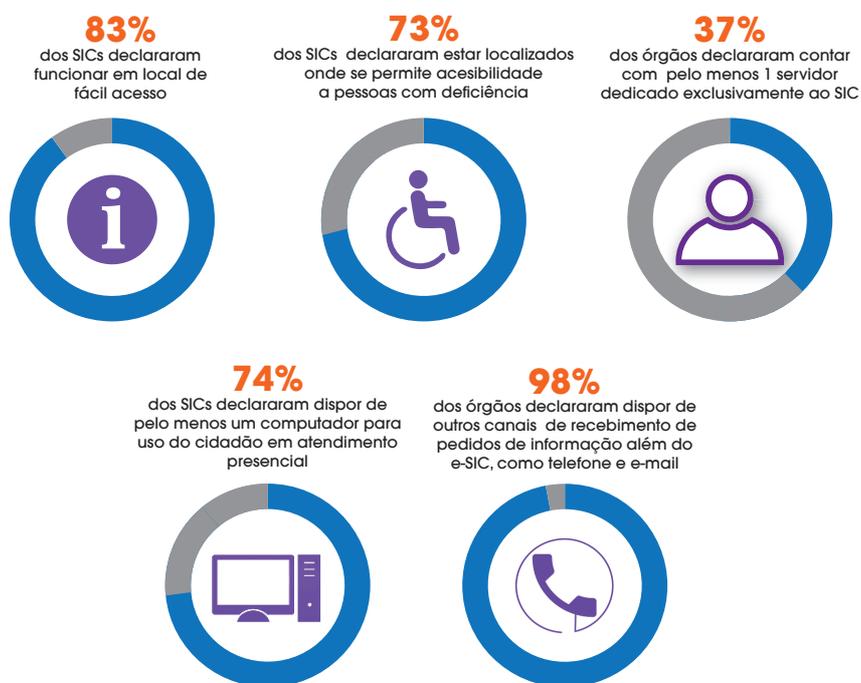
A seguir, observamos uma série de dados relevantes coletados nesta pesquisa.

⁴ Os dados da pesquisa, coletados por meio do questionário respondido pelos órgãos e entidades do Governo Federal, são de caráter declaratório.

⁵ A pesquisa foi realizada em maio de 2017. Todos os órgãos cadastrados à época no e-SIC receberam o questionário.

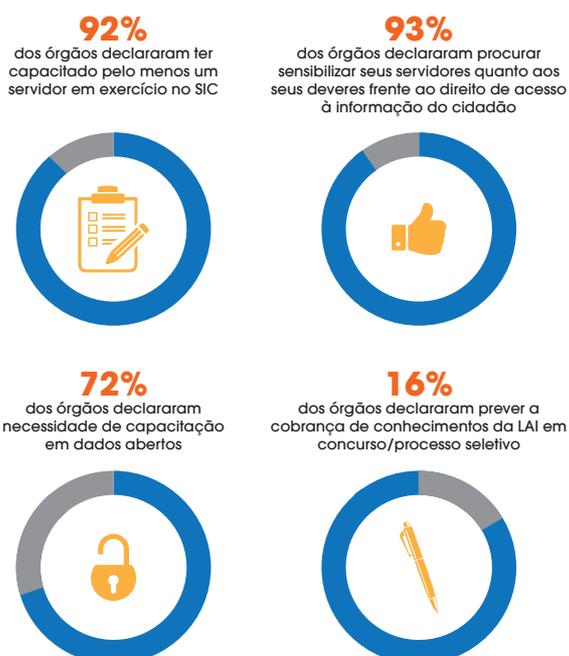
Estrutura

O Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), unidade física que tem de estar presente na sede de todos os órgãos e entidades do poder público, deve manter uma boa estrutura para atendimento ao cidadão, funcionando em local devidamente identificado e de fácil acesso, com telefones e e-mails exclusivos.



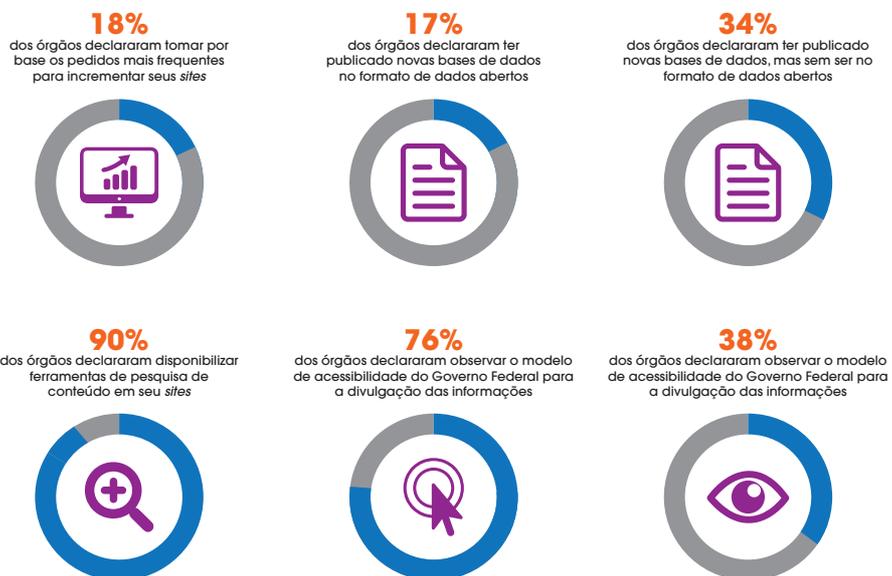
Capacitação e sensibilização

Além de ter um bom conhecimento da legislação sobre o direito de acesso à informação pública, é importante que os servidores dos SICs possuam conhecimento da estrutura organizacional e informacional do órgão ou entidade e mantenham bom relacionamento com todos os setores da organização. Os órgãos e entidades devem, ainda, sensibilizar e capacitar servidores públicos, independentemente da área de atuação, sobre seus deveres para o cumprimento da Lei de Acesso à Informação.



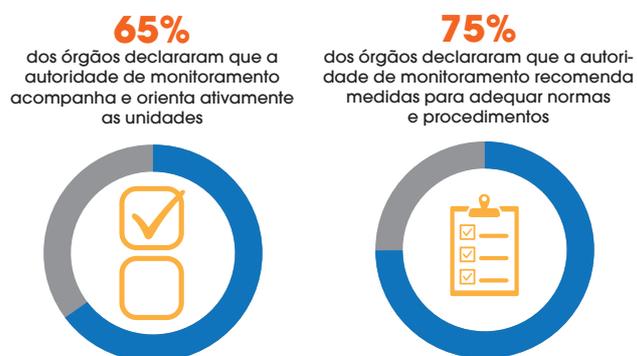
Transparência ativa

A publicação de dados mais requeridos pela população reduz o custo com a prestação de informações, pois evita o acúmulo de pedidos sobre temas semelhantes e facilita o acesso à informação por parte do cidadão.



Autoridade de Monitoramento

Para que o direito de acesso à informação seja respeitado, a LAI estabeleceu que todos os órgãos e as entidades devem indicar dirigente para verificar o cumprimento da lei na instituição. Essa autoridade é responsável por assegurar o cumprimento eficiente e adequado das normas de acesso à informação em sua respectiva instituição.



Gestão Documental

A boa gestão de documentos facilita a recuperação e o acesso de dados e processos, permitindo atendimento célere dos pedidos de informação. A racionalização do fluxo de documentos e o efetivo controle sobre sua produção, por meio da aplicação de técnicas administrativas e recursos tecnológicos, trazem melhorias aos serviços de gestão de informação.



Regulamentação Interna

Muitos órgãos e entidades regulamentam a Lei de Acesso à Informação internamente, através de portarias, definindo procedimentos e fluxos para tramitação dos pedidos. A CGU considera esse tipo de iniciativa como uma boa prática, pois a regulamentação interna ajuda a institucionalizar a LAI nos órgãos e a conscientizar os servidores.



5. MONITORAMENTO DA LAI

A CGU é o órgão responsável por monitorar o cumprimento da Lei de Acesso à Informação pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Em 2016, o monitoramento abrangeu, principalmente, três frentes:

5.1 OMISSÕES A SOLICITAÇÕES DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Foram realizadas ações com os órgãos e entidades que apresentavam solicitações feitas com base na Lei de Acesso à Informação fora do prazo, com o objetivo de conscientizá-los sobre a necessidade de cumprir os prazos da LAI e de responder as solicitações pendentes. As ações serão descritas a seguir.

a) Realização de reuniões presenciais com 18 órgãos sobre omissões a pedidos: as instituições foram selecionadas para receber atuação presencial, pois já haviam sido notificadas anteriormente por ofício sobre os problemas e não haviam sido promovidas melhorias.

As reuniões ocorreram entre outubro e dezembro de 2016. Nelas, foram estabelecidos prazos para a regularização da situação.

Órgão	Data reunião	Prazo estabelecido para resolução
CEAL – Companhia Energética de Alagoas	06/10/2016	14/10/2016
IFAL – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas	11/10/2016	17/10/2016
IFAP – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá	10/10/2016	10/11/2016
CODEBA – Companhia das Docas do Estado da Bahia	19/10/2016	19/11/2016
IFBA – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia	24/10/2016	16/12/2016
IFES – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo	07/11/2016	31/01/2017
CEFET-MG – Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais	24/10/2016	14/11/2016
CEASA-MG – Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A.	21/10/2016	14/11/2016
UFRA – Universidade Federal Rural da Amazônia	27/10/2016	31/01/2017
HUJBB - Hospital Universitário João de Barros Barreto	15/12/2016	31/01/2017
IFPI – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí	10/11/2016	02/12/2016
IF FLUMINENSE – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense	16/11/2016	30/12/2016

Relatório sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação

UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	16/12/2016	20/02/2017
UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte	12/12/2016	15/03/2016
CERON – Centrais Elétricas de Rondônia S.A.	27/10/2016	16/11/2016
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	25/10/2016	N/A
IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	26/10/2016	04/11/2016
MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	25/10/2016	31/12/2016

Até o final do ano, houve redução do índice de omissão em 13 (72%) dos 18 órgãos, conforme se pode verificar nos gráficos abaixo.

b) Foi expedido ofício-circular a todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal em agosto de 2016, através do qual as autoridades foram alertadas, dentre outros assuntos, sobre a necessidade de cumprir os prazos da Lei de Acesso à Informação.

Também foram enviados ofícios específicos a 8 órgãos que então apresentavam pedidos fora do prazo.

- Anvisa: órgão se comprometeu a reduzir o número de pedidos fora do prazo.
- Ibama: órgão solicitou a realização de capacitação dos servidores que atuam como pontos focais nas áreas respondentes. A capacitação ocorreu em 14/06/2016.

- INCRA: devido à continuidade do alto número de pedidos fora do prazo, foi solicitada reunião presencial para tratar sobre o assunto.
- IPHAN: devido à continuidade do alto número de pedidos fora do prazo, foi solicitada reunião presencial para tratar sobre o assunto.
- Ministério dos Transportes: devido à continuidade do alto número de pedidos fora do prazo, foi solicitada reunião presencial para tratar sobre o assunto. A reunião foi agendada para o início de 2017.
- Petrobras: a empresa respondeu o Ofício informando que havia regularizado a situação e que não possuía mais solicitações pendentes.
- UFPB: Órgão recebeu ofício em setembro. Na época tinha 10% de omissão e conseguiu reduzir o índice para 5%.
- IFPB: Órgão foi enviado em dezembro de 2016.
- UFAL: Ofício foi enviado em 28 de dezembro de 2016.
- IFRJ: Foi enviado ofício em setembro de 2016 e órgão reduziu o número de solicitações fora do prazo.

c) A CGU enviou e-mail aos cerca de 70 órgãos que possuíam pelo menos uma omissão, orientando-os sobre a necessidade de cumprir os prazos da Lei de Acesso à Informação e de responder as solicitações pendentes. As comunicações foram enviadas em setembro de 2016 aos e-mails cadastrados pelos Serviços de Informação ao Cidadão (SICs) no e-SIC.

5.2 AVALIAÇÃO DE ASPECTOS FORMAIS DAS RESPOSTAS A PEDIDOS DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Em 2016, a CGU desenvolveu um projeto piloto de avaliação do atendimento aos pedidos de acesso à informação por parte dos órgãos no Poder Executivo Federal. A análise abrangeu aspectos formais e qualitativos, considerando as determinações e princípios da Lei nº 12.527/2011 e do Decreto nº 7.724/2012.

Foi selecionada uma amostra de órgãos, para os quais foram elaborados relatórios, com os principais pontos de melhoria identificados e orientações para que os gestores tomem as providências necessárias para regularização da situação e aperfeiçoamento do Serviço de Informação ao Cidadão - SIC. Ao todo 17 órgãos receberam o documento.

Os seguintes aspectos foram avaliados:

Tópico	Descrição
1. Informação sobre possibilidade de recurso	Nesse item foi verificado se o órgão informou ao requerente sobre a possibilidade de interposição de recurso. (Art. 10, § 4o da Lei nº 12.527/2011)
2. Indicação sobre área produtora da resposta	Nesse item foi verificado se houve indicação sobre a área responsável pela produção da resposta. A assinatura da área responsável pela produção da resposta é fundamental, pois o recurso, caso ocorra, deve ser direcionado para a autoridade superior a quem proferiu a resposta. (Art. 15, Parágrafo Único da Lei nº 12.527/2011)

3. Tipo de Resposta

Nesse item avaliou-se se a marcação do campo “Tipo de Resposta” do e-SIC foi feita corretamente, considerando a resposta dada pelo órgão. A marcação correta é muito importante, pois gera dados estatísticos sobre a LAI.

(orientações do [Guia de procedimentos para atendimento à Lei de Acesso à Informação e utilização do e-SIC](#))

4. Justificativa Legal para Negativa	<p>Neste item foi avaliado se o órgão justificou, de forma adequada e com embasamento legal, a negativa de acesso à informação.</p> <p>(Art. 11, § 1º, inciso II da Lei nº 12.527/2011)</p>
4. Restrição de Conteúdo	<p>Neste item foi verificado se o campo de restrição de conteúdo foi marcado de forma adequada no e-SIC. Ressalta-se que todo órgão deve, ao finalizar a resposta de um pedido de informação ou de um recurso, indicar se existe no pedido, resposta ou anexo a presença informação restrita (pessoa ou protegida por outras hipóteses de sigilo). Essa classificação determina se um pedido de acesso à informação poderá ou não ser disponibilizado na internet.</p> <p>(Art. 6º, III da Lei nº 12.527/2011)</p>
5. Prorrogação de Prazo	<p>Nesse item foi verificado a existência de motivação para prorrogação do pedido.</p> <p>(Art. 11, § 2º, da Lei nº 12.527/2011)</p>

Relatório sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação

6. Nome completo do solicitante	<p>Nesse item foi avaliado se o órgão inseriu o nome do solicitante no texto da resposta.</p> <p>(orientações do Guia de procedimentos para atendimento à Lei de Acesso à Informação e utilização do e-SIC)</p>
7. Linguagem	<p>Nesse item foi analisado se linguagem utilizada na resposta ao pedido é clara, objetiva e adequada ao perfil do solicitante.</p> <p>(Art. 5º da Lei 12.527/2011)</p>

Além de possibilitar o aperfeiçoamento dos SICs dos órgãos avaliados, o projeto piloto ajudou na avaliação, revisão e aprimoramento do projeto de monitoramento do cumprimento das obrigações da LAI de 2017. Além disso, como consequência, foram realizadas capacitações e foi desenvolvido o Guia de procedimentos para atendimento à Lei de Acesso à Informação e utilização do e-SIC.

6. CAPACITAÇÃO

Uma das competências do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) é promover o treinamento dos agentes públicos e, no que couber, a capacitação das entidades privadas sem fins lucrativos, no que se refere ao desenvolvimento de práticas relacionadas à transparência na administração pública (art. 68, § III).

6.1 RedeSIC

Em 2016, foi realizada a quinta edição do Encontro da RedeSIC, em novembro. A programação do evento, disponibilizada abaixo, foi realizada pela CGU em conjunto com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e contou com palestras e oficinas sobre Lei de Acesso à Informação. Os destaques desta edição foram as atividades realizadas sobre Dados Abertos e a atividade específica para Entes Subnacionais. O Encontro reuniu autoridades de monitoramento da Lei de Acesso à Informação, servidores e gestores dos Serviços de Informação ao Cidadão dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e de Entes Subnacionais.

5º Encontro RedeSIC – 10 de novembro de 2016

Número de participantes: 142

Número de oficinas: 5 oficinas com uma turma cada

Número de palestras: 5

PALESTRAS 5ª RedeSIC

Palestra: “Lei de Acesso à Informação: Trajetórias e Desafios”

Palestra: “Raio X da LAI: avaliações feitas pela CGU”

Palestra: “Aspectos Gerais sobre a Abertura de Dados no Brasil”

Mesa Redonda: “Dados Abertos: novas perspectivas”

Apresentação: O que tem de novo? - Informativo sobre as últimas atualizações dos Serviços de Informação ao Cidadão.

OFICINAS 5ª RedeSIC

“Brasil Transparente: promovendo uma cultura de acesso”

“Exceções da LAI: casos práticos”

“Introdução à Lei de Acesso à Informação”

“Plano de Dados Abertos: Decreto nº 8.777/2016”

“Qualidade do Acesso à Informação”

Informações detalhadas sobre o Encontro (como programação e relatório do evento, com dados sobre os gastos e avaliações dos participantes) estão disponíveis em www.acessoainformacao.gov.br/lai-para-sic/sic-apoio-orientacoes/redes-sics

6.2 FORMAÇÃO CONTINUADA

No âmbito das ações de capacitação da Política de Formação Continuada em Ouvidorias - PROFOCO, a OGU realizou, no ano de

2016, 21 turmas presenciais (cursos de 20h), sendo 8 delas em Acesso à Informação. As 8 turmas capacitaram um total de 269 agentes públicos, totalizando 36% das capacitações realizadas em modalidade presencial nos cursos regulares. Já no âmbito dos eventos de capacitação, a OGU emitiu 1.073 certificados.

A ampliação da política de capacitação da OGU para estados e municípios, promovida no âmbito do Programa de Fortalecimento de Ouvidorias (Portaria CGU nº 50.253/2015), ofereceu mais 18 turmas para entes subnacionais e para outros Poderes, que atingiram mais de 500 agentes públicos. Dentre estas turmas, foram oferecidas 11 turmas em 5 estados, que capacitaram mais de 400 agentes públicos.

Desta forma, as ações de capacitação presencial da OGU em acesso à informação atingiram diretamente, no período, 1.742 agentes públicos em 8 estados e no Distrito Federal.

Além disso, a fim de subsidiar as ações de capacitação, a OGU editou 6 publicações ao longo do ano, 4 impressas e duas virtuais: o Manual de Ouvidoria Pública, com capítulo destinado à Lei de Acesso (2.500 exemplares); Aplicação da Lei de Acesso à Informação em Recursos à CGU (1.500 exemplares); Aplicação da lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal (4.500 exemplares); Coletânea de Acesso à Informação (2.000 exemplares); Resolução pacífica de conflitos em recursos à CGU (e-book) e Ferramentas de resolução pacífica de conflitos nas ouvidorias públicas (e-book).

7. APOIO A IMPLEMENTAÇÃO DA LAI POR ESTADOS E MUNICÍPIOS

7.1 ESCALA BRASIL TRANSPARENTE – EBT⁶

Com o objetivo de aprofundar o monitoramento da transparência pública e acompanhar as ações empreendidas por Estados e municípios no tocante ao direito de acesso à informação, a CGU criou em 2015 a Escala Brasil Transparente (EBT), uma metodologia de avaliação de transparência composta de 12 critérios que estão relacionados ao cumprimento de alguns dispositivos da Lei de Acesso.

Além de verificar se os estados e municípios regulamentaram a LAI e alguns de seus dispositivos, a CGU buscou, através da aplicação da EBT, saber em que medida os Estados e municípios respondem os pedidos de informação que são a eles direcionados em conformidade com o que foi solicitado e no prazo estipulado pela Lei de Acesso. Para isso, foram enviados quatro pedidos de informação para os entes públicos avaliados que tivessem um canal eletrônico destinado ao recebimento de pedidos.

Até o momento, a CGU realizou três edições da EBT, duas edições em 2015 e uma em 2016. Os resultados da 1ª edição e 2ª edição foram

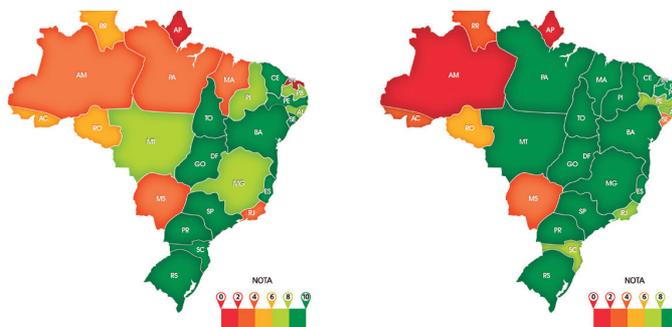
⁶ Mais informações podem ser obtidas no endereço eletrônico:
<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente>

divulgados em maio e dezembro de 2015 respectivamente, e os resultados da 3ª edição foram divulgados em maio de 2017.

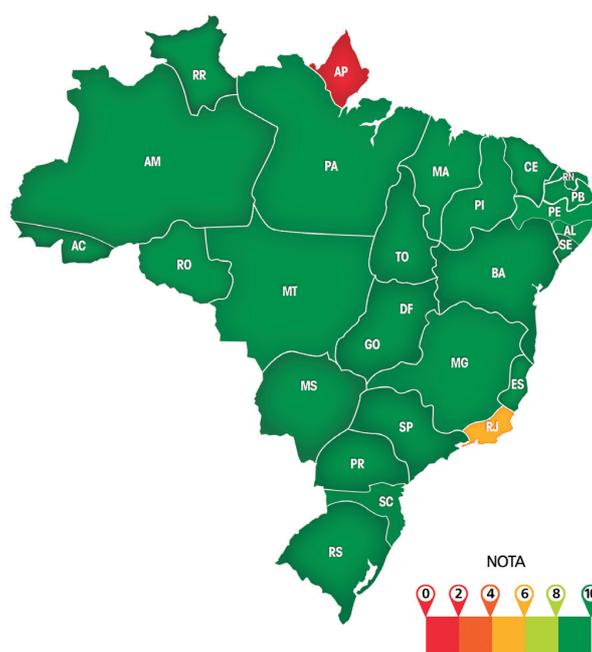
Na 1ª edição foram avaliados 519 entes federativos, sendo 465 municípios com até 50 mil habitantes, todas as 27 capitais, além dos 26 estados e o Distrito Federal. Na 2ª edição da EBT, foram avaliados 1.614 entes federativos, sendo 1.560 municípios, todas as 27 capitais, os 26 estados e o Distrito Federal. Já na 3ª edição, foram avaliados 2.355 entes federativos, sendo 2.301 municípios, todas as 27 capitais, os 26 estados e o Distrito Federal. É importante destacar que todos os entes federativos avaliados na 1ª edição também participaram da segunda e terceira avaliações da EBT, o que propiciou a comparação entre as notas.

No âmbito estadual houve uma significativa melhora no que se refere ao cumprimento dos critérios de avaliação da EBT, como pode-se inferir das imagens do mapa do Brasil abaixo, as quais apresentam uma escala de cores em que o vermelho é uma nota baixa (de 0,00 a 2,00) e o verde é uma nota alta (8,00 a 10,00).

COMPARATIVO DE NOTAS ESTADUAIS EBT 1, EBT 2 E EBT 3



3ª Avaliação EBT – Estados



Na 1ª edição da EBT 10 estados tinham nota entre 8 a 10. Na 2ª edição esse número subiu para 16 estados e, na 3ª edição, 25 estados obtiveram nota entre 8 e 10.

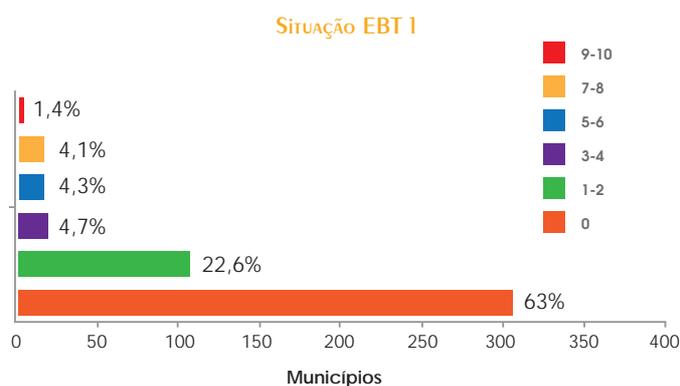
TABELA COMPARATIVA DAS NOTAS DOS ESTADOS EBT 2 VERSUS EBT 3

Situação na EBT 2 versus EBT 3	Quantidade de estados*	%
Aumentou a nota	16	59%
Manteve a nota	6	22%
Diminuiu a nota	5	19%
Total		100%

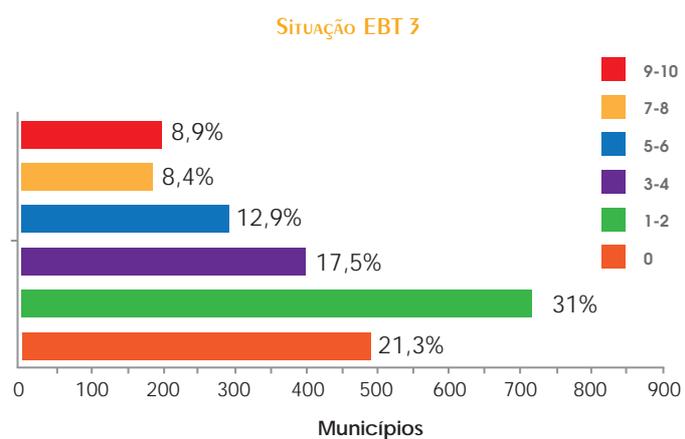
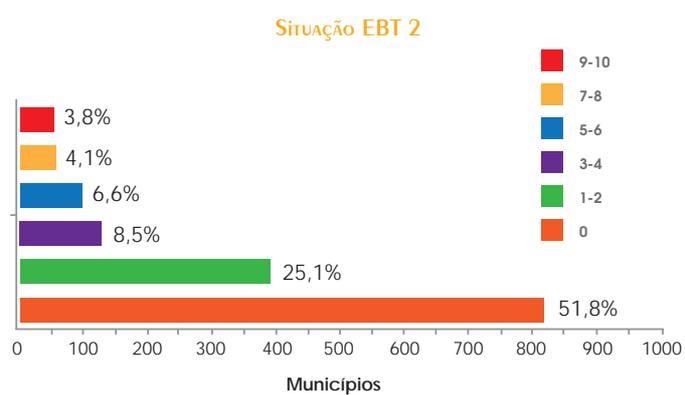
*Distrito Federal foi avaliado como estado.

Em relação aos entes municipais, considerando que as amostras possuíam diferentes tamanhos nas três edições da avaliação, pode-se inferir uma expressiva melhora dos resultados a partir da análise do percentual por nota dos entes municipais avaliados. Na 1ª edição da EBT somente 1,4% dos municípios alcançaram nota entre 9 e 10, enquanto 63% obtiveram nota zero. Na 2ª edição, 3,8% alcançaram nota entre 9 e 10 e 51,8% dos municípios avaliados tiraram nota zero. Já na 3ª edição, 8,9% obtiveram nota entre 9 e 10 e a porcentagem dos municípios com nota zero foi de 21,3%.

COMPARATIVO DAS NOTAS DOS MUNICÍPIOS EBT 1, EBT 2 E EBT 3



Relatório sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação



7.2 PROGRAMA BRASIL TRANSPARENTE

Com o início das avaliações da EBT, o Programa Brasil Transparente, criado pela CGU em 2013 para auxiliar Estados e Municípios na implementação da LAI em sua região, poderá, com as suas ações, contribuir também para a melhoria da nota dos entes federados que são parceiros do programa e que foram avaliados pela EBT.

A participação no Programa é voluntária e realizada mediante assinatura de Termo de Adesão entre a CGU e a autoridade máxima do ente público interessado. O Programa abrange ações variadas, tais como treinamentos presenciais e virtuais voltados a agentes públicos e cessão do código fonte do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC).

Desde o lançamento do Brasil Transparente, em janeiro de 2013, até julho de 2017, houve 1.738 adesões assim distribuídas:

Regiões	Total de Adesões
Norte	187
Nordeste	578
Sul	349
Sudeste	408
Centro-Oeste	206
*Adesões em âmbito nacional	10
	1.738

7.3 PROGRAMA DE FORTALECIMENTO DAS OUVIDORIAS E REDE DE OUVIDORIAS

Instituído pela Portaria CGU nº 50.253/2015, o Programa de Fortalecimento de Ouvidorias visa a apoiar a criação e o desenvolvimento de ouvidorias públicas em Estados, Municípios e demais Poderes, oferecendo capacitação, apoio técnico e institucional, bem como o código-fonte do Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-Ouv). No âmbito do programa, foi instituída a Rede de Ouvidorias, fórum nacional de discussão, troca de informações, realização de ações conjuntas e de estímulo às formas de participação social na avaliação de serviços e políticas públicas.

Reconhecendo que as ouvidorias públicas vêm desempenhando crescente papel na implantação da Lei de Acesso no Brasil, assumindo principalmente competências relacionadas à transparência passiva, na sua primeira reunião, a Rede de Ouvidorias aprovou o seu Regimento Interno, que fixou com um de seus objetivos o fomento da transparência e o controle da legitimidade dos atos públicos.

Resultado mais evidente desta confluência entre a agenda de acesso à informação e a instituição da ouvidoria pública já foi demonstrado neste primeiro ano de funcionamento da Rede: de todas as demandas de capacitação apresentadas pelos seus membros e executadas pela Ouvidoria-Geral da União, que a coordena, 61% disseram respeito a acesso à informação.

8. RECURSOS

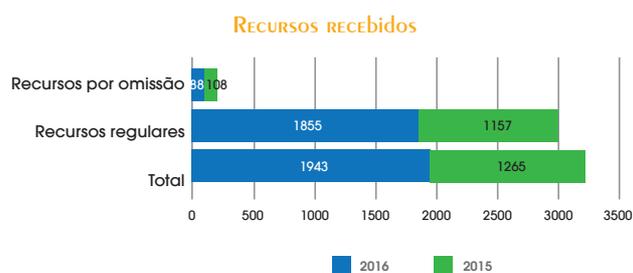
O Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União é a terceira instância recursal no âmbito da LAI, podendo ser acionado pelo cidadão após a apresentação de dois recursos no âmbito do órgão ou da entidade que negou o acesso à informação (recurso regular). Também é possível apresentar recurso ao Ministério em casos de omissão de resposta ao pedido de acesso a informações (recurso por omissão).

O Decreto nº 8.910, de 22 de novembro de 2016, atribuiu ao Ouvidor-Geral da União a competência para o julgamento desses recursos (Estrutura Regimental da CGU, artigo 13, incisos V e VI). Anteriormente, tal competência era exercida com fundamento na Portaria CGU 1.567/2013.

A CGU recebeu 1943⁷ (mil novecentos e quarenta e três) recursos em 2016. Considerando-se que foram recebidos 1.265 (mil duzentos e sessenta e cinco) recursos em 2015, observa-se um aumento de 35% na quantidade de recursos recebidos no ano de 2016. No que tange aos recursos recebidos em casos de omissão especificamente, no entanto, houve redução de 23% (88) na comparação com o ano de 2015, quando foram recebidos 108 (cento e oito) recursos dessa espécie.

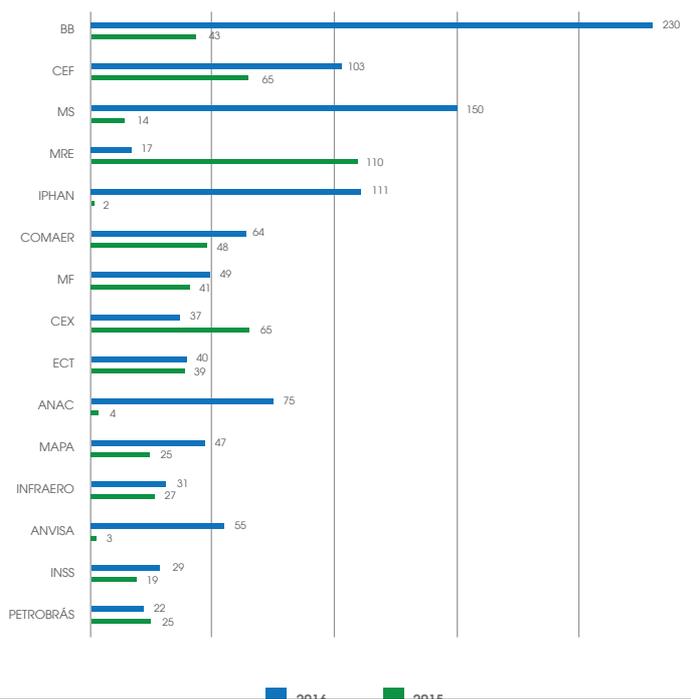
⁷ Nem todos os recursos recebidos pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União foram registrados pelo cidadão no sistema e-SIC. Também foram considerados, no total de recursos recebidos e julgados, recursos apresentados por outras vias, como aqueles protocolizados em papel. Dessa forma, os dados referentes ao número de recursos interpostos e julgados, bem como em relação ao tipo de decisão proferida, diferem dos que constam no sistema e-SIC.

Relatório sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação



Nesses dois anos, os quinze órgãos e entidades mais recorridos foram:

Órgãos e entidades com maior número de recursos à CGU em 2016

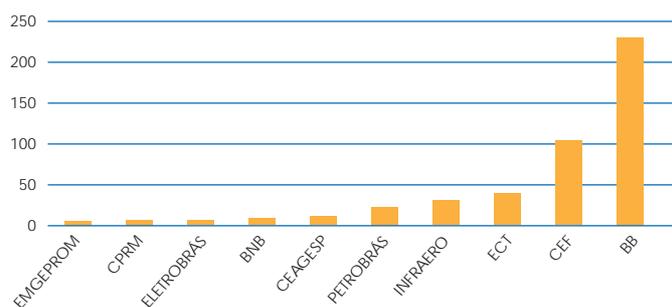


Desses, as dez instituições de ensino e estatais mais recorridas foram:

Instituições de ensino com maior número de recursos à CGU em 2016



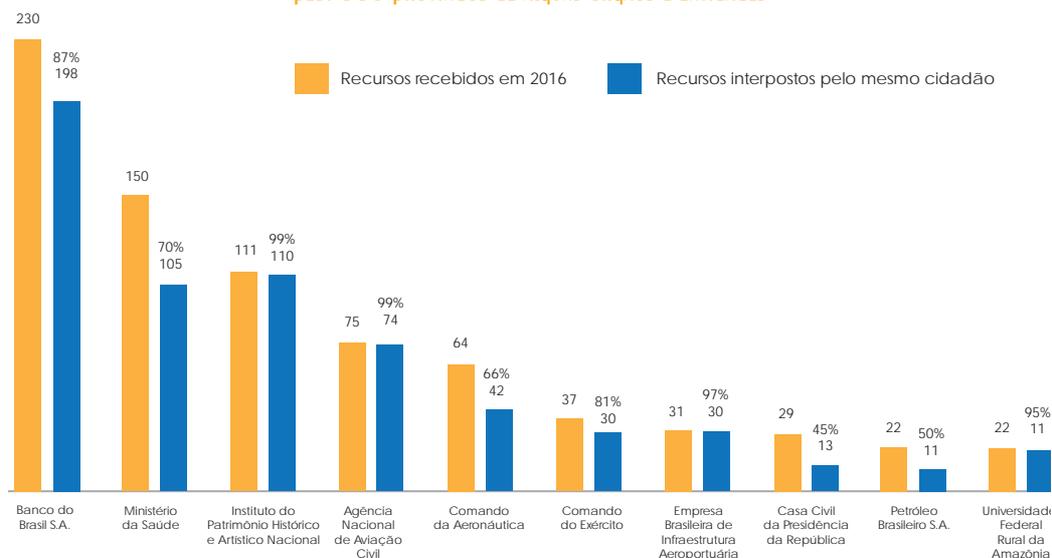
Estatais com maior número de recursos à CGU em 2016



Frente ao grande número de recursos registrados em face do Banco do Brasil S.A. (230, duzentos e trinta recursos), cabe esclarecer que 198 (cento e noventa e oito) foram interpostos pelo mesmo requerente. Situação semelhante ocorreu em outros órgãos ou entidades, como no IPHAN e na ANAC⁸:

⁸ No caso do IPHAN, dentre os 110 recursos interpostos pelo cidadão, 44 insurgem-se contra omissão no pedido inicial (recurso por omissão). Dentre os 66 recursos de 3ª instância, 65 tiveram decisões favoráveis ao requerente, seja como perda do objeto ou como recursos providos.

SOLICITANTES FREQUENTES E A PROPORÇÃO DOS RECURSOS DESTES NOS RECURSOS RECEBIDOS PELA CGU PROVINDOS DE ALGUNS ÓRGÃOS E ENTIDADES



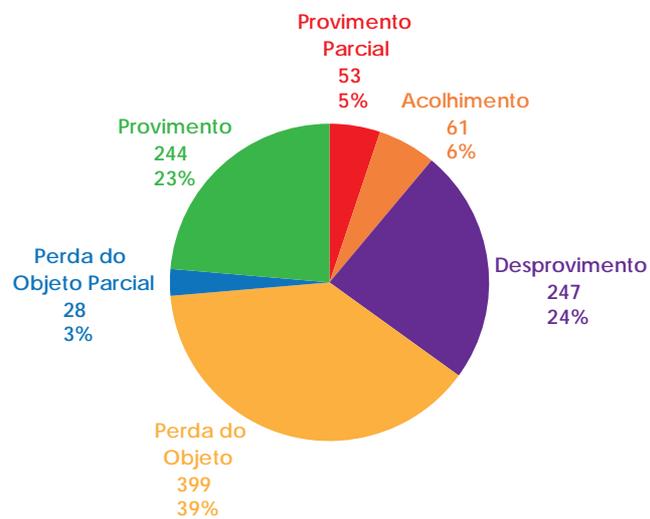
O Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União julgou 2009 (dois mil e nove) recursos em 2016, número recorde desde a entrada em vigor da LAI (aumento de 33% em comparação a 2015). Desse total, 1032 (mil e trinta e dois), isto é, 51,36% ultrapassaram o juízo de admissibilidade (atenderam os pressupostos recursais básicos, entre os quais se destacam tempestividade, cabimento e objeto abrangido pelo escopo da LAI).

Dos recursos analisados no mérito, a demanda do cidadão foi efetivamente atendida em 76,06% dos casos, isto é, em setecentos e oitenta e cinco recursos (785)⁹. Dentre esses, em 427 (quatrocentos

⁹ Esse número representa um aumento de 40% em relação a 2015, quando foram considerados atendidos 470 recursos.

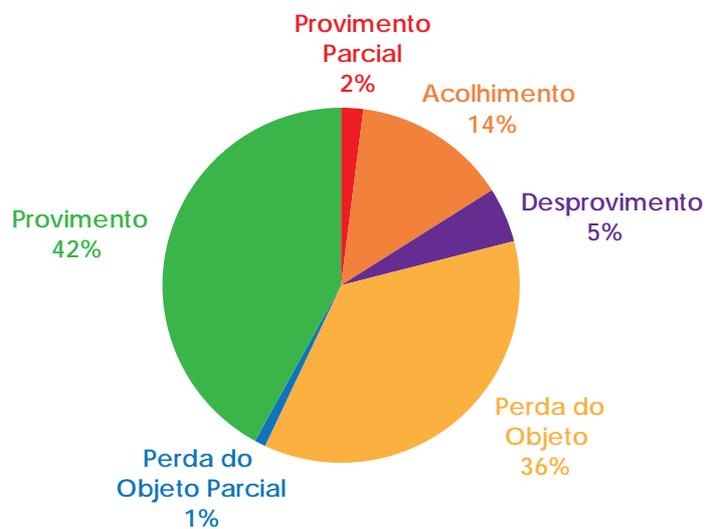
e vinte e sete) casos, houve a chamada "perda do objeto" ou "perda parcial do objeto", isto é, quando o atendimento da demanda ocorreu antes do julgamento, resultado da negociação do Ministério da Transparência com o órgão ou entidade recorrida.

Tipos de decisão da CGU em recursos conhecidos (2016)

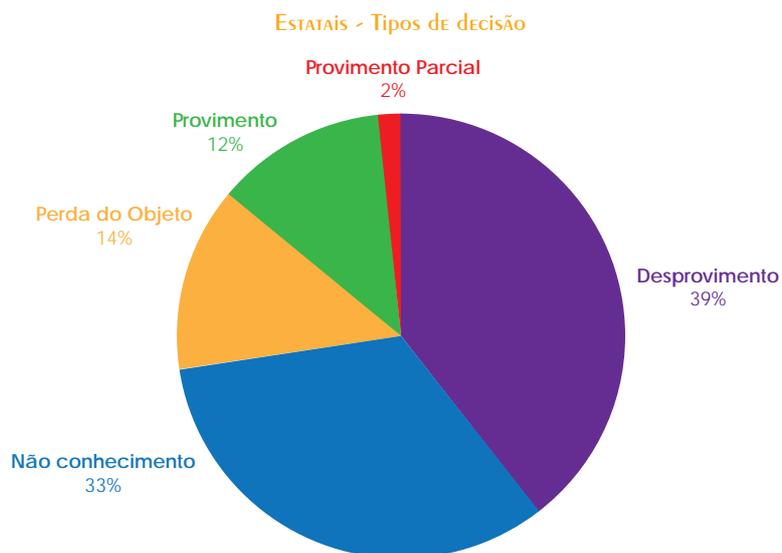


Essa proporção apresenta algumas diferenças no segmento das instituições de ensino, no qual a taxa de decisões pelo provimento foi maior:

Instituições de ensino - Tipos de decisão em recursos conhecidos



No que se refere às empresas públicas e às sociedades de economia mista, as decisões majoritariamente se dividiram entre a perda do objeto e o desprovimento:



Dentre os casos considerados atendidos, cumpre ressaltar exemplos de informações entregues aos demandantes pelos órgãos e entidades, no curso do processo, em 2016:

- a) Documentos ultrassecretos desclassificados¹⁰;

¹⁰ Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/00077001045201411_CGU.pdf#search=00077%2E001045%-2F2014%2D11

Relatório sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação

- b) Pareceres jurídicos elaborados na avaliação de decretos e leis ordinárias¹¹;
- c) Documentos relativos à metodologia de regulação de preços do serviço de praticagem¹²;
- d) Arquivos do período do regime militar, disponibilizados em transparência ativa¹³;
- e) Informações sobre promoção de servidores públicos¹⁴;
- f) Informações sobre empresas credenciadas para prestação de serviços no âmbito de Edital¹⁵;
- g) Cópias de bulas de agrotóxicos¹⁶;
- h) Informações sobre aquisição de imóveis rurais por pessoas jurídicas brasileiras controladas por estrangeiros¹⁷;

11 Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/00077000971201551_CGU.pdf#search=00077%2E000971%-2F2015%2D51

12 Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/00085000231201515_CGU.pdf#search=00085%2E000231%-2F2015%2D15

13 Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/23480015205201524_CGU.pdf#search=23480%2E015205%-2F2015%2D24

14 Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/09200000588201512_CGU.pdf#search=09200%2E000588%-2F2015%2D12

15 Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/99902004666201525_CGU.pdf#search=99902%2E004666%-2F2015%2D25

16 Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/21900000118201630_CGU.pdf#search=21900%2E000118%-2F2016%2D30

17 Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/54800000024201648_CGU.pdf#search=54800%2E000024%-2F2016%2D48

- i) Resultado detalhado de processos seletivos do Programa Mais Médicos¹⁸;
- j) Informações sobre sítios históricos¹⁹;
- k) Casos de Zika (notificados e confirmados) por semana epidemiológica, em âmbito municipal²⁰.
- l) Estudos etnográficos sobre o Programa Bolsa Família entre Povos Indígenas²¹; e
- m) Informações sobre distribuição de vacina, dentre outros²².

Quanto a decisões em que a disponibilização das informações foi determinada pela CGU, destacam-se:

- a) *Contrato de patrocínio firmado entre o Banco do Brasil e a Confederação Brasileira de Handebol (CBHB), bem como suas respectivas prestações de contas*²³. O Ministério da Transparência entendeu que o contrato deveria ser disponibilizado na íntegra, em virtude do caráter público envolvido, assim como suas respectivas prestações de contas. Recorrido: Banco do Brasil S.A.;

¹⁸ Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/25820000557201693_CGU.pdf#search=25820%2E000557%2F2016%2D93

¹⁹ Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/01590000338201605_CGU.pdf#search=01590%2E000338%2F2016%2D05

²⁰ Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/25820003112201665_CGU.pdf#search=25820%2E003112%2F2016%2D65

²¹ Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/71200000314201670_CGU.pdf#search=71200%2E000314%2F2016%2D70

²² Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/25820001158201640_CGU.pdf#search=25820%2E001158%2F2016%2D40

²³ Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/58750000190201557_CGU.pdf#search=58750%2E000190%2F2015%2D57

b) *Nome dos empregados que se desligaram da Petrobrás por meio do Programa de Incentivo ao Desligamento Voluntário (PIDV)*²⁴. O Ministério da Transparência entendeu que a disponibilização de tal informação era relevante para verificação do atingimento dos objetivos do Programa e dos recursos lá despendidos, com evidente interesse público envolvido. Recorrido: Petrobrás;

c) *Notas atribuídas por cada um dos corretores em prova de redação do ENEM*²⁵. O Ministério da Transparência entendeu que a candidata tinha direito a receber as notas atribuídas por cada corretor, a partir da divulgação da vista pedagógica das redações a todos os participantes do certame. Recorrido: INEP;

d) *Documentos relacionados a Convênio firmado no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ)*²⁶. O Ministério da Transparência considerou que o acesso às informações públicas deveria ser garantido, tarjadas as informações eventualmente sigilosas existentes na documentação. Recorrido: Ministério da Fazenda;

e) *Informações sobre tombamento de sítios históricos no Rio de Janeiro*²⁷. A CGU entendeu que informações públicas não ha-

24 Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/99909000849201510_CGU.pdf#search=99909%2E000849%-2F2015%2D10

25 Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/23480000425201634_CGU.pdf#search=23480%2E000425%-2F2016%2D34

26 Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/16853008220201575_CGU.pdf#search=16853%2E008220%-2F2015%2D75

27 Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/01590000104201650_CGU.pdf#search=01590%2E000104%-2F2016%2D50

viam sido disponibilizadas pelo IPHAN e, ademais, que as informações disponíveis em transparência ativa não estavam organizadas em formato amigável. Recorrido: IPHAN;

f) *Informações sobre projeto de pesquisa financiado por meio de Edital*²⁸. O Ministério da Transparência entendeu que as informações deveriam ser disponibilizadas, não se sustentando as alegações apresentadas pelo recorrido. Recorrido: UnB.

g) *Dados sobre o consumo de carvão individualizado de todas as térmicas do Brasil, nos últimos 05 anos*²⁹. O Ministério da Transparência considerou que a divulgação das informações não prejudicaria a competitividade das empresas no mercado, superpondo-se o interesse público. Recorrido: EPE.

h) *Informações sobre inadimplência no Programa Minha Casa Minha Vida*³⁰. A CGU entendeu que a divulgação de parte das informações, de forma agregada, não infringia o sigilo bancário dos mutuários, e determinou sua disponibilização. Recorrido: Caixa Econômica Federal.

i) *Notas obtidas por candidato em etapa de concurso público (curso de formação)*³¹. O Ministério da Transparência reiterou

28 Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/23480002760201677_CGU.pdf#search=23480%2E002760%2F2016%2D77

29 Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/99938000044201600_CGU.pdf#search=99938%2E00044%2F2016%2D00

30 Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/99902001908201618_CGU.pdf#search=99902%2E001908%2F2016%2D18

31 Parecer e decisão disponíveis em http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/08850002942201607_CGU.pdf#search=08850%2E002942%2F2016%2D07

Relatório sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação

entendimento de que esse tipo de informação tem natureza pública, em virtude do caráter público do certame.. Recorrido: Departamento de Polícia Federal.

Por fim, cabe destacar também que a CGU publica o inteiro teor de suas decisões no sítio eletrônico <http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/SitePages/principal.aspx>, de modo a fomentar a publicidade e compartilhar a jurisprudência administrativa no âmbito da LAI. No mesmo sentido, em 2015, foi publicada a cartilha "Aplicação da Lei de Acesso à Informação em recursos à CGU", que traz as bases normativas, conceituais e operacionais que o Ministério da Transparência tem utilizado na aplicação da LAI em suas decisões. Em 2016, foi publicada a 2ª edição da cartilha, após revisão e atualização do conteúdo (disponível em http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao_lai_2edicao.pdf).

9. A ATUAÇÃO DA CMRI

Em 2016, a Comissão Mista de Reavaliação de Informações reuniu-se por dezesseis vezes, em doze Reuniões Ordinárias, duas Reuniões Especiais e duas Reuniões Administrativas. Ao longo destas reuniões, deliberou-se sobre 708 recursos de acesso à informação, 3 recursos de desclassificação de informações, 3 solicitações de prorrogação de informações, 2 revisões de informações classificadas, bem como sobre a aprovação de regras para novos fluxos e procedimentos entre órgãos e Comissão.

No que se refere aos recursos de acesso à informação, a CMRI analisou 708, dos 723 recursos a ela apresentados. Dos recursos analisados, a CMRI deixou de conhecer 86%, visto tratarem ou de matéria fora do escopo da Lei de Acesso ou de informação inexistente. Também se verificou como recorrente a interposição de recurso mesmo após a entrega da informação em instâncias anteriores, situação que igualmente acarreta o não conhecimento do recurso.

Dos 14% restantes, a CMRI reverteu a decisão recorrida em 20% dos casos, quer provendo total ou parcialmente o recurso, quer fazendo gestões para que o órgão ou entidade demandada oferecesse a informação no curso da instrução do recurso, ocasionando a perda de objeto deste.

No mesmo ano, a CMRI registrou o maior número de pedidos de desclassificação já recebidos, analisando 3 casos e opinando pela desclassificação em um deles, relativo a documento que compunha fundo documental do Ministério da Fazenda³².

³² Os demais documentos compunham os fundos documentais do Ministério da Saúde, e tiveram a sua classificação mantida.

Quanto aos pedidos de prorrogação do prazo do sigilo de documentos classificados como ultrassecretos, os três pedidos analisados versaram sobre 46 documentos, sendo 6 (seis) documentos do Ministério da Defesa, tendo a CMRI decidido pela prorrogação do prazo de restrição de acesso por até 25 (vinte e cinco) anos, de todo o conjunto documental; 36 (trinta e seis) documentos do Comando do Exército, tendo a Comissão Mista de Reavaliação de Informações deliberado pela prorrogação do prazo de restrição de acesso por até 25 (vinte e cinco) anos, de todo o conjunto documental; e 4 (quatro) documentos do Ministério das Relações Exteriores, tendo a CMRI deliberado pela prorrogação do prazo de restrição de acesso por até 25 (vinte e cinco) anos de apenas 03 (três) destes documentos, e por não prorrogar a classificação de 1 (um) documento.

A CMRI iniciou, também, a revisão de ofício periódica dos documentos classificados em graus secreto e ultrassecreto pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal. Nesse sentido, destacam-se as seguintes decisões: manutenção do grau de classificação até 2020, de 36 (trinta e seis) documentos pertencentes ao fundo documental do Ministério da Defesa; manutenção do grau de classificação até 2020, de 9 documentos classificados no grau ultrassecreto e documentos classificados no grau ultrassecreto e manutenção do grau de classificação, somente até o seu vencimento, de 3 documentos classificados no grau ultrassecreto, estes últimos do Ministério das Relações Exteriores.

Além disso, a CMRI não conheceu de 135 Códigos de Indexação de Documentos com Informações Classificadas – CIDICs, tendo em vista que as autoridades competentes dos órgãos nas quais as informações encontravam-se acumuladas já haviam se manifestado expressamente pela desnecessidade de manutenção da classificação.

Cumprе salientar que o processo de revisão de ofício de documentos vem sendo executado nos termos da Resolução CMRI nº 3, de 30 de março de 2016, com base nos Relatórios de Avaliação de Documentos Sigilosos – RAV. Ao final de 2016, a CMRI estava em análise dos seguintes RAV:

- a) Gabinete de Segurança Institucional – 644 (seiscentos e quarenta e quatro) CIDICs;
- b) Banco Central do Brasil – 103 (cento e três) CIDICs;
- c) Agência Espacial Brasileira – 71 (setenta e um) CIDICs;
- d) Ministério da Defesa/Comando do Exército – 430 (quatrocentos e trinta) CIDICs;
- e) Ministério da Defesa/Marinha do Brasil – 116 (cento e dezesseis) CIDICs; e
- f) Ministério da Defesa – 602 (seiscentos e dois) CIDICs.

Em 2016, no exercício de sua competência normativa, a CMRI deliberou e aprovou as seguintes resoluções, todas relativas aos procedimentos de informação e de comunicação à CMRI sobre a classificação de informações:

- a) Resolução nº 2, de 30 de março de 2016, que dispõe sobre a publicação do rol de informações desclassificadas, nos termos do art. 45, inciso I, do Decreto nº 7.724/2012;
- b) Resolução nº 3, de 30 de março de 2016, que dispõe sobre o procedimento de revisão de ofício de informação classificada em grau de sigilo secreto e ultrassecreto de que trata o art. 47, inciso I, e art. 51 do Decreto nº 7.724/2012;

Relatório sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação

c) Resolução nº 4, de 27 de abril de 2016, que dispõe sobre o Termo de Classificação de Informações de que trata o art. 31 do Decreto nº 7.724/ 2012; e

d) Resolução nº 5, de 16 de novembro de 2016, que revoga o parágrafo 1º do art. 3º da Resolução CMRI nº 3/2016.

Por fim, cumpre salientar que a Casa Civil institucionalizou a Secretaria-Executiva da CMRI no âmbito do Decreto nº 8.889, de 26 de outubro de 2016, por meio da criação da Coordenação-Geral da Secretaria-Executiva da Comissão Mista de Reavaliação de Informações, com duas coordenações: Coordenação de Recursos de Acesso à Informação e Coordenação de Revisão de Informações Classificadas.

10. INSTRUMENTO e-SIC

Ao longo de 2016, foram realizados diversos aprimoramentos na usabilidade do e-SIC. A principal novidade foi a sua integração com o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-Ouv). Essa integração possibilita que os órgãos/entidades que aderiram ao e-Ouv encaminhem manifestações de ouvidorias (reclamação, denúncia, solicitação, sugestão ou elogio) recebidas pelo e-SIC diretamente ao e-Ouv.

Ao receber um pedido de informação no e-SIC, o gestor terá os primeiros 5 (cinco) dias do prazo para verificar se realmente se trata de um pedido de acesso. Caso se constate que o pedido é, na verdade, uma manifestação de ouvidoria, é possível enviá-lo para o e-Ouv clicando no botão "Enviar para o e-Ouv".

O solicitante receberá uma notificação por e-mail alertando-o sobre o encaminhamento da manifestação. Caso o cidadão não concorde com a operação, ele poderá apresentar um pedido de reconsideração à CGU em até 10 dias, a contar da notificação. O pedido será julgado em até 5 dias:

- a. Se for julgado improcedente, a manifestação será definitivamente enviada ao sistema e-Ouv, no qual se iniciará o prazo de 20 dias que o órgão possui para respondê-la.
- b. Se o pedido for julgado procedente, ele ficará no e-SIC como recurso de 1º Instância, devendo ser respondido em 5 dias e seguindo os mesmos trâmites recursais dos pedidos de acesso à informação.

Em julho de 2017, o e-SIC apresentou outras novidades importantes.

Dentre elas destacamos a criação de um painel na tela inicial dos SICs. Este painel informa:

- a. A quantidade de pedidos e recursos que estão com prazo de resposta vencido;
- b. A quantidade de pedidos e recursos que estão com prazo de resposta expirando hoje; e
- c. A quantidade de pedidos e recursos que estão em tramitação no prazo.

O painel também traz um campo novo para Informes. Por meio deste espaço a CGU irá se comunicar diretamente com os servidores dos SIC's, informando sobre as próximas capacitações, eventos e alterações no sistema.

Há novo campo também para os Alertas. Aqui, o sistema irá informar se o órgão já respondeu ao Sistema de Transparência Ativa e se há servidores cadastrados com o perfil "Gestor SIC" no cadastro do SIC.

Com este painel, a CGU pretende reduzir a quantidade de omissões e facilitar o trabalho dos SIC's.

Além disso, a nova versão do e-SIC trouxe uma versão responsiva para facilitar o acesso por meio de dispositivos móveis como celulares e tablet nas páginas mais utilizadas pelos usuários. Outras páginas passarão a ser responsivas em versões futuras.

ANEXO – LISTA DE ENDEREÇOS

Lista de endereços na sequência em que apareceram ao longo do texto:

Relatórios Estatísticos do e-SIC – Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão

http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema/site/relatorios_estatisticos.html

Contribuições sobre projeto de monitoramento da Lei de Acesso à Informação

<http://www.governoaberto.cgu.gov.br/noticias/2015/cgu-recebe-contribuicoes-sobre-projeto-de-monitoramento-da-lei-de-acesso-a-informacao>

Encontros da Rede SIC

<http://www.acessoainformacao.gov.br/lai-para-sic/sic-apoio-orientacoes/redes-sics>

Escala Brasil Transparente

<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente>

Ouvidorias

<http://www.ouvidorias.gov.br/>

Documentos ultrasecretos desclassificados

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/00077001045201411_CGU.pdf#search=00077%2E001045%-2F2014%2D11

Relatório sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação

Pareceres jurídicos elaborados na avaliação de decretos e leis ordinárias

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/00077000971201551_CGU.pdf#search=00077%2E000971%-2F2015%2D51

Documentos relativos à metodologia de regulação de preços do serviço de praticagem

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/00085000231201515_CGU.pdf#search=00085%2E000231%-2F2015%2D15

Arquivos do período do regime militar, disponibilizados em transparência ativa

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/23480015205201524_CGU.pdf#search=23480%2E015205%-2F2015%2D24

Informações sobre promoção de servidores públicos

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/09200000588201512_CGU.pdf#search=09200%2E000588%-2F2015%2D12

Informações sobre empresas credenciadas para prestação de serviços no âmbito de Edital

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/99902004666201525_CGU.pdf#search=99902%2E004666%-2F2015%2D25

Cópias de bulas de agrotóxicos

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/21900000118201630_CGU.pdf#search=21900%2E000118%-2F2016%2D30

Informações sobre aquisição de imóveis rurais por pessoas jurídicas brasileiras controladas por estrangeiros

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/54800000024201648_CGU.pdf#search=54800%2E000024%2F2016%2D48

Resultado detalhado de processos seletivos do Programa Mais Médicos

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/25820000557201693_CGU.pdf#search=25820%2E000557%2F2016%2D93

Informações sobre sítios históricos

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/01590000338201605_CGU.pdf#search=01590%2E000338%2F2016%2D05

Casos de Zika (notificados e confirmados) por semana epidemiológica, em âmbito municipal

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/25820003112201665_CGU.pdf#search=25820%2E003112%2F2016%2D65

Estudos etnográficos sobre o Programa Bolsa Família entre Povos Indígenas

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/71200000314201670_CGU.pdf#search=71200%2E000314%2F2016%2D70

Informações sobre distribuição de vacina

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/25820001158201640_CGU.pdf#search=25820%2E001158%2F2016%2D40

Contrato de patrocínio firmado entre o Banco do Brasil e a Confederação Brasileira de Handebol (CBHB), bem como suas respectivas prestações de contas

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/58750000190201557_CGU.pdf#search=58750%2E000190%2F2015%2D57

Nome dos empregados que se desligaram da Petrobrás por meio do Programa de Incentivo ao Desligamento Voluntário (PIDV)

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/99909000849201510_CGU.pdf#search=99909%2E000849%2F2015%2D10

Notas atribuídas por cada um dos corretores em prova de redação do ENEM

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/23480000425201634_CGU.pdf#search=23480%2E000425%2F2016%2D34

Documentos relacionados a Convênio firmado no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ)

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/16853008220201575_CGU.pdf#search=16853%2E008220%2F2015%2D75

Informações sobre tombamento de sítios históricos no Rio de Janeiro

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/01590000104201650_CGU.pdf#search=01590%2E000104%2F2016%2D50

Informações sobre projeto de pesquisa financiado por meio de Edital

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/23480002760201677_CGU.pdf#search=23480%2E002760%2F2016%2D77

Dados sobre o consumo de carvão individualizado de todas as térmicas do Brasil, nos últimos 05 anos

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/99938000044201600_CGU.pdf#search=99938%2E000044%-2F2016%2D00

Informações sobre inadimplência no Programa Minha Casa Minha Vida

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/99902001908201618_CGU.pdf#search=99902%2E001908%-2F2016%2D18

Notas obtidas por candidato em etapa de concurso público (curso de formação)

http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/08850002942201607_CGU.pdf#search=08850%2E002942%-2F2016%2D07

Busca de Precedentes

<http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/SitePages/principal.aspx>

Cartilha "Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal"

http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao_lai_2edicao.pdf

Sistema de Busca de Perguntas e Respostas do e-SIC

<http://www.acessoainformacao.gov.br/assuntos/busca-de-pedidos-e-respostas>

GLOSSÁRIO

Acesso concedido: classificação dada à resposta a pedido de acesso em que a informação solicitada foi franqueada ao requerente, total ou parcialmente.

Acesso negado: classificação dada à resposta a pedido em que o órgão nega motivadamente o acesso à informação.

Acolhimento: Aceitação de recurso pela CGU nos casos em que a reclamação do solicitante junto à autoridade de monitoramento tenha sido infrutífera, no que se refere a casos de omissão por parte de órgão ou entidade pública.

Conhecimento: ato que reconhece o preenchimento dos requisitos legais por parte de um recurso, autorizando sua análise.

Dados abertos: dados livremente disponíveis para utilização e redistribuição por qualquer interessado, sem restrição de licenças, patentes ou mecanismos de controle. Na prática, a filosofia de dados abertos estipula algumas restrições tecnológicas para que os dados sejam legíveis por máquina. Todo dado público tem "vocaçãõ" para ser aberto. Como praticamente todo dado governamental é público, é fundamental que os governos implementem políticas para disponibilizar seus dados em formato aberto³³.

Dados pessoais: classificação dada ao motivo de negativa a pedido de acesso à informação relativa à intimidade, vida privada, honra e imagem de pessoa identificada ou identificável.

33

Fonte: www.dados.gov.br

Informação de acesso restrito: classificação dada ao motivo de negativa a pedido de acesso à informação que se enquadre em alguma das hipóteses previstas em lei para restrição de acesso a informação. A LAI prevê três hipóteses de restrição de acesso a informações produzidas ou custodiadas pelos órgãos: (i) informações pessoais relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem; (ii) informações classificadas nos termos da LAI; e (iii) informações protegidas por outras hipóteses legais de sigilo, como sigilo bancário, fiscal, entre outros.

Informação classificada: informação pública cuja divulgação indiscriminada pode colocar em risco a segurança da sociedade ou do Estado. Por isso, apesar de serem públicas, o acesso a elas deve ser restringido por um período determinado. A Lei de Acesso à Informação prevê que tais informações podem ser classificadas como reservadas, secretas ou ultrassecretas, conforme o risco que sua divulgação proporcionaria à sociedade ou ao Estado. O art. 23 da Lei nº 12.527/2011 relaciona as hipóteses de classificação das informações.

Informação desclassificada: informação anteriormente classificada que perdeu o caráter de acesso restrito devido a: (i) expiração do prazo de restrição de acesso; e (ii) processo de reavaliação culminando em desclassificação da informação.

Informação inexistente: classificação dada a resposta a pedido em que o órgão ou entidade não dispõe da informação solicitada.

Informação reservada: informação pública submetida à restrição de acesso por 5 anos, sem possibilidade de prorrogação, em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado.

Informação secreta: informação pública submetida à restrição de acesso por 15 anos, sem possibilidade de prorrogação, em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado.

Informação sigilosa classificada conforme a Lei nº 12.527/2011: classificação dada à negativa a pedido de acesso à informação cuja divulgação indiscriminada possa colocar em risco a segurança da sociedade ou do Estado. O art. 23 da Lei nº 12.527/2011 relaciona as hipóteses de classificação das informações.

Informação sigilosa de acordo com legislação específica: classificação dada à negativa ao pedido de acesso à informação devido a sigilos estabelecidos em outras leis, como sigilo bancário, fiscal e concorrencial.

Informação ultrassecreta: informação pública submetida à restrição de acesso por 25 anos, em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado. O prazo de classificação da informação classificada como ultrassecreta pode ser prorrogado uma única vez por igual período, pela CMRI.

Não é pedido de acesso: classificação dada aos pedidos que não se enquadram no escopo da Lei de Acesso à Informação, tais como consultas, reclamações, elogios e solicitação de opinião de órgão.

Omissão: hipótese em que o órgão ou a entidade demandada não se manifesta em relação a um pedido de acesso à informação no prazo legal (vinte dias, prorrogáveis por mais dez, contados da data de registro do pedido de informação).

Pedido desproporcional: classificação dada a negativa a pedido de informação cujo volume de trabalho, para análise e tratamento dos dados solicitados, comprometa significativamente a realização das atividades rotineiras da instituição requerida, acarretando prejuízo injustificado aos direitos de outros solicitantes (art. 13, II, do Decreto nº 7.724/2012).

Pedido exige tratamento adicional de dados: classificação dada ao motivo de negativa a pedido de informação que exija trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações, ou serviço de produção ou tratamento de dados que não seja de competência do órgão ou entidade (art. 13, III, do Decreto nº 7.724/2012).

Pedido genérico: classificação dada ao motivo de negativa ao pedido de acesso à informação que não é específico, não descrevendo de forma delimitada (quantidade, período temporal, localização, sujeito, recorte temático, formato, etc.) o objeto do pedido de informação, o que impossibilita a identificação e a compreensão do objeto da solicitação. (art. 13, I, do Decreto nº 7.724/2012).

Pedido incompreensível: classificação dada ao motivo de negativa a pedido de acesso à informação com redação confusa, truncada ou ininteligível.

Pedidos recebidos: conjunto de pedidos registrados no Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) e recebidos pelo o órgão ou entidade.

Pedidos respondidos: conjunto de pedidos recebidos que tiveram qualquer tipo de resposta do órgão ou entidade demandado.

Perda de objeto: situação que decorre da interlocução da Controladoria-Geral da União com o órgão ou entidade recorrida. Como resultado da interlocução, o órgão opta por atender ao pedido de informação, fornecendo os dados solicitados pelo requerente. Assim, após a entrega do dado, o objeto do recurso fica prejudicado, uma vez que a informação desejada foi entregue.

Pergunta duplicada: classificação dada aos pedidos em que o requerente apresenta, uma ou mais vezes, a mesma pergunta a um mesmo ente.

Processo decisório em curso: classificação dada ao motivo de negativa a pedido cujo processo decisório ainda está em curso³⁴.

Provimento: reconhecimento da pertinência de um recurso. Um recurso é provido quando a informação solicitada é considerada pública e o requerente deve ter acesso à informação solicitada. Ao contrário, o recurso é desprovido quando a informação solicitada não é considerada pública, ou quando, apesar de pública, seu acesso encontra-se restrito. O recurso é provido parcialmente quando o requerente deve ter acesso apenas a parte da informação solicitada.

Órgão sem competência para responder a pedido de informação: classificação dada a resposta a pedido de informação em que o órgão ou entidade não dispõe de competência sobre o assunto demandado.

³⁴ De acordo com o art. 20 do Decreto nº 7.724/2012, o acesso a documento preparatório ou informação nele contida, utilizados como fundamento de tomada de decisão ou de ato administrativo, será assegurado a partir da edição do ato ou decisão.

Ministério da Transparência e
Controladoria-Geral da União

www.cgu.gov.br

 [cguonline](#)

 [@cguonline](#)

 [cguoficial](#)

RELATÓRIO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO
DA LEI Nº 12.527/2011:

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

**Poder Executivo Federal
2016**



2ª PARTE - DELIBERATIVA

3

PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 66, de 2017 (PLC nº 2.285/2011, na Casa de origem), do Deputado Ricardo Izar, que *altera o art. 50 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para dispor sobre a garantia contratual.*



Relator: Senador **WILDER MORAIS**

I – RELATÓRIO

Submete-se à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 66, de 2017, que *altera o art. 50 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para dispor sobre a garantia contratual.*

O PLC contém três artigos, sendo que o primeiro estabelece o objeto, qual seja, dispor sobre a garantia contratual; e o último fixa cláusula de vigência a contar da publicação da Lei que porventura decorra deste Projeto.

O art. 2º do PLC altera o art. 50 do Código de Defesa do Consumidor (CDC), modificando o *caput* e inserindo sete novos parágrafos com a finalidade de regulamentar o termo de garantia.

No dispositivo que altera o *caput*, o Projeto estabelece que o uso do termo de garantia será obrigatório em todos os instrumentos de garantia legal e contratual. Os parágrafos seguintes regulamentam o instrumento de garantia. O § 1º veda a possibilidade de substituição do termo de garantia por qualquer outro meio, assim como faculta aos fornecedores disponibilizar o termo de garantia na internet, informando o endereço no certificado de

garantia. O § 2º obriga constar no termo de garantia a vigência da garantia contratual, bem como o dia que se inicia a contagem. O § 3º determina que se discrimine as situações de cobertura e de não cobertura, com destaque em negrito para facilitar a visualização do consumidor. O § 4º obriga constar no termo de garantia o local de exercício dos direitos oriundos do contrato, incluindo a loja que efetuou a venda ou o local de prestação de assistência técnica, cabendo a escolha, sempre, ao consumidor. O § 5º distingue a garantia contratual da securitária, cabendo esta última ser contratada por decisão exclusiva do consumidor e com vigência após o término da garantia contratual. O § 6º desonera do consumidor de qualquer ônus para o exercício da garantia contratual, em especial os custos de remessa para substituição ou reparo. Por fim, o § 7º determina que os manuais de instrução contenham linguagem simples e de fácil compreensão do consumidor.

A proposição foi distribuída somente a esta Comissão.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

A proposição trata de matéria inserida na competência legislativa da União, conforme o disposto no art. 24, inciso V, da Constituição, segundo o qual compete à União legislar concorrentemente com os Estados e o Distrito Federal sobre consumo.

Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria, e a iniciativa parlamentar é legítima, nos termos dos arts. 48 e 61 da Lei Maior.

Quanto à juridicidade, o projeto se afigura irretocável, porquanto: *i)* o *meio* eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* o assunto nele vertido *inova* o ordenamento jurídico; *iii)* possui o atributo da *generalidade*; *iv)* se afigura dotado de potencial *coercitividade*; e *v)* é compatível com os *princípios diretores do sistema de direito pátrio*.

A proposição está redigida em conformidade com a boa técnica legislativa, observando os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Quanto ao mérito da proposição, somos favoráveis à sua aprovação, com algumas objeções.



De fato, o termo de garantia, instrumento relevante para o mercado de consumo, merece atualização.

A primeira mudança pretende incluir, no *caput* do art. 50, a necessidade de que haja o uso do termo de garantia para aquelas garantias derivadas da Lei. Entendemos que em decorrência do princípio da garantia legal, o CDC veda a substituição da garantia legal pela contratual, sendo aquela obrigatória e irrevogável; e esta é complementar e constitui-se em um serviço extra de diferenciação em favor do consumidor. Em outras palavras, a garantia legal independe da existência de qualquer termo escrito, sendo cabível nas hipóteses de vício ou defeito de adequação, qualidade, durabilidade, desempenho e segurança dos produtos e serviços. Portanto, entendemos dispensável alterar o *caput* do art. 50 do CDC.

A segunda modificação refere-se à disponibilização do termo de garantia na internet, de modo a não mais se limitar à entrega do termo, devidamente preenchido, somente no ato do fornecimento. Sem dúvidas, o comércio eletrônico modificou a forma com as pessoas transacionam bens e serviços no mercado, e a disponibilização do termo de garantia por meio eletrônico coaduna-se com a nova realidade. Concordamos com a alteração trazida, com a ressalva de que ainda se mantenha a necessidade de entrega, tanto no meio físico ou virtual, do termo devidamente preenchido.

A terceira refere-se ao prazo de contagem da garantia contratual. Conforme explicitado anteriormente, a garantia contratual é facultativa, decorre da livre iniciativa do empresário, portanto, a vigência da garantia fica a critério do fornecedor. Contudo, desde a edição do CDC muito se discutiu em que momento seria iniciado o prazo da garantia contratual, se simultaneamente à garantia legal ou se após seu término. Entendemos que o consumidor deve observar qual a garantia se adequa melhor a seu caso. Ainda que a garantia legal abarque uma série proteções (adequação de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho), pode haver previsão contratual ainda mais benéfica ao consumidor, como por exemplo, proteção contra mau uso. Em regra, a vigência da garantia legal nasce com o contrato de consumo, ou seja, quando da aquisição do produto ou contratação do serviço. Já a garantia contratual começa a vigor a partir da data fixada no termo, com prazos e condições impostos pela fornecedora. Desse modo, concordamos com a exigência de que o termo de garantia explicita claramente o prazo de vigência da garantia contratual.

Quanto à necessidade de o termo de garantia discriminar detalhadamente as situações cobertas e as não cobertas, tendo em vista a sua



natureza dispositiva, entendemos válida a proposta, na medida em que se coaduna com o que se entende como a nova teoria contratual nas relações de consumo. Em breves palavras, essa teoria aduz que as preocupações não giram somente ao redor dos interesses individuais das partes contratantes, mas também nas demais relações negociais com impactos na sociedade. Assim, as relações negociais devem ser baseadas na boa-fé objetiva, no equilíbrio econômico e na função social do contrato, de modo que a clareza, transparência e lealdade funcionem como condutores das relações de consumo. Portanto, explicitar as situações de cobertura e não cobertura atendem ao ambiente institucional de defesa do consumidor.

No que importa à garantia securitária (também chamada de estendida), é preciso destacar que ela é um contrato de seguro e que não deve ser confundida com a garantia legal, nem com a contratual. A garantia estendida possui os cinco elementos básicos do seguro: (i) o **risco**, indicado pela possibilidade de evento aleatório que gere prejuízo ao consumidor do produto; (ii) o **segurado**, que é o consumidor final com interesse econômico no bem exposto ao risco; (iii) o **segurador**, que é a pessoa jurídica que assume o risco; (iv) o **prêmio**, que consiste no pagamento feito pelo segurado ao segurador; e (iv) a **indenização**, que consiste na reparação do prejuízo caso preenchidas as hipóteses de cabimento.

Dada a natureza securitária dessa garantia, o Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) é o responsável por regulamentar o contrato de garantia estendida. Desse modo, o CNSP, por meio da Resolução nº 296, de 2013, precisamente no art. 7º, estabelece que os planos de seguro de garantia estendida deverão, obrigatoriamente, oferecer uma das seguintes coberturas básicas: (i) **extensão de garantia original**, cuja vigência inicia-se imediatamente após o término da garantia do fornecedor e que contempla as mesmas coberturas e exclusões oferecidas pela garantia do fornecedor; (ii) **extensão de garantia original ampliada**, cuja vigência inicia-se imediatamente após o término da garantia do fornecedor e que contempla as mesmas coberturas oferecidas pela garantia do fornecedor, apresentando, adicionalmente, a inclusão de novas coberturas, desde que não enquadradas em outros ramos específicos de seguro; e (iii) **extensão de garantia reduzida**, cuja vigência inicia-se imediatamente após o término da garantia do fornecedor e que pode contemplar coberturas reduzidas comparativamente àquelas oferecidas pela garantia do fornecedor (possui aplicação somente ao seguro de garantia estendida voltado para veículos automotores e para bens que possuem apenas garantia legal).



Portanto, a previsão do Projeto de que a garantia securitária somente vigorará após o término do prazo de garantia contratual disponibilizado pelo fabricante, na realidade acarreta em redução de oferta no mercado, bem como redução do poder de escolha do consumidor, prejudicando-o. Não vemos razão em limitar uma seguradora que deseja oferecer uma garantia estendida contra furto durante a vigência das outras garantias, por exemplo. Desse modo, não obstante a regulamentação atual sobre o assunto preveja que a garantia estendida somente ocorra após o término da garantia contratual oferecida pelo fornecedor, entendemos que limitar em sede de lei ordinária a oferta de garantia estendida (compreendida como securitária) somente após o término da garantia oferecida pelo fornecedor poderia inviabilizar a ampliação desse serviço no âmbito infralegal.

Os dois últimos pontos do Projeto merecem ser mantidos. Um veda o repasse de custos ao consumidor quando do exercício da garantia contratual. Registre-se que já há previsão similar no exercício do direito de arrependimento previsto no art. 49 do CDC. E, embora as cláusulas da garantia contratual sejam livremente pactuadas – na prática são elaboradas pelo fornecedor –, parece-nos positiva a proposta, na medida em que confere esse mesmo direito ao exercício da garantia contratual. O outro ponto trata sobre a apresentação dos manuais de instrução que devem observar a clareza nas informações prestadas.

III – VOTO

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 66, de 2017, com a emenda indicada.

EMENDA Nº CTFC

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei do Câmara nº 66, de 2017, a seguinte redação:

“Art. 2º O art. 50 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 50.



§ 1º O termo de garantia contratual será obrigatório e não poderá ser substituído por outro documento ou meio, devendo-lhe ser entregue, devidamente preenchido, no ato de fornecimento, e os fabricantes poderão também disponibilizar os termos de garantia de seus produtos em portal na rede mundial de computadores, cujo endereço deverá ser informado pelo fabricante no certificado de garantia.

§ 2º O instrumento de garantia designará, obrigatoriamente, a data de início do prazo de garantia contratual e o tempo de sua vigência.

§ 3º A garantia contratual terá que discriminar detalhadamente as situações cobertas e as não cobertas, sempre com destaque em negrito, de modo a facilitar a visualização do consumidor.

§ 4º O termo de garantia contratual deverá, obrigatoriamente, especificar o local de exercício dos direitos oriundos do contrato, que, preferencialmente, incluirá a loja em que foi realizada a compra ou os locais de prestação de assistência técnica, mas a escolha do local será de vontade exclusiva do consumidor.

§ 5º A garantia contratual não se confunde com a garantia securitária ou estendida, que será contratada por decisão exclusiva do consumidor, nos termos de regulamento próprio elaborado pela autoridade securitária.

§ 6º A utilização da garantia contratual não acarretará ônus para o consumidor, em especial no tocante à remessa do produto para ser substituído ou reparado.

§ 7º As instruções e ilustrações contidas nos manuais de instrução deverão apresentar tamanho suficiente para facilitar a visualização e a compreensão do consumidor, bem como ser redigidas em termos simples e comumente utilizados na linguagem cotidiana. (NR)''

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 66, DE 2017

(nº 2.285/2011, na Câmara dos Deputados)

Altera o art. 50 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para dispor sobre a garantia contratual.

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

- [Texto do projeto de lei da Câmara](#)
- [Legislação citada](#)
- [Projeto original](#)

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=919414&filename=PL-2285-2011



[Página da matéria](#)

Altera o art. 50 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para dispor sobre a garantia contratual.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o art. 50 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para dispor sobre a garantia contratual.

Art. 2º O art. 50 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 50. A garantia contratual é complementar à legal e será conferida mediante termo escrito, e o uso do termo de garantia será obrigatório em todos os instrumentos de garantia legal e contratual.

§ 1º O termo de garantia contratual será obrigatório e não poderá ser substituído por outro documento ou meio, e os fabricantes poderão também disponibilizar os termos de garantia de seus produtos em portal na rede mundial de computadores, cujo endereço deverá ser informado pelo fabricante no certificado de garantia.

§ 2º O instrumento de garantia designará, obrigatoriamente, a data de início do prazo de garantia contratual e o tempo de sua vigência.

§ 3º A garantia contratual terá que discriminar detalhadamente as situações cobertas e as não cobertas, sempre com destaque em negrito, de modo a facilitar a visualização do consumidor.

§ 4º O termo de garantia contratual deverá, obrigatoriamente, especificar o local de exercício dos direitos oriundos do contrato, que, preferencialmente, incluirá a loja em que foi realizada a compra ou os locais de prestação de assistência técnica, mas a escolha do local será de vontade exclusiva do consumidor.

§ 5º A garantia contratual não se confunde com a garantia securitária que será contratada por decisão exclusiva do consumidor e para vigorar após o término do prazo de garantia contratual disponibilizado pelo fabricante do produto.

§ 6º A utilização da garantia contratual não acarretará ônus para o consumidor, em especial no tocante à remessa do produto para ser substituído ou reparado.

§ 7º As instruções e ilustrações contidas nos manuais de instrução deverão apresentar tamanho suficiente para facilitar a visualização e a compreensão do consumidor, bem como ser redigidas em termos simples e comumente utilizados na linguagem cotidiana."(NR)

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, de junho de 2017.

RODRIGO MAIA
Presidente

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 8.078, de 11 de Setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor - 8078/90
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1990;8078>
- artigo 50

2ª PARTE - DELIBERATIVA

4

PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR (CTFC), sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 116, de 2017, do Deputado Federal Lobbe Neto, que altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para determinar que as empresas prestadoras do serviço de conexão com a internet em banda larga sejam obrigadas a fornecer gratuitamente ao assinante o serviço de provimento de acesso à internet.



RELATOR: Senador **GLADSON CAMELI**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 116, de 2017 (nº 3.076, de 2004, na origem), do Deputado Federal Lobbe Neto.

Busca a proposição alterar a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (conhecida como Lei Geral de Telecomunicações – LGT), para determinar que as empresas prestadoras do serviço de conexão à internet em banda larga sejam obrigadas a fornecer gratuitamente, a seus assinantes, o serviço de provimento de acesso à internet.

Em seu conteúdo, visa o projeto a permitir que as concessionárias de serviços de telecomunicações possam explorar também o provimento de acesso à internet.

Também busca o Projeto exigir que as empresas que prestarem o serviço de conexão à internet em banda larga deverão oferecer gratuitamente, a seus assinantes, o serviço de provimento de acesso à internet.

O Projeto prevê *vacatio legis* de cento e vinte dias após sua publicação oficial.

Na Câmara dos Deputados, o projeto foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), o Projeto foi rejeitado em parecer de relatoria do Senador Flexa Ribeiro, apreciado em 15 de maio de 2018 pela CCT.

II – ANÁLISE

O projeto cuida de matéria inserida na competência legislativa concorrente da União, conforme art. 24, inciso I, da Constituição, que inclui dispor sobre direito econômico.

Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria e é legítima a iniciativa parlamentar, nos termos do art. 61 da Lei Maior.

Não há norma constitucional que, no aspecto material, esteja em conflito com o teor da proposição em exame. Assim, não se vislumbra óbice algum quanto à constitucionalidade da medida, vez que o refinamento proposto para o serviço de conexão à internet em banda larga não se afigura desproporcional nem limitativo da liberdade de iniciativa econômica.

Quanto à regimentalidade, cabe destacar que, nos termos da alínea *c* do inciso II do art. 102-A do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CTFC opinar sobre matérias pertinentes aos seguintes temas: *c*) prestação eficaz, efetiva e eficiente de serviços públicos.

Sobre a juridicidade, observa o Projeto os aspectos de: a) *inovação*, porque altera a prestação do serviço; b) *efetividade*; c) *espécie normativa adequada*, já que o direito econômico e de telecomunicações demanda lei ordinária; d) *coercitividade*; e e) *generalidade*, vez que as normas do Projeto se aplicam, indistintamente, a todos os agentes econômicos, em regime de monopólio ou não.

Acerca da técnica legislativa, o projeto observa as regras previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de



2001. Não há inclusão de matéria diversa do tema tratado na proposição, e a sua redação apresenta-se adequada.

Quanto ao mérito, o PLC não merece prosperar. Isso porque o PLC nº 116, de 2017, foi elaborado em 2004, ou seja, há quatorze anos. Na Câmara dos Deputados, o projeto foi apreciado unicamente pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), que não promoveu qualquer alteração em seu texto. Na realidade, não foi possível sequer localizar pareceres sobre a proposição, estando disponível, no sítio da Câmara na internet, apenas a redação final elaborada pela CCJC.

O PLC nº 116, de 2017, pretende, essencialmente, garantir a prestação gratuita do serviço de acesso à internet pelas empresas concessionárias de serviços de telecomunicações prestadoras do serviço de comunicação em banda larga fixa.

Em sua justificação, o autor da proposição aponta especificamente para as “inúmeras reclamações de usuários dos serviços de conexão à Internet em alta velocidade questionando a real necessidade da cobrança pelo serviço de provimento de acesso à Internet em adição à contratação do serviço de banda larga.”

Nesse sentido, é proposta a alteração do art. 86 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (conhecida como Lei Geral de Telecomunicações – LGT), para acrescentar-lhe dois novos parágrafos:

Art. 86.

§ 1º

§ 2º A condição de exclusividade de que trata o *caput* deste artigo não obstará a empresa de prestar o serviço de valor adicionado de provimento de acesso à internet.

§ 3º A empresa que prestar o serviço de conexão com a internet em banda larga deverá oferecer gratuitamente aos assinantes desse serviço o serviço de provimento de acesso à internet.



SF/18526.77440-09

Inicialmente, deve-se destacar que, no momento da apresentação do PLC nº 116, de 2017, o texto do citado art. 86 era o seguinte:

Art. 86. A concessão somente poderá ser outorgada a empresa constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, criada para explorar exclusivamente os serviços de telecomunicações objeto da concessão.

Parágrafo único. A participação, na licitação para outorga, de quem não atenda ao disposto neste artigo, será condicionada ao compromisso de, antes da celebração do contrato, adaptar-se ou constituir empresa com as características adequadas.

Esse artigo foi alterado pela Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, passando a ter a seguinte redação:

Art. 86. A concessão somente poderá ser outorgada a empresa constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, criada para explorar exclusivamente serviços de telecomunicações.

Parágrafo único. Os critérios e condições para a prestação de outros serviços de telecomunicações diretamente pela concessionária obedecerão, entre outros, aos seguintes princípios, de acordo com regulamentação da Anatel:

I - garantia dos interesses dos usuários, nos mecanismos de reajuste e revisão das tarifas, mediante o compartilhamento dos ganhos econômicos advindos da racionalização decorrente da prestação de outros serviços de telecomunicações, ou ainda mediante a transferência integral dos ganhos econômicos que não decorram da eficiência ou iniciativa empresarial, observados os termos dos §§ 2º e 3º do art. 108 desta Lei;

II - atuação do poder público para propiciar a livre, ampla e justa competição, reprimidas as infrações da ordem econômica, nos termos do art. 6º desta Lei;

III - existência de mecanismos que assegurem o adequado controle público no que tange aos bens reversíveis.

A alteração legal ocorrida em 2011 abriu às empresas concessionárias de serviços de telecomunicações a possibilidade de prestação de outros serviços de telecomunicações além do serviço concedido (serviço telefônico fixo comutado [STFC]).



Assim, tornou-se possível que essas concessionárias, por exemplo, explorassem o Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), a chamada banda larga fixa, que utiliza em grande parte a infraestrutura originalmente instalada para a telefonia fixa.

Apesar dessa mudança, tomando uma leitura literal da lei, as concessionárias não poderiam prestar serviços que não fossem de telecomunicações. Consequentemente, não poderiam prestar o Serviço de Conexão à Internet (SCI), caracterizado como Serviço de Valor Adicionado (SVA).

Ocorre que a Resolução nº 614, de 28 de maio de 2013, da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), que regulamenta o SCM, estabeleceu que:

Art. 3º O SCM é um serviço fixo de telecomunicações de interesse coletivo, prestado em âmbito nacional e internacional, no regime privado, que possibilita a oferta de capacidade de transmissão, emissão e recepção de informações multimídia, **permitindo inclusive o provimento de conexão à internet**, utilizando quaisquer meios, a assinantes dentro de uma Área de Prestação de Serviço.

.....

O texto da resolução da Anatel abriu margem para que a conexão à internet fosse agregada como funcionalidade do SCM, deixando, na prática, de ser um serviço distinto. Na realidade, mesmo antes da edição dessa resolução, as prestadoras do SCM, inclusive as concessionárias, já forneciam a conexão à internet como parte do serviço de banda larga, sem, contudo, explicitar seu custo nas faturas dos usuários.

Diante do atual cenário, o § 2º proposto para o art. 86 da LGT no PLC nº 116, de 2017, perdeu em grande medida sua relevância.



A rigor, a inclusão desse dispositivo poderia dar mais segurança jurídica às concessionárias prestadoras do SCM, evitando possíveis contestações com relação ao fato estarem prestando serviço que não é propriamente de telecomunicações, em desacordo com texto do art. 86 da LGT.

Contudo, considerando que a regulamentação abre margem para a prestação desse serviço como funcionalidade do SCM, e como o senso comum é o de que não existe distinção entre o SCM e a conexão à internet, a situação encontra-se relativamente estabilizada, tornando inócua, nesse momento, a alteração legislativa.

Com relação ao § 3º proposto para o art. 86 da LGT, deve-se destacar que a anteriormente citada Resolução nº 614, de 28 de maio de 2013, da Anatel, determina, em seu art. 64, que:

Art. 64. A Prestadora do SCM que ofereça Planos para conexão à internet por meio de um Provedor de Serviço de Conexão à Internet (PSCI) que integre seu Grupo Econômico deverá garantir em todas as ofertas a gratuidade pela conexão à internet.

Diferentemente do texto proposto pelo PLC nº 116, de 2017, a norma da Anatel somente determina a gratuidade do SCI caso a prestadora do SCM, ou outra empresa de seu grupo econômico, preste esse tipo de serviço. Nos demais casos, os usuários teriam de contratar o SCI separadamente, com outra empresa.

Apesar disso, na maior parte dos casos, especialmente naqueles envolvendo as concessionárias e as grandes prestadoras de serviços de telecomunicações, aplica-se a gratuidade em decorrência da norma da Anatel. Na realidade, hoje são muito poucas as empresas que prestam apenas



SF/18526.77440-09

o serviço de comunicação em banda larga (fixa ou móvel), desvinculado do SCI.

Portanto, considerando-se que o projeto somente teria efeito sobre as concessionárias, estas já sujeitas à gratuidade pelo disposto na Resolução nº 614, de 28 de maio de 2013, da Anatel, o § 3º proposto não provocaria alterações concretas para os usuários.

No mais, vale ressaltar que a norma aprovada pela Anatel se aplica a todas as empresas de telecomunicações que comercializam o SCM, não apenas às concessionárias.

A proposição examinada, de outro modo, ao pretender introduzir dispositivos no art. 86 da LGT, que trata exclusivamente das concessões, acabaria por restringir a obrigatoriedade do provimento gratuito de conexão à internet às concessionárias, deixando desobrigadas as autorizadas, que hoje respondem pela maior parte dos contratos de banda larga.

Ainda, deve-se considerar que existe uma forte tendência de redução ou mesmo de eliminação das concessões no setor de telecomunicações. Nesse sentido, a eventual aprovação definitiva do PLC nº 79, de 2016, que foi encaminhado à sanção presidencial, mas que, por determinação judicial, retornou ao Senado, pode consolidar o fim desse tipo de contrato. Também esse fator concorre para esvaziar ou mesmo anular os eventuais efeitos do PLC nº 116, de 2017, que, como anteriormente destacado, somente se aplicariam às concessões.

Em síntese, a situação que deu ensejo à elaboração do PLC nº 116, de 2017, encontra-se superada.



As modificações regulamentares e a própria evolução tecnológica observada desde 2004 tiraram a relevância da proposição que, hoje, quase não produziria efeitos concretos.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **rejeição** do PLC nº 116, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 33, DE 2018

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº116, de 2017, que Altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para determinar que as empresas prestadoras do serviço de conexão com a internet em banda larga sejam obrigadas a fornecer gratuitamente ao assinante o serviço de provimento de acesso à internet.

PRESIDENTE: Senador Otto Alencar

RELATOR: Senador Flexa Ribeiro

15 de Maio de 2018



PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 116, de 2017, do Deputado Federal Lobbe Neto, que *altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para determinar que as empresas prestadoras do serviço de conexão com a internet em banda larga sejam obrigadas a fornecer gratuitamente ao assinante o serviço de provimento de acesso à internet.*



RELATOR: Senador **FLEXA RIBEIRO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 116, de 2017 (nº 3.076, de 2004, na origem), do Deputado Federal Lobbe Neto. A proposição visa a alterar a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (conhecida como Lei Geral de Telecomunicações – LGT), para determinar que as empresas prestadoras do serviço de conexão à internet em banda larga sejam obrigadas a fornecer gratuitamente a seus assinantes o serviço de provimento de acesso à internet.

O art. 1º do projeto indica o objeto da lei pretendida.

Em seu art. 2º, o projeto propõe o acréscimo de dois parágrafos ao art. 86 da LGT, que trata das concessões de serviços de telecomunicações. O primeiro visa a permitir que as concessionárias de serviços de telecomunicações possam explorar também o provimento de acesso à internet, que é um serviço de valor adicionado. O outro determina que as empresas que prestarem o serviço de conexão à internet em banda larga deverão oferecer gratuitamente a seus assinantes o serviço de provimento de acesso à internet.

O art. 3º determina que a lei decorrente do projeto sob exame entrará em vigor cento e vinte dias após sua publicação oficial.

Na Câmara dos Deputados, o projeto foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Após tramitar nesta Comissão, a matéria seguirá à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC).

II – ANÁLISE

Conforme os incisos II e IX do art. 104-C do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCT opinar sobre assuntos atinentes à política nacional de ciência, tecnologia, inovação, comunicação e informática, bem como sobre assuntos correlatos. A iniciativa em comento inscreve-se, portanto, no rol das matérias sujeitas ao exame deste Colegiado.

O PLC nº 116, de 2017, teve sua origem ainda no ano de 2004. O projeto pretende, essencialmente, garantir a prestação gratuita do serviço de acesso à internet pelas empresas prestadoras do serviço de comunicação em banda larga, o que, à época de sua elaboração, não ocorria. Em sua justificção, o autor da proposição aponta especificamente para as:

[...] inúmeras reclamações de usuários dos serviços de conexão à Internet em alta velocidade questionando a real necessidade da cobrança pelo serviço de provimento de acesso à Internet em adição à contratação do serviço de banda larga.

Ocorre que a situação se modificou consideravelmente desde a apresentação do projeto. Hoje essa matéria se encontra regulamentada pela Resolução nº 614, de 28 de maio de 2013, da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), que, em seu art. 64, estabelece explicitamente que:

Art. 64. A Prestadora do [Serviço de Comunicação Multimídia] SCM que oferte Planos para conexão à internet por meio de um Provedor de Serviço de Conexão à Internet (PSCI) que integre seu Grupo Econômico deverá garantir em todas as ofertas a gratuidade pela conexão à internet.



Com isso, atualmente, não mais ocorre o problema que levou à elaboração da proposição sob exame. As empresas prestadoras do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), popularmente conhecido como “banda larga fixa”, já têm fornecido a seus usuários, sem custos adicionais, a conexão à internet.

No mais, vale ressaltar que a norma aprovada pela Anatel se aplica a todas as empresas de telecomunicações que comercializam o SCM, não apenas às concessionárias. A proposição examinada, de outro modo, ao pretender introduzir dispositivos no art. 86 da LGT, que trata exclusivamente das concessões, poderia acabar por restringir a obrigatoriedade do provimento gratuito de conexão à internet às concessionárias, deixando desobrigadas as autorizadas, que, hoje, respondem pela maior parte dos contratos de banda larga. Consequentemente, a aprovação do projeto poderia resultar em prejuízo a grande parcela dos usuários do serviço, contrariando sua intenção original.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **rejeição** do PLC nº 116, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





Relatório de Registro de Presença

CCT, 15/05/2018 às 14h30 - 11ª, Extraordinária

Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática

PMDB	
TITULARES	SUPLENTES
WALDEMIR MOKA PRESENTE	1. AIRTON SANDOVAL
VAGO	2. HÉLIO JOSÉ PRESENTE
VALDIR RAUPP PRESENTE	3. DÁRIO BERGER PRESENTE
JOÃO ALBERTO SOUZA PRESENTE	4. VAGO

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	
TITULARES	SUPLENTES
PAULO ROCHA PRESENTE	1. GLEISI HOFFMANN
REGINA SOUSA PRESENTE	2. LINDBERGH FARIAS
JORGE VIANA	3. ÂNGELA PORTELA PRESENTE
ACIR GURGACZ PRESENTE	4. HUMBERTO COSTA

Bloco Social Democrata (PSDB, PV, DEM)	
TITULARES	SUPLENTES
FLEXA RIBEIRO PRESENTE	1. DAVI ALCOLUMBRE
RICARDO FERRAÇO	2. VAGO
JOSÉ AGRIPINO	3. VAGO

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
OMAR AZIZ	1. GLADSON CAMELI PRESENTE
OTTO ALENCAR PRESENTE	2. IVO CASSOL

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)	
TITULARES	SUPLENTES
RANDOLFE RODRIGUES	1. VAGO
VAGO	2. CRISTOVAM BUARQUE

Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR, PTC)	
TITULARES	SUPLENTES
VAGO	1. PEDRO CHAVES
MAGNO MALTA	2. EDUARDO LOPES

Não Membros Presentes

FÁTIMA BEZERRA
 JOSÉ PIMENTEL
 RONALDO CAIADO
 ROMERO JUCÁ
 ATAÍDES OLIVEIRA
 RODRIGUES PALMA
 JOSÉ MEDEIROS
 PAULO PAIM

DECISÃO DA COMISSÃO**(PLC 116/2017)**

EM REUNIÃO REALIZADA NESTA DATA, SOB A PRESIDÊNCIA DO SENADOR OTTO ALENCAR, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DE AUTORIA DO SENADOR FLEXA RIBEIRO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CCT, PELA REJEIÇÃO DO PROJETO.

À COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR.

15 de Maio de 2018

Senador OTTO ALENCAR

Presidente da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação,
Comunicação e Informática



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 116, DE 2017

(nº 3.076/2004, na Câmara dos Deputados)

Altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para determinar que as empresas prestadoras do serviço de conexão com a internet em banda larga sejam obrigadas a fornecer gratuitamente ao assinante o serviço de provimento de acesso à internet.

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

- [Texto do projeto de lei da Câmara](#)
- [Legislação citada](#)
- [Projeto original](#)

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=201041&filename=PL-3076-2004



[Página da matéria](#)

Altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para determinar que as empresas prestadoras do serviço de conexão com a internet em banda larga sejam obrigadas a fornecer gratuitamente ao assinante o serviço de provimento de acesso à internet.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei determina que as empresas prestadoras do serviço de conexão com a internet em banda larga sejam obrigadas a fornecer gratuitamente ao assinante o serviço de provimento de acesso à internet.

Art. 2º O art. 86 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 2º e 3º, numerando-se o atual parágrafo único para § 1º:

“Art. 86.

§ 1º.....

§ 2º A condição de exclusividade de que trata o *caput* deste artigo não obstará a empresa de prestar o serviço de valor adicionado de provimento de acesso à internet.

§ 3º A empresa que prestar o serviço de conexão com a internet em banda larga deverá oferecer gratuitamente aos assinantes desse serviço o serviço de provimento de acesso à internet.”(NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e vinte dias de sua publicação oficial.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, de outubro de 2017.

RODRIGO MAIA
Presidente

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 9.472, de 16 de Julho de 1997 - Lei Geral de Telecomunicações - 9472/97

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1997;9472>

- artigo 86

2ª PARTE - DELIBERATIVA

5



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 100, DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 284, de 2017 - Complementar, da Senadora Ana Amélia, que Regula o art. 146-A da Constituição Federal.

PRESIDENTE: Senador Tasso Jereissati

RELATOR: Senador Ricardo Ferraço

07 de Novembro de 2018



PARECER N° , DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 284, de 2017 – Complementar, da Senadora Ana Amélia, que regula o art. 146-A da Constituição Federal.

RELATOR: Senador **RICARDO FERRAÇO**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 284, de 2017 – Complementar, de autoria da Senadora Ana Amélia. O projeto visa regular o art. 146-A da Constituição Federal ao estabelecer critérios especiais de tributação com o objetivo de prevenir desequilíbrios da concorrência. O PLS compõe-se de quatro artigos.

O art. 1º faculta à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer, mediante lei específica, os sete critérios especiais de tributação relacionados no *caput* do artigo, que visam ao adequado cumprimento pelo sujeito passivo de obrigação tributária, principal ou acessória, de forma a coibir práticas que possam interferir com o regular funcionamento do mercado.

Os sete critérios são os seguintes: a) manutenção de fiscalização ininterrupta no estabelecimento de sujeito passivo; b) controle especial do recolhimento do tributo, de informações econômicas, patrimoniais e financeiras, bem como da impressão e emissão de documentos comerciais e fiscais; c) instalação compulsória de equipamentos de controle de produção, comercialização e estoque; d) antecipação ou postergação do fato gerador; e) concentração da incidência do tributo em determinada fase do ciclo econômico; f) adoção de alíquota específica, por unidade de medida, ou *ad valorem*, incidindo sobre o valor da operação ou sobre o preço que o produto ou seu similar alcançaria em uma venda em condições de livre concorrência;



e g) adoção de regime de estimativa, assegurado ao sujeito passivo o direito de impugná-la e instaurar processo contraditório.

O § 1º do art. 1º delimita os setores da atividade econômica aos quais os critérios especialmente se aplicam, a saber: a) aqueles em que o tributo seja componente relevante na composição de preços de produtos ou serviços; e b) aqueles em que a estrutura da cadeia de produção ou comercialização prejudique a eficiência do controle das diferentes formas de evasão fiscal.

O § 2º do art. 1º estabelece que os critérios para fixação e revisão da alíquota específica (critério especial de tributação previsto no inciso VI do *caput*) deverão ser previstos em lei do respectivo ente tributante.

O § 3º do art. 1º determina que, ao final do período do regime de estimativa (critério especial de tributação previsto no inciso VII do *caput*), haverá compensação entre os valores pagos conforme o regime e aqueles apurados com base na escrituração regular do contribuinte.

O *caput* do art. 2º enuncia condições para a aplicação dos critérios especiais de tributação. O inciso I faculta a adoção isolada ou conjunta dos critérios, em função da natureza e gravidade dos atos que tenham ensejado a aplicação do regime especial de fiscalização. O inciso II exige que a adoção seja motivada.

O inciso III impõe regras para a adoção dos critérios de aplicação **individual**, os quais são três: a) manutenção de fiscalização ininterrupta no estabelecimento; b) controle especial do recolhimento do tributo, de informações e de documentos; e c) regime de estimativa. A primeira regra é a intimação prévia do sujeito passivo para o exercício do direito de defesa, em prazo não inferior a quinze dias, assegurada a interposição de recurso, sem efeito suspensivo, que deverá ser apreciado em até noventa dias, sob pena de cancelamento do regime diferenciado de fiscalização. A segunda regra é a aplicação dos três critérios por até doze meses, admitida prorrogação por decisão fundamentada.

O inciso IV do *caput* do art. 2º esclarece que os critérios especiais não excluem regimes gerais ou especiais de tributação com eles não conflitantes. O segundo inciso IV (inexatidão material – deveria ser inciso V) afasta a aplicação dos critérios especiais a tributos incidentes sobre a renda, o lucro, a movimentação financeira ou o patrimônio. O inciso V (inexatidão material – deveria ser inciso VI) permite, mediante acordo



específico entre unidades da federação, a aplicação conjunta dos critérios em operações que envolvam interesse de mais de uma unidade federada.

O parágrafo único do art. 2º autoriza que a autoridade administrativa do ente tributante, quando da aplicação **individual** dos três critérios especiais, suspenda ou cancele a inscrição do sujeito passivo no cadastro de contribuintes.

As quatro condutas que dão causa à **suspensão** da inscrição no cadastro são as seguintes: a) negativa injustificada de exibição de livros e documentos em papel ou eletrônicos de manutenção obrigatória ou de prestação de informações relacionadas à apuração do tributo, quando intimado; b) negativa injustificada de acesso ao estabelecimento, ao domicílio fiscal ou a qualquer outro local onde se desenvolvam as suas atividades; c) realização de operações sujeitas à incidência tributária, sem autorização do agente regulador e/ou órgão fiscalizador competente; e d) persistência na conduta que motivou a aplicação do regime diferenciado, em pelo menos 3 (três) meses dos 6 (seis) últimos períodos de apuração.

As quatro condutas que dão causa ao **cancelamento** da inscrição no cadastro são as seguintes: a) evidências de que a pessoa jurídica tenha sido constituída para a prática de fraude fiscal estruturada, inclusive em proveito de terceiras empresas; b) evidências de que a pessoa jurídica esteja constituída por interpostas pessoas que não sejam os verdadeiros sócios ou acionistas, ou o titular, no caso de firma individual; c) produção, comercialização ou estocagem de mercadoria roubada, furtada, falsificada, adulterada ou em desconformidade com os padrões estabelecidos pelo agente regulador e/ou órgão fiscalizador competente; e d) utilização como insumo, comercialização ou estocagem de mercadoria objeto de contrabando ou descaminho.

O art. 4º (inexatidão material – deveria ser art. 3º) mantém os critérios especiais de tributação instituídos pela União anteriormente à vigência da lei complementar que resultar do projeto.

O art. 5º (inexatidão material – deveria ser art. 4º) é a cláusula de vigência. Dispõe que a lei complementar resultante entrará em vigor na data de sua publicação.

Na bem-elaborada justificção, o autor assevera que o art. 146-A foi introduzido na Constituição Federal (CF) por meio da Emenda Constitucional (EC) nº 42, de 19 de dezembro de 2003, como forma de



permitir que as Administrações Tributárias dos entes federados controlem os procedimentos de caráter tributário adotados pelos contribuintes que possam repercutir nos preços de produtos e serviços, desequilibrando o mercado.

Exemplifica como práticas prejudiciais ao mercado a adulteração de produtos, a utilização abusiva de medidas judiciais para afastar a tributação, a sonegação e o não pagamento sistemático de tributos. Não raro associadas a crimes como contrabando e falsificação, estima que, apenas nos setores de cigarros e combustíveis, essas práticas levem à sonegação de cerca de R\$ 8 bilhões anualmente. Observa que são setores cujos produtos se sujeitam a cargas tributárias elevadas (cigarro: 80%; gasolina: 53%), nos quais o valor dos tributos supera a margem de lucro do produto, impossibilitando a competição entre pagadores e sonegadores.

Invoca o princípio da neutralidade tributária concorrencial, segundo o qual não pode a lei prever, para situações similares, cargas impositivas diferentes, nem pode a Administração Pública deixar de coibir práticas de natureza tributária que levem, no plano dos fatos, a distorções concorrenciais. Pondera que os meios tradicionais de controle fiscal, tais como execuções e cautelares fiscais, têm se mostrado insuficientes para combater estruturas empresariais organizadas para sonegar tributos, e que a adoção de medidas heterodoxas tem sido questionada judicialmente, com amparo nas Súmulas 70, 323 e 547 do Supremo Tribunal Federal (STF). Editadas na década de 60 do século passado, essas súmulas impedem a utilização das chamadas “sanções políticas”, isto é, meios coercitivos indiretos para a cobrança de tributos, mediante restrições ao livre desenvolvimento da atividade econômica da empresa.

Assevera que esse quadro foi a gênese do art. 146-A da CF, concebido para permitir a instituição de critérios especiais de tributação que impeçam a utilização de tributo como instrumento de desequilíbrio concorrencial. Relata que, após o advento do art. 146-A, a jurisprudência do STF evoluiu para admitir restrições à livre iniciativa, quando necessárias e proporcionais para proteger a concorrência, como é o caso do acórdão prolatado no Recurso Extraordinário (RE) 550.769/RJ, do qual transcreve excertos.

Sublinha que as medidas tomadas para proteger a livre concorrência devem ser proporcionais e adotadas tão logo surjam as práticas ilícitas. Entre as medidas, cita: suspensão ou cancelamento da inscrição fiscal; perda do registro para funcionamento; interdição do estabelecimento; aplicação de regimes especiais de fiscalização e de arrecadação.



Ressalta que a aprovação do projeto ensejará que não somente a União, como também os Estados, o Distrito Federal e os Municípios editem, no âmbito dos respectivos territórios, medidas eficazes dotadas de sólida fundamentação constitucional que lhes reforcem a capacidade de fiscalização e arrecadação tributária, de forma a combater efetivamente as estruturas empresariais que têm na inadimplência sistemática e consciente a sua principal vantagem concorrencial.

Na CAE foi apresentada uma emenda de autoria do Senador Armando Monteiro, que propõe a inclusão de novo art. 2º, com o intuito de deixar claro que os procedimentos previstos no PLS se aplicam somente aos setores ali listados, a saber: cigarros, bebidas frias e combustíveis, de forma a evitar que esses procedimentos alcancem setores que não têm a mesma realidade.

O projeto será posteriormente apreciado pelo Plenário do Senado.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99, inciso IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à CAE opinar sobre proposições pertinentes a tributos e normas gerais sobre direito tributário, como é o caso.

O PLS nº 284, de 2017 – Complementar, coaduna-se com os parâmetros constitucionais aplicáveis, quer no tocante à legitimidade da iniciativa parlamentar no processo legislativo (art. 61, *caput*, da CF), quer quanto à competência da União e do Congresso Nacional para legislar sobre direito tributário, direito econômico e normas gerais de direito tributário (arts. 24, I; 48, I; 146, 146-A e 173, § 4º; todos da CF).

O projeto está articulado em boa técnica legislativa, embora eivado de duas inexatidões materiais devidas a lapso manifesto, que serão corrigidas ao final, a saber: omissão do art. 3º e duplicidade de inciso IV no *caput* do art. 2º.

O projeto não cria ou altera despesa obrigatória nem dá causa a renúncia de receita. É adequado do ponto de visto orçamentário e financeiro.

No mérito, como já assinalado, o art. 146-A passou a integrar o texto permanente da Constituição Federal em razão da promulgação da EC nº 42, de 2003.



Foram esparsas as menções ao art. 146-A nos documentos que instruíram a tramitação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 41, de 2003, que deu origem à EC nº 42. Não é possível estabelecer, com clareza, qual a intenção do legislador com essa inovação constitucional. A falta dessas importantes balizas hermenêuticas terminou por permitir o surgimento das mais variadas interpretações do texto do art. 146-A.

Com efeito, José Luis Ribeiro Brazuna, em sua obra “Defesa da concorrência e tributação à luz do artigo 146-A da Constituição” (Quartier Latin, 2009, p. 241-242), arrola quatro possíveis leituras do art. 146-A. A Senadora Ana Amélia esposou a terceira leitura, a saber: *o Congresso Nacional poderá, mediante lei complementar, estabelecer parâmetros para Estados, Distrito Federal e Municípios fixarem por leis próprias as normas de indução tributária para prevenir desequilíbrios da concorrência, podendo a União fixar as suas por lei ordinária e independentemente da edição de uma lei complementar.*

A autora do projeto direcionou o escopo do dispositivo constitucional aos desequilíbrios concorrenciais provocados pelo contribuinte (“sujeito passivo”, referido nos arts. 1º, I e VII, e 2º, III e § ún.), deixando de fora os causados pelo Fisco ou pela norma tributária. Também fez incidir os critérios especiais de tributação sobre os chamados tributos indiretos, em que o ônus do gravame é suportado pelo adquirente do produto ou serviço, afastando os tributos incidentes sobre a renda, o lucro, a movimentação financeira ou o patrimônio (art. 2º, segundo inciso IV). Como se sabe, os principais tributos indiretos são: a) Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), de competência estadual; b) Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), de competência municipal; c) Imposto sobre Produtos Industrializados, d) Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins); e e) Contribuição para o PIS/Pasep, os três últimos de competência da União.

Essas escolhas feitas pela autora têm a nossa chancela. De fato, o art. 146-A da CF não se vocaciona ao controle de atos dos Poderes Legislativo ou Executivo. Pela singela razão de que a instituição de tributos é matéria sujeita à edição de lei (ordinária) no âmbito da competência legislativa de cada ente político (art. 150, I, da CF), sem prejuízo das normas regulamentares destinadas à sua fiel execução.

Assim, se houver desequilíbrio concorrencial motivado pela legislação, esta deverá ser alterada pelo órgão competente, ou submetida ao



controle do Poder Judiciário. Uma lei complementar não pode corrigir eventuais inconsistências da lei de incidência tributária e respectivos atos executórios, sob pena de invasão de competência privativa do respectivo ente tributante.

De outro lado, não compete à lei complementar prevista no art. 146-A da CF fixar normas de indução tributária com a finalidade extrafiscal de estimular o contribuinte a adotar comportamento desejado pelo Poder Público. Seria o caso, por exemplo, da concessão de incentivo para quem realizar investimento em determinada região (por exemplo, na Zona Franca de Manaus).

Portanto, a premissa utilizada na elaboração do PLS nº 284, de 2017 – Complementar, no sentido de que o seu objeto deva ser a criação de instrumentos que permitam neutralizar práticas tributárias engendradas pelos contribuintes, das quais possam resultar desequilíbrios concorrenciais, parece ser a única compatível com a letra e o espírito do art. 146-A da CF.

Em relação aos sete critérios especiais de tributação relacionados no *caput* do art. 1º, identificamos três de natureza material, que são aqueles a interferir com os elementos estruturais da obrigação tributária, a saber: a) antecipação ou postergação do fato gerador (independentemente de substituição tributária); b) concentração da incidência do tributo em determinada fase do ciclo econômico (monofasia também para o IPI e o ISS); e c) adoção de alíquota específica sobre preço do produto constante em pauta de valor mínimo.

Os outros quatro critérios especiais de tributação têm natureza formal, isto é, criam deveres instrumentais adicionais para acompanhamento específico de determinados contribuintes. Destes, três são de aplicação individual ao sujeito passivo na forma de **regime diferenciado**, a saber: a) manutenção de fiscalização ininterrupta no estabelecimento; b) controle especial do recolhimento do tributo, de informações e de documentos; e c) regime de estimativa.

Ao longo da tramitação do projeto, entidades representativas de categorias econômicas revelaram fundadas preocupações com relação à possível aplicação indiscriminada dos critérios previstos em lei complementar, com o objetivo de elevar a carga tributária, ou mesmo de ampliar os mecanismos de execução de que já dispõem as Fazendas Públicas. Isso poderia aumentar o contencioso tributário e gerar insegurança para os agentes econômicos.



Assim, é proposto novo artigo 2º que identifica os setores econômicos passíveis de serem alcançados pela lei complementar. Além dos setores de combustíveis, bebidas e fumo, cuja própria estrutura de mercado e nível histórico de tributação propiciam desequilíbrios concorrenciais tributários, o dispositivo estabelece os critérios e condições para o controle de agentes econômicos que negociem outros produtos, conferindo aos interessados o direito à defesa prévia, ínsito ao devido processo legal.

Já os artigos 3º e 4º trazem ajustes destinados a esclarecer que os regimes previstos nos incisos I, II e VII do art. 1º devem ser aplicados individualmente (os demais, são aplicáveis de forma coletiva) e a eliminar a possibilidade de aplicação dos critérios previstos na lei complementar como meio de compelir devedores, sejam eles eventuais ou reiterados, a pagar tributos, quando disso não resultar efeitos danosos para a concorrência.

A distinção é importante, pois tem sido verificado, especialmente no plano estadual, a criação de legislações que tentam aplicar regimes diferenciados de arrecadação e cobrança de tributos a devedores comuns, unicamente por conta do volume de débitos, ou pela frequência do inadimplemento tributário, sob a justificativa de combater os chamados “devedores contumazes”, que, todavia, com aqueles não se confunde, traduzindo, na realidade, uma classe peculiar de devedor que se organiza com a finalidade ilícita de não pagar tributos.

Desse modo, as alterações ora propostas contemplam as 3 espécies de devedores e determinam consequências jurídicas distintas para suas ações, a saber:

a) **Devedor eventual:** é o que simplesmente não paga tributos em caráter episódico, não rotineiro. Por vezes, assim age por possuir razões jurídicas ou econômicas relevantes, como a ilegitimidade do tributo ou dificuldades financeiras momentâneas. A atuação da Administração Tributária em relação a ele deve se dar em observância dos procedimentos regulares (inscrição em dívida ativa, execução fiscal, arrolamento de bens, medida cautelar fiscal, protesto de CDA, etc), não se lhe aplicando, por exemplo, regimes especiais de fiscalização. As garantias das Súmulas 70, 323 e 547 lhes são plenamente asseguradas. Em outras palavras, a cobrança do devedor eventual deve se dar em obediência ao devido processo legal e sem qualquer restrição à livre iniciativa;



b) **Devedor reiterado** é aquele que frequentemente deixa de pagar tributos por circunstâncias do negócio ou planejamento financeiro. Caracteriza-se por priorizar a satisfação de obrigações com empregados, bancos e fornecedores, por exemplo, do que com o Fisco. Ou, ainda, por utilizar o tributo como forma de financiamento, em detrimento de empréstimos bancários, ficando no aguardo de programas de parcelamento que lhe permitam regularizar sua situação fiscal. Apesar de sua conduta ter aptidão para afetar o mercado, o devedor reiterado não pressupõe necessariamente organização com esse objetivo. Por isso, em regra, as Súmulas do STF também lhes são aplicáveis, a não ser que, pela repetição de sua conduta, seja prejudicada a livre concorrência. Neste caso, pode sujeitar-se a regimes especiais de pagamento, fiscalização e outros, desde que a medida imposta pelo Fisco seja proporcional, isto é, adequada, necessária e não excessiva para fazer cessar o dano ao mercado;

c) **Devedor contumaz**: atua no campo do ilícito. Trata-se de criminoso, e não de empresário, que se organiza para não pagar tributos e, com isso, obter vantagem concorrencial, dentre outras. Para tanto, viola sistematicamente o ordenamento jurídico, praticando inúmeros ilícitos, comumente mediante a utilização de laranjas, registro de endereços e sócios falsos, possuindo, invariavelmente, patrimônio insuficiente para satisfazer obrigações tributárias, trabalhistas, etc.

Em resumo, os dois primeiros tipos de devedor (eventual e reiterado) atuam licitamente no mercado e devem se submeter ao procedimento normal de cobrança de dívidas (inscrição em dívida ativa, execução fiscal, arrolamento de bens, medida cautelar fiscal, protesto de CDA, etc.), não podendo, em princípio, sofrer qualquer restrição à liberdade de iniciativa tendente a forçá-los a cumprir as suas obrigações. É possível, contudo, que a falta reiterada de recolhimento de tributos seja acompanhada por preços inferiores aos de mercado, causando prejuízo à concorrência. Nessa hipótese, o devedor reiterado poderá ser submetido a regimes especiais de fiscalização e cobrança de tributos, na estrita medida do necessário para a normalização do mercado, na forma do projeto.

Absolutamente distinta é a situação do terceiro tipo de devedor, o contumaz. Este deve ser impedido de atuar. O direito a ele não socorre, *salvo as garantias processuais previstas constitucionalmente relacionadas*



ao devido processo legal, à ampla defesa e ao contraditório. Uma vez apurada a contumácia da conduta, esta deverá ser reprimida, de forma rigorosa e exemplar, mediante sanções jurídicas que impeçam a continuidade das atividades do agente (interdição do estabelecimento, cassação de inscrição no cadastro de contribuintes), de sorte a preservar o Erário e o mercado, que tem na livre concorrência um de seus princípios fundamentais, como elo indissociável da livre iniciativa. Até porque o que a Constituição assegura é a liberdade de iniciativa para o desenvolvimento de atividade lícita, jamais a prática de atividades ilícitas.

Com base nessas premissas, o inciso III do art. 3º do projeto deixa claro que aos devedores eventuais e reiterados não se aplicam os critérios especiais de tributação nele previstos, quando não haja reflexos para o mercado; ao passo que o art. 4º permite a suspensão da inscrição cadastral do devedor reiterado cuja conduta prejudique a concorrência (inciso I, “d”) e a cassação da inscrição do devedor contumaz, caracterizado justamente quando identificada a prática de atividades ilícitas, desde que, em ambos os casos, seja respeitado o devido processo legal (inciso II).

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 284, de 2017 – Complementar e da Emenda nº 1, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 284, DE 2017 – COMPLEMENTAR

Regula o art. 146-A da Constituição Federal.

Art. 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão estabelecer, por lei específica, os seguintes critérios especiais para o adequado cumprimento de obrigações tributárias principal ou acessória, com o objetivo de coibir práticas que possam interferir com o regular funcionamento do mercado:



I – manutenção de fiscalização ininterrupta no estabelecimento de sujeito passivo;

II – controle especial do recolhimento do tributo, de informações econômicas, patrimoniais e financeiras, bem como da impressão e emissão de documentos comerciais e fiscais;

III – instalação compulsória de equipamentos de controle de produção, comercialização e estoque;

IV – antecipação ou postergação do fato gerador;

V – concentração da incidência do tributo em determinada fase do ciclo econômico;

VI – adoção de alíquota específica, por unidade de medida, ou ad valorem, incidindo sobre o valor da operação ou sobre o preço que o produto ou seu similar alcançaria em uma venda em condições de livre concorrência;

VII – adoção de regime de estimativa, assegurado ao sujeito passivo o direito de impugná-la e instaurar processo contraditório.

§1º O mercado poderá ser considerado em sua extensão nacional, regional ou local, a depender do alcance territorial do tributo em relação ao qual seja adotado o critério especial de tributação, observado o disposto no inciso VI do art. 3º.

§ 2.º As alíquotas previstas no inciso VI adotarão como parâmetro um ou mais dos seguintes critérios:

I - levantamento de preços coletados por entidades desvinculada do Fisco, podendo ser entidade privada ou entidade pública ligada a instituto de pesquisa, ou entidade de classe, devendo o levantamento evidenciar os critérios para determinar o preço médio considerado.

II - estudos realizados pelo Fisco, a partir dos preços praticados pelas empresas do setor no mercado considerado, além do valor



dos insumos e outros dados obtidos a partir da escrituração eletrônica, devendo os critérios e os dados serem divulgados previamente, preservado o sigilo fiscal quanto aos contribuintes dos quais as informações foram extraídas.

§ 3.º Na hipótese do inciso VII, ao fim do período de apuração do imposto será feito o ajuste com base na escrituração regular do contribuinte, que:

I - pagará a diferença apurada, se positiva;

II - compensará com o pagamento devido no período de apuração seguinte.

§ 4.º O crédito acumulado por três ou mais meses poderá ser utilizado para abater o montante devido por estimativa, sem prejuízo do poder-dever do Fisco de verificar a veracidade e acuidade das apurações no prazo decadencial de lançamento.

Art. 2º Enquadram-se no campo de aplicação desta lei complementar os produtores, importadores e comerciantes de:

I - combustíveis e biocombustíveis;

II - cervejas e produtos classificados nos códigos 20.09; 21.06.90.10 Ex 02; 22.01 e 22.02 da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI, aprovada pelo Decreto nº 8.950, de 29 de dezembro de 2016;

III - cigarros que contenham tabaco;

IV - outros tipos de produtos, mediante requerimento de entidade representativa do setor ou de órgão com competência para defesa da concorrência, desde que atendidas as seguintes condições cumulativas:

a) a carga tributária seja, no mínimo, equivalente ao percentual de lucro adotado para o setor na apuração do imposto de renda por lucro presumido.



b) haja indícios de desequilíbrio concorrencial causados pela inadimplência tributária.

Parágrafo único. Os procedimentos para aplicação do inciso IV serão estabelecidos em lei do ente interessado, que deverá observar, no mínimo, as seguintes condicionantes:

I - publicidade dos atos de instauração e conclusão do procedimento;

II - concessão de prazo, não inferior a trinta dias, para manifestação de qualquer interessado;

III - fundamentação das decisões, com indicação precisa dos elementos de fato ou indiciários que justificam a medida;

IV - reavaliação das medidas adotadas, mediante pedido fundamentado de interessado que comprove a cessação dos motivos que as tenham justificado.

Art. 3º Os critérios especiais previstos nesta lei complementar:

I - poderão ser adotados isolada ou conjuntamente, em função da natureza e gravidade dos atos que tenham ensejado a respectiva aplicação;

II – deverão ser motivados, mediante demonstração dos efeitos sobre o mercado dos atos que se pretenda coibir, bem como da necessidade, adequação e suficiência das medidas adotadas para evitá-los ou suprimi-los;

III – não substituem os meios regulares de tributação e cobrança de tributos, ainda que em face de devedores cujos débitos decorram de inadimplência eventual ou reiterada de obrigações fiscais, quando os procedimentos adotados pelos sujeitos passivos não impliquem desequilíbrio concorrencial;



IV – não excluem regimes gerais ou especiais de tributação com eles não conflitantes;

V – não se aplicam a tributos incidentes sobre a renda, o lucro, a movimentação financeira ou o patrimônio, ressalvada a competência suplementar da União para dispor sobre a matéria, em relação aos tributos de sua competência;

VI – poderão ser objeto de acordo específico para aplicação conjunta em operações que envolvam interesse de mais de uma unidade federada;

VII – serão aplicados individualmente, quando fundados nos incisos I, II e VII do art. 1º, observadas as seguintes regras adicionais:

a) intimação prévia do sujeito passivo para exercício do direito de defesa, em prazo não inferior a trinta dias, e assegurada a interposição de recurso, sem efeito suspensivo, que deverá ser apreciado em até noventa dias, sob pena de imediato cancelamento do regime diferenciado;

b) aplicação pela autoridade administrativa, por até doze meses, admitida prorrogação por decisão fundamentada.

Art. 4º Na vigência de regime diferenciado aplicado na forma do inciso VII do art. 3º e respeitado o devido processo legal nele previsto, a autoridade administrativa poderá determinar a alteração da situação do sujeito passivo no cadastro de contribuintes do respectivo ente federado, para as seguintes modalidades:

I – suspensa, se caracterizadas e enquanto perdurarem quaisquer das seguintes situações:

a) negativa injustificada de exibição de livros e documentos em papel ou eletrônicos de manutenção obrigatória ou de prestação de informações relacionadas à apuração do tributo, quando intimado;

b) negativa injustificada de acesso ao estabelecimento, ao domicílio fiscal ou a qualquer outro local onde se desenvolvam as suas atividades;



c) realização de operações sujeitas à incidência tributária, sem autorização do agente regulador e/ou órgão fiscalizador competente;

d) persistência na conduta que motivou a aplicação do regime diferenciado, em pelo menos 3 (três) dos 6 (seis) últimos períodos de apuração;

II – cancelada, quando se tratar de devedor contumaz, caracterizado na hipótese de inadimplência substancial, reiterada e injustificada de tributo, cumulada com qualquer uma das seguintes situações:

a) evidências de que a pessoa jurídica tenha sido constituída para a prática de fraude fiscal estruturada, inclusive em proveito de terceiras empresas;

b) evidências de que a pessoa jurídica esteja constituída por interpostas pessoas que não sejam os verdadeiros sócios ou acionistas, ou o titular, no caso de firma individual;

c) evidências de que a pessoa jurídica participe de organização constituída com o propósito de não recolher tributos ou de burlar os mecanismos de cobrança de débitos fiscais;

d) produção, comercialização ou estocagem de mercadoria roubada, furtada, falsificada, adulterada ou em desconformidade com os padrões estabelecidos pelo agente regulador e/ou órgão fiscalizador competente;

e) utilização como insumo, comercialização ou estocagem de mercadoria objeto de contrabando ou descaminho.

Art. 5º Ficam mantidos os critérios especiais de tributação instituídos pela União anteriormente à vigência desta Lei Complementar, com o objetivo de prevenir desequilíbrios da concorrência, observado o disposto no art. 3º, no que couber.

Art. 6º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.



Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





Relatório de Registro de Presença
CAE, 07/11/2018 às 14h30 - 35ª, Extraordinária
 Comissão de Assuntos Econômicos

MDB	
TITULARES	SUPLENTES
RAIMUNDO LIRA	1. EDUARDO BRAGA
ROBERTO REQUIÃO	2. ROMERO JUCÁ PRESENTE
GARIBALDI ALVES FILHO PRESENTE	3. JOSÉ AMAURI PRESENTE
ROSE DE FREITAS	4. WALDEMIR MOKA
SIMONE TEBET	5. AIRTON SANDOVAL PRESENTE
VALDIR RAUPP PRESENTE	6. DÁRIO BERGER
FERNANDO BEZERRA COELHO PRESENTE	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	
TITULARES	SUPLENTES
GLEISI HOFFMANN	1. GUARACY SILVEIRA PRESENTE
HUMBERTO COSTA	2. FÁTIMA BEZERRA
JORGE VIANA PRESENTE	3. PAULO PAIM PRESENTE
JOSÉ PIMENTEL PRESENTE	4. REGINA SOUSA
LINDBERGH FARIAS	5. PAULO ROCHA PRESENTE
ACIR GURGACZ PRESENTE	6. RANDOLFE RODRIGUES

Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	
TITULARES	SUPLENTES
TASSO JEREISSATI PRESENTE	1. ATAÍDES OLIVEIRA PRESENTE
RICARDO FERREIRA PRESENTE	2. DALIRIO BEBER PRESENTE
JOSÉ SERRA	3. FLEXA RIBEIRO PRESENTE
RONALDO CAIADO PRESENTE	4. DAVI ALCOLUMBRE PRESENTE
JOSÉ AGRIPINO PRESENTE	5. MARIA DO CARMO ALVES

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
OTTO ALENCAR	1. SÉRGIO PETECÃO
OMAR AZIZ	2. JOSÉ MEDEIROS
CIRO NOGUEIRA PRESENTE	3. GIVAGO TENÓRIO PRESENTE

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PV, PSB, PCdoB, REDE, PPS, PODE)	
TITULARES	SUPLENTES
LÚCIA VÂNIA PRESENTE	1. VAGO
LÍDICE DA MATA PRESENTE	2. CRISTOVAM BUARQUE
VANESSA GRAZZIOTIN PRESENTE	3. VAGO

Bloco Moderador (PTC, PTB, PR, PRB)	
TITULARES	SUPLENTES
VICENTINHO ALVES PRESENTE	1. PEDRO CHAVES PRESENTE
ARMANDO MONTEIRO PRESENTE	2. CÁSSIO CUNHA LIMA PRESENTE
TELMÁRIO MOTA	3. CIDINHO SANTOS PRESENTE



Relatório de Registro de Presença**Não Membros Presentes**

WILDER MORAIS

WELLINGTON FAGUNDES

EDUARDO LOPES

DECISÃO DA COMISSÃO

(PLS 284/2017)

A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CAE, FAVORÁVEL AO PROJETO, NOS TERMOS DA EMENDA Nº 2 – CAE (SUBSTITUTIVO).

07 de Novembro de 2018

Senador TASSO JEREISSATI

Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 284, DE 2017 (Complementar)

Regula o art. 146-A da Constituição Federal.

AUTORIA: Senadora Ana Amélia (PP/RS)

DESPACHO: À Comissão de Assuntos Econômicos



[Página da matéria](#)

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017 –
COMPLEMENTAR**

Regula o art. 146-A da Constituição Federal.

Art. 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão estabelecer, por lei específica, os seguintes critérios especiais para o adequado cumprimento de obrigações tributárias principal ou acessória, com o objetivo de coibir práticas que possam interferir com o regular funcionamento do mercado:

I – manutenção de fiscalização ininterrupta no estabelecimento de sujeito passivo;

II – controle especial do recolhimento do tributo, de informações econômicas, patrimoniais e financeiras, bem como da impressão e emissão de documentos comerciais e fiscais;

III – instalação compulsória de equipamentos de controle de produção, comercialização e estoque;

IV – antecipação ou postergação do fato gerador;

V – concentração da incidência do tributo em determinada fase do ciclo econômico;

VI – adoção de alíquota específica, por unidade de medida, ou *ad valorem*, incidindo sobre o valor da operação ou sobre o preço que o produto ou seu similar alcançaria em uma venda em condições de livre concorrência;

VII – adoção de regime de estimativa, assegurado ao sujeito passivo o direito de impugná-la e instaurar processo contraditório;



§1º Enquadram-se no campo de aplicação desta lei complementar, especialmente os setores da atividade econômica em que:

a) o tributo seja componente relevante na composição de preços de produtos ou serviços;

b) a estrutura da cadeia de produção ou comercialização prejudique a eficiência do controle das diferentes formas de evasão fiscal.

§2º As alíquotas previstas no inciso VI adotarão como parâmetro preços obtidos por levantamento, ou através de informações e outros elementos fornecidos por entidades representativas dos respectivos setores, adotando-se a média ponderada dos preços coletados, devendo os critérios para sua fixação e revisão ser previstos em lei do respectivo ente tributante;

§3º Na hipótese do inciso VII, ao fim do período, será feito o ajuste com base na escrituração regular do contribuinte, que pagará a diferença apurada, se positiva; caso contrário, a diferença será compensada com o pagamento referente ao período ou períodos imediatamente seguintes.

Art. 2º Os critérios especiais previstos nesta lei complementar:

I - poderão ser adotados isolada ou conjuntamente, em função da natureza, gravidade dos atos que tenham ensejado a aplicação do regime especial de fiscalização;

II – deverão ser motivados, mediante demonstração dos efeitos sobre o mercado dos atos que se pretenda coibir, bem como da necessidade, adequação e suficiência das medidas adotadas para evitá-los ou suprimi-los.

III – deverão observar as seguintes regras, nas hipóteses dos incisos I, II e VII do art. 1º:

a) intimação prévia do sujeito passivo para exercício do direito de defesa, em prazo não inferior a quinze dias, e assegurada a interposição de recurso, sem efeito suspensivo, que deverá ser apreciado em até noventa dias, sob pena de imediato cancelamento do regime diferenciado;



SF/17165.04136-53

b) aplicação individual pela autoridade administrativa, por até doze meses, admitida prorrogação por decisão fundamentada;

IV – não excluem regimes gerais ou especiais de tributação com eles não conflitantes;

IV – não se aplicam a tributos incidentes sobre a renda, o lucro, a movimentação financeira ou o patrimônio, ressalvada a competência suplementar da União para dispor sobre a matéria, em relação aos tributos de sua competência;

V – poderão ser objeto de acordo específico para aplicação conjunta em operações que envolvam interesse de mais de uma unidade federada.

Parágrafo único. Na vigência de regime diferenciado aplicado na forma do inciso III deste artigo e respeitado o devido processo legal nele previsto, a autoridade administrativa poderá determinar a alteração da situação do sujeito passivo no cadastro de contribuintes do respectivo ente federado, para as seguintes modalidades:

I – suspensão, enquanto não comprovada a cessão das causas de suspensão, nas hipóteses de:

a) negativa injustificada de exibição de livros e documentos em papel ou eletrônicos de manutenção obrigatória ou de prestação de informações relacionadas à apuração do tributo, quando intimado;

b) negativa injustificada de acesso ao estabelecimento, ao domicílio fiscal ou a qualquer outro local onde se desenvolvam as suas atividades;

c) realização de operações sujeitas à incidência tributária, sem autorização do agente regulador e/ou órgão fiscalizador competente;

d) persistência na conduta que motivou a aplicação do regime diferenciado, em pelo menos 3 (três) meses dos 6 (seis) últimos períodos de apuração.



SF/17165.04136-53

II – cancelada, em sendo constatadas:

a) evidências de que a pessoa jurídica tenha sido constituída para a prática de fraude fiscal estruturada, inclusive em proveito de terceiras empresas;

b) evidências de que a pessoa jurídica esteja constituída por interpostas pessoas que não sejam os verdadeiros sócios ou acionistas, ou o titular, no caso de firma individual;

c) produção, comercialização ou estocagem de mercadoria roubada, furtada, falsificada, adulterada ou em desconformidade com os padrões estabelecidos pelo agente regulador e/ou órgão fiscalizador competente;

d) utilização como insumo, comercialização ou estocagem de mercadoria objeto de contrabando ou descaminho.

Art. 4º Ficam mantidos os critérios especiais de tributação instituídos pela União anteriormente à vigência desta Lei Complementar, com o objetivo de prevenir desequilíbrios da concorrência, observado o disposto no art. 2º, no que couber.

Art. 5º. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.



SF/17165.04136-53

JUSTIFICAÇÃO

O art. 146-A foi incluído no texto constitucional por meio da Emenda Constitucional n. 42, de 19/12/2003, como forma de permitir o controle, pelas Administrações Tributárias Federal, Estadual e Municipal, dos procedimentos de caráter tributário adotados pelos contribuintes que possam repercutir nos preços de produtos e serviços, desequilibrando o mercado.

De fato, há muito se observam práticas prejudiciais ao mercado como, por exemplo, adulteração de produtos, utilização abusiva de medidas judiciais para afastar a tributação, sonegação e o não pagamento sistemático de tributos. O tema é relevante, tendo em vista que afeta inúmeros setores da economia. Exemplifique-se com o de combustíveis. A utilização de liminares, por empresas detidas por “laranjas”, além de outros expedientes, provocou o ingresso no mercado de inúmeros “players” que se valeram de medidas aparentemente legais, mas cujo objetivo era ilícito: concorrer deslealmente no mercado. Mais recentemente, empresas têm se valido do não pagamento sistemático de tributos para fraudar a concorrência.

Como resultado das inúmeras práticas tendentes a evitar o pagamento de tributos devidos, que não raramente estão associadas a crimes como contrabando e falsificação, estima-se que, apenas nos setores de cigarros e combustíveis, sujeitos a cargas tributárias elevadas em comparação com outros produtos¹, cerca de R\$ 8 bilhões sejam sonegados anualmente². Com isso, perdem não apenas o Estado e a sociedade, mas também as empresas concorrentes que atuam regularmente e ficam em posição de

¹ A carga tributária do cigarro gira em torno de 80%; a da gasolina em torno de 53% (<http://www.fiepr.org.br/sombradoimposto/veja-o-quanto-voce-paga-de-imposto-1-14466-115735.shtml>).

² Fontes: ETCO – Instituto de Ética Concorrencial (<http://www.etc.org.br/destaque/crime-sem-fronteiras-em-reportagem-especial-revista-istoe-detalha-como-opera-o-contrabando-no-brasil/>) e SINDICOM – Sindicato dos Distribuidores de Combustíveis (<http://combustivellegal.com.br/denuncie/faq/>).



SF/17165.04136-53

desvantagem competitiva frente àquelas que não pagam os tributos devidos. Há, efetivamente, casos em que o valor dos tributos supera a margem de lucro do produto, impossibilitando a competição entre pagadores e sonegadores.

Em matéria fiscal, a par de outros, deve ser considerado o princípio da neutralidade tributária concorrencial, segundo o qual não pode a lei prever, para situações similares, cargas impositivas diferentes. Também não pode a Administração Pública deixar de coibir práticas de natureza tributária que levem, no plano dos fatos, a distorções concorrenciais.

Ocorre que os meios tradicionais de controle fiscal têm se mostrado insuficientes para combater estruturas empresariais organizadas para sonegar tributos. E a adoção de medidas heterodoxas destinadas a forçar o pagamento de tributos tem sido questionada judicialmente, com amparo em antigas Súmulas do Supremo Tribunal Federal³ que impedem a utilização das chamadas “sanções políticas”, isto é, meios coercitivos indiretos para a cobrança de tributos, mediante restrições ao livre desenvolvimento de atividade econômica.

Diante disso, o art. 146-A da Constituição Federal foi concebido para permitir a instituição de regimes especiais de tributação que impeçam a utilização de tributo como instrumento de desequilíbrio concorrencial.

Após a inclusão de tal dispositivo na Constituição e também em razão dele, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal evoluiu para admitir restrições à livre iniciativa, quando necessárias e adequadas (proporcionais) para proteger outros interesses legítimos como os dos que são atingidos em seu direito de concorrer em igualdade de condições.

³ Súmula 70. “É inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo.”
Súmula 323. “É inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos.”
Súmula 547. “Não é lícito à autoridade proibir que o contribuinte em débito adquira estampilhas, despache mercadorias nas alfândegas e exerça suas atividades profissionais.”



Com efeito, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar norma que impõe a regularidade fiscal como condição à manutenção do registro especial para a fabricação de cigarros, inclusive à luz do art. 146-A da Constituição Federal, assentou que: *“Não há que se falar em sanção política se as restrições à prática de atividade econômica objetivam combater estruturas empresariais que têm na inadimplência tributária sistemática e consciente sua maior vantagem concorrencial. Para ser tida como inconstitucional, a restrição ao exercício da atividade econômica deve ser desproporcional e não-razoável.”* (RE 550.769/RJ, voto do Relator Ministro Joaquim Barbosa). A propósito pontuou o Ministro Ricardo Lewandowski que *“...estamos diante de um caso absolutamente excepcional, estamos diante de uma macrodelinquência tributária reiterada.”*

Ou seja, uma vez demonstrado que o mercado está sendo afetado gravemente, pode o Estado instituir sistemas especiais de fiscalização e arrecadação com o objetivo de coibir práticas abusivas de empresas que se formam com a única finalidade de não pagar tributos, no todo ou em parte, e com isso, obter vantagem concorrencial. Se assim ocorrer não se estará em face de exceção ao disposto nas súmulas comentadas e sim diante de sua inaplicabilidade ao caso, pois de sanção fiscal não se tratará.

As medidas tomadas para proteger a livre concorrência, entretanto, devem ser proporcionais. Justificam-se quando não houver meio menos gravoso de evitar as práticas mencionadas e desde que as medidas adotadas para coibi-las sejam as necessárias ao alcance dessa finalidade. Não podem, a esse pretexto, alcançar objetivos meramente arrecadatários. Nesse contexto, é fundamental que a lei complementar de que trata o art. 146-A da Constituição Federal seja estruturada de modo a combater os desequilíbrios concorrenciais tributários, sem aumentar tributos.



Ressalte-se que a prática tem demonstrado que o instrumental de que dispõe atualmente o Poder Público para coibir práticas anticoncorrenciais não tem sido eficaz. Assim, no âmbito judicial, as execuções fiscais são propostas quando não há patrimônio a responder pelo débito. Demais medidas, como cautelares fiscais e outras também não tem surtido os efeitos desejados.

O que realmente pode impedir a proliferação dessas práticas ilícitas são as medidas administrativas tomadas tão logo elas surjam, de sorte a possibilitar a suspensão ou cancelamento da respectiva inscrição fiscal; a perda do registro para funcionamento, quando for o caso; a interdição do estabelecimento; a aplicação dos regimes especiais de fiscalização e arrecadação; e outros que se mostrem necessários.

Entretanto, até que a lei complementar referida venha a tratar do assunto, apenas a União tem competência para fazê-lo, conforme ressalvado na parte final do art. 146-A da Constituição. Isso se explica pela necessidade de uniformizar a legislação. Na ausência de lei complementar, cada um dos 27 Estados (incluindo o Distrito Federal) e dos de 5570 Municípios poderia legislar de forma conflitante sobre o assunto no respectivo território.

Esse quadro de anomia é preocupante, pois impostos com o ICMS e o ISS são incluídos diretamente no preço de mercadorias e serviços, de modo que a sua eventual redução por parte de um competidor pode ter efeitos concorrenciais perversos e desorganizar o mercado.

Nesse contexto, o projeto que ora se apresenta busca definir os critérios especiais pagamento de tributos e prestação de informações cabíveis para prevenir desequilíbrios concorrenciais, bem como estabelecer limites e condições para a sua utilização, de forma a impedir o uso indiscriminado pelas autoridades fiscais, com fins meramente arrecadatários.



Dessa maneira, não só a União, como também os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão editar, no âmbito dos respectivos territórios, medidas eficazes dotadas de sólida fundamentação constitucional que as coloque a salvo de questionamentos jurídicos e manobras dilatórias por empresas inescrupulosas e, assim, lhes permita reforçar a capacidade de fiscalização e arrecadação tributária.

Diante do exposto, contamos com o apoio do Congresso Nacional para aperfeiçoar e aprovar esta matéria, fundamental para permitir o efetivo combate a estruturas empresarias que têm na inadimplência sistemática e consciente a sua principal vantagem concorrencial.

Sala das Sessões,

Senadora **Ana Amélia**
(PP-RS)



LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - 1988/88

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- artigo 146-

- Emenda Constitucional nº 42, de 2003 - Reforma Tributária - 42/03

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2003;42>

2ª PARTE - DELIBERATIVA

6

PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 295, de 2018, da Senadora Rose de Freitas, que altera o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, para proibir a fabricação, a comercialização, a distribuição e a importação dos produtos que especifica que contenham bisfenol A (BPA).



RELATOR: Senador **GLADSON CAMELI**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) examina o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 295, de 2018, de iniciativa da Senadora Rose de Freitas, que proíbe a fabricação, a comercialização, a distribuição e a importação dos produtos que especifica que contenham bisfenol A (BPA).

A proposição, no art. 1º, inclui parágrafo único ao art. 5º do Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, para proibir a fabricação, a comercialização, a distribuição e a importação das embalagens, equipamentos e utensílios elaborados e/ou revestidos internamente de substâncias resinosas e poliméricas e destinadas a entrar em contato com alimentos, inclusive os de uso doméstico, que contenham a substância bisfenol A (BPA).

O art. 2º da proposição prevê que a lei que resultar da aprovação do projeto entrará em vigor cento e oitenta dias após a data de sua publicação.

A autora explicita na justificação que “segundo pesquisas, o consumo de alimentos e bebidas contaminados pelo bisfenol A pode representar riscos à saúde da população”.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

A proposição está sendo submetida ao crivo desta CTFC. Após o exame desta Comissão, o projeto de lei será apreciado pela Comissão de Assuntos Sociais (CAS), à qual competirá emitir a decisão terminativa.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 102-A, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta CTFC opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do consumidor.

A proposição está redigida em conformidade com a boa técnica legislativa, observando os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Quanto ao mérito da proposição, somos contrários à sua aprovação.

A posição da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) em relação à questão é que, dentro dos limites estabelecidos em norma – Resolução nº 105, de 19 de maio de 1999, e Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) nº 17, de 17 de março de 2008, ambas da Anvisa –, não há risco na utilização de produtos que contenham bisfenol A.

A Agência ratificou esse posicionamento quando publicou a RDC nº 56, de 16 de novembro de 2012, que incorporou ao ordenamento normativo brasileiro as determinações do regulamento técnico do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) sobre a lista positiva de monômeros, outras substâncias iniciadoras e polímeros autorizados para a elaboração de embalagens e equipamentos plásticos em contato com alimentos (MERCOSUL/GMC/RES. nº 02/12).

Segundo esse Regulamento, os países signatários dessa norma autorizam o uso de bisfenol A com as seguintes recomendações:

LME [limite de migração específica] = 0,6 mg/kg.

Não autorizado para polímeros utilizados na fabricação de mamadeiras e artigos similares destinados a alimentação de lactentes (crianças menores de doze meses de idade).



Como se pode observar, por precaução, alguns países, inclusive o Brasil, optaram por proibir a importação e fabricação de mamadeiras e artigos similares que contenham BPA, considerando a maior exposição e susceptibilidade dos usuários desses produtos. Assim, mamadeiras em policarbonato não podem ser comercializadas no Brasil (RDC nº 41, de 16 de setembro de 2011, da Anvisa).

A despeito de já vigorar no País norma que proíbe a fabricação de mamadeiras que contenham BPA, o Senado Federal aprovou o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 159, de 2010, de autoria do Senador Jorge Afonso Argello, que *altera a Lei nº 11.265, de 3 de janeiro de 2006, que regulamenta a comercialização de alimentos para lactentes e crianças de primeira infância e também a de produtos de puericultura correlatos, para proibir a comercialização e a oferta de mamadeiras, bicos e chupetas que contenham bisfenol-A em sua composição*. Na Câmara dos Deputados, a proposição – identificada como Projeto de Lei (PL) nº 3.075, de 2011 – aguarda designação de relator na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF).

Cumpre-nos, ainda, informar que, naquela Casa Legislativa, tramitam outras proposições que também pretendem proibir, de forma mais ampla e de maneira semelhante ao que se aventa no projeto de lei, a utilização de BPA na fabricação de embalagens e recipientes, a saber:

- PL nº 5.483, de 2016, de autoria do Deputado Danrlei de Deus Hinterholz, que *dispõe sobre a proibição da utilização da substância bisfenol-A na fabricação e envasamento de alimentos, bebidas, medicamentos, utensílios, embalagens e recipientes*; e
- PL nº 1.197, de 2011, de autoria do Deputado Alfredo Sirkis, que *dispõe sobre o controle de substâncias químicas empregadas nos materiais utilizados como continentes e embalagens de alimentos sólidos, bebidas e medicamentos*.

Nem a Autoridade Europeia para a Segurança Alimentar (*European Food Safety Authority – EFSA*), nem o departamento norte-americano responsável por testar, controlar e inspecionar alimentos e medicamentos (*Food and Drug Administration – FDA*) proibiram o uso do bisfenol A em embalagens e equipamentos plásticos que entram em contato com alimentos ou bebidas.

A posição da FDA, atualizada em novembro de 2014, é que o BPA é seguro nos níveis atualmente encontrados em embalagens. Além disso, de acordo com a agência norte-americana, e com base nas evidências científicas mais



recentes, que continuam sendo continuamente revistas pela FDA, a informação disponível continua a apoiar a segurança do BPA para os usos atualmente aprovados em recipientes e embalagens de alimentos.

Por sua vez, em janeiro de 2015, a EFSA publicou a mais abrangente reavaliação acerca dos efeitos da exposição ao BPA e sua toxicidade. Os especialistas da EFSA concluíram que o BPA não apresenta risco à saúde para consumidores de qualquer faixa etária – inclusive nascituros, crianças e adolescentes –, nos níveis de exposição atuais.

A Direção de Alimentos do Ministério da Saúde do Canadá (*Health Canada's Food Directorate*) concluiu que os níveis de exposição atuais ao BPA na dieta, em razão do uso dessa substância nas embalagens de alimentos, não representam risco à saúde da população em geral, inclusive de recém-nascidos e lactentes.

As embalagens de alimentos, inclusive bebidas, são produtos submetidos ao controle e à fiscalização sanitária pela Anvisa, a quem compete a sua regulamentação, conforme previsto no art. 8º, § 1º, inciso II, da Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que *define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências*.

O art. 25, § 2º, da Lei nº 11.265, de 3 de janeiro de 2006, que *regulamenta a comercialização de alimentos para lactentes e crianças de primeira infância e também a de produtos de puericultura correlatos*, dispõe que “o órgão competente do poder público estabelecerá, sempre que necessário, a proibição ou a restrição de outras substâncias consideradas danosas à saúde do público-alvo desta Lei”.

Ante o exposto, resta claro que a regulamentação do uso do bisfenol A é questão técnica, da alçada da Anvisa, a ser regulamentada por norma infralegal, pela qual deverão ser adotados parâmetros internacionais.

Desse modo, não há, no presente momento, embasamento científico para justificar a adoção de medidas, pela via legislativa, para proibir a fabricação, a comercialização, a distribuição e a importação das embalagens, equipamentos e utensílios elaborados e/ou revestidos internamente de substâncias resinosas e poliméricas e destinados a entrar em contato com alimentos, inclusive os de uso doméstico que contenham a substância bisfenol A.



III – VOTO

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 295, de 2018.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 295, DE 2018

Altera o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, para proibir a fabricação, a comercialização, a distribuição e a importação dos produtos que especifica que contenham bisfenol A (BPA).

AUTORIA: Senadora Rose de Freitas (PODE/ES)

DESPACHO: Às Comissões de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor; e de Assuntos Sociais, cabendo à última decisão terminativa



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº DE 2018

Altera o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, para proibir a fabricação, a comercialização, a distribuição e a importação dos produtos que especifica que contenham bisfenol A (BPA).



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 5º do Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“**Art 5º**

.....

Parágrafo único. Ficam proibidas a fabricação, a comercialização, a distribuição e a importação dos produtos indicados no inciso II do *caput* que contenham a substância bisfenol A (BPA).” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após a data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O bisfenol A, também conhecido como BPA, é um composto industrial empregado na produção de policarbonato (componente das garrafas plásticas) e de polímeros sintéticos (como as resinas epóxi), que são empregados no revestimento interno e externo de latas de alimentos.

Como ocorre com outros tipos de componentes dos recipientes utilizados na indústria alimentícia, o bisfenol A pode contaminar alimentos ou bebidas, notadamente quando a embalagem é submetida a aumento de temperatura ou a pressão mecânica.

Segundo pesquisas, o consumo de alimentos e bebidas contaminados pelo bisfenol A pode representar riscos à saúde da população. Embora não sejam conclusivos, há indícios de que a ingestão desse composto pode ser a causa de vários problemas de saúde, havendo inclusive forte possibilidade de acometimento fetal. Dentre os efeitos tóxicos atribuídos à substância, destacam-se transtornos como anormalidades no desenvolvimento de órgãos sexuais internos, infertilidade, endometriose e câncer.

Pelo temor de que o bisfenol A seja mais tóxico aos lactentes e às crianças pequenas, alguns países, inclusive o Brasil, optaram por proibir a importação e fabricação de mamadeiras feitos com esse material. Com efeito, por meio da Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) nº 41, de 16 de setembro de 2011, a Agência Nacional de vigilância Sanitária (ANVISA) proibiu a fabricação e importação de mamadeiras que contenham a substância bisfenol A.

Apesar desse avanço normativo, acreditamos que a medida é insuficiente, pois não tem nenhum efeito sobre a proteção à saúde de crianças maiores, adolescentes, gestantes, adultos e idosos. Cremos que seja necessário ampliar o escopo da proibição do uso do bisfenol A no País, pois julgamos não ser prudente deixar a população exposta a um composto cujas evidências científicas sobre segurança toxicológica ainda não são conclusivas.

Por esses motivos, apresentamos projeto de lei para proibir a utilização do bisfenol A na fabricação de embalagens e de utensílios destinados a entrar em contato com alimentos e bebidas.

Sala das Sessões,

Senadora ROSE DE FREITAS



SF/18866.2/1857-57

LEGISLAÇÃO CITADA

- [urn:lex:br:federal:decreto.lei:1969;986](http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.lei:1969;986)

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.lei:1969;986>

- artigo 5º

2ª PARTE - DELIBERATIVA

7

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 90, de 2012, do Senador Eduardo Amorim, que *altera a redação do § 1º do art. 26 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para fixar o início do prazo decadencial do direito do consumidor de reclamar pelos vícios aparentes ou de fácil constatação.*



Relator: Senador **DÁRIO BERGER**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 90, de 2012, de autoria do Senador Eduardo Amorim, que estipula o início do prazo de decadência do direito de o consumidor reclamar pelos vícios aparentes ou de fácil constatação, recebeu, na antiga Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), em momento anterior, relatório minucioso de autoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira, que concluiu pela aprovação da proposta. Desafortunadamente, esse texto não foi avaliado pela Comissão. A redistribuição da matéria foi suscitada em decorrência de esse relator haver deixado de exercer o seu mandato.

Assim, por estarmos de pleno acordo com o exame do Senador Aloysio, constante do processado do projeto, transcrevemos aqui, quase na íntegra, os termos do relatório por ele apresentado.

A proposição é estruturada em dois artigos.

O art. 1º modifica a redação do § 1º do art. 26 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor (CDC), com a finalidade de estabelecer que, no caso de haver garantia contratual, a contagem do prazo decadencial começa a partir do término desta.

O art. 2º dispõe que a lei que resultar da aprovação do projeto passará a vigor na data de sua publicação.

Ao justificar a proposição, o autor assevera que o prazo previsto no referido art. 26, § 1º, é a garantia legal, obrigatória, e que dela não se pode esquivar o fornecedor.

Primeiramente, a proposta foi distribuída unicamente à antiga CMA, em decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas à proposição dentro do prazo regimental.

À época, o PLS nº 90, de 2012, recebeu, nesta Comissão, relatório de autoria do Senador Rodrigo Rollemberg, que concluiu pela sua aprovação. No entanto, em razão do Requerimento nº 1.038, de 2012, a proposição deixou de ser apreciada e foi apensada aos PLSs nº 281, 282 e 283, todos de 2012, de iniciativa do Senador José Sarney, resultantes do trabalho da comissão de juristas incumbida da atualização do CDC.

Em decorrência da aprovação do Requerimento nº 384, de 2013, o PLS nº 90, de 2012, foi desapensado dos demais projetos e voltou a ter tramitação autônoma. Em seguida, a proposição foi remetida a esta Comissão, para exame e decisão terminativa.

Posteriormente, com fundamento no art. 122, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) e na condição de membro da antiga CMA, o Senador Flexa Ribeiro ofereceu perante esta Comissão emenda, que propõe para o § 1º do art. 26 do CDC, a seguinte redação:

“Art. 26.

.....

§ 1º Inicia-se a contagem do prazo decadencial a partir da entrega efetiva do produto ou do término da execução dos serviços, e, na hipótese de haver garantia contratual, o prazo previsto no termo de garantia, na forma do parágrafo único do art. 50 deste código, incorpora-se para todos os efeitos aos prazos elencados no *caput*.

.....” (NR)



II – ANÁLISE

Compete a este colegiado opinar sobre o mérito de matérias atinentes à defesa do consumidor, de acordo com o disposto no art. 102-A, inciso III, do RISF. Esta Comissão examina, ainda, a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do projeto, em razão do caráter terminativo da decisão.

Em relação à constitucionalidade, o projeto em referência cuida de assunto da competência normativa da União. A proposição está conforme os preceitos constitucionais relativos às atribuições do Congresso Nacional (art. 48) e à legitimidade da iniciativa legislativa (art. 61). Além disso, a proposta não infringe quaisquer dispositivos da Carta de 1988. Tampouco há vício de injuridicidade.

O PLS nº 90, de 2012, está vazado em boa técnica legislativa.

Passemos à avaliação de mérito.

Na redação atual do dispositivo objeto de alteração, consta que os prazos decadenciais são contados a partir da entrega efetiva do produto ou do término da execução dos serviços.

Por seu turno, a proposição objetiva incluir a fixação do termo inicial da contagem do prazo de decadência a partir do fim da garantia contratual, quando houver essa garantia.

A propósito, o PLS nº 90, de 2012, apenas pretende transpor para a lei o que a mais alta corte na interpretação da legislação infraconstitucional já entende. De fato, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) interpreta que, durante o prazo de garantia contratual, não corre o prazo de decadência do art. 26 do CDC.

Ora, ao explicitarmos, em lei, esse entendimento do STJ, haverá maior segurança jurídica a todos os consumidores e fornecedores brasileiros, muitos dos quais, ao estipularem o prazo de garantia contratual, ignoram a jurisprudência sobre o tema. A eficácia das regras pela lei é mais salutar e clara ao mercado do que a eficácia da jurisprudência. O nosso sistema jurídico é *Civil Law* ou estatutário, e não *Common Law* ou de precedentes.



SF/17946.23728-60

Os fornecedores, cientes dessa regra jurídica, fixarão o prazo de garantia contratual considerando o prazo decadencial previsto no CDC.

Isso só reforça a necessidade de a proposição ser aprovada.

Por outro lado, cabe observar os motivos que impelem o fornecedor a determinar um prazo de garantia contratual.

Seguindo essa linha de raciocínio, o fornecedor, ao ofertar ao consumidor um produto ou serviço, estabelece um prazo contratual de garantia como forma de sinalizar a qualidade do produto ou serviço.

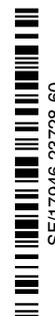
Durante esse prazo de garantia, qualquer vício do produto ou do serviço, ainda que não decorra propriamente de “problemas de fabricação”, obrigará o fornecedor a reparar o produto, substituí-lo, admitir o abatimento do preço ou restituir o valor pago, a depender do pacto contratual. A única excludente disponível ao fornecedor é comprovar que o consumidor deu causa exclusiva ao vício do produto ou serviço.

No que tange ao vício do produto ou serviço, é de esclarecer que se emprega esse termo no sentido mais amplo possível, para abranger avarias, vícios de quantidade, vícios de qualidade, defeitos de segurança etc.

Como se vê, o prazo de garantia é um atrativo ao consumidor. É um diferencial que pode ser decisivo no momento de um consumidor escolher entre produtos ofertados por vários concorrentes.

Ademais, por força do disposto no art. 26, § 3º, do CDC, em se tratando de vício oculto, o prazo decadencial tem início no momento em que ficar evidenciado o defeito. Por isso, a doutrina entende que a vida útil do produto ou serviço é o limite temporal para o surgimento do vício oculto. Caso não se adotasse o critério da vida útil, dar-se-ia a tal eternização da garantia.

Relativamente aos vícios de fácil constatação, há, inclusive, conforme já afirmado anteriormente, jurisprudência firmada pelo STJ ao longo dos últimos anos, onde se tem reconhecido que o prazo decadencial não corre durante a garantia contratual. Em outras palavras, o início da contagem do prazo de decadência para a reclamação de vícios de fácil constatação do produto se dá após o encerramento da garantia contratual.



Saliente-se que o projeto não prejudica (aliás, beneficia!) o tratamento legislativo atual dedicado aos vícios ocultos, em relação aos quais o termo inicial do prazo decadencial continua sendo o momento em que o vício se torna evidente, respeitada, obviamente, a garantia contratual.

Além disso, no tocante às garantias legal e contratual, a jurisprudência do STJ a esse respeito conclui no sentido de que a garantia contratual será acrescida, após o seu termo, da garantia legal.

Portanto, a nosso ver, não vemos óbices para a aprovação da proposta do Senador Eduardo Amorim, cuja iniciativa, se convertida em lei, contribuirá para positivar a jurisprudência do STJ.

Em síntese, concluímos pela aprovação do PLS nº 90, de 2012.

Procedamos, então, à análise da Emenda nº 1, a qual propõe que, na hipótese de haver garantia contratual, o prazo estipulado no termo de garantia, previsto no parágrafo único do art. 50 do CDC, incorpora-se para todos os efeitos aos prazos elencados no *caput* do art.26.

De antemão, cumpre-nos recordar que a garantia legal é inderrogável e mais ampla que a contratual, facultativa e com alcance restrito aos termos pactuados entre as partes. Além disso, segundo o art. 50, *caput*, do CDC, a garantia contratual é complementar à legal. A doutrina e a jurisprudência entendem que essa natureza complementar implica que os prazos de garantia contratual devem ser somados ao de garantia legal.

No caso da emenda ora analisada, o vocábulo “incorporar-se” significa englobar, o que nos parece deletério para o consumidor, uma vez que encurta o período de cobertura, além de incorrer em risco de limitar o alcance da proteção.

Enfatize-se que os termos e o prazo da garantia contratual bem como a sua própria existência dependem unicamente do fornecedor, sendo, portanto, passível de não conferir maior proteção. Por sua vez, a garantia legal é mais abrangente.

Como se percebe, a expressão “para todos os efeitos” contida no dispositivo emendado não é efetiva, dada a limitação da cobertura da garantia contratual.



Diante disso, respondamos à seguinte pergunta formulada na justificção da Emenda: “*Vejam os casos dos veículos automotores. Algumas marcas estabelecem prazo de garantia de até 5 anos para motor e câmbio, 3 anos para componentes eletrônicos internos e 1 ano para acabamentos internos. Nesse caso, de acordo com o texto do projeto, qual seria o termo para o início do prazo decadencial?*”. A resposta é que o termo inicial dos prazos de garantia legal previstos no art. 26 do CDC é a data final de cada um dos prazos de garantia contratual, de maneira que, no caso de vícios no motor e no câmbio, o prazo de noventa dias – que é o prazo de garantia legal para produtos duráveis – começará a correr após cinco anos. Aliás, isso já é pacífico na jurisprudência atual; o projeto de lei apenas esclarece, em lei, o entendimento que se encontra firmado nos julgados dos tribunais.

Consideramos, dessarte, que a Emenda nº 1 descaracteriza o PLS nº 90, de 2012, de tal modo que o eventual acolhimento dela implicaria a rejeição do referido projeto. Nesse sentido, o Regimento Interno do Senado Federal, em seu art. 230, inciso II, não permite a admissão de emenda em sentido contrário a projeto de lei. Além do mais, a referida Emenda acaba entrando em conflito com o *caput* do art. 50 do CDC, que estabelece a natureza complementar da garantia contratual em relação à legal. Por conseguinte, a Emenda nº 1 é inadmissível.

III – VOTO

Por essas razões, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 90, de 2012, e pela inadmissibilidade da Emenda nº 1.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



PLS 90/2012
00001

EMENDA n° ___/CMA
ao PLS 90, de 2012

**Dê-se ao §1º do art. 26 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990,
alterado pelo art. 1º do PLS nº 90, de 2012, a seguinte redação:**

“Art. 26.

.....

§ 1º Inicia-se a contagem do prazo decadencial a partir da entrega efetiva do produto ou do término da execução dos serviços e, na hipótese de haver garantia contratual, **o prazo previsto no termo de garantia, na forma do parágrafo único do art. 50 deste código, incorpora-se para todos os efeitos aos prazos elencados no *caput*.**

.....” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei possui inconsistência legislativa se analisado frente ao que dispõe o artigo 50 do próprio CDC, que regula a garantia contratual. É que a garantia contratual, segundo o que dispõe o parágrafo único do artigo 50 do CDC, representa um pacto complementar de cunho privado. O legislador foi sábio: o artigo 26 do CDC estipula prazos mínimos para que o consumidor possa exercer seu direito de reclamação sobre os vícios do produto, permitindo às partes estipular prazos mais elásticos exatamente por meio do contrato de garantia previsto no artigo 50 do CDC.

Assim, se o contrato de garantia prevê um ano para que o consumidor possa reclamar de vícios em determinado produto, certo é que o prazo decadencial não será mais o de 90 dias como previsto no artigo 26, mais sim 365, nos termos da garantia contratual entregue ao consumidor. Assim, na verdade o prazo estipulado entre as partes tem efeito modificativo e integrativo sobre o prazos estipulados pelos incisos I e II do art. 26 do CDC, em benefício do consumidor.

É importante considerar ainda os casos em que a garantia contratual pode ser estipulada com prazos diferenciados para cada tipo de componente, situação na qual a inconsistência jurídica da proposta revela-se ainda mais perniciososa: como definir o



início do prazo decadencial se a garantia contratual estabelece-se com prazos menores ou maiores para cada tipo de componente de um mesmo produto.

Vejamos o caso dos veículos automotores. Algumas marcas estabelecem prazo de garantia de até 5 anos para motor e câmbio, 3 anos para componentes eletrônicos internos e 1 ano para acabamentos internos. Nesse caso, de acordo com o texto do projeto, qual seria o termo para o início do prazo decadencial?

Para sanar essa fragilidade, propomos essa emenda, explicitando que, havendo garantia contratual, seu prazo incorpora-se para todos os efeitos aos prazos decadenciais estipulados no art. 26.

Sala da Comissão,

Senador FLEXA RIBEIRO





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 90, DE 2012

Altera a redação do § 1º do art. 26 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para fixar o início do prazo decadencial do direito do consumidor de reclamar pelos vícios aparentes ou de fácil constatação.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O § 1º do art. 26 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 26.

.....

§ 1º Inicia-se a contagem do prazo decadencial a partir da entrega efetiva do produto ou do término da execução dos serviços e, na hipótese de haver garantia contratual, a partir do término desta.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

2

JUSTIFICAÇÃO

O Código de Defesa do Consumidor (CDC) apresenta regras distintas para regular o direito de reclamar, conforme se trate de vício de adequação ou defeito de segurança. No que se refere aos vícios de adequação, os prazos para reclamação são decadenciais, e são de trinta dias para produto ou serviço não durável e de noventa dias para produto ou serviço durável (CDC, art. 26, incisos I e II).

Dessa forma, o dispositivo legal esclarece que, uma vez caracterizada a existência de vício de inadequação do produto ou serviço e sendo esse vício de fácil percepção, o consumidor tem um prazo determinado para reclamar, contado, em tese, a partir da entrega efetiva do produto ou da prestação do serviço, segundo previsto no § 1º do mencionado art. 26. Trata-se da garantia legal, que é obrigatória, e dela não pode se esquivar o fornecedor. Paralelamente a essa garantia, porém, pode o fornecedor ofertar uma garantia contratual, que, nos termos do art. 50 do CDC, “é complementar à legal”, ampliando o prazo ou o alcance da garantia legal.

Diversamente do que ocorre com a garantia legal contra vícios de adequação, a legislação não estabelece critério para o consumidor reclamar a garantia contratual, gerando inúmeros conflitos na relação de consumo.

Com o intuito de preencher essa lacuna, esta proposição estipula o início do prazo decadencial (garantia legal) a partir do término da garantia contratual. Assim, o consumidor terá trinta dias (para produtos não duráveis) ou noventa dias (para produtos duráveis) após o término da garantia contratual para efetuar reclamação por vícios de adequação surgidos no decorrer do período dessa garantia.

Além de preencher a referida lacuna legal, essa alteração, encontra-se em consonância com a estrutura de proteção idealizada quando da edição do Código de Defesa do Consumidor, razão por que merece o apoio dos ilustres parlamentares desta respeitável Casa.

Sala das Sessões,

Senador **EDUARDO AMORIM**

3
LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990.

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

.....

SEÇÃO IV
Da Decadência e da Prescrição

Art. 26. O direito de reclamar pelos vícios aparentes ou de fácil constatação caduca em:

- I - trinta dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos não duráveis;
- II - noventa dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos duráveis.

§ 1º Inicia-se a contagem do prazo decadencial a partir da entrega efetiva do produto ou do término da execução dos serviços.

§ 2º Obstat a decadência:

I - a reclamação comprovadamente formulada pelo consumidor perante o fornecedor de produtos e serviços até a resposta negativa correspondente, que deve ser transmitida de forma inequívoca;

II - (Vetado).

III - a instauração de inquérito civil, até seu encerramento.

§ 3º Tratando-se de vício oculto, o prazo decadencial inicia-se no momento em que ficar evidenciado o defeito.

(À Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 12/04/2012.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília-DF
OS: 11276/2012

2ª PARTE - DELIBERATIVA

8

PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 545, de 2013, do Senador Vicentinho Alves, que *altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para vedar a retenção de senha ou documento comprobatório do horário de chegada do consumidor ao estabelecimento do fornecedor ou local de atendimento.*



Relator: Senador **WILDER MORAIS**

I – RELATÓRIO

Este colegiado aprecia, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 545, de 2013, de autoria do Senador Vicentinho Alves, estruturado em dois artigos.

No âmbito da antiga Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), o Senador Anibal Diniz apresentou relatório minucioso com voto pela aprovação do projeto de lei ora em exame. Desafortunadamente, naquela oportunidade, não houve deliberação sobre a matéria.

Assim sendo, por concordarmos com a avaliação do Senador Anibal, constante do processado da proposição, transcrevemos, quase na íntegra, os termos do relatório por ele oferecido.

O art. 1º acrescenta o inciso XIV e o § 2º ao art. 39 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor (CDC).

O inciso XIV proposto classifica como abusiva a prática de reter senha ou qualquer documento comprobatório do horário de chegada do consumidor ao estabelecimento do fornecedor ou local de atendimento.

O § 2º determina que as senhas ou documentos mencionados no inciso XIV deverão ser restituídos ao consumidor, com anotação do horário e identificação da pessoa que realizou o atendimento.

O art. 2º (cláusula de vigência) estipula que a lei que, porventura, resultar da aprovação da proposta entrará em vigor trinta dias após a sua publicação.

Na justificação, o autor expõe que muitos fornecedores exigem que o consumidor lhes entregue a senha ou o documento que comprove o horário de chegada, o que inviabiliza a prova do mau atendimento. Para tanto, ele impõe a restituição da senha ou do documento usado como prova, com o devido apontamento do horário de atendimento e da pessoa que efetivou esse atendimento.

Inicialmente, a proposição sob comento foi distribuída à antiga CMA, em decisão terminativa.

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas à proposta.

Na antiga CMA, o Senador Anibal Diniz apresentou relatório favorável ao projeto de lei em referência.

Posteriormente, foi lido em Plenário, o Requerimento nº 402, de 2014, de iniciativa do Senador Romero Jucá, mediante o qual o autor solicitou fosse ouvida a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) a respeito do PLS nº 545, de 2013.

Após a aprovação do mencionado Requerimento, a proposição foi encaminhada à CAE, que opinou favoravelmente ao projeto de lei.

Com o advento da Resolução nº 3, de 2017, que instituiu esta Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) e redefiniu as atribuições e denominação da CMA, além de outras providências, a proposta foi remetida a esta Comissão, em decisão terminativa.

II – ANÁLISE

O consumidor merece respeito. Em diversos serviços – como na rede bancária e lotérica – os consumidores, em especial os mais humildes



SF/18406.02792-60

que não tem acesso à tecnologia, tem sido submetidos a filas intermináveis e outras humilhações. Para reverter essa situação, em todo país tem sido imposto por lei limites de tempo de espera, que continuam sendo fraudados por fornecedores que retêm o único documento que o consumidor pode usar para provar o abuso que sofreu – as senhas de espera. Assim, este projeto é essencial para dar fim a esta fraude, em atenção aos direitos do consumidor.

Consoante o disposto no art. 102-A, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão manifestar-se sobre o mérito de temas concernentes à defesa do consumidor, devendo, ainda, emitir parecer sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição sob comento, uma vez que, nesta Casa, ela não será objeto de apreciação na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

No que se refere à constitucionalidade, o projeto de lei cuida de assunto da competência legislativa da União e está de acordo com os preceitos constitucionais relativos às atribuições do Congresso Nacional (art. 48) e à legitimidade da iniciativa legislativa (art. 61). A proposta não infringe qualquer disposição do texto constitucional.

Relativamente à juridicidade, a proposição cumpre as condições de inovação, efetividade, espécie normativa adequada, coercitividade e generalidade.

No tocante ao mérito, consideramos oportuno o PLS nº 545, de 2013 – que proíbe a retenção de senha ou qualquer documento que comprove o horário de chegada do consumidor ao estabelecimento ou ao do local de atendimento, além de estabelecer que, nessas senhas ou documentos, sejam apontados o horário e a identificação da pessoa que atendeu o consumidor – pois a finalidade da proposição é conferir ao consumidor maior atenção e respeito em relação ao ato de atendê-lo.

Ademais, conforme preceitua o art. 4º do CDC, a Política Nacional das Relações de Consumo visa, além de outros objetivos, o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, a proteção de seus interesses econômicos, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, sendo um dos seus princípios o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo.

Como se percebe, o propósito do PLS nº 545, de 2013, está em conformidade com os pressupostos da Política Nacional das Relações de Consumo.



A nosso ver, a proposição sob exame é meritória, porquanto contribui para o aperfeiçoamento da norma consumerista.

Só há um reparo a fazer quanto à técnica legislativa: a Lei nº 13.425, de 30 de março de 2017, acrescentou inciso XIV ao art. 39 do CDC, de sorte que se mostra necessário apresentar emenda de redação, a fim de adaptar o texto do PLS à nova redação do referido dispositivo.

III – VOTO

Por essas razões, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 545, de 2013, com a seguinte **emenda de redação**:

EMENDA Nº – CTFC

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 545, de 2013, a seguinte redação:

“**Art. 1º** O art. 39 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos, renumerando-se o atual parágrafo único como § 1º:

‘**Art. 39.**

XV – reter senha de atendimento ou qualquer documento comprobatório do horário de chegada do consumidor ao estabelecimento do fornecedor ou local de atendimento.

§ 2º As senhas ou documentos aludidos no inciso XV deste artigo deverão ser restituídas ao consumidor, com anotação do horário e identificação da pessoa que efetuou o atendimento.’ (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator





SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 97, DE 2017

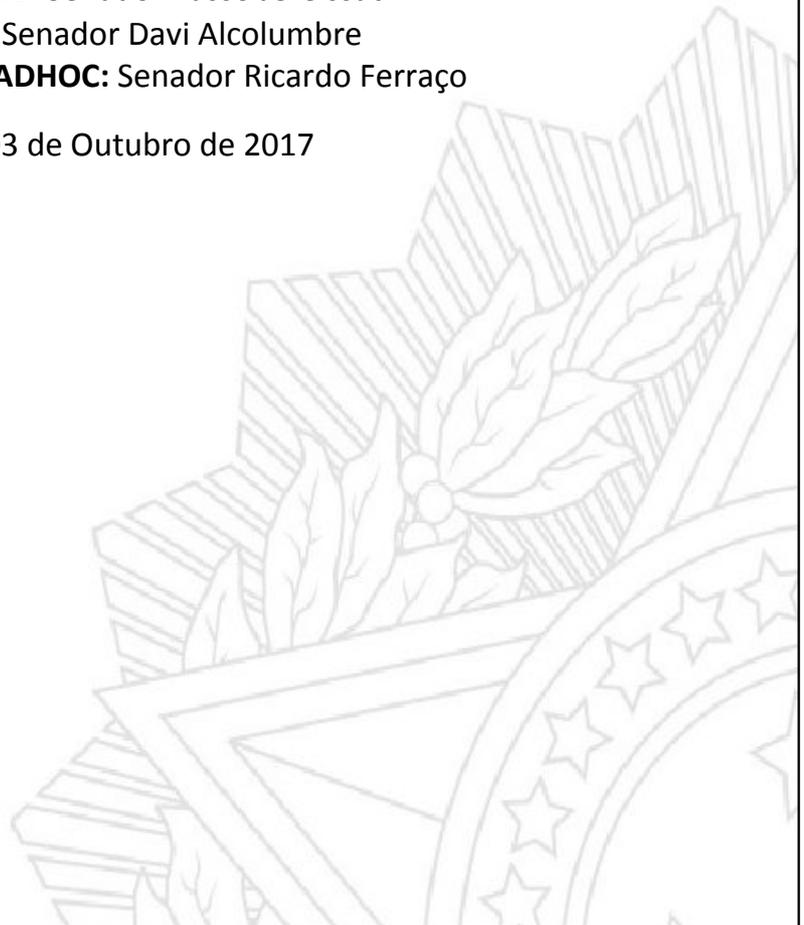
Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o processo Projeto de Lei do Senado nº545, de 2013, do Senador Vicentinho Alves, que Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para vedar a retenção de senha ou documento comprobatório do horário de chegada do consumidor ao estabelecimento do fornecedor ou local de atendimento.

PRESIDENTE: Senador Tasso Jereissati

RELATOR: Senador Davi Alcolumbre

RELATOR ADHOC: Senador Ricardo Ferraço

03 de Outubro de 2017



PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 545, de 2013, do Senador Vicentinho Alves, que *altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para vedar a retenção de senha ou documento comprobatório do horário de chegada do consumidor ao estabelecimento do fornecedor ou local de atendimento.*

RELATOR: Senador **DAVI ALCOLUMBRE**

I – RELATÓRIO

Chega para o exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 545, de 2013, do Senador Vicentinho Alves, que *altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para vedar a retenção de senha ou documento comprobatório do horário de chegada do consumidor ao estabelecimento do fornecedor ou local de atendimento.*

Em seu art. 1º, a proposição acresce inciso XIV ao art. 39 do Código de Defesa do Consumidor (CDC), que inclui, entre as práticas abusivas vedadas ao fornecedor de produtos ou serviços, a retenção de senha de atendimento ou documento comprobatório do horário de chegada do consumidor ao estabelecimento ou local de atendimento. Além disso, adiciona § 2º (renumerando o parágrafo único atual como §1º), para determinar que esses comprovantes sejam restituídos ao consumidor, com anotação do horário e identificação da pessoa que efetuou o atendimento.



O art. 2º determina *vacatio legis* de trinta dias da publicação da Lei.

O autor, em sua justificação, argumenta que:

Muitos [dos estabelecimentos] exigem, por ocasião do atendimento, que o consumidor entregue a senha ou documento comprobatório do horário de chegada. Essa prática subtrai do consumidor a prova documental do momento de chegada e, por via de consequência, do eventual atraso do atendimento prestado. Para o consumidor, isso dificulta a prova de ofensa à legislação consumerista ou do mau atendimento.

O Projeto havia sido encaminhado, inicialmente, à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), em decisão terminativa, onde chegou a receber relatório favorável do Senador Anibal Diniz. Todavia, com a aprovação do Requerimento nº 402, de 2014, do Senador Romero Jucá, que solicitava audiência da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a proposição vem ao exame desta. Em seguida, será analisada terminativamente pela CMA.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, conforme o art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) manifestar-se sobre aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida.

No que se refere à constitucionalidade, o projeto de lei cuida de assunto da competência legislativa da União e está de acordo com os preceitos constitucionais relativos às atribuições do Congresso Nacional (art. 48) e à legitimidade da iniciativa legislativa (art. 61). A proposta não infringe qualquer disposição do texto constitucional.

Relativamente à juridicidade, o PLS nº 545, de 2013, cumpre as condições de inovação, efetividade, espécie normativa adequada, coercitividade e generalidade.



No tocante ao mérito, não vemos óbices do ponto de vista econômico. Também acreditamos ser benéfico tanto ao consumidor quanto ao fornecedor por trazer mais transparência às relações comerciais.

Não é novidade que o consumidor brasileiro sofre abusos e desrespeitos constantes. Não obstante, em virtude de muitas vezes não conseguir obter provas consistentes sobre tais práticas, os consumidores são impedidos de fazer valer seus direitos. Nesse sentido, o projeto em voga, ao jogar luz sobre os fatos ocorridos, vai ao encontro do interesse público, ao permitir que os cidadãos pátrios sejam capazes de exercer direito básico garantido pela Constituição Cidadã. Ao mesmo tempo, protege as empresas de reclamações infundadas.

Assim, a nosso ver, a proposição sob exame é meritória, uma vez que contribui para o aperfeiçoamento da norma consumerista.

III – VOTO

Diante do exposto, opinamos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 545, de 2013.

Sala da Comissão,

Senador DAVI ALCOLUMBRE, Relator

, Presidente



SF/17365.57592-37



Relatório de Registro de Presença
CAE, 03/10/2017 às 10h - 39ª, Ordinária
 Comissão de Assuntos Econômicos

PMDB			
TITULARES		SUPLENTE	
KÁTIA ABREU	PRESENTE	1. EDUARDO BRAGA	PRESENTE
ROBERTO REQUIÃO		2. ROMERO JUCÁ	
GARIBALDI ALVES FILHO	PRESENTE	3. ELMANO FÉRRER	PRESENTE
RAIMUNDO LIRA		4. WALDEMIR MOKA	PRESENTE
SIMONE TEBET	PRESENTE	5. FERNANDO BEZERRA COELHO	PRESENTE
VALDIR RAUPP	PRESENTE	6. VAGO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)			
TITULARES		SUPLENTE	
GLEISI HOFFMANN		1. ÂNGELA PORTELA	
HUMBERTO COSTA		2. FÁTIMA BEZERRA	PRESENTE
JORGE VIANA		3. PAULO PAIM	PRESENTE
JOSÉ PIMENTEL	PRESENTE	4. REGINA SOUSA	PRESENTE
LINDBERGH FARIAS		5. PAULO ROCHA	PRESENTE
ACIR GURGACZ		6. RANDOLFE RODRIGUES	

Bloco Social Democrata (PSDB, PV, DEM)			
TITULARES		SUPLENTE	
TASSO JEREISSATI	PRESENTE	1. ATAÍDES OLIVEIRA	PRESENTE
RICARDO FERREÇO	PRESENTE	2. DALIRIO BEBER	PRESENTE
JOSÉ SERRA		3. FLEXA RIBEIRO	PRESENTE
RONALDO CAIADO	PRESENTE	4. DAVI ALCOLUMBRE	
JOSÉ AGRIPINO	PRESENTE	5. MARIA DO CARMO ALVES	

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)			
TITULARES		SUPLENTE	
OTTO ALENCAR	PRESENTE	1. SÉRGIO PETECÃO	
OMAR AZIZ		2. JOSÉ MEDEIROS	PRESENTE
CIRO NOGUEIRA		3. BENEDITO DE LIRA	

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)			
TITULARES		SUPLENTE	
LÚCIA VÂNIA		1. ROBERTO ROCHA	
LÍDICE DA MATA		2. CRISTOVAM BUARQUE	PRESENTE
VANESSA GRAZZIOTIN		3. VAGO	

Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR, PTC)			
TITULARES		SUPLENTE	
WELLINGTON FAGUNDES	PRESENTE	1. PEDRO CHAVES	PRESENTE
ARMANDO MONTEIRO	PRESENTE	2. VAGO	
TELMÁRIO MOTA		3. CIDINHO SANTOS	PRESENTE

DECISÃO DA COMISSÃO**(PLS 545/2013)**

A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR PARECER FAVORÁVEL DA CAE, FAVORÁVEL AO PROJETO.

03 de Outubro de 2017

Senador TASSO JEREISSATI

Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos



SENADO FEDERAL
PROJETO DE LEI DO SENADO
Nº 545, DE 2013

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para vedar a retenção de senha ou documento comprobatório do horário de chegada do consumidor ao estabelecimento do fornecedor ou local de atendimento.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 39 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos, renumerando-se o atual parágrafo único como § 1º:

“Art. 39.

XIV – reter senha de atendimento ou qualquer documento comprobatório do horário de chegada do consumidor ao estabelecimento do fornecedor ou local de atendimento.

§ 2º As senhas ou documentos aludidos no inciso XIV deste artigo deverão ser restituídas ao consumidor, com anotação do horário e identificação da pessoa que efetuou o atendimento.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após decorridos trinta dias da data de sua publicação oficial.

2

JUSTIFICAÇÃO

Há fornecedores de mercadorias ou serviços que utilizam, quer por vontade própria, quer por imposição legal, senhas de registro do horário de chegada do consumidor ao estabelecimento. Muitos deles exigem, por ocasião do atendimento, que o consumidor entregue a senha ou documento comprobatório do horário de chegada. Essa prática subtrai do consumidor a prova documental do momento de chegada e, por via de consequência, do eventual atraso do atendimento prestado. Para o consumidor, isso dificulta a prova de ofensa à legislação consumerista ou do mau atendimento.

Com o propósito de mudar essa situação, estamos propondo alterar a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor – CDC) a fim de impor a restituição da senha ou documento comprobatório ao consumidor com anotação do horário e identificação da pessoa que efetuou o atendimento.

Entendemos que isso é o mínimo que deve ser exigido do fornecedor. Não estamos, assim, determinando qualquer medida desproporcional ou de difícil cumprimento.

O prazo de vacância contido no art. 2º da proposição, de trinta dias, é suficiente para que os fornecedores possam tomar as medidas necessárias para se adequarem às regras ora propostas.

Em vista do exposto, contamos com o apoio de nossos nobres Pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões,

Senador **VICENTINHO ALVES**

*LEGISLAÇÃO CITADA*LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990.

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

.....
.....
.....

SEÇÃO IV
Das Práticas Abusivas

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:..

I - condicionar o fornecimento de produto ou de serviço ao fornecimento de outro produto ou serviço, bem como, sem justa causa, a limites quantitativos;

II - recusar atendimento às demandas dos consumidores, na exata medida de suas disponibilidades de estoque, e, ainda, de conformidade com os usos e costumes;

III - enviar ou entregar ao consumidor, sem solicitação prévia, qualquer produto, ou fornecer qualquer serviço;

IV - prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços;

V - exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva;

VI - executar serviços sem a prévia elaboração de orçamento e autorização expressa do consumidor, ressalvadas as decorrentes de práticas anteriores entre as partes;

VII - repassar informação depreciativa, referente a ato praticado pelo consumidor no exercício de seus direitos;

VIII - colocar, no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro);

4

IX - recusar a venda de bens ou a prestação de serviços, diretamente a quem se disponha a adquiri-los mediante pronto pagamento, ressalvados os casos de intermediação regulados em leis especiais; (Redação dada pela Lei nº 8.884, de 11.6.1994)

X - elevar sem justa causa o preço de produtos ou serviços. (Incluído pela Lei nº 8.884, de 11.6.1994)

XI - Dispositivo incluído pela MPV nº 1.890-67, de 22.10.1999, transformado em inciso XIII, quando da conversão na Lei nº 9.870, de 23.11.1999

XII - deixar de estipular prazo para o cumprimento de sua obrigação ou deixar a fixação de seu termo inicial a seu exclusivo critério. (Incluído pela Lei nº 9.008, de 21.3.1995)

XIII - aplicar fórmula ou índice de reajuste diverso do legal ou contratualmente estabelecido. (Incluído pela Lei nº 9.870, de 23.11.1999)

(À Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 19/12/2013.

2ª PARTE - DELIBERATIVA

9



SENADO FEDERAL
Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do
Consumidor (CTFC)

PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 17, de 2016, do Senador Fernando Bezerra Coelho, que altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor, *para alterar os prazos de correção e exclusão de registros em cadastros de proteção.*



SF/18548.49971-31

RELATOR: Senador **ROMERO JUCÁ**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 17, de 2016, de autoria do Senador Fernando Bezerra Coelho, tem por fim reduzir de cinco para dois dias úteis o prazo de comunicação pelo arquivista da alteração dos dados do consumidor em banco de dados de proteção ao crédito aos eventuais destinatários das informações incorretas, bem como para determinar que incumbe ao credor requerer no prazo de dois dias úteis a exclusão de registro negativo do consumidor após o efetivo pagamento do débito.

O art. 1º altera o § 3º do art. 43 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor (CDC), e acrescenta § 7º a esse artigo. O § 3º do art. 43 passa a prever que o consumidor, sempre que encontrar inexatidão nos seus dados e cadastros, poderá exigir sua imediata correção, devendo o arquivista, no prazo de dois dias úteis, em vez do atual de cinco, comunicar a alteração aos eventuais destinatários das informações incorretas. O § 7º estabelece que incumbe ao credor requerer, no prazo de dois dias úteis, a exclusão de registro negativo do consumidor em cadastro de inadimplentes a partir do integral e efetivo pagamento do débito.

O art. 2º prevê que a lei que resultar da aprovação do projeto entrará em vigor na data de sua publicação.



SENADO FEDERAL
Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do
Consumidor (CTFC)

2

Na justificção, o autor do projeto defende que a proposição “visa suprir uma lacuna da legislaço consumerista para dispor expressamente acerca da obrigaço de o credor requerer a exclusão de registro de inadimplência desfavorável ao consumidor, em cadastro de órgão de proteço ao crédito, contados da data em que houver o pagamento efetivo da dívida”. Além disso, alega-se que “o próprio prazo do art. 43, § 3º, do CDC está atualmente defasado, visto que fora estabelecido há mais de um quartel de século, em uma realidade na qual a revolução digital ainda era embrionária”.

O projeto de lei foi distribuído a esta Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), para decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

O projeto cuida de matéria inserida na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal. Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria, e é legítima a iniciativa parlamentar, nos termos dos arts. 48 e 61 da Lei Maior. Ademais, a proposta não contraria qualquer dispositivo do texto constitucional.

Quanto à regimentalidade, cabe destacar que seu trâmite observou o disposto no art. 102-A do Regimento Interno desta Casa, de acordo com o qual compete à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor opinar sobre assuntos atinentes à defesa do consumidor.

Acerca da técnica legislativa, os projetos observam as regras previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001. Não há inclusão de matéria diversa do tema tratado nas proposições, e a sua redaçõ, a nosso ver, apresenta-se adequada.

No mérito, somos pela aprovaço do Projeto de Lei do Senado nº 17, de 2016, com modificaçoes.



SF/18548.49971-31



SENADO FEDERAL
Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do
Consumidor (CTFC)

3

O prazo de cinco dias úteis previsto no § 3º do art. 43 para que o arquivista possa comunicar ao consumidor a correção das informações incorretas não é mais necessário na realidade atual. A comunicação próxima da instantânea é uma realidade nas grandes cidades brasileiras e também nos rincões do extenso território nacional, onde não é mais precária a comunicação entre os diversos cadastradores de dados dos consumidores. Todavia, dada a enorme quantidade de dados e informações com que essas instituições devem lidar no dia a dia, cremos que o limite de dois dias úteis possa não ser suficiente para que desempenhem essa tarefa a contento, sem riscos de violar o prazo legal. Desse modo, opinamos favoravelmente pela redução do prazo assinalado. Entretanto, propomos uma emenda modificativa para alterar o prazo de dois dias úteis para três dias úteis.

Ao mesmo tempo, aproveitamos a alteração para promover uma melhoria redacional do mesmo dispositivo. O termo “eventuais destinatários”, nele contido, é demasiadamente amplo, uma vez que engloba tanto o consumidor vítima da incorreção quanto quaisquer dos sujeitos que consultaram o cadastro – do mesmo consumidor – constante nos bancos de dados. É um conceito que gera excessivo gasto de tempo e pouca efetividade para o resultado final, que seria a concessão de crédito. Para que a legislação de fato proteja o consumidor, sem gerar custos desnecessários aos demais atores participantes do sistema de crédito, deve garantir eficiência na comunicação aos reais interessados na correção da informação, quais sejam, o remetente da informação incorreta (fonte da informação) e o próprio consumidor. Em suma, a alteração proposta – melhor definição dos destinatários da comunicação – trará mais velocidade na condução da informação corrigida e, por consequência, mais efetividade na relação entre consumidor; gestoras de bancos de dados, e fonte da informação.

Além disso, o projeto de lei acerta ao determinar que compete ao credor e não ao cadastrador ou ao titular do banco de dados de proteção ao crédito a tarefa de requerer a exclusão da negativação do consumidor em cadastro de inadimplentes a partir do integral e efetivo pagamento do débito, haja vista que muitas vezes é o credor quem recebe diretamente do consumidor o pagamento dos débitos em atraso. Contudo, aqui também cabe a ressalva apontada acima. Muitos credores, sobretudo pequenos empresários, não possuem os meios necessários à tempestiva comunicação do pagamento do débito. Tendo em vista essas dificuldades, propomos que o prazo de dois dias úteis proposto no projeto inicial, seja alterado para três dias úteis.



SF/18548.49971-31



SENADO FEDERAL
Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do
Consumidor (CTFC)

4

Não obstante, a proposta merece ser aperfeiçoada no sentido de aumentar-lhe o alcance. Por conseguinte, apresentamos duas emendas aditivas em conclusão a esse parecer.

Em linha com as demais inovações trazidas pelo projeto, é necessário que seja fixado no CDC a obrigação de o arquivista da informação demonstrar materialmente, quando solicitado, o efetivo envio ao consumidor da comunicação escrita da inclusão dos seus dados em quaisquer cadastros ou bancos de dados, especialmente naqueles onde são armazenadas informações negativas sobre a sua atividade econômica, tal como nos arquivos eletrônicos titularizados por entidades de proteção ao crédito ou por suas congêneres. Para tanto, poderá utilizar-se de qualquer meio idôneo que demonstre a efetiva comunicação do registro ao consumidor.

Sob a perspectiva do sistema de responsabilização constante no parágrafo único do art. 7º do CDC, tal elaboração legal estabelecerá um incentivo recíproco, tanto aos credores quanto às entidades de proteção ao crédito, para que se fiscalizem mutuamente, tanto com o escopo de dar o trato correto e preciso às informações sensíveis ao consumidor, quanto à obrigação de sua comunicação acerca da inclusão de seu nome em algum cadastro “negativo”. Com isso, elimina-se qualquer discussão sobre a distribuição de responsabilidade pelo eventual dano causado devido à inclusão injustificada ou à ausência da comunicação escrita do fato ao consumidor.

Vale destacar que a alteração do § 2º do art. 43 promovida pela emenda aditiva apresentada em conclusão a esse parecer demonstra-se consentânea à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que, ao analisar o âmbito de aplicação do referido dispositivo e os instrumentos aptos a comprovarem a comunicação do registro, editou a súmula nº 404 nos seguintes termos: “é dispensável o aviso de recebimento (AR) na carta de comunicação ao consumidor sobre a negativação de seu nome em bancos de dados e cadastros”.

Por fim, propomos o acréscimo de novo parágrafo (§ 8º) ao art. 43 do CDC com o objetivo de disciplinar, ainda que de forma sucinta, um dos principais problemas que aflige o consumidor brasileiro: o superendividamento. Dessa forma, é estabelecida a obrigação de os titulares de bancos de dados de proteção ao crédito disponibilizarem, em seus sítios de internet, manuais ou cartilhas de orientação financeira e prevenção ao endividamento excessivo do consumidor, devendo manter *link* de acesso a



SF/18548.49971-31



SENADO FEDERAL
Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do
Consumidor (CTFC)

5

esses conteúdos em sua página principal. Com tal medida, espera-se aprimorar o acesso à informação dos consumidores sobre o adequado planejamento de sua vida financeira, dando maior efetividade ao princípio contido no inciso IV do art. 4º do Código consumerista.

III – VOTO

Assim, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 17, de 2016, e das seguintes emendas:



SF/18548.49971-31

EMENDA Nº – CTFC (MODIFICATIVA)

Altere-se o § 3º do art. 43 da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, contido no art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 17, de 2016, pela seguinte redação:

“**Art. 1º**

‘**Art. 43.**.....

.....

§ 3º O consumidor, sempre que encontrar inexatidão nos seus dados e cadastros, poderá exigir sua imediata correção, devendo o arquivista, no prazo de três dias úteis, comunicar, ao remetente das informações incorretas e ao consumidor, a alteração das informações incorretas.

.....(NR)’

.....”

EMENDA Nº – CTFC (MODIFICATIVA)

Altere-se o § 7º do art. 43 da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, contido no art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 17, de 2016, pela seguinte redação:

“**Art. 1º**



SENADO FEDERAL
Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do
Consumidor (CTFC)

6

‘Art. 43.

§ 7º Incumbe ao credor requerer, no prazo de três dias úteis, a exclusão de registro negativo do consumidor em cadastro de inadimplentes a partir do integral e efetivo pagamento do débito”.

.....(NR)’

.....”

EMENDA Nº – CTFC (ADITIVA)

Acrescente-se, ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 17, de 2016, a seguinte alteração de redação do § 2º do art. 43 da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990:

“Art. 1º

‘Art. 43.

§ 2º Quando não solicitada pelo consumidor, a abertura de cadastro, ficha, ou registro de dados pessoais e de consumo deverá ser-lhe comunicada por escrito, servindo qualquer comprovante do envio da informação como prova da comunicação.

.....(NR)’

.....”

EMENDA Nº – CTFC (ADITIVA)

Acrescente-se, ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 17, de 2016, o seguinte acréscimo do § 8º ao art. 43 da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990:

“Art. 1º



SF/18548.49971-31



SENADO FEDERAL
Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do
Consumidor (CTFC)

7

‘Art. 43.

.....
§ 8º Ficam os titulares dos bancos de dados de proteção ao crédito e seus congêneres obrigados a disponibilizar, em seus sítios de internet, manuais ou cartilhas de orientação financeira e prevenção ao endividamento excessivo do consumidor, mantendo “link” de acesso a esses conteúdos em sua página principal. (NR)’

.....”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/18548.49971-31



SENADO FEDERAL PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 17, DE 2016

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor, para alterar os prazos de correção e exclusão de registros em cadastros de proteção.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 43 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 43.**

.....

§3º O consumidor, sempre que encontrar inexatidão nos seus dados e cadastros, poderá exigir sua imediata correção, devendo o arquivista, no prazo de dois dias úteis, comunicar a alteração aos eventuais destinatários das informações incorretas.

.....

§7º Incumbe ao credor requerer, no prazo de dois dias úteis, a exclusão de registro negativo do consumidor em cadastro de inadimplentes a partir do integral e efetivo pagamento do débito.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto visa suprir uma lacuna da legislação consumerista para dispor expressamente acerca da obrigação do credor requerer a exclusão de registro de

2

inadimplência desfavorável ao consumidor, em cadastro de órgão de proteção ao crédito, contados da data em que houver o pagamento efetivo da dívida.

A lacuna em questão provocou forte controvérsia jurídica que resulta até hoje em milhares de ações judiciais que discutem esta matéria.

Com efeito, o Superior Tribunal de Justiça unificou recentemente seu entendimento para concluir pela responsabilidade do credor em retirar o registro do nome do consumidor dos cadastros de inadimplência. Para tanto, o tribunal utilizou por analogia o prazo legal de requerimento feito pelo consumidor para correção de dados constantes de cadastros de consumidores, isto é, o prazo de cinco dias úteis previsto no art. 43, § 3º, do Código de Defesa do Consumidor.

Não obstante seja louvável a tentativa de solução encontrada pela jurisprudência, ela está sujeita às limitações decorrentes da ausência do poder de legislar. Veja-se, pois, que o próprio prazo do art. 43, §3º, encontra-se atualmente defasado, visto que fora estabelecido há mais de um quartel de século, em uma realidade na qual a revolução digital ainda era embrionária.

Nos dias de hoje, a rotina da arquivística é bastante diferente do início da década de 1990, cujo controle manual justificava um prazo relativamente dilatado de cinco dias úteis. Atualmente, os cadastros de proteção ao crédito se encontram em situação tecnológica distinta, contanto com sistemas de informação automatizados que permitem a coleta, o processamento e a transmissão *online* dos dados.

Nessa esteira, o prazo em tela merece ser ajustado para acompanhar a velocidade das relações comerciais do atual cotidiano, pelo que a sua redução para dois dias úteis é uma medida necessária e urgente para reamoldar a legislação protetiva dos direitos do consumidor a um parâmetro razoável.

Por todas essas razões, solicitamos o apoio dos nobres pares com vistas à aprovação desta proposição.

Sala das Sessões,

Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

LEGISLAÇÃO CITADA

[Lei nº 8.078, de 11 de Setembro de 1990 - CODIGO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR - CDC - 8078/90](#)
[artigo 43](#)

*(À Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em
decisão terminativa)*

2ª PARTE - DELIBERATIVA

10

PARECER Nº DE 2017

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 21, de 2017, da Senadora Rose de Freitas, que *torna obrigatória a disponibilização de balanças de precisão em estabelecimentos varejistas que comercializem produtos lacrados a fim de possibilitar a conferência pelos consumidores.*



Relator: Senador **GLADSON CAMELI**

I – RELATÓRIO

É submetido à apreciação desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado nº 21, de 2017, de autoria da Senadora Rose de Freitas, composto de três artigos.

O art. 1º impõe a disponibilização de balanças de precisão, ou de qualquer outro instrumento similar, nos estabelecimentos varejistas que comercializam produtos lacrados, com o objetivo de tornar possível aos consumidores a conferência do peso de produtos com aquele constante no rótulo.

Segundo o art. 2º, o descumprimento da regra contida no *caput* do art. 1º sujeita o infrator às sanções administrativas estabelecidas no art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor (CDC).

O art. 3º estipula que a lei decorrente de eventual aprovação do projeto passará a vigor noventa dias após a data de sua publicação oficial.

Na justificação, a autora argumenta que a maioria das mercadorias consumidas pela população são pesadas anteriormente e podem ser conferidas com facilidade. Alega, também, que diversos produtos disponibilizados para a venda não estão em conformidade com o peso indicado no seu rótulo.

A proposta foi remetida a esta Comissão, em decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas ao PLS nº 21, de 2017.

II – ANÁLISE

Por força do disposto no art. 102-A, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre o mérito de temas relativos à defesa do consumidor. Esta Comissão examina, igualmente, a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição em comento, que, nesta Casa, será objeto de deliberação exclusiva deste colegiado.

Em relação à constitucionalidade, o projeto em referência versa sobre tema da competência normativa da União e está em conformidade com os preceitos constitucionais relativos às atribuições do Congresso Nacional (art. 48) e à legitimidade da iniciativa legislativa (art. 61). Além disso, a proposta não infringe quaisquer dispositivos da Carta de 1988. Tampouco contém vício de injuridicidade.

Passemos à avaliação de mérito.

Sob a ótica consumerista, percebe-se que a disponibilização de balanças para pesagem de mercadorias possibilitará a conferência do peso com o indicado no rótulo do produto, o que indubitavelmente beneficia o consumidor.

Nesse sentido, registre-se o teor do *caput* do art. 4º do CDC, o qual preceitua que a Política Nacional das Relações de Consumo (PNRC) visa ao atendimento das necessidades dos consumidores, à proteção de seus interesses econômicos, assim como à transparência e harmonia das relações de consumo, dentre outros objetivos.



É de realçar que um dos princípios da PNRC é o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo (CDC, art. 4º, inciso I).

Como se vê, o projeto em referência está em consonância com a Política Nacional das Relações de Consumo.

Assim sendo, se convertido o projeto em lei, ficará assegurada ao consumidor a disponibilização de balanças para pesagem de produtos.

No entanto, são necessários alguns reparos atinentes ao mérito e à redação do projeto. O ajuste de mérito diz respeito à aplicação do disposto no art. 1º do projeto exclusivamente às empresas de médio (mercados e supermercados) e grande porte (hipermercados e atacadistas). O segundo reparo consiste tão somente em substituir a expressão “balança de precisão” (equivocadamente empregada) por “balança para pesagem de mercadorias”. Além desses ajustes, foram efetuadas outras pequenas alterações na redação do projeto.

Propomos, ainda, outra modificação com o intuito de conceder prazo para que os estabelecimentos se ajustem à nova regra. Por isso, fixamos a *vacatio legis* em cento e oitenta dias, contados a partir da data de sua publicação.

Para tanto, apresentamos emenda substitutiva ao PLS nº 21, de 2017.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 21, de 2017, nos termos da emenda substitutiva a seguir.

EMENDA Nº – CTFC (SUBSTITUTIVO) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 21, DE 2017

Torna obrigatória, nos estabelecimentos varejistas que comercializem produtos lacrados, a disponibilização, para uso dos consumidores, de balanças para pesagem de mercadorias.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os estabelecimentos varejistas que comercializam produtos lacrados devem disponibilizar, para uso dos consumidores, balanças para pesagem de mercadorias.

Parágrafo único. O disposto no *caput* deste artigo aplica-se exclusivamente às empresas mercados, supermercados, hipermercados e atacadista considerados de médio e grande porte.

Art. 2º Na hipótese de descumprimento do disposto nesta Lei, o fornecedor infrator fica sujeito, no que couber, às sanções administrativas previstas no art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias da data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 21, DE 2017

Torna obrigatória a disponibilização de balanças de precisão em estabelecimentos varejistas que comercializem produtos lacrados a fim de possibilitar a conferência pelos consumidores.

AUTORIA: Senadora Rose de Freitas

DESPACHO: À Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em decisão terminativa



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº DE 2016

Torna obrigatória a disponibilização de balanças de precisão em estabelecimentos varejistas que comercializem produtos lacrados a fim de possibilitar a conferência pelos consumidores.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os estabelecimentos varejistas que comercializam produtos lacrados deverão disponibilizar balanças de precisão, ou qualquer outro instrumento similar, para que os consumidores realizem a conferência do peso das mercadorias indicadas no rótulo.

Art. 2º O descumprimento da obrigação prevista no *caput* do art. 1º sujeita-se às sanções administrativas previstas no art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Art. 3º Esta lei entra em vigor no prazo de 90 (noventa) dias da data de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

A maioria dos produtos consumidos pela população são previamente medidos e de fácil conferência. No entanto, infelizmente, diversos produtos colocados à disposição para o consumo não respeitam a indicação do peso conforme sua rotulagem.

Pretendemos com esse projeto prever a possibilidade de o consumidor conferir o peso de produto lacrado em balança de precisão disponibilizada pelo estabelecimento varejista, sempre que entender necessário.

O Código de Defesa do Consumidor prima pela veracidade da informação, bem como pelo amplo acesso a ela, de modo que o projeto que apresentamos visa a diminuir a vulnerabilidade dos consumidores.

Sala das Sessões,

Senadora ROSE DE FREITAS



LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 8.078, de 11 de Setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor - 8078/90
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1990;8078>
- artigo 56

2ª PARTE - DELIBERATIVA

11



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 155, de 2018, do Senador Roberto Muniz, que *acrescenta o parágrafo único ao art. 89 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, para determinar que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios avaliem, anualmente, as atividades das empresas públicas e sociedades de economia mista em vista dos motivos determinantes para sua criação.*

Relator: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 155, de 2018, de autoria do Senador Roberto Muniz, que *acrescenta o parágrafo único ao art. 89 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, para determinar que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios avaliem, anualmente, as atividades das empresas públicas e sociedades de economia mista em vista dos motivos determinantes para sua criação.*

O projeto é composto por dois artigos. O art. 1º modifica o art. 89 da Lei nº 13.303, de 2016, para dispor *verbis*: *O órgão responsável pela supervisão por vinculação da empresa pública ou sociedade de economia mista deverá publicar, no primeiro trimestre e, prioritariamente, anteriormente a carta a que se refere o inciso I do art. 8º, carta com os*



SF/18231.05466-51

compromissos de realização de objetivos de políticas públicas em atendimento ao relevante interesse coletivo, diante de cenários socioeconômicos e ambientais atualizados ou ao imperativo de segurança nacional que justifica a manutenção de suas atividades econômicas.

O art. 2º veicula a cláusula de vigência.

Na justificação, o autor assinala que a exploração de atividade econômica em sentido estrito pelo Estado só se justifica para atender aos imperativos de segurança nacional ou a relevante interesse público. Diz ainda que a atuação das empresas governamentais, perseguindo fins públicos, não pode destoar dos planos estatais nem se guiar apenas por uma relação de custo-benefício das próprias empresas, dados os impactos de suas decisões sobre os agentes econômicos e a coletividade.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Tendo sido o projeto distribuído unicamente a esta Comissão, em caráter terminativo, a ela compete pronunciar-se sobre todos os aspectos jurídicos e, com fulcro no art. 102-A, II, do Regimento Interno do Senado Federal, sobre o mérito da proposição.

Antes de tudo, cabe registrar que a União detém competência para legislar sobre o assunto, a teor do art. 173, § 1º, da Constituição Federal. E, por serem normas gerais as editadas no exercício dessa competência, não se aplica a regra de reserva de iniciativa prevista no art. 61, § 1º, II, *e*, da mesma Carta. A proposição é, portanto, formalmente constitucional. Também o é materialmente, já que guarda estreita sintonia com o *caput* e o § 1º, I, do art. 173 do Texto Magno. De acordo com tais dispositivos: (i) *a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei*; e (ii) o estatuto da empresa estatal que explore atividade econômica deve dispor sobre *sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade*.

No tocante ao mérito, os citados dispositivos constitucionais também são relevantes na compreensão dos propósitos do PLS. Com efeito,



a livre iniciativa é um dos fundamentos da República e princípios regeadores da ordem econômica (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*, da Constituição). O desempenho de atividades econômicas deve, em princípio, ser confiado à livre ação dos particulares. A interferência do Estado nesse âmbito, participando na produção e comercialização de bens e na prestação de serviços, condiciona-se à demonstração da existência de imperativos de segurança nacional ou de relevante interesse coletivo que justifique tal atuação. Como leciona Marçal Justen Filho (Curso de Direito Administrativo, São Paulo: RT, 2013, p.):

A atuação direta do Estado não é justificável mediante a mera invocação de algum interesse público que se considere relevante. É necessário evidenciar que a intervenção direta do Estado é a solução adequada e imprescindível para a satisfação de necessidades determinadas. Aplica-se o princípio da proporcionalidade, o que significa que somente se legitimará a intervenção estatal se outra alternativa não for mais satisfatória. Sob esse prisma, o princípio da proporcionalidade se manifesta como princípio da subsidiariedade.

O princípio da subsidiariedade impõe o dever de intervenção supletiva do Estado no domínio econômico, intervenção que se legitima apenas quando a iniciativa privada for incapaz de solucionar de modo adequado e satisfatório certa necessidade. Deve-se ter em vista que os recursos públicos são escassos e limitados. [...]

Não há cabimento em aplicar recursos públicos de modo inadequado, ignorando a prioridade derivada da supremacia dos direitos fundamentais. Os recursos públicos não podem ser destinados ao desenvolvimento de atividades secundárias à proteção dos direitos fundamentais - mesmo que lucrativas. A perspectiva da lucratividade não é justificativa suficiente para a assunção direta de uma atividade por parte do Estado.

Ora, se a exploração de atividade econômica cabe prioritariamente aos particulares e se a participação estatal nesse domínio só se justifica na presença de imperativo de segurança nacional ou de relevante interesse público, é evidente que, criada a empresa estatal, deve ela perseguir, durante toda sua existência, aqueles fins que justificaram a atuação do Estado-empresário. A mera possibilidade de auferir lucros com a atividade empresarial não é razão suficiente para se criar empresas estatais, as quais têm, a teor do art. 173, § 1º, I, da Carta Magna, uma inegável função social. Ou, consoante reconheceu o Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Recurso Especial nº 745.739 (DJe de 21.09.2012):

As chamadas empresas estatais cumprem papel estratégico para o Estado (art. 174 da Constituição Federal). O Estado pode, por razões estratégicas, e com amparo legal, adotar decisões bem



diferentes daquelas que um acionista privado faria, pois a existência desse tipo de companhia não visa somente o lucro e sim “... imperativos de segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei”.

A Lei nº 13.303, de 2016, conhecida como Estatuto das Estatais e editada para regulamentar o art. 173, § 1º, da Constituição, estabelece, em seu art. 89, que o exercício do poder de supervisão sobre as empresas governamentais não pode suprimir a autonomia a elas conferida em lei ou inerente à sua natureza, tampouco autoriza a ingerência do supervisor em sua administração e funcionamento. Ora, se as empresas estatais necessitam de autonomia para bem realizar suas atividades, isso não equivale a permitir que atuem de modo incompatível com os fins que justificaram a sua criação, mesmo porque, se assim o fizerem, o próprio fundamento de sua existência desaparece.

Por isso mesmo, é importante que órgão supervisor da estatal dê publicidade, a cada ano, aos objetivos de políticas públicas compatíveis com os imperativos de segurança nacional ou com os relevantes interesses coletivos que justificam a manutenção das atividades da empresa. Tal providência é essencial inclusive para permitir a fiscalização da empresa pelo Estado e pela sociedade, à qual se refere o art. 173, § 1º, I, da Constituição. E é exatamente esse o propósito do PLS nº 155, de 2018, ao introduzir parágrafo no art. 89 da Lei, determinando que o órgão supervisor divulgue, anualmente, carta com os compromissos descrevendo os mencionados objetivos de políticas públicas.

Entendemos necessários apenas um ajuste na redação do dispositivo que se pretende acrescentar à Lei nº 13.303, de 2016. Em primeiro lugar, consideramos mais adequado suprimir a referência ao primeiro trimestre do ano, mantendo, contudo, a precedência temporal do documento do órgão supervisor, já que este deverá ser levado em conta na elaboração da carta anual de compromisso pela estatal.

Em síntese, com a modificação sugerida, concluímos que o PLS aprimora a legislação de regência das estatais e deve, por isso, ser aprovado.



III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 155, de 2018, e, no mérito, pela sua aprovação, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº - CTFC

Dê-se ao parágrafo único do art. 89 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, acrescentado pelo PLS nº 155, de 2018, a seguinte redação:

“**Art. 89**.....

Parágrafo único. O órgão a que se refere o **caput**, em conformidade com os cenários socioeconômico e ambiental, especificará, em carta publicada anteriormente ao documento a que se refere o inciso I do art. 8º, os objetivos de políticas públicas compatíveis com o imperativo de segurança nacional ou o relevante interesse coletivo que, identificados em lei, justificam a manutenção das atividades da empresa pública ou da sociedade de economia mista.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/18231_05466-51



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 155, DE 2018

Acrescenta o parágrafo único ao art. 89 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, para determinar que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios avaliem, anualmente, as atividades das empresas públicas e sociedades de economia mista em vista dos motivos determinantes para sua criação.

AUTORIA: Senador Roberto Muniz (PP/BA)

DESPACHO: À Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor, em decisão terminativa



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2018

Acrescenta o parágrafo único ao art. 89 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, para determinar que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios avaliem, anualmente, as atividades das empresas públicas e sociedades de economia mista em vista dos motivos determinantes para sua criação.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 89º da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, passa a vigorar acrescido do seguinte § único:

“Art. 89º

.....
Parágrafo único: O órgão responsável pela supervisão por vinculação da empresa pública ou sociedade de economia mista deverá publicar, no primeiro trimestre e, prioritariamente, anteriormente a carta a que se refere o inciso I do art. 8º, carta com os compromissos de realização de objetivos de políticas públicas em atendimento ao relevante interesse coletivo, diante de cenários socioeconômicos e ambientais atualizados ou ao imperativo de segurança nacional que justifica a manutenção de suas atividades econômicas. (NR)”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que *dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*, trouxe uma série de medidas, muito bem-vindas, que ampliam a governança e a transparência da atuação das empresas estatais. Entre as disposições mais relevantes, no que diz respeito à transparência das empresas públicas e sociedades de economia mista, estão aquelas elencadas no art. 8º do diploma legal, que incluem a obrigatoriedade de divulgação de informações relevantes sobre as atividades desenvolvidas, estrutura de controle, fatores de risco e dados econômico-financeiros das companhias, bem como comentários dos administradores sobre o seu desempenho e suas políticas e práticas de governança corporativa.

Trata-se, sem dúvida, de um avanço significativo em relação à situação que vivenciamos antes da aprovação da Lei nº 13.303, de 2016, marcada pela ausência de uma disciplina uniforme quanto à governança e à transparência das empresas estatais.

No entanto, não se pode esquecer que, consoante art. 173 da CF, ressalvados os casos previstos na Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária **aos imperativos da segurança nacional** ou a **relevante interesse coletivo**.

Conforme afirma Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a atividade econômica deve ser exercida preferencialmente por particulares, havendo excepcionalmente a atuação do Estado na iniciativa privada, observando os requisitos de relevante interesse coletivo ou segurança nacional, devendo, para tanto, haver um reexame que confirme que as empresas públicas permanecem cumprindo os requisitos em questão.¹

¹ PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 27ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2014. Pág.516.



Essa é a mesma observação é feita por Diogenes Gasparini, para quem “a manutenção das empresas que não cumprem imperativos da segurança nacional ou que não realizam relevantes interesses coletivos afronta o disposto o art. 173 da Lei Maior”².

Essa verificação de conformidade com o texto constitucional deve ser feita sempre pelo Governo, ente que detém a administração do Estado e que, por consequência, deve dizer, considerando o cenário atual, qual o relevante interesse coletivo ou imperativo de segurança nacional determinada estatal deve cumprir, tudo, não custa falar, nos limites da lei de criação.

A atuação da estatal não pode estar desconexa do plano do estado, pois, em última análise, a estatal é promotora de fins públicos, antes de perquiridora de anseios econômicos.

O olhar do Estado, portanto, não pode ser negligenciado, assim como também não pode ser negligenciado o fato de que decisões estruturais (ex. fechamento de plantas e subsidiárias) não podem refletir apenas visão da estatal desprovida de um olhar consequencialista dos impactos que podem ser gerados.

Importante, deste modo, esclarecer que a estatal não serve ao interesse público, mas sim ao “relevante interesse coletivo”, ou seja, o interesse bem delimitado de certas coletividades.

Assim, por exemplo, à Telebrás cabia levar internet à certas localidades não alcançadas pela iniciativa privada. A decisão de interromper essa atividade não pode ser uma decisão simples baseado em custo benefício.

No mesmo sentido, temos a existência da Fábrica de Fertilizantes Nitrogenados (FAFEN).

O fechamento da Fafen desagrada não só porque tira empregos de uma região que necessita de desenvolvimento, mas também porque pelo

² GASPARINI, Diogenes. Direito Administrativo. 17ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. Pág. 493.



menos sete indústrias vizinhas consomem a amônia que ela produz. Ocorrendo o fechamento, elas terão que passar a importar o que têm hoje na porta de casa.

Com o encerramento das atividades da Fafen-BA, o abastecimento do mercado de ureia fertilizante será feito por importação - o que impacta na forma produtiva das companhias misturadoras de adubo. Ou seja, uma decisão da estatal possui impacto socioeconômico amplo e profundo, sendo, portanto, mais que uma decisão de custo benéfico financeiro, mas uma decisão de políticas públicas.

Diante disso, para aperfeiçoar o estatuto jurídico das empresas estatais, solicitamos aos Senhores Senadores o apoio a esta proposição.

Sala das Sessões,

Senador **ROBERTO MUNIZ**



SF/18499.14350-54

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - 1988/88

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- Lei nº 13.303, de 30 de Junho de 2016 - Lei de Responsabilidade das Estatais - 13303/16

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2016;13303>

- artigo 89