



SENADO FEDERAL

**COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO
CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE**

PAUTA DA 45ª REUNIÃO

(2ª Sessão Legislativa Ordinária da 54ª Legislatura)

**13/11/2012
TERÇA-FEIRA
às 11 horas e 30 minutos**

**Presidente: Senador Rodrigo Rollemberg
Vice-Presidente: VAGO**



Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

45ª REUNIÃO, ORDINÁRIA, DA 2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 54ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 13/11/2012.

45ª REUNIÃO, ORDINÁRIA

Terça-feira, às 11 horas e 30 minutos

SUMÁRIO

1ª PARTE - REUNIÃO DE TRABALHO

FINALIDADE	PÁGINA
Deliberação sobre a unificação da entrada de dados dos Portais de Transparência da Copa de 2014 do Senado Federal e da Controladoria-Geral da União	20

2ª PARTE - DELIBERATIVA

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	Requerimento 1		21
2	AVS 36/2012 - Não Terminativo -	SEN. PEDRO TAQUES	24
3	AMA 6/2012 - Não Terminativo -	SEN. ANIBAL DINIZ	84
4	AMA 15/2012 - Não Terminativo -	SEN. PEDRO TAQUES	141

5	AMA 17/2012 - Não Terminativo -	SEN. PEDRO TAQUES	232
6	PFS 8/2005 - Não Terminativo -	SEN. PEDRO TAQUES	251
7	PLS 118/2012 - Não Terminativo -	SEN. ANIBAL DINIZ	295
8	PLS 438/2007 - Terminativo -	SEN. RANDOLFE RODRIGUES	393
9	PLS 606/2007 - Terminativo -	SEN. TOMÁS CORREIA	406
10	PLS 55/2008 - Terminativo -	SEN. FLEXA RIBEIRO	418
11	PLS 581/2009 - Terminativo -	SEN. ANIBAL DINIZ	432
12	PLS 164/2010 - Terminativo -	SEN. PEDRO TAQUES	471
13	PLC 113/2011 (Tramita em conjunto com: PLS 393/2011) - Terminativo -	SEN. ANIBAL DINIZ	496
14	PLS 185/2011 - Terminativo -	SEN. CÍCERO LUCENA	516
15	PLS 262/2011 - Terminativo -	SEN. TOMÁS CORREIA	532
16	PLS 271/2011 - Terminativo -	SEN. IVO CASSOL	538
17	PLS 353/2011 - Terminativo -	SEN. FLEXA RIBEIRO	550
18	PLS 488/2011 - Terminativo -	SEN. CÍCERO LUCENA	565

19	PLS 22/2012 - Terminativo -	SEN. ALOYSIO NUNES FERREIRA	577
20	PLS 52/2012 - Terminativo -	SEN. VANESSA GRAZZIOTIN	593
21	PLS 76/2012 - Terminativo -	SEN. RODRIGO ROLLEMBERG	601
22	PLS 90/2012 - Terminativo -	SEN. GIM	627

(1)(2)(3)(4)(5)(6)(43)

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE -

PRESIDENTE: Senador Rodrigo Rollemberg

VICE-PRESIDENTE: VAGO

(17 titulares e 17 suplentes)

TITULARES			SUPLENTE
Bloco de Apoio ao Governo(PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)			
Anibal Diniz(PT)	AC (61) 3303-4546 / 3303-4547	1 Ana Rita(PT)	ES (61) 3303-1129
Acir Gurgacz(PDT)(18)(22)(48)(49)(58)(59)	RO (61) 3303-3132/1057	2 Delcídio do Amaral(PT)(10)	MS (61) 3303-2452 a 3303 2457
Jorge Viana(PT)	AC (61) 3303-6366 e 3303-6367	3 Vanessa Grazziotin(PC DO B)	AM 6726
Pedro Taques(PDT)	MT (61) 3303-6550 e 3303-6551	4 Cristovam Buarque(PDT)	DF (61) 3303-2281
Rodrigo Rollemberg(PSB)	DF 6640	5 Antonio Carlos Valadares(PSB)	SE (61) 3303-2201 a 2206
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PMDB, PP)			
Luiz Henrique(PMDB)(23)	SC (61) 3303-6446/6447	1 Tomás Correia(PMDB)(50)(51)	RO (61) 3303-2252/ 2253
VAGO(27)(28)(47)		2 Lobão Filho(PMDB)	MA (61) 3303-2311 a 2314
Eunício Oliveira(PMDB)	CE 6245	3 Romero Jucá(PMDB)(28)(29)	RR (61) 3303-2111 a 2117
Sérgio Souza(PMDB)(13)	PR (61) 3303-6271/ 6261	4 João Alberto Souza(PMDB)(24)	MA (061) 3303-6352 / 6349
Eduardo Braga(PMDB)	AM (61) 3303-6230	5 VAGO(39)(40)(44)	
Ivo Cassol(PP)(19)(20)(30)(32)	RO (61) 3303.6328 / 6329	6 VAGO(15)(36)(37)(38)(45)	
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)			
Aloysio Nunes Ferreira(PSDB)	SP 6063/6064	1 Cícero Lucena(PSDB)	PB (61) 3303-5800 5805
Alvaro Dias(PSDB)(14)(17)	PR (61) 3303-4059/4060	2 Flexa Ribeiro(PSDB)	PA (61) 3303-2342
José Agripino(DEM)(26)(34)(35)	RN (61) 3303-2361 a 2366	3 VAGO(34)(60)	
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PPL, PR)			
Gim(PTB)(7)(33)(61)	DF (61) 3303-1161/3303-1547	1 João Vicente Claudino(PTB)(8)	PI (61) 3303-2415/4847/3055
João Costa(PPL)(56)(57)	TO (61) 3303-6469 / 3303-6472 / 3303-6467	2 Blairo Maggi(PR)(52)	MT (61) 3303-6167
PSD PSOL			
Randolfe Rodrigues(11)	AP (61) 3303-6568	1 Marco Antônio Costa(11)(12)(16)(42)(53)	TO (61) 3303-2708

- (1) Em 08.02.2011, foi lido o Ofício nº 1, de 2011, da Liderança do PSOL, designando a Senadora Marinor Brito como membro suplente, para compor a CMA.
- (2) Os Líderes do PSDB e do DEM comunicam a formação do bloco composto por seus partidos, mediante o Ofício nº 31/11-GLPSDB, de 10.02.2011, lido na sessão do Senado de 25 de fevereiro de 2011.
- (3) Em 17.02.2011, foi lido o Ofício nº 25, de 2011, da Liderança do PSDB, designando os Senadores Aloysio Nunes e Marisa Serrano como membros titulares; e os Senadores Cícero Lucena e Flexa Ribeiro como membros suplentes, para comporem a CMA.
- (4) Em 22.02.2011, foi lido o Ofício nº 22, de 2011, do Líder do Bloco de Apoio ao Governo, designando os Senadores Anibal Diniz, João Pedro, Jorge Viana, Vicentinho Alves, Pedro Taques, Rodrigo Rollemberg como membros titulares; a Senadora Ana Rita Esgário e os Senadores Walter Pinheiro, Vanessa Grazziotin, Blairo Maggi, Cristovam Buarque e Antonio Carlos Valadares como membros suplentes, para comporem a CMA.
- (5) Em 22.02.2011, foi lido o Ofício nº 57, de 2011, da Liderança do PMDB, designando os Senadores Vital do Rêgo, Wilson Santiago, Eunício Oliveira, Romero Jucá, Eduardo Braga, Ivo Cassol e Paulo Davim como membros titulares; e os Senadores Valdir Raupp, Lobão Filho, Waldemir Moka, João Alberto Souza e Garibaldi Alves como membros suplentes, para comporem a CMA.
- (6) Em 22.02.2011, foi lido o Ofício nº 12, de 2011, da Liderança do DEM, designando a Senadora Kátia Abreu como membro titular; e o Senador Jayme Campos como membro suplente, para comporem a CMA.
- (7) Em 22.02.2011, o Senador Paulo Davim é designado membro titular em vaga cedida, provisoriamente, pelo Partido Trabalhista Brasileiro - PTB na Comissão (OF. nº 046/2011 - GLPTB / OF. nº 057/2011-GLPMDB).
- (8) Em 23.02.2011, o Senador João Vicente Claudino é designado membro suplente na Comissão (OF. nº 052/2011 - GLPTB).
- (9) Em 23.02.2011, a Comissão reunida elegeu os Senadores Rodrigo Rollemberg e Kátia Abreu, respectivamente, Presidente e Vice-Presidente deste colegiado.
- (10) Em 18.03.2011, o Senador Delcídio do Amaral é designado membro suplente do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão, em substituição ao Senador Walter Pinheiro (OF. nº 36/2011 - GLDBAG).
- (11) Em 1º.06.2011, o Senador Randolfe Rodrigues é designado membro titular do PSOL e a Senadora Marinor Brito deixa de ocupar a vaga de suplente do PSOL (Of. SF/GSMB nº 0275/2011).
- (12) Em 1º.06.2011, o PSOL cede a vaga de suplente ao Partido dos Trabalhadores - PT (Of. SF/GSMB nº 0276/2011).
- (13) Em 16.06.2011, o Senador Sérgio Souza é designado membro titular do Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB/PP/PSC/PMN/PV) na Comissão, em substituição ao Senador Romero Jucá (OF. nº 196/2011 - GLPMDB).
- (14) Vago, em virtude de a Senadora Marisa Serrano ter sido nomeada para o cargo de Conselheira do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul.
- (15) Em 30.6.2011, o Senador Eduardo Amorim é designado membro suplente na Comissão (OF. nº 210/2011 - GLPMDB).
- (16) Em 05.07.2011, o Senador Lindbergh Farias é designado membro suplente na Comissão, em vaga cedida, provisoriamente, pelo PSOL (OF. nº 087/2011 - GLDBAG / OF. nº 276/2011 - GSMB).
- (17) Em 06.07.2011, o senador Alvaro Dias é designado membro titular do Bloco Parlamentar Minoria na Comissão (OF nº 143/11-GLPSDB).
- (18) Vago em razão do término do mandato do Senador João Pedro, face à reassunção do membro titular, Senador Alfredo Nascimento.
- (19) Em 12.07.2011, o Senador Ivo Cassol licenciou-se nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, por 126 dias, a partir de 13.07.11, conforme RQS nºs 848 e 849 de 2011, aprovado na sessão de 12.07.11.
- (20) Em 14.07.2011, o Senador Reditario Cassol é designado titular do Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB/PP/PSC/PMN/PV) na Comissão, em substituição ao Senador Ivo Cassol (Of. nº 223/2011-GLPMDB).
- (21) O PR deixou de integrar o Bloco de Apoio ao Governo, conforme OF. Nº 056/2011-GLPR, lido na sessão do Senado de 3 de agosto de 2011.

- (22) Em 10.08.2011, o Senador Acir Gurgacz é designado membro titular do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão (Of. nº 100/2011 - GLDBAG).
- (23) Em 20.09.2011, o Senador Luiz Henrique é designado membro titular do Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB/PP/PSC/PMN/PV) na Comissão, em substituição ao Senador Vital do Rêgo (Of. nº 255/2011 - GLPMDB).
- (24) Em 29.09.2011, o Senador João Alberto Souza afastou-se nos termos do art. 56, inciso I, da Constituição Federal, para assumir o cargo de Secretário-Chefe da Assessoria de Programas Especiais, da Casa Civil do Estado do Maranhão, conforme OF. Nº 208/2011-GSJALB.
- (25) Em 5.10.2011, o cargo de Vice-Presidente da Comissão fica vago em virtude da saída da Senadora Kátia Abreu do Colegiado, obedecido o disposto no art. 81, § 2º, do Regimento Interno (Of. nº 59/2011 - GLDEM).
- (26) Em 05.10.2011, em substituição à Senadora Kátia Abreu, o Senador Clovis Fecury é designado membro titular do Bloco Parlamentar Minoria na Comissão (Of. nº 059/2011-GLDEM).
- (27) Em 08.11.2011, vago em virtude de o Senador Wilson Santiago ter deixado o mandato.
- (28) Em 9/11/2011, o Senador Waldemir Moka é designado membro titular do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão, deixando de ocupar a suplência (Of. 289/11-GLPMDB).
- (29) Em 10.11.2011, o Senador Romero Jucá é designado membro suplente do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão (Of. 292/2011 - GLPMDB).
- (30) Em 14.11.2011, vago em razão do término do mandato do Senador Reditario Cassol, em face da reassunção do membro titular, Senador Ivo Cassol (Of. nº 656/2011-GSICAS).
- (31) Nos termos da decisão do Presidente do Senado publicada no DSF de 17.11.2011.
- (32) Em 16.11.2011, o Senador Ivo Cassol é designado membro titular do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão (Of. GLPMDB nº 294/2011).
- (33) Em 16.11.2011, o Senador Gim Argello é designado membro titular da Comissão, em substituição ao Senador Paulo Davim (Of. nº 125/2011 - GLPTB).
- (34) Em 17.11.2011, o Senador Jayme Campos é designado membro titular do Bloco Parlamentar Minoria na Comissão, em substituição ao Senador Clóvis Fecury, que assume a suplência (Of. 072/2011 - GLDEM).
- (35) Em 23.11.2011, em substituição ao Senador Jayme Campos, o Senador José Agripino Maia é designado membro titular do Bloco Parlamentar Minoria na Comissão (Of. nº 074/2011-GLDEM).
- (36) Em 06.12.2011, o Senador Eduardo Amorim licenciou-se nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, por 121 dias, conforme os Requerimentos nºs 1.458 e 1.459/2011, aprovados na sessão de 30.11.2011.
- (37) Vaga cedida temporariamente ao PR (Of. Nº 308/2011-GLPMDB).
- (38) Em 07.12.2011, o Senador Lauro Antonio é designado membro suplente do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão, em substituição ao Senador Eduardo Amorim, em virtude de vaga cedida temporariamente ao PR. (Of. 20/2011-GLPR)
- (39) Senador Garibaldi Alves licenciou-se nos termos do art. 43, inciso I, do Regimento Interno, por 121 dias, a partir de 07.12.2011, conforme Ofício nº 130/2011, aprovado na sessão de 07.12.2011.
- (40) Em 13.12.2011, a Senadora Ivonete Dantas é designada membro suplente do Bloco da Maioria (PMDB/PP/PV/PSC) na Comissão, em substituição ao Senador Garibaldi Alves (Of. GLPMDB nº 331/2011).
- (41) Em 16.02.2012, foi lido o Of. nº 6/2012-GLPSD, comunicando o compartilhamento de vagas entre o PSD e o PSOL na Comissão.
- (42) Em 16.02.2012, a Senadora Kátia Abreu é designada membro suplente do PSD/PSOL na Comissão (Of. nº 6/2012 - GLPSD).
- (43) Os Líderes do PTB e do PR comunicam a formação do Bloco União e Força, composto por seus partidos, mediante o OF. Nº 064/GLPTB/SF, lido na sessão do Senado de 3 de abril de 2012.
- (44) Em 06.04.2012, vago em virtude de a Senadora Ivonete Dantas não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senador Garibaldi Alves.
- (45) Em 05.04.2012, vago em virtude de o Senador Lauro Antonio não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senador Eduardo Amorim.
- (46) Em 10.04.2012, foi lido expediente do Senador Eduardo Amorim comunicando ter o PSC deixado de integrar o Bloco Parlamentar da Maioria; foi lido também o OF. Nº 004/2012-GLBUD/SF, da Liderança do Bloco Parlamentar União e Força e da Liderança do PSC, comunicando que o PSC passou a integrar aquele Bloco.
- (47) Vago, em 13.06.2012, em virtude de o Senador Waldemir Moka ter se desligado da Comissão (Of. nº 154/2012-GLPMDB).
- (48) Senador Acir Gurgacz licenciou-se nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, por 123 dias, a partir de 29.06.12, conforme os Requerimentos nºs 609 e 610, de 2012, aprovados na sessão de 28.06.12.
- (49) Em 04.07.2012, o Senador Assis Gurgacz é designado membro titular do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão, em substituição ao Senador Acir Gurgacz (Of. nº 087/2012-GLDBAG).
- (50) Senador Valdir Raupp licenciou-se nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, por 122 dias, a partir de 16.07.12, conforme os Requerimentos nºs 677 e 678, de 2012, aprovados na sessão de 11.07.12.
- (51) Em 1º.08.2012, o Senador Tomás Correia é designado membro suplente do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão, em substituição ao Senador Valdir Raupp (Of. GLPMDB nº 181/2012).
- (52) Senador Blairo Maggi licenciou-se nos termos do art. 43, inciso I e II, do Regimento Interno, por 130 dias, a partir de 09.08.12, conforme os Requerimentos nºs 724 e 725/2012, aprovados na sessão de 07.08.12.
- (53) Em 02.10.2012, a Senadora Kátia Abreu licenciou-se nos termos do art. 43, inciso II, do Regimento Interno, por 121 dias, a partir de 02.10.2012, conforme RQS nº 869/2012, deferido na sessão de 01.10.2012.
- (54) Em 16.10.2012, o Senador Marco Antônio Costa é designado membro suplente do PSD/PSOL na Comissão, em substituição à Senadora Kátia Abreu (Of. nº 55/2012 - GLPSD).
- (55) Em 17.10.2012, foi lido o Ofício nº 115/2012-BLUFOR/SF, dos Senadores Gim Argello, Vicentinho Alves e João Costa, comunicando que o PPL passou a integrar o Bloco Parlamentar União e Força.
- (56) Em 17.10.2012, foi lido na Sessão Deliberativa Ordinária do Senado Federal o Ofício GSVALV nº 415/2012, do Senador Vicentinho Alves, comunicando, nos termos do inciso II do art. 39 do Regimento Interno do Senado Federal, o seu afastamento do exercício do mandato para assumir o cargo de Secretário Extraordinário do Estado do Tocantins para Assuntos Legislativos junto ao Congresso Nacional (Diário Oficial do Estado do Tocantins nº 3.735, de 17.10.2012).
- (57) Em 17.10.2012, o Senador João Costa é designado membro titular do Bloco Parlamentar União e Força na Comissão, em substituição ao Senador Vicentinho Alves (Of. nº 105/2012/BLUFOR/SF).
- (58) Vago em virtude de o Senador Assis Gurgacz não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senador Acir Gurgacz, em 30.10.2012 (Of. GSAGUR-172/2012).
- (59) Em 30.10.2012, o Senador Acir Gurgacz é designado membro titular do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão, em substituição ao Senador Assis Gurgacz (Of. nº 138/2012 - GLDBAG).
- (60) Vago em virtude de o Senador Clovis Fecury não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senador João Alberto Souza, em 5.11.2012 (Of. GSJALB nº 0001/2012).
- (61) Em 6.11.2011, foi lido o Of. 214/12-GSGA, do Senador Gim, solicitando ao Presidente do Senado a substituição do seu nome parlamentar "Senador Gim Argello" pelo nome "Senador Gim".

REUNIÕES ORDINÁRIAS: TERÇAS-FEIRAS, ÀS 11H30
 SECRETÁRIO(A): LEANY BARREIRO DE SOUSA LEMOS
 TELEFONE-SECRETARIA: 3303-3519
 FAX: 3303-1060

PLENÁRIO Nº 6 - ALA NILO COELHO
 TELEFONE - SALA DE REUNIÕES:
 E-MAIL: scomcma@senado.gov.br



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE COMISSÕES
SUBSECRETARIA DE APOIO ÀS COMISSÕES PERMANENTES

2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 54ª LEGISLATURA

**Em 13 de novembro de 2012
(terça-feira)
às 11h30**

PAUTA

45ª Reunião, Ordinária

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE - CMA

1ª PARTE	Reunião de Trabalho
2ª PARTE	Deliberativa
Local	Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 7

1ª PARTE**Reunião de Trabalho****Finalidade:**

Deliberação sobre a unificação da entrada de dados dos Portais de Transparência da Copa de 2014 do Senado Federal e da Controladoria-Geral da União

2ª PARTE**PAUTA****ITEM 1**[REQUERIMENTO Nº , DE 2012](#)

Requeiro, nos termos do Art. 93, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de Audiência Pública desta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle para debater sobre a atual crise de abastecimento de combustíveis no Estado do Amapá, com a presença dos seguintes convidados: Sra. Magda Maria de Regina Chambriard – Diretora-geral da Agência Nacional do Petróleo; Sr. José Lima de Andrade Neto – Presidente da Petrobrás Distribuidora; Sr. Leocádio Antunes Filho – Diretor superintendente da Ipiranga Produtos de Petróleo; Representante do Sindicato dos Postos de Combustíveis do Amapá; Sra. Maria das Graças Foster - Presidente da Petrobras.

Autoria: Senador Randolfe Rodrigues

ITEM 2[AVISO Nº 36, de 2012](#)**- Não Terminativo -**

Encaminha cópia de Recurso de Reconsideração, interposto pelo Banco Central do Brasil - Bacen, contra o Acórdão 7.706/2010 - TCU - 1ª Câmara, retificado pelo Acórdão 3.514/2011 - TCU - 1ª Câmara, acerca de Prestação de Contas do Bacen referente ao exercício de 2006 (TC 019.638/2007-2).

Autoria: Tribunal de Contas da União

Relatoria: Senador Pedro Taques

Relatório: Para que a Comissão: I) conheça da matéria; II) avalie que a ação do Banco Central no sentido do acatamento do disposto no Acórdão nº 1448/2012-TCU-Plenário representa medida extremamente positiva sob os pontos de vista jurídico, administrativo e econômico, nos termos dos artigos 102-A, inciso I, alínea "d", e 102-C, ambos do RISF; III) encaminhe solicitação ao TCU, com fulcro no art. 102-A, inciso I, alínea "e", do RISF, de monitoramento do cumprimento do Acórdão nº 1448/2012-Plenário, informando periodicamente à CMA os resultados obtidos.

Textos disponíveis:

[Acórdão do TCU](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

ITEM 3[AVISO DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONS. E FISC. E](#)

CONTROLE Nº 6, de 2012**- Não Terminativo -**

Copa do mundo de 2014. Determinação para realização de levantamento para avaliar o panorama das ações de governo para o Mundial nas áreas aeroportuária, mobilidade urbana, estádios e turismo.

Autoria: Tribunal de Contas da União

Relatoria: Senador Blairo Maggi (Substituído por *Ad Hoc*)

Relatoria *Ad Hoc*: Senador Anibal Diniz

Relatório: Pelo arquivamento

Observações:

-A matéria constou na pauta do dia 06/11/2012.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Avulso do Parecer](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

[Parecer aprovado na comissão](#)

[Parecer aprovado na comissão](#)

[Parecer aprovado na comissão](#)

[Parecer aprovado na comissão](#)

[Parecer aprovado na comissão](#)

[Relatório](#)

ITEM 4AVISO DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONS. E FISC. E
CONTROLE Nº 15, de 2012**- Não Terminativo -**

Encaminha à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal cópia do Acórdão nº 1404, de 2012 - TCU - Plenário, referente ao processo de internalização, nas políticas públicas nacionais, dos objetivos e compromissos assumidos pelo Brasil em decorrência da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - Rio-92 - (TC 034.633/2011-1).

Autoria: Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (PERMANENTE)

Relatoria: Senador Pedro Taques

Relatório: Para que a Comissão: I) tome conhecimento do feito; II) aprove requerimentos de informações ao Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Pesca e Aquicultura; III) aprove requerimento de audiência pública; IV) remeta o processado ao arquivo.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

ITEM 5

AVISO DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONS. E FISC. E
CONTROLE Nº 17, de 2012

- Não Terminativo -

Encaminha à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, cópia do Acórdão nº 1977 de 2012 - TCU - Plenário, referente ao relatório de acompanhamento destinado à avaliação do cumprimento do artigo 3º da Instrução Normativa TCU nº 62/2010, que disciplina a inserção e atualização de dados e documentos no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014.

Autoria: Tribunal de Contas da União

Relatoria: Senador Pedro Taques

Relatório: Para que a Comissão: I) tome conhecimento do feito; II) autorize o Presidente da CMA e da CMACOPOLIM a tomarem as medidas necessárias à melhoria da acessibilidade do sítio eletrônico da comissão para o cidadão e à racionalização da entrada de dados; III) autorize o Presidente da CMA e CMACOPOLIM a estabelecer novas parcerias com o TCU; IV) remeta o processado ao arquivo.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

ITEM 6

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 8, de 2005

- Não Terminativo -

Propõe, nos termos do art. 49, inciso X, da Constituição Federal, combinado com o art. 90, inciso IX e com o artigo 102-B do Regimento Interno do Senado Federal, a abertura de procedimento investigatório para averiguar os resultados dos processos de intervenção e liquidação de instituições financeiras públicas e privadas no âmbito do PROER, do PROEF e do PROES.

Autoria: Senador Pedro Simon

Relatoria: Senador Pedro Taques

Relatório: Pelo envio de cópia do processado à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e posterior arquivamento

Observações:

-A matéria constou na pauta dos dias 16/10/2012 e 06/11/2012.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Avulso do Parecer](#)

[Avulso de requerimento \(RQS 1.547/2011\)](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

[Relatório](#)

[Relatório](#)

ITEM 7

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 118, de 2012

- Não Terminativo -

Altera os arts. 40, 55 e 99 e acrescenta o art. 98-A à Lei nº 8.666, de 21 de junho

de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, para prever, nas contratações que envolverem a execução de obras e serviços de engenharia, a obrigação do contratado de fornecer ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e ao Ministério Público os correspondentes estágios dos cronogramas físico e financeiro, e dá outras providências.

Autoria: Senadora Lúcia Vânia

Relatoria: Senador Anibal Diniz

Relatório: Pela rejeição

Observações:

-A matéria será apreciada pela CI, e, em decisão terminativa, pela CCJ.

-A matéria constou na pauta do dia 06/11/2012.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

ITEM 8

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 438, de 2007

- Terminativo -

Altera o art. 41 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para submeter as agências reguladoras a auditoria operacional realizada pelo Tribunal de Contas da União em periodicidade anual.

Autoria: Senador Gerson Camata

Relatoria: Senador Randolfe Rodrigues

Relatório: Pela rejeição da emenda nº 1-CCJ e pela aprovação do projeto com uma emenda que apresenta

Observações:

-Matéria apreciada pela CCJ, com parecer favorável ao projeto com a emenda nº 1-CCJ.

-A matéria constou na pauta dos dias 17/04/2012, 24/04/2012, 08/05/2012, 22/05/2012, 29/05/2012, 10/07/2012, 07/08/2012, 28/08/2012, 11/09/2012, 16/10/2012 e 06/11/2012. Conforme entendimento adotado pela CMA, poderá ser designado relator "ad hoc" para o projeto.

Textos disponíveis:

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

[Avulso da matéria](#)

[Parecer aprovado na comissão](#)

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

[Relatório](#)

[Parecer aprovado na comissão](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

[Relatório](#)

[Relatório](#)

ITEM 9

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 606, de 2007**- Terminativo -**

Acresce inciso VIII ao caput do art. 5º da Lei nº 7.797, de 11 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente, e dá outras providências.

Autoria: Senador Valter Pereira

Relatoria: Senador Tomás Correia

Relatório: Pela aprovação nos termos do substitutivo

Observações:

-Matéria apreciada pela CAE, com parecer pela aprovação do projeto com a emenda nº 1-CAE; e pela CRA, com parecer pela aprovação do projeto com a emenda nº 1-CAE/CRA.

-Aprovado o Substitutivo, a matéria será submetida a turno suplementar, nos termos do art. 282 do RISF.

-A matéria constou na pauta do dia 16/10/2012, ocasião na qual foi lido o relatório e adiada a discussão.

Textos disponíveis:

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

[Avulso da matéria](#)

[Avulso de requerimento \(RQS 281/2011\)](#)

Comissão de Agricultura e Reforma Agrária

[Relatório](#)

[Parecer aprovado na comissão](#)

[Decisão da Comissão](#)

Comissão de Assuntos Econômicos

[Relatório](#)

[Relatório](#)

[Parecer aprovado na comissão](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

[Relatório](#)

ITEM 10PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 55, de 2008**- Terminativo -**

Acrescenta dispositivo à Lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993, que "dispõe sobre a redução de emissão de poluentes por veículos automotores e dá outras providências", para estabelecer meta de redução de consumo de combustíveis.

Autoria: Senador Gim

Relatoria: Senador Flexa Ribeiro

Relatório: Pela aprovação com duas emendas

Observações:

-A matéria constou na pauta dos dias 22/05/2012, 29/05/2012, 10/07/2012, 07/08/2012, 28/08/2012, 11/09/2012, 16/10/2012 e 06/11/2012. Conforme entendimento adotado pela CMA, poderá ser designado relator "ad hoc" para o projeto.

Textos disponíveis:

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

[Avulso da matéria](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)[Relatório](#)**ITEM 11****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 581, de 2009****- Terminativo -**

Dispõe sobre a prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação final ambientalmente adequada, por fabricantes, reformadores e importadores.

Autoria: Senador Pedro Simon**Relatoria:** Senador Anibal Diniz**Relatório:** Pela rejeição do projeto e da emenda nº 1-CAS (Substitutivo).**Observações:**

-Matéria apreciada pela CAS, com parecer favorável ao projeto com a emenda nº 1-CAS (Substitutivo)

-A matéria constou na pauta do dia 06/11/2012.

Textos disponíveis:[Avulso da matéria](#)[Texto inicial](#)

Comissão de Assuntos Sociais

[Relatório](#)[Relatório](#)[Parecer aprovado na comissão](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)[Relatório](#)**ITEM 12****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 164, de 2010****- Terminativo -**

Altera a Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que "Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências".

Autoria: Senador Pedro Simon**Relatoria:** Senador Pedro Taques**Relatório:** Pela rejeição**Observações:**

-Matéria apreciada pela CI, com parecer pela rejeição do projeto; e pela CAE, com parecer pela aprovação do projeto com as emendas nº 1 e 2-CAE.

-A matéria constou na pauta dos dias 11/09/2012, 16/10/2012 e 06/11/2012. Conforme entendimento adotado pela CMA, poderá ser designado relator "ad hoc" para o projeto.

Textos disponíveis:[Avulso da matéria](#)[Texto inicial](#)

Comissão de Assuntos Econômicos

[Relatório](#)[Parecer aprovado na comissão](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

Comissão de Serviços de Infraestrutura

[Relatório](#)

[Relatório](#)

[Relatório](#)

[Parecer aprovado na comissão](#)

ITEM 13

TRAMITAÇÃO CONJUNTA

[PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 113, de 2011](#)

- Terminativo -

Acrescenta dispositivo à Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004.

Autoria: Deputado Valtenir Pereira

Textos disponíveis:

[Texto inicial](#)

[Avulso da matéria](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

[Relatório](#)

[Relatório](#)

TRAMITA EM CONJUNTO

[PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 393, de 2011](#)

- Terminativo -

Acrescenta § 2º ao art. 2º da Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, que dispõe sobre a oferta e as formas de afiação de preços de produtos e serviços para o consumidor, para exigir que os fornecedores varejistas de produtos ofertados ao consumidor afixem o preço de venda do produto e o preço por unidade padrão de medida.

Autoria: Senador Ciro Nogueira

Relatoria: Senador Anibal Diniz

Relatório: Pela aprovação do PLC nº 113/2011 nos termos do substitutivo, e pela rejeição do PLS 393/2011

Observações:

-As matérias constaram na pauta do dia 06/11/2012.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

[Relatório](#)

[Relatório](#)

ITEM 14

[PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 185, de 2011](#)

- Terminativo -

Acrescenta novo inciso ao art. 6º da Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, criando o Selo Verde "Preservação da Amazônia" para produtos oriundos da Zona Franca de Manaus, e dá outras providências.

Autoria: Senadora Vanessa Grazziotin

Relatoria: Senador Cícero Lucena

Relatório: Pela aprovação nos termos do substitutivo

Observações:

-Em 20/09/2011 foram apresentadas duas emendas ao projeto pelo Senador Jorge Viana.

-A matéria constou na pauta do dia 06/11/2012.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

[Emendas apresentadas nas Comissões](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

[Relatório](#)

[Relatório](#)

ITEM 15**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 262, de 2011****- Terminativo -**

Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de receptores de cartões telefônicos usados e dá outras providências.

Autoria: Senadora Vanessa Grazziotin

Relatoria: Senador Tomás Correia

Relatório: Pela aprovação

Observações:

-A matéria constou na pauta do dia 16/10/2012.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

[Relatório](#)

ITEM 16**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 271, de 2011****- Terminativo -**

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor, para prever a obrigatoriedade das empresas de comunicar ocorrências relativas à violação ou vulnerabilidade de seus sistemas de segurança que armazenam dados cadastrais dos consumidores.

Autoria: Senador Ciro Nogueira

Relatoria: Senador Ivo Cassol

Relatório: Pela aprovação com uma emenda**Observações:**

-Foi concedida vista do projeto ao Senador Anibal Diniz na reunião de 08/05/2012. Conforme o art. 132 do RISF, não cabe novo pedido de vista.

-O relatório foi lido na reunião de 08/05/2012, sendo designado relator "ad hoc" o Senador Ivo Cassol em substituição ao Senador João Vicente Claudino.

-A matéria constou na pauta dos dias 08/05/2012, 28/08/2012 e 16/10/2012. Conforme entendimento adotado pela CMA, poderá ser designado relator "ad hoc" para o projeto.

Textos disponíveis:[Avulso da matéria](#)[Texto inicial](#)[Legislação citada](#)**Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle**[Relatório](#)[Relatório](#)**ITEM 17****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 353, de 2011****- Terminativo -**

Acrescenta o art. 10-A na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que dispõe sobre a política energética nacional, para determinar que os postos de combustíveis informem seus preços na página eletrônica da Agência Nacional de Petróleo (ANP).

Autoria: Senador Ivo Cassol

Relatoria: Senador Flexa Ribeiro

Relatório: Pela aprovação nos termos do substitutivo

Observações:

-Matéria apreciada pela CI, com parecer pela aprovação do projeto na forma da emenda nº 1-CI (substitutivo).

-Aprovado o Substitutivo, a matéria será submetida a turno suplementar, nos termos do art. 282 do RISF.

-A matéria constou na pauta dos dias 29/05/2012, 10/07/2012, 07/08/2012, 28/08/2012, 11/09/2012 e 16/10/2012. Conforme entendimento adotado pela CMA, poderá ser designado relator "ad hoc" para o projeto.

Textos disponíveis:[Avulso da matéria](#)[Texto inicial](#)**Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle**[Relatório](#)[Relatório](#)**Comissão de Serviços de Infraestrutura**[Relatório](#)[Parecer aprovado na comissão](#)**ITEM 18****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 488, de 2011****- Terminativo -**

Dispõe sobre a coleta e a destinação final de equipamentos eletroeletrônicos descartados e seus componentes.

Autoria: Senador Blairo Maggi

Relatoria: Senador Cícero Lucena

Relatório: Pela rejeição

Observações:

-Matéria apreciada pela CCT, com parecer contrário ao projeto.

-A matéria constou na pauta dos dias 28/08/2012, 16/10/2012 e 06/11/2012. Conforme entendimento adotado pela CMA, poderá ser designado relator "ad hoc" para o projeto.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática

[Relatório](#)

[Parecer aprovado na comissão](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

ITEM 19

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 22, de 2012

- Terminativo -

Altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para instituir a obrigatoriedade da publicação de dados relativos a projetos culturais que tenham captado recursos mediante renúncia fiscal e que não tenham sido objeto de avaliação final pelo Ministério da Cultura.

Autoria: Senador Alvaro Dias

Relatoria: Senador Aloysio Nunes Ferreira

Relatório: Pela aprovação do projeto com as emendas de redação aprovadas na CE.

Observações:

-Matéria apreciada pela CE, com parecer favorável ao projeto com as emendas nº 1, 2 e 3-CE.

-A matéria constou na pauta dos dias 28/08/2012, 11/09/2012 e 16/10/2012. Conforme entendimento adotado pela CMA, poderá ser designado relator "ad hoc" para o projeto.

Textos disponíveis:

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

Comissão de Educação, Cultura e Esporte

[Avulso da matéria](#)

[Relatório](#)

[Parecer aprovado na comissão](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

ITEM 20

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 52, de 2012

- Terminativo -

Altera o art. 3º da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para aprimorar o direito à informação sobre as condições de fruição dos serviços pré-pagos.

Autoria: Senadora Lídice da Mata

Relatoria: Senadora Vanessa Grazziotin

Relatório: Pela aprovação

Observações:

-A matéria constou na pauta dos dias 03/07/2012, 28/08/2012, 11/09/2012, 16/10/2012 e 06/11/2012. Conforme entendimento adotado pela CMA, poderá ser designado relator "ad hoc" para o projeto.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

ITEM 21

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 76, de 2012

- Terminativo -

Adota medidas para informar os consumidores acerca de tributos que incidem diretamente sobre bens e serviços, conforme o disposto no § 5º do art. 150 da Constituição Federal.

Autoria: Senador João Capiberibe e outros

Relatoria: Senador Rodrigo Rollemberg

Relatório: Pela aprovação com a emenda nº 1-CAE e com três emendas que apresenta

Observações:

-Matéria apreciada pela CAE, com parecer favorável ao projeto com a emenda nº 1-CAE.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

Comissão de Assuntos Econômicos

[Relatório](#)

[Parecer aprovado na comissão](#)

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

[Relatório](#)

[Relatório](#)

ITEM 22

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 Gim

Relatório: Pela aprovação

Observações:

-A matéria constou na pauta dos dias 10/07/2012, 07/08/2012, 28/08/2012, 11/09/2012, 16/10/2012 e 06/11/2012. Conforme entendimento adotado pela CMA, poderá ser designado relator "ad hoc" para o projeto.

Textos disponíveis:[Avulso da matéria](#)[Texto inicial](#)[Legislação citada](#)**Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle**[Relatório](#)

1ª PARTE - REUNIÃO DE TRABALHO

1

2ª PARTE - DELIBERATIVA

1



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador RANDOLFE RODRIGUES

REQUERIMENTO Nº DE 2012 - CMA

Solicita seja realizada audiência pública desta Comissão sobre a crise de abastecimento de combustíveis no Estado do Amapá.

Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos do Art. 93, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de Audiência Pública desta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle para debater sobre a atual crise de abastecimento de combustíveis no Estado do Amapá, com a presença dos seguintes convidados:

- Sra. Magda Maria de Regina Chambriard – Diretora-geral da Agência Nacional do Petróleo;
- Sr. José Lima de Andrade Neto – Presidente da Petrobrás Distribuidora;
- Sr. Leocádio Antunes Filho – Diretor superintendente da Ipiranga Produtos de Petróleo;
- Representante do Sindicato dos Postos de Combustíveis do Amapá;
- Sra. Maria das Graças Foster - Presidente da Petrobras.

JUSTIFICATIVA

O Amapá vem sofrendo, desde o início do presente mês de outubro, uma grave crise de desabastecimento de combustíveis.

Motoristas de todas as cidades do Estado estão encontrando grande dificuldade para encontrar etanol e gasolina nos postos de serviço e, quando encontram, não raro o produto está com sobrepreço.

Reportagens a respeito do assunto veiculadas pela imprensa local informam que o desabastecimento estaria ligado a fatores como a falta de infraestrutura local para armazenamento e distribuição de combustíveis, problemas com a logística de distribuição de combustíveis para a região norte, déficit no número de refinarias no país, dentre outros.

O presente requerimento tem a finalidade de viabilizar a realização de Audiência Pública nesta Comissão de Defesa do Consumidor e de Fiscalização e Controle para que sejam averiguados os motivos que levaram a esse desabastecimento, bem como as soluções que estão sendo planejadas pelos órgãos responsáveis pelo armazenamento e distribuição de combustíveis naquele Estado, para que a crise de abastecimento seja definitivamente solucionada.

Sala da Comissão, em

Senador RANDOLFE RODRIGUES

2ª PARTE - DELIBERATIVA

2

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Aviso nº 36, de 2012, do Tribunal de Contas da União (nº 686-Seses-TCU-Plenário, de 2012, na origem), que encaminha ao Senado Federal cópia do Acórdão 1448/2012-TCU-Plenário, proferido nos autos do TC 019.638/2007-2, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentaram, pelo qual foi negado Recurso de Reconsideração interposto pelo Banco Central do Brasil contra os subitens 1.5.1 e 1.5.2 do Acórdão 7.706/2010 – 1ª Câmara, relativo à prestação de contas daquela autarquia no exercício de 2006.

RELATOR: Senador **PEDRO TAQUES**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao conhecimento desta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o Aviso da CMA (AMA) nº 36, de 2012, do Tribunal de Contas da União (nº 686-Seses-TCU-Plenário, de 2012, na origem), cujo objeto é discriminado em epígrafe.

O Tribunal de Contas da União (TCU) cumpre sua missão constitucional de auxiliar o Congresso Nacional a exercer o controle externo da atividade administrativa do Estado ao encaminhar a esta Casa cópia do Acórdão nº 1448/2012-TCU-Plenário e dos Relatório e Voto que o fundamentaram. O *decisum* da Corte de Contas foi exarado em sede do TC 019.638/2007-2, cujo objeto é o Recurso de Reconsideração impetrado pelo Banco Central do Brasil em relação aos subitens 1.5.1 e 1.5.2 do Acórdão 7.760/2010 – 1ª Câmara, que julgou as contas daquela autarquia no ano de 2006 (modificado pelo Acórdão 3.514/2010, do mesmo colegiado julgador).

O julgamento das contas em tela evidenciou, no que concerne ao nosso exame presente, um fato gravíssimo na gestão orçamentária e financeira do Banco Central: a autoridade monetária mantém a execução de um fundo público, denominado “Redi-BC – Reserva para o Desenvolvimento Institucional do Banco Central”, inteiramente fora do Orçamento Geral da União.

Tais recursos são provenientes do pagamento pelos bancos de “taxa de serviço” decorrente da comunicação de emissão de cheques sem provisão de fundos para fins de inclusão no Cadastro de Emitentes de Cheques sem Fundos (CCF). Este pagamento ocorreu entre 1980 e 1995, permanecendo um estoque considerável de recursos à disposição do Banco Central. Ao final do exercício de 2009, tais recursos montavam a R\$ 1.089.330.000¹, e em 2010 R\$ 1.109.775.000²; as despesas executadas com esses recursos alcançaram em 2012 um total de R\$ 75.096.044,28³.

As finalidades desses recursos, segundo o próprio Banco, são suportar a execução de projetos relevantes e essenciais voltados para o funcionamento e desenvolvimento institucional e que visem à implementação das ações definidas no âmbito do planejamento estratégico⁴. Ações, portanto, plena e inerentemente vinculadas à atuação administrativa do Banco Central como ente público, tais como manutenção de elevadores e cursos de idiomas para servidores⁵.

Não obstante, tais recursos não se encontram inseridos no Orçamento Geral da União, e são executados de forma extra-orçamentária. Ainda que não sejam dados detalhes desse mecanismo atípico de execução, é inequívoco que tais recursos não são autorizados pelo Congresso Nacional na lei orçamentária anual, nem são mantidos na Conta Única do Tesouro Nacional. Trata-se de fato inconteste no processo examinado, tendo o recurso impetrado pelo Banco Central o objetivo de sustentar exaustivamente a regularidade de tal situação e assegurar a continuidade da atual forma de execução de tais despesas. Não é o primeiro recurso, diga-se, pois antes do que ora se examina já havia sido impetrado embargo de declaração contra o Acórdão original.

Em conclusão de sua deliberação, o Tribunal nega provimento

1 Controladoria-Geral da União. Relatório de Auditoria de Gestão nº 244767 – Exercício 2009 – Banco Central do Brasil. p. 8. Disponível em <http://www.cgu.gov.br/relatorios/RA244767/RA244767.pdf>. A um primeiro exame, tive dúvidas em relação a esse valor superior a um bilhão de reais, acreditando tratar-se de um erro gráfico. No entanto, ao constatar que os rendimentos de aplicações financeiras registrados nos relatórios de auditoria são compatíveis com a aplicação das taxas médias de mercado a este estoque, tenho por confirmados os valores.

2 Item II, último parágrafo, fls. 3, do Voto do acórdão examinado.

3 Item VI, fls. 9, do Voto do acórdão examinado.

4 Banco Central do Brasil. Demonstrações Financeiras - 31 de dezembro de 2011. Notas Explicativas, item 37.5. Reserva para o Desenvolvimento Institucional do Banco Central do Brasil – Redi-BC. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/htms/infina/be201112/dezembro2011.pdf>.

5 Item 119 do Relatório, fls 13 do Acórdão 1448/2012 – TCU – Plenário.

no mérito ao novo recurso impetrado, determinando que o Banco Central do Brasil:

9.1.1. se abstenha de iniciar projetos com recursos da Redi-BC sem que suas despesas sejam executadas por meio do Orçamento Geral da União, ressalvados os contratos em vigor;

9.1.2. adote providências para adequar a execução orçamentária das despesas, hoje cobertas com recursos da Redi-BC, com o Orçamento Geral da União, em atendimento ao art. 5º, § 6º da Lei Complementar nº 101/2000 c/c art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a partir de 31/12/2014;

9.1.3. mantenha entendimentos com a Secretaria de Orçamento Federal para que os recursos remanescentes da Redi-BC sejam transferidos ao Tesouro Nacional com identificação de fonte específica, de forma a se determinar a origem desses recursos.

II – ANÁLISE

Trata-se de constatação da maior gravidade, que não pode deixar de ter a integral atenção da Comissão e as providências mais enérgicas possíveis.

Insisto, desde logo, que não são levantadas denúncias de desvio de finalidade dos recursos: são gastos em princípio legítimos, úteis ao Banco Central, e não consta qualquer notícia de terem sido objeto de apropriação irregular de qualquer natureza.

Mas o procedimento de mantê-los em conta separada, e excluí-los da autorização orçamentária, é um desvio procedimental inaceitável que representa grave infração da norma legal.

Não há o que tergiversar retoricamente: a prolixa argumentação do Banco Central não tem, como não poderia ter, o condão de dissimular de que se trata de recursos públicos e despesas públicas na plena acepção da Constituição Federal em seus arts. 165, § 5º, inc. I, e 167, incs. I e II, que impõem a inclusão de todas as despesas da Administração Pública Federal e seus fundos no orçamento da União e vedam a realização de despesas que nele não estejam previstas.

Outro sentido não poderiam ter os arts. 2º e 4º da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que ao estabelecerem o princípio da universalidade reiteram a obrigação de que todas as despesas públicas constem do orçamento. Mais ainda, o princípio de unidade de tesouraria

albergado no art. 56 do mesmo estatuto veda “qualquer fragmentação para criação de caixas especiais” no manejo das receitas públicas.

Não se pode tampouco vislumbrar qualquer suposta exceção baseada nas funções de autoridade monetária do Banco Central, eis que tais despesas são segregadas em diferentes fundos com essa finalidade específica, enquanto a Redi-BC tem finalidades estritamente de custeio administrativo e investimentos. Não estamos falando de qualquer tipo de desembolso de autoridade monetária como tal, mas sim de despesas ordinárias do Banco Central como autarquia, indistinguíveis de todas as demais que compõem o seu orçamento. Prova cabal disso é que contratos parcialmente pagos com a Redi-BC são também pagos por dotações do Orçamento Geral da União, indicando a absoluta identidade de sua natureza⁶. A própria Lei Complementar nº 101, de 14 de julho de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), já tratou de prevenir qualquer pretensão de confundir juridicamente as duas classes de despesas, quando obriga em seu art. 5º, § 6º, que sejam incluídas na lei orçamentária as despesas de pessoal, custeio e investimentos do Banco Central do Brasil.

Se necessário fosse qualquer dilação, as minudentes razões pelas quais o Tribunal de Contas indefere o pedido recursal são mais que suficientes para descaracterizar, uma a uma, as tentativas do Banco Central de manter o fundo ilegalmente e inconstitucionalmente constituído e executado.

Executar recursos públicos fora da disciplina orçamentária estrita fixada pela Constituição representa, em tese:

- grave infração à norma legal de natureza orçamentária e financeira (art. 16, inc. III, alínea 'b' da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992);
- crime de realizar despesa não autorizada por lei (art. 72, caput, da Constituição Federal; art. 359-D do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, redação dada pela Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000);
- crime de responsabilidade contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos, consistente em ordenar despesas não autorizadas por lei ou sem observância das prescrições legais relativas às mesmas (art. 11, item 1, da Lei nº 1.079, de 10 de abril de

⁶ Itens 90-103 do Relatório, fls 11-12 do Acórdão1448/2012 – TCU – Plenário.

1950).

Do ponto de vista do mérito econômico e administrativo, é lamentável que uma situação dessas continue a existir mais de vinte e cinco anos depois da unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional na Conta Única do Tesouro. Os problemas de gestão financeira ocasionados pelo abuso do suposto caráter autorizativo do orçamento não serão combatidos pela proliferação de “caixas paralelos” em que entes tenham privilegiado acesso ao numerário público sem passar pelo integral regramento orçamentário: ao contrário, a tolerância com estas práticas somente agravará os desequilíbrios atuais, acrescendo a estes os riscos de descontrole fiscal que a proliferação de “caixas especiais” acarreta e que supúnhamos superados pelo desenvolvimento das instituições em nosso país.

Causa espécie, aliás, que a instituição responsável por custodiar as finanças públicas e o equilíbrio monetário pretenda dispor de um estoque de mais de um bilhão de reais para despesas administrativas para executá-lo fora dos padrões que regem a despesa pública da União. Para o Banco Central do Brasil convergem as vistas de todos os agentes econômicos na busca de padrões firmes de legalidade e boa governança. Este pretensão fundo paralelo ora trazido a lume traz consigo uma injustificável ameaça a essa credibilidade tão duramente conquistada pela autoridade monetária. Não há pretexto possível para a perda, por meio de pretensão tão insustentável, desse que é o mais valioso ativo do Banco Central do Brasil.

Há outra consequência econômica igualmente perversa: segundo o próprio Banco Central, esses recursos estão aplicados e geram rendimentos financeiros que custeiam a totalidade de seus gastos anuais. Ora, “aplicar” estes recursos significa adquirir com eles títulos públicos federais. Assim, a União passa a pagar, como devedora, à sua autarquia, em razão de um suposto endividamento derivado do “empréstimo” de um dinheiro que é da própria União e deveria estar em seu caixa. Trata-se de verdadeira esquizofrenia financeira, cuja prática generalizada foi uma das principais razões da fragilidade das finanças públicas federais antes da unificação dos recursos de caixa da União na Conta Única, no já longínquo ano de 1986. É um anacronismo institucional inacreditável que práticas desse quilate sejam mantidas nos dias atuais.

Não há qualquer dúvida possível quando à inconstitucionalidade, ilegalidade e inconveniência administrativa e

econômica da prática em questão. De igual modo, é patente o acerto – e a urgência – das determinações exaradas pelo Tribunal no Acórdão examinado. Resta tão somente indagar das possibilidades de ação de que dispõe esta Comissão parlamentar.

Não alimento ilusões acerca da eficácia dos mecanismos tradicionais de requerimentos de informações e audiências públicas: as sucessivas medidas recursais do Banco Central não deixam dúvidas acerca da intenção da autarquia em protelar ao máximo possível o inevitável retorno à legalidade na execução dessas despesas. Pedir informações agora, ou reabrir a discussão, é redundante diante da profusão de dados e argumentos carreados a estes autos tanto pelo próprio Banco Central quanto pelos órgãos de controle interno e externo.

Tampouco há que se levantar proposições legislativas. Como vimos, o ordenamento jurídico já é claro e inequívoco acerca da obrigatoriedade de observância dos princípios da unidade e da universalidade do orçamento, sendo redundante qualquer outro texto legal que viesse a reafirmá-lo.

O mais importante papel das Comissões Permanentes, e em especial desta CMA, na seara do controle é o de controle político, evidenciando à opinião pública as irregularidades e ineficiências que encontra nos atos administrativos. Esta é a razão de ser de uma das mais relevantes atribuições regimentais da CMA, qual seja, “avaliar as contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos da administração direta e indireta [...], notadamente quando houver indícios de perda, extravio ou irregularidade de qualquer natureza de que resulte prejuízo ao Erário” (art. 102-A, inc. I, alínea ‘d’, do Regimento Interno). Esta avaliação far-se-á por relatório circunstanciado com suas conclusões (art. 102-C, caput), cabendo portanto uma declaração conclusiva sobre a ilegalidade da conduta, para que produza os efeitos políticos e jurídicos correspondentes.

Além disso, compete à CMA colaborar com várias instâncias legislativas e judiciais. Suas conclusões, neste caso, poderão ensejar ações da alçada do Ministério Público (art. 102-C, inc. II, RISF), bem como o aprofundamento de novas medidas de fiscalização e organização do orçamento a cargo da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (art. 102-C, inc. V, RISF, c/c o art. 118 da Resolução 01/2006-CN, de 26 de dezembro de 2006, do Congresso Nacional). Esse último dispositivo regimental menciona também

comunicação ao Tribunal de Contas da União, que é de rigor - não mais para que a Corte adote providências (pois são estas providências que deram ensejo a esta deliberação), mas para dar ciência do tratamento que aqui se deu à comunicação recebida.

Destarte, é por meio dessas duas atribuições regimentais que a Comissão pode desempenhar sua missão neste caso: pronunciar-se inequivocamente sobre a ilegalidade da prática detectada, e dar ciência do fato às demais instâncias que têm competências adicionais de intervenção nos atos administrativos para correção da irregularidade detectada.

III – VOTO

À luz do exposto, voto:

I) pelo conhecimento do Aviso nº 36, de 2012, do Tribunal de Contas da União, juntamente com os documentos que o acompanham;

II) pela conclusão de mérito, com fundamento nos artigos 102-A, inc. I, alínea 'd', e 102-C, caput, do Regimento Interno do Senado Federal, no sentido de que esta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle avalia que a execução extra-orçamentária dos recursos da Reserva para o Desenvolvimento Institucional do Banco Central - Redi-BC, sem inclusão no Orçamento Geral da União e na Conta Única do Tesouro Nacional:

a) é inconstitucional e ilegal por violar os princípios de unidade e universalidade do orçamento e de unidade de tesouraria, tal como expressos nos arts. 165, § 5º, inc. I, e 167, incs. I e II, da Constituição Federal, e regulamentados pelos arts. 2º, 4º e 56 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, bem como, especificamente para as movimentações financeiras do Banco Central do Brasil, pelo art. 5º, § 6º, da Lei Complementar nº 101, de 14 de julho de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

b) é ineficiente e ineficaz do ponto de vista econômico e administrativo, por prejudicar a credibilidade da autoridade monetária em função do descumprimento, em sua execução de despesas administrativas, das normas legais e dos princípios técnicos elementares de gestão das finanças públicas;

c) por conseguinte, somente pode ser regularizada pela imediata adoção das providências alvitadas nos itens 9.1.1 a 9.1.3 do Acórdão nº 1448/2012 – TCU - Plenário.

III) pelo encaminhamento de cópias da presente deliberação e dos documentos que compõem o respectivo processado:

a) com fundamento no art. 102-C, inc. II, do Regimento Interno, ao Procurador-Geral da República, à luz do disposto no art. 359-D do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, (redação dada pela Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000), e no art. art. 11, item 1, da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950;

b) com fundamento no art. 102-C, inc. V, do Regimento Interno, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, à luz do disposto no art. art. 72, caput, da Constituição Federal, e no art. 118 da Resolução 01/2006-CN, de 26 de dezembro de 2006, do Congresso Nacional;

b) com fundamento no art. 102-C, inc. V, do Regimento Interno, ao Tribunal de Contas da União, à luz do disposto no art. 16, inc. III, alínea 'b' da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

Sala de Reuniões da Comissão,

Senador RODRIGO ROLLEMBERG, Presidente

Senador PEDRO TAQUES, Relator



GRUPO II – CLASSE I– Plenário

TC 019.638/2007-2

Natureza: Prestação de Contas - Exercício: 2006

Órgão/Entidade: Banco Central do Brasil - MF

Responsáveis: Afonso Santanna Bevilaqua (628.428.207-97); Alexandre Antônio Tombini (308.444.361-00); Alexandre Schwartzman (086.371.248-79); Antonio Gustavo Matos do Vale (156.370.266-53); Basílio Baffi (225.877.138-20); Belmivam Borges Borba (096.913.671-49); Claudio Elizeu da Costa Lagoeiro (305.852.287-87); Dimas Luis Rodrigues da Costa (068.232.031-53); Henrique de Campos Meirelles (274.742.838-91); Jefferson Moreira (119.361.931-91); José Clovis Batista Dattoli (072.462.005-25); João Antônio Fleury Teixeira (158.470.046-72); Luiz Ernani Marques Accioly (848.957.217-87); Maria Zilda Simões (086.690.401-82); Mário Magalhães Carvalho Mesquita (752.129.357-68); Paulo Sergio Cavalheiro (489.170.528-00); Paulo Vieira da Cunha (762.307.248-04); Rodrigo Telles da Rocha Azevedo (064.857.718-08); Sergio Darcy da Silva Alves (050.933.687-68); Silvio Sousa Wolff (072.629.221-49); Telio da Silva Arantes (054.867.001-30)

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS. BACEN. EXERCÍCIO DE 2006. REGULARIDADE COM RESSALVAS. DETERMINAÇÃO PARA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS DO BACEN VIA OGU. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS RECURSOS DA REDI/BC – RESERVA PARA O DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DO BACEN. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO NÃO PROVIDO. MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO RECORRIDO.

RELATÓRIO

Adoto, como Relatório, a instrução elaborada pelo auditor da Secretaria de Recursos, *in verbis*:

“Trata-se de Recurso de Reconsideração (Anexo 6, fls. 1-43), interposto pelo Banco Central do Brasil - Bacen, contra o Acórdão 7.706/2010-TCU-1ª Câmara (Principal, Vol. 3, fl. 717), proferido na Sessão de 23/11/2010, Ata 40/2010, retificado pelo Acórdão 3.514/2011 – TCU – 1ª Câmara (Principal, Vol. 3, fl. 733), prolatado na Sessão de 31/5/2011, Ata 18/2011, nos quais o Tribunal determinou à Autarquia que:

1.5.1. abstenha-se de iniciar novos projetos com recursos da Redi-BC sem que suas despesas sejam executadas por meio do Orçamento Geral da União;

1.5.2. adote providências no intuito de adequar a execução das despesas com recursos da Redi-BC por meio do Orçamento Geral da União, em atendimento ao art. 5º, § 6º da Lei Complementar nº 101/2000 c/c art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a partir do próximo exercício orçamentário.

HISTÓRICO

2 Cuida-se originariamente de Prestação de Contas do Banco Central do Brasil, exercício 2006. Em auditoria no Bacen, os técnicos da Controladoria-Geral da União – CGU



identificaram que os recursos da Reserva para o Desenvolvimento Institucional do Banco Central – Redi – BC eram executados fora do Orçamento Geral da União – OGU (Volume 2, fls. 513-520).

3. Em análise preliminar nesta Corte, os auditores da 2ª Secretaria de Controle Externo – Secex-2 entenderam necessária a realização de inspeção na Autarquia para aprofundar a questão tratada no relatório da CGU (Principal, Vol. 3, fls. 656-661). Após a fiscalização, a unidade técnica considerou indevida a execução dos recursos da Redi – BC sem consignação na peça orçamentária, propondo-se o saneamento da irregularidade.

4. O Tribunal, por meio do Acórdão 7.706/2010 – TCU – 1ª Câmara (Principal, Vol. 3, fl. 717), em concordância com o posicionamento dos auditores, emitiu alerta para que o Bacen se abstenha de iniciar novos projetos com recursos da Redi-BC sem que suas despesas sejam executadas por meio do Orçamento Geral da União, bem como adote providências no intuito de adequar a execução das despesas com recursos da reserva já a partir de 2011.

5. Insatisfeito, o Bacen opôs Embargos de Declaração (Anexo 5), requerendo o esclarecimento da expressão ‘alertar’ constante da deliberação citada, bem como a que exercício se refere o julgado.

6. Esta Corte, por intermédio do Acórdão 3.514/2011 – TCU – 1ª Câmara (Principal, Vol. 3, fl. 733), retificou o Acórdão 7.706/2010 – TCU – 1ª Câmara, por inexatidão material, alterando a expressão ‘alertar’ para ‘determinar’. Logo, determinou a execução dos recursos do Redi-BC por meio do OGU, deixando claro, no voto condutor da deliberação, que o exercício a que se refere o julgado é 2011.

7. Ainda irresignado, o Bacen interpôs o presente Recurso de Reconsideração contra o Acórdão 7.706/2010 – TCU – 1ª Câmara, retificado pelo Acórdão 3.514/2011 – TCU – 1ª Câmara (Anexo 6, fls. 1-43), requerendo o que segue:

142. Pelo exposto, o Banco Central requer seja conhecido e provido o presente recurso, para que seja reformada a respeitável decisão recorrida, suprimindo-se as determinações nela estabelecidas, nos termos dos Acórdãos n.º 3514/2011-TCU-1ª Câmara e n.º 7706/2010-TCU-1ª Câmara, e promovendo-se o arquivamento do feito, por não se verificarem irregularidades na atual forma de administração dos recursos da Redi-BC por esta Autarquia, sem o trânsito do manejo de seus recursos pelo OGU, muito embora com observância dos preceitos do regime jurídico de direito público.

143. Subsidiariamente, requer que, acaso essa egrégia Corte de Contas adote entendimento no sentido que há alguma impropriedade sanável na administração dos recursos da Redi-BC que, todavia, não implique a imposição de seu trânsito pelo OGU, reforme a r. decisão recorrida, no sentido de modular o conteúdo de suas determinações, enfocando os aspectos pontuais que porventura inspirem correção de acordo com o prudente crivo do Tribunal.

144. Também subsidiariamente, acaso não sejam suprimidas as determinações constantes na decisão recorrida, requer que, em qualquer outra hipótese, notadamente se mantidas em sua inteireza as mencionadas determinações, sejam modulados os efeitos do que decidido no tempo, à luz do disposto no art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, tendo em vista o potencial de comprometimento de projetos de sobrelevada importância social que se encontram em curso ou em fase de concepção, acaso não seja gradual a imposição da r. decisão recorrida. (Anexo 6, fls. 42-43).

ADMISSIBILIDADE

8. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (Anexo 6, fls. 45-46), ratificado pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator, à fl. 48, Anexo 6, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos subitens 1.5, 1.5.1 e 1.5.2 do Acórdão 7.706/2010-TCU-1ª Câmara (Principal, Vol. 3, fl. 717), proferido na Sessão de 23/11/2010, Ata 40/2010, retificado pelo Acórdão 3.514/2011 – TCU – 1ª Câmara, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.



MÉRITO

Argumentos

9. Após apresentar as preliminares de admissibilidade, destacando o interesse recursal e a tempestividade, o recorrente afirma que a decisão recorrida fundamentou-se no Relatório da Secex-2 apresentado às fls. 679-696, sobre o qual tece comentário analíticos.

10. Assenta que o posicionamento da unidade técnica baseou-se em dois tipos de entendimentos: os pontuais e os estruturais. Os primeiros, segundo o recorrente, relacionam-se à constatação de supostas impropriedades formais na execução dos gastos ligados à Redi-BC, contrariando os próprios parâmetros do Bacen.

11. Os últimos se baseiam na negativa do posicionamento da Autarquia de que as despesas relativas aos valores constantes da reserva teriam caráter extra-orçamentário. Nessa linha, destaca trecho da delimitação do escopo dos trabalhos da unidade técnica em que se delineiam os dois pontos apontados pelo recorrente.

12. Para fundamentar a alegação, aduz, com base na parte introdutória e em outros trechos do relatório de inspeção, que houve destaque de cláusula em contrato da Autarquia apontando como origem de recursos tanto o OGU quanto a Redi-BC, demonstrando o uso indiscriminado dos valores depositados na reserva. Isso reflete, segundo o Bacen, a alegação dos auditores sobre a realização de despesas alheias ao objeto dos valores discutidos.

13. Ainda discorrendo sobre o relatório de inspeção, relata o destaque ao Voto BCB 234/2003, em que se teria indicado como razões para criação da Redi-BC os sucessivos cortes orçamentários, revelando-se a motivação para utilizar os recursos da reserva como alternativa ao contingenciamento efetuado pelo Governo Federal.

14. Informa que os auditores consideraram a prática imprópria por configurar-se realização de despesas sem previsão no OGU.

15. Após, tece comentários sobre a primeira questão, relacionada ao emprego dos recursos da Redi-BC em desacordo com a concepção da reserva, sem que houvesse parâmetros de planejamento, programação, acompanhamento e controle análogos aos da Lei Orçamentária, bem como incorporação dos valores ao patrimônio da Autarquia.

16. Sustenta que essas alegações são apenas impressões e críticas que não guardam vínculo lógico com a determinação contida na deliberação que ora se discute. Para a Autarquia, essas alegações poderiam fundamentar, em tese, a título de argumentação, mandamentos para modificação da sistemática de definição e realização de gastos amparados pela Redi-BC, bem como o tratamento contábil adequado dos valores e bens adquiridos, não deliberação no sentido de que o montante presente na reserva passe a cursar pelo Orçamento Geral da União – OGU.

17. Nessa linha, discute em tópico específico o suposto emprego de recursos da Redi-BC de modo incongruente com a própria concepção da reserva (Anexo 6, fls. 4-23). Transcreve inicialmente os subitens 3.2 e 3.3 do Relatório de Inspeção (Principal, Vol. 3, fl. 683), nos quais os auditores destacam que a utilização dos recursos da reserva deveria ocorrer nos moldes da Lei Orçamentária e os projetos executados deveriam tratar de ações cruciais para o desempenho da missão do Bacen.

18. O recorrente entendeu, com base no tempo verbal utilizado e no ‘condicional’, que a unidade técnica concluiu que os recursos da Redi-BC não observam parâmetros análogos aos da Lei Orçamentária e que os valores da reserva não se destinam a projetos efetivamente significativos para a realização da finalidade da Autarquia.



19. *Contesta as supostas conclusões dos técnicos, afirmando que os recursos da Redi-BC são empregados com parâmetros análogos aos da Lei Orçamentária, com compatibilização entre receitas e despesas, estimando-se os valores em planejamento anual. Assevera que essa é a orientação no âmbito do recorrente, tendo em vista os parâmetros do regime jurídico de direito público e os princípios da eficiência, razoabilidade, proporcionalidade e interesse público, de observância obrigatória pela Autarquia.*

20. *Após, transcreve trecho da Ordem de Serviço BCB 4.590/2010, que estabelece os procedimentos orçamentários para realização de projetos utilizando recursos da Redi-BC, com destaque à previsão anual a cargo da Gepro.*

21. *Ressalta, também, dispositivos das Ordens de Serviço 4.453/2009 e 4.089/2005, em que havia previsão de inclusão dos valores necessários à execução de anteprojetos e projetos a serem custeados com a reserva no sistema ORCAR.*

22. *Alega que, mesmo nos recursos incluídos no orçamento de receitas e encargos das operações de Autoridade Monetária - OAM, o Bacen observa parâmetros análogos aos da Lei Orçamentária, o que teria sido reconhecido pelo Tribunal no Acórdão 8.128/2010 – TCU – 1ª Câmara, assim como consta no item 76-2-10 do Manual de Serviço de Administração Financeira do Banco Central - MSF.*

23. *No mesmo sentido, destaca precedentes da Procuradoria-Geral do Banco Central, transcrevendo trecho da Nota-Jurídica PGBC-1460/2009 (Anexo 6, fls. 6-8), em que o órgão jurídico, respondendo a consulta formulada, recomenda que haja declaração sobre a adequação orçamentária e financeira, por conta do regime jurídico administrativo e as disposições do MSF, no bojo do OAM.*

24. *Sustenta, com isso, que, assim como no OAM, conforme reconhecido por esta Corte, a Autarquia observa parâmetros estimativos, de planejamento e programação também na execução dos recursos da Redi-BC, o que se comprova com a legislação cuja evolução foi detalhada na peça recursal.*

25. *Ainda em relação ao tema, afirma que houve diversos normativos do Bacen voltados para regulamentação da Redi-BC, conforme reconhecido pela unidade técnica nos subitens 2.12 e 2.15 do Relatório de Inspeção, desde que se possibilitou à Autarquia modificar a denominação da antiga Recheque e a destinação dos recursos existentes na reserva, nos termos do art. 3º da Resolução 3.074/2003.*

26. *Depois disso, o Banco editou a Portaria 24.410/2003, sucedida pelas Portarias BCB 26.569/2004, 31.247/2005 e 37.687/2006, sendo que, desde o primeiro normativo, a Autarquia preocupou-se em criar Comitê de Projetos Corporativos, com composição abrangente, para avaliar os projetos a serem amparados pela Redi-BC, conforme regulamentação.*

27. *Destaca pontos das portarias relacionados ao objetivo da Redi-BC, que seria a promoção da defesa da estabilidade da moeda nacional, bem como pontos específicos que tratam de planejamento, orçamento, além da forma de aprovação dos projetos, envolvendo prioridade e aprovação pela Diretoria do Banco e trâmite dos estudos preliminares (Anexo 6, fls. 9-10).*

28. *Nos dispositivos transcritos, há, também, previsão de acompanhamento e avaliação da execução dos projetos, como forma de zelo pelos recursos, além de prestação de contas à Diretoria do Bacen sobre a utilização dos valores, bem como elaboração de demonstrações financeiras elaboradas de acordo com o MSF, auditadas por empresa de auditoria independente e divulgadas em separado dos demonstrativos do Banco.*

29. *O recorrente resume os argumentos expostos acima, nos seguintes termos:*



28. Como se vê, desde o início do manejo dos recursos da Redi-BC com o objetivo de promover a defesa da estabilidade da moeda, por meio do custeio da execução de projetos de interesse do Banco Central, a sistemática de utilização dos recursos vem contemplando planejamento, priorização, controle, acompanhamento, avaliação, prestação de contas, demonstrações financeiras, auditoria independente, divulgação, procedimentos de aprovação de projetos por instâncias decisórias sucessivas e pelas mais elevadas delas na Autarquia, disciplina formal do trâmite dos projetos e estudos preliminares correspondentes, bem como da gestão financeira da Redi-BC, além da plena submissão, por evidente, à atuação de órgãos de controle como o TCU, o que se patenteia, inclusive, no desembaraço com que pôde ser realizada a inspeção cujo relatório ora se examina. Tudo isso, por sem dúvida, atesta a sobeja adoção de parâmetros análogos aos da Lei Orçamentária na administração da Redi-BC pelo Banco Central, infirmo, rogata maxima venia, impressões que se forceje por creditar em sentido contrário. (Anexo 6, fl. 10).

30. Alega, ainda em relação ao planejamento, orçamento e execução dos valores da Redi-BC que, além do disposto na Portaria 24.410/2003, a Portaria BCB 26.569/2004 criou uma Gerência Executiva de Projetos (Gepro) na estrutura do Bacen, com o objetivo de atuar como escritório de projetos. Essa figura está prevista na metodologia para gerenciar projeto proposta pelo Project Management Body of Knowledge (PMBOK) do Project Management Institute, Inc. (PMI).

31. Ainda antes da inspeção desta Corte, a Autarquia destaca que foi editada a Portaria 31.247/2005, para aprimorar a utilização dos recursos da reserva, apurando-se a maturidade no gerenciamento dos projetos. Depois, com a Portaria BCB 37.687/2006, aprimorou-se a regulamentação na administração da Redi-BC pelo Bacen, sendo que a regulamentação envolveu, ainda, a gestão financeira dos recursos da reserva, estudos preliminares e o trâmite de projetos beneficiados.

32. Além disso, o Bacen tem se fundamentado nas normas previstas no Manual de Serviço de Administração Financeira – MSF, o qual dedica muitos itens à reserva. Há, ainda, a Portaria BCB 48.809/2009, que trata do Regulamento de Gestão dos Projetos Corporativos do Bacen e a Ordem de Serviço 4.453/2009, relacionada aos procedimentos de proposição e gestão dos projetos corporativos do Banco, regulando o Orçamento da Redi-BC – ORCAR.

33. Destaca, também, a Metodologia de Gerenciamento de Projetos do Banco Central (MGPro 2.0, atualmente) desenvolvida com as melhores práticas de gestão, planejamento e controle. Essa ferramenta foi objeto de artigo doutrinário, destacando o papel da gestão de projetos, nos moldes como são administrados os recursos da Redi-BC, compatibilizando resultados com escassez de recursos, por meio de adequado planejamento estratégico.

34. Todos esses dispositivos normativos, segundo o recorrente, em grande medida presentes no sítio da Autarquia na Internet, demonstram, segundo a Autarquia, que a impressão constante no Relatório da Secex-2, de que a execução dos recursos não respeitaria parâmetros de planejamento, programação e controle análogos à Lei Orçamentária, não é plausível.

35. Com isso, sustenta que é impróprio acolher a impressão dos auditores para impedir que o Bacen inicie novos projetos com recursos da Redi-BC sem que as despesas sejam executadas por meio do OGU, o que não se aceitaria mesmo que fosse plausível a manifestação da unidade técnica.

36. A solução, segundo o recorrente, caso se aceite que a execução dos recursos da Redi-BC não respeita parâmetros análogos aos da Lei Orçamentária, seria implementar regime de utilização dos valores para contemplar os referidos aspectos, como estimativa de gastos, planejamento de projetos e prestação de contas; e não a administração via orçamento.

37. Exige-se, segundo a Autarquia, para que se executem os valores por meio do OGU, a constatação de dever jurídico e não apenas a diferenciação entre os regimes. Com isso, conclui:



Ou seja: a dessemelhança apontada no relatório de inspeção – que não se verifica, como visto -, mesmo que plausível, não constituiria fundamentação congruente com a determinação de que as despesas amparadas pela Redi-BC cursassem pelo OGU. Não haveria vínculo lógico, aí, entre a decisão e a suposta razão de decidir. (Anexo 6, fl. 12).

Análise

38. *Não assiste razão ao recorrente. É louvável a estrutura normativa elaborada pelo Bacen para assegurar a gestão dos recursos da Redi-BC, em que pese haja lacunas na prática, como constatou a unidade técnica (Principal, Vol. 3, fl. 686, subitens 3.11-3.13). Contudo, essa ação por si não afasta a obrigatoriedade de que os valores da reserva sejam executados por meio do Orçamento Geral da União – OGU.*

39. *Como destacou a Controladoria-Geral da União (Volume 2, fls. 513-520), as despesas realizadas pelo Bacen têm, em regra, como fontes, o OGU, o Orçamento de Receitas e Encargos de Autoridade Monetária – OAM, o Proagro e a Redi-BC.*

40. *O OAM alimenta a atuação do Bacen como autoridade monetária, envolvendo a emissão de papel-moeda e a execução de serviços do meio circulante, com autorização da Lei 4.595/1964.*

41. *É discutível a execução dos valores que compõem esse orçamento por meio do OGU, como destacou o recorrente com a citação do Acórdão 8.128/2010 – TCU – 1ª Câmara, discussão excepcional em razão da importância da atuação do Bacen no controle da política monetária.*

42. *Todavia, é fato incontroverso que a Redi-BC não integra o OAM, tendo os recursos e as despesas vinculadas a fundo de natureza distinta da atuação do Banco como autoridade monetária, não havendo motivo para manter a execução desses valores fora do OGU.*

43. *A regra é a inclusão das receitas recebidas pelo poder público e a execução das correspondentes despesas em uma única peça orçamentária, nos termos do §5º do art. 165 da Constituição Federal. Trata-se dos princípios da universalidade e unidade, conquistados a duras penas pela sociedade brasileira.*

44. *Esses postulados relacionam-se diretamente ao controle das finanças estatais, evitando-se desvios como os oriundos da multiplicidade de orçamentos que existiam no passado, os quais dificultavam o gerenciamento dos valores sob a responsabilidade da Administração Direta e Indireta.*

45. *Ao contrário do que afirma o recorrente, as receitas que integram a Redi-BC aproximam-se sobremaneira das características de entradas públicas, devendo integrar o Orçamento Geral da União. Nesse ponto, cabe novamente apresentar o histórico de formação da reserva, baseando-se na explanação da Secex-2 (Volume 3, fl. 681-683).*

46. *Os valores que compõem a Redi-BC tiveram origem em taxa de serviço, instituída pela Circular Bacen n. 559/1980, cobrada do banco sacado a cada ocorrência que determinasse a inclusão de correntista no Cadastro de Emitentes de Cheques sem Fundo – CCF, também criado pelo normativo. A circular dispôs, ainda, que a taxa de serviço se destinaria a um fundo sem denominação, cuja finalidade seria patrocinar campanhas de divulgação do uso do cheque.*

47. *A Circular - Bacen n. 868/1984 denominou o fundo anteriormente criado de FUNCHEQUE, alterando a Circular - Bacen n. 559, além de ter ampliado a destinação dos valores, com a inclusão de outras despesas possíveis.*

48. *A Resolução 1.631/1989, do Conselho Monetário Nacional - CMN, editada após a Constituição de 1988, revogou as circulares e instituiu novamente a taxa de serviço a ser cobrada dos estabelecimentos bancários, pelo executante, com posterior transferência ao Bacen, com base nas inclusões e exclusões no CCF. O diploma dispôs que a receita de serviços reverteria em favor*



de um fundo, gerido pelo Bacen, denominado *FUNCHEQUE*, destinado a patrocinar o uso adequado do cheque.

49. O CMN, por meio da Resolução 2.155/1995, criou a Reserva para Promoção da Estabilidade da Moeda e do Uso do Cheque - Recheque, transferindo-lhe os valores do *FUNCHEQUE* e ampliando a destinação dos recursos, que passaram a se destinar à promoção da defesa da estabilidade da moeda nacional e ao custeio da divulgação do CCF.

50. Cerca de quatro meses depois, em agosto de 1995, o CMN editou a Resolução 2.197, que autorizava a constituição do futuro Fundo Garantidor do Crédito - FGC, entidade privada, sem fins lucrativos, destinada a administrar mecanismo de proteção a titulares de créditos contra instituições financeiras.

51. Os recursos que constituiriam o novo fundo se originariam da taxa de serviço citada anteriormente e do Patrimônio da Recheque, extinguindo-se essa reserva após a transferência dos valores.

52. O FGC foi criado pela Resolução CMN n. 2.211, em 16/11/1995, sendo que havia previsão de utilização prévia dos recursos da Recheque, que comporiam o FGC, para cobertura de débitos contra instituições em intervenção e/ou liquidação extrajudicial, em período pré-estabelecido. A partir dessa data, a reserva passou a não mais receber valores da taxa de serviço.

53. Contudo, o Partido dos Trabalhadores – PT, insatisfeito, ajuizou, em 26/1/1996, Ação de Inconstitucionalidade ADI 1.398-0/95, com pedido de liminar, contra as Resoluções CMN 2.197 e 2.211, relacionadas à criação do FGC, alegando inconstitucionalidades formais e materiais nos referidos diplomas.

54. O Supremo Tribunal Federal, em análise preliminar realizada em 13/3/1996, conheceu em parte da ação direta, e, nessa parte, deferiu o pedido de liminar para suspender a vigência do art. 5º da Resolução 2.197/1995 e do art. 70, caput e §1º do Anexo II da Resolução 2.211/95, suspendendo-se a transferência do patrimônio da Recheque para o FGC.

55. Em 24/4/2003, mesmo não revogada a suspensão liminar, a qual posteriormente restou prejudicada por conta das alterações da Emenda Constitucional 40/2003, o CMN editou a Resolução 3.074, revogando o inciso II do art. 5º da Resolução 2.197, que previa a transferência dos recursos da Recheque para o FGC.

56. A Portaria Bacen 24.410/2003 alterou a denominação da Recheque para Reserva para o Desenvolvimento Institucional do Banco Central – Redi-BC, após autorização da Resolução 3.074/2003.

57. Atualmente, de acordo com o art. 1º, do anexo à Portaria Bacen 37.687/2006, os recursos da Redi-BC destinam-se ao custeio da execução de projetos relevantes e essenciais voltados para o funcionamento e desenvolvimento institucional e que visem à implementação das estratégias definidas no âmbito do planejamento estratégico do Bacen.

58. Diante do histórico, cabe renovar informação relevante de que, conforme relatado pela Secex-2 (Volume 3, fl. 681), os valores que integram hoje a Redi-BC adentraram aos cofres do fundo em decorrência de taxa de serviço, decorrente da cobrança dos estabelecimentos bancários por inclusão ou exclusão de devedores no cadastro de emitentes de cheque sem fundo – CCF, nos termos da Circular 559/1980 e dos normativos posteriores.

59. Logo, as entradas, não obstante não terem origem tributária, passaram a integrar fundo criado pelo Estado. Segundo Aliomar Baleeiro, citado por Francisco Glauber Lima Mota (Contabilidade aplicada ao setor público, 1ª edição. Brasília, p. 67), conceitua-se receita pública como:



(...) a entrada, que integrando-se ao patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo, vem crescer o seu vulto, como elemento novo e positivo.

60. *O conceito diferencia as receitas que integrarão o patrimônio público das entradas transitórias e pertencentes a terceiros, como depósitos e cauções, as quais devem integrar o passivo da entidade, constituindo ingressos extraorçamentários.*

61. *É de fácil percepção que as receitas oriundas das taxas de serviços prestados na inclusão de correntistas no CCF, depositadas na antiga Recheque, não se assemelhavam a depósitos de terceiros e cauções, pois não tinham o condão de retornar ao pagante, como relatou a Secex-2 (Principal, Vol. 3, fls. 689 – 690), mas sim integrar fundo com clara natureza pública.*

62. *Além do enfoque doutrinário explicitado acima, os valores depositados na Redi-BC são receitas públicas orçamentárias também na visão da Secretaria do Tesouro Nacional - STN e da Secretaria de Orçamento Federal – SOF.*

63. *De acordo com o Manual de Receitas Nacional, editado pela Portaria conjunta STN/SOF 3/2008, Receitas Públicas, sob o enfoque orçamentário:*

*(...) são todos os ingressos disponíveis para cobertura das despesas orçamentárias e demais transações que devem ser registradas como receitas orçamentárias, pois financiam despesas orçamentárias controladas no orçamento, conforme definido pela entidade. (Brasil. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Receitas Públicas**: manual de procedimentos. Brasília: STN/Coordenação-Geral de Contabilidade, 2008. p. 18)*

64. *Nessa linha, como deixou claro a unidade técnica (Principal, Vol. 3, fl. 684), os gastos realizados com os recursos da Redi-BC destinam-se a despesas administrativas em geral, envolvendo cursos de idiomas, reformas, aquisição de material permanente, sendo, portanto, autênticas despesas orçamentárias.*

65. *No que concerne ao Bacen, há dispositivo específico na Lei de Responsabilidade Fiscal (art.5º, §6º) determinando a inclusão de despesas de custeio administrativo e de investimentos, verbis:*

§6º Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.

66. *Assim, seja por se originar de receitas de serviços, consideradas entradas não compensatórias ao patrimônio de fundo afetado à finalidade pública, seja por custear despesas orçamentárias, os recursos constantes da referida reserva são ingressos orçamentários e devem integrar o OGU. Trata-se de imposição, também, do art. 3º da Lei 4.320/1964, que materializa o princípio da universalidade:*

Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.

67. *Além disso, nos termos do princípio da unidade orçamentária, baseado no §5º do art. 165 da Constituição Federal, a peça orçamentária deverá ser uma, divida entre orçamento fiscal, de investimento das estatais, da seguridade social, no qual deverão estar inseridos os valores de fundos administrados pela Administração Direta e Indireta, in verbis:*

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

*I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, **seus fundos**, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;*

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;



III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público. (Grifos nossos)

68. *Dessa forma, ao contrário do afirma a Autarquia, os valores da Redi-BC devem ser executados via OGU, por expressa determinação dos artigos 2º e 3º da Lei 4.320/1964; do §5º do art. 165 da Constituição Federal, e do §6º do art. 5º da Lei Complementar 101/2000.*

Argumentos

69. *O recorrente contesta, ainda, a impressão constante do Relatório de Inspeção (Principal, Vol. 3, fl. 683), em que os auditores teriam afirmado que os projetos amparados com recursos da Redi-BC não seriam cruciais para o desempenho da missão do Bacen. O Banco considera não haver lógica entre esse posicionamento e a decisão proferida.*

70. *Alega que o objetivo de garantir que esses gastos sejam cruciais para a missão do Bacen se atinge com determinações para a seleção apropriada de projetos e não com imposição à Autarquia para que se abstenha de iniciar novos projetos sem que os recursos transitem pelo Orçamento Geral da União. Nessa linha, sustenta que as aquisições de bens e serviços que embasaram a impressão dos auditores foram apresentadas de modo descontextualizado no Relatório de Inspeção (Principal, Vol. 3, fl. 684).*

71. *Do mesmo modo, os contratos com cláusulas que previam tanto uso de fontes orçamentárias quanto os valores depositados na Redi-BC demonstram que o uso não era indiscriminado como afirmaram os auditores. Além disso, segundo o Banco, esses fatos apontam a relevância dos projetos beneficiados pela reserva, contrariando a afirmação dos técnicos de que esses valores custeavam despesas administrativas em geral.*

72. *Após, a Autarquia cita projetos inclusos na lista elaborada pela Secex-2 (Principal, Vol. 3, fl. 684) e afirma que a apresentação descontextualizada desses gastos não permite que se conclua que eles eram cruciais à missão do Bacen, representativos de despesas administrativas em geral ou passíveis de controle via OGU, passando a discutir a natureza de alguns dos dispêndios.*

73. *Afirma que a 'Repontecialização do painel de comando e acionamento do grupo gerador de emergência' poderia ser crucial caso se relacionasse, por exemplo, ao painel e acionamento do grupo gerador de emergência que atende as instalações dos computadores responsáveis pelo Sistema de Pagamentos Brasileiro – SPB.*

74. *Destaca, também, que os gastos relacionados à 'Redação de pareceres e relatórios' somente podem ser considerados relevantes se identificados a que tipo de projeto atenderão e a natureza de cada relatório ou parecer, podendo se relacionar a posicionamentos econômicos críticos, destinados ao público externo, inclusive internacional, não informações administrativas rotineiras.*

75. *O 'Workshop Securitização de Recebíveis Imobiliários', segundo o recorrente, pode ser crucial para preparar os técnicos do Banco para a crise econômica global oriunda da má administração de riscos relativos a títulos supostamente lastreados em imóveis.*

76. *Nos mesmos moldes, a 'Aquisição de aparelho de áudio e vídeo' ou a 'Realização de até 25.500 horas-aula de cursos dos idiomas inglês e espanhol' serão considerados cruciais, dependendo do projeto executado. Podem relacionar-se ao processo de inserção internacional ou coordenação entre autoridades monetárias, capacitação do corpo funcional ou a viabilização de projeto crítico que envolva grande volume de videoconferências, exigindo-se a aquisição imediata dos aparelhos.*



77. *Com isso, destaca que a apresentação descontextualizada dos gastos pode dar aparência de que eles configuram despesas administrativas, sendo que, em seu efetivo contexto, revelam-se a mais crucial das aquisições.*

78. *Sustenta, ainda em relação ao tema, que os recursos da Redi-BC não financiam aquisições isoladas, mas sim projetos, sendo esse gasto conjunto o objeto do juízo de relevância. A análise descontextualizada de despesas, como, segundo o recorrente, fez a unidade técnica aparenta dispêndios triviais, pois os projetos demandam compras de passagens aéreas, materiais de escritório e gastos rotineiros.*

79. *Os projetos, conforme a Autarquia, constituem esforço temporário, destinado a criar produto, serviço ou resultado exclusivo, promovendo-se o aprimoramento institucional e a realização da estratégia da Autoridade Monetária.*

80. *Nessa linha, assevera que a despesa descontextualizada, sem que esteja incluída em determinada etapa de trabalho, poderá ser considerada como gasto administrativo em geral, e não como elemento crucial ao atingimento dos fins de determinado projeto crítico, que permita ao Bacen avançar no cumprimento de sua missão.*

81. *Sustenta que está claro que os exemplos apresentados de forma descontextualizada não permitem que se conclua que os recursos da Redi-BC destinam-se a despesas administrativas em geral, revelando-se inconsistente a impressão da unidade técnica.*

82. *Alega que, mesmo que alguns dos gastos pudessem ser questionados quanto ao alinhamento com os objetivos da reserva, o problema seria solucionado por meio de determinações para corrigir as impropriedades identificadas ou aperfeiçoamento dos critérios de escolha e acompanhamento de projetos. Essa conclusão não poderia fundamentar determinação para a execução dos valores da Redi-BC via OGU.*

83. *Ainda sobre o tema, em outro momento da peça recursal (Anexo 6, fl. 18), destaca que esses argumentos infirmam a afirmação de que os recursos da Redi-BC amparam despesas administrativas em geral, além de os projetos financiados com esses valores terem inequívoca e especial relevância.*

84. *Nessa linha, cita iniciativas como os Projetos Basiléia I e II, Seminários 'Metas de Infração', Seminários 'Economia Bancária', Sistemas de Informações de Créditos do Banco Central – SCR II, Convergência, etc, todos destinados a aprimorar a atuação institucional do Bacen.*

Análise

85. *Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. Primeiramente, é importante ressaltar que o Bacen contesta o posicionamento da unidade técnica, apresentando apenas hipóteses do uso relevante dos valores, sem anexar qualquer elemento probatório capaz de ratificar as afirmações.*

86. *Além disso, mesmo admitidas todas as hipóteses apresentadas pela Autarquia como verdadeiras, ainda assim não haveria autorização legal para execução dos valores da Redi-BC fora do OGU.*

87. *Como destacado anteriormente, a única hipótese em que se discute o uso de valores sob a responsabilidade do Bacen sem que o trânsito na Lei Orçamentária é o Orçamento de Receitas e Encargos de Autoridade Monetária – OAM.*

88. *Todavia, o recorrente não contesta o fato de que a Redi-BC não está incluída nesse contexto. As despesas discutidas no presente processo têm clara natureza administrativa, ainda que relevantes para a missão institucional da Autarquia.*



89. *A unidade técnica esclarece que a quase totalidade das despesas vinculadas à atuação do Bacen como autoridade monetária relaciona-se a incursões na política monetária e cambial, como compra e venda de títulos públicos e moeda estrangeira (Principal, Vol. 3, fl. 688, subitem 4.16). Apenas gastos tão específicos justificam a possível exceção aos princípios da unidade e da universalidade, com a desaconselhada formação de caixas especiais.*

Argumentos

90. *O Bacen considera, ainda, que o fato de existir contratos com cláusulas prevendo, como fontes de recursos, tanto o OGU quanto a Redi-BC indica que a reserva tem sido administrada de modo criterioso e não que os recursos nela presente têm sido usados de forma indiscriminada.*

91. *Destaca que a reserva custeia projetos, cujas aquisições são centralizadas em unidades como o Departamento de Recursos Materiais e Patrimônio – Demap, como determinam as boas práticas em gerenciamento de projetos.*

92. *Sustenta que, com isso, a aquisição de serviços, com administração centralizada, poderá servir tanto a projetos amparados pela Redi-BC quanto a atividades, projetos ou iniciativas alheios à reserva. Nessa linha, a previsão das duas fontes de recurso busca, segundo o recorrente, exatamente prevenir a mescla indevida de recursos destinados a regimes distintos de formação de determinada despesa e não o uso indiscriminado dos valores, ao contrário do que examinou a unidade técnica.*

93. *Assevera que a ocorrência de pagamentos com recursos da Redi-BC e do OGU em um mesmo contrato reflete o fato de haver discriminação entre as hipóteses em que a aquisição deverá ser paga com os valores oriundos de uma ou outra fonte. Do contrário, ressalta o Banco, seria suficiente incluir como fonte apenas a Redi-BC, ainda que as despesas a serem realizadas não fossem condizentes com a destinação da reserva.*

94. *Aduz que seria estranho se os auditores não tivessem encontrado nenhum pagamento com os recursos da Redi-BC e do OGU de forma alternada, configurando, nesse caso, o uso indiscriminado alegado pela unidade técnica. Ocorreu, na concepção do recorrente, o contrário, pois o Bacen busca evitar a mescla indevida dos valores das duas fontes, sendo curiosa a interpretação da Secex-2 em sentido contrário.*

95. *Estima que a distorção na interpretação da unidade técnica decorra da ausência de algum conceito necessário, como o fato de as aquisições no Bacen ocorrerem de forma centralizada ou a confusão conceitual entre as noções de contratos, projetos e aquisições. Isso, segundo o Banco, impede a compreensão plena do fato de a Redi-BC amparar projetos.*

96. *Para tanto, transcreve trechos da instrução dos auditores (Principal, Vol. 3, fls. 684-685), em que os técnicos informam sobre a ocorrência de pagamentos com recursos da Redi-BC e do OGU na execução de um mesmo contrato, concluindo não haver clara divisão dos projetos que serão executados com uma fonte ou outra.*

97. *Argumenta ser logicamente inconsistente a conclusão dos auditores sobre a ausência de divisão clara entre os projetos executados com recursos do OGU e da Redi-BC, baseada na existência de três processos de aquisição com autorizações de pagamento envolvendo as duas fontes, dos nove constantes da amostra. Essa conclusão, segundo a Autarquia, somente seria possível com a confusão entre os conceitos de projetos e processos de aquisição.*

98. *Com isso, conclui sobre esse ponto:*

56. *Afinal, como explicado a montante, um mesmo contrato e seu correspondente processo de aquisição podem servir a atividades, projetos e iniciativas diversos, custeados pela Redi-BC ou pelo OGU, de modo que a existência de cláusulas que prevejam tanto a Redi-BC quanto o OGU como fontes de*



recursos, ensejando pagamentos às expensas ora de uma fonte ora da outra, conforme o caso específico, demonstra justamente a preocupação em não mesclar recursos submetidos a regimes distintos na formação de uma determinada despesa, viabilizando uma clara divisão, não o contrário, entre projetos executados com recursos de uma ou de outra fonte. (Anexo 6, fl. 18).

Análise

99. Os argumentos do recorrente não estão corretos. Assiste razão à unidade técnica ao afirmar que o pagamento de despesas, utilizando-se como fonte de recursos tanto o OGU quanto a Redi-BC, seja no bojo de projetos ou fora deles, demonstra que os gastos realizados são ordinários e não necessitam transitar fora da Lei Orçamentária. A gestão por projetos não é exclusividade do Bacen, sendo prática corriqueira na Administração Pública.

100. Da complexa explicação apresentada pelo Banco, extrai-se que houve de fato gastos pagos tanto com recursos do OGU quanto da Redi-BC, o que ratifica a tese da natureza ordinária das despesas executadas nesses projetos, especialmente porque esses dispêndios não integram a gestão excepcional do OAM.

101. Equivoca-se o recorrente ao afirmar que os técnicos desconheciam os conceitos de projetos, contratos e aquisições, sendo que a explanação da unidade técnica refere-se ordenadamente a um ou outro conceito.

102. O que os auditores corretamente colocam é que o fato de as duas fontes alimentarem as aquisições ou os projetos deixa claro que a execução dos valores da reserva não necessita ocorrer fora do OGU. É legal e tangível trazer essas despesas para o contexto do regime jurídico-administrativo a elas aplicável.

103. Por fim, é importante destacar que, não obstante os técnicos terem identificados apenas três processos com pagamentos efetivos nas duas fontes, OGU e Redi-BC, havia previsão em seis dos nove identificados de execução nesses moldes (Principal, Vol. 3, fls. 683-684, subitens 3.5 e 3.6), ou seja, com autorização para o uso indiscriminado das duas fontes.

Argumentos

104. Questiona, também, outros trechos da manifestação da Secex-2 (Principal, Vol. 3, fls. 688 e 690), em que os técnicos afirmam que o conceito de desenvolvimento institucional na destinação da Redi-BC é muito amplo, não sendo possível distinguir o uso dos recursos da reserva da fonte orçamentária.

105. Sustenta que os dispêndios realizados com recursos da reserva não foram adequadamente analisados pelos auditores, especialmente no que tange aos projetos e ao respectivo planejamento, impossibilitando a conclusão sobre a execução desses gastos via OGU.

106. Afirma que, mesmo que as conclusões da Secex-2 fossem verdadeiras em relação à destinação da reserva, isso poderia fundamentar determinação para o estabelecimento de critérios mais específicos no custeio de projetos pela Redi-BC, com parâmetros análogos aos da Lei Orçamentária, não deliberação como a que ora se questiona.

107. Aduz que os conceitos de desenvolvimento institucional, projetos relevantes e essenciais e 'implementação de estratégias' são suficientes para definir o escopo da execução com o uso dos recursos da Redi-BC.

108. Referem-se, segundo a Autarquia, a avanço, aprimoramento, salto qualitativo e implementação de estratégia destinada ao futuro, contrapondo-se à ideia de funcionamento e manutenção de serviços públicos, o que caracterizaria a noção de despesa pública, como destacou a unidade técnica no subitem 4.23 do Relatório de Inspeção, transcrito na peça recursal.



109. Informa que é por conta disso que os recursos da Redi-BC não são aplicados em atividades rotineiras ou em processos de trabalho já estabelecidos, mas sim em projetos, destinados a esforços temporários para promoção de mudanças, com a criação de produto, serviço ou resultado exclusivo.

110. Acrescenta que nada impediria que os recursos da OGU disponíveis pudessem custear ações destinadas ao desenvolvimento institucional, além do funcionamento e manutenção de serviços públicos.

111. Mas, segundo o recorrente, os recursos da Redi-BC não poderiam ser aplicados em despesas para funcionamento e manutenção, sendo de destinação exclusiva ao desenvolvimento institucional.

112. No que concerne à 'implementação das estratégias definidas no âmbito do planejamento estratégico do Banco Central', sustenta que esse conceito torna mais denso o critério para aplicação dos recursos da reserva, pois se relaciona aos objetivos estratégicos do Banco, por quinquênio. Para tanto, cita algumas das oito atuais finalidades, como 'fortalecer a inserção internacional da instituição'.

113. Alega que a Redi-BC destina-se a amparar projetos voltados para o desenvolvimento institucional, cujas especificações constem no Planejamento Estratégico do Banco Central, havendo regras expressas acerca da matéria, as quais cita no recurso.

Análise

114. Os argumentos do Bacen não estão corretos. O art. 1º do regulamento constante da Portaria 37.687/2006 trata da destinação dos recursos da Redi-BC, nos seguintes termos:

Art. 1º Os recursos da Redi-BC destinam-se ao custeio da execução de projetos relevantes e essenciais voltados para o funcionamento e desenvolvimento institucional e que visem à implementação das estratégias definidas no âmbito do planejamento estratégico.

115. Os projetos a serem custeados com os recursos da reserva, em concordância com o posicionamento da unidade técnica, têm similaridade com as demais ações destinadas ao funcionamento e ao desenvolvimento institucional do Banco Central, alimentadas por outras fontes.

116. A maior comprovação disso está no parágrafo primeiro do mesmo artigo, que permite o custeio dos mesmos projetos a que se destinam os valores depositados na Redi-BC, com recursos do Orçamento Geral da União - OGU. Não há nada de especial na gestão da reserva que permita a exclusão dela da Lei Orçamentária Anual - LOA.

117. Por outro lado, a finalidade da reserva foi definida pelo próprio recorrente, não cabendo a esta Corte realizar os ajustes na destinação dos valores reservados, pois se tratam de receitas afetas a finalidades públicas.

118. Além disso, a reanálise das despesas realizadas com os recursos da Redi-BC demonstra não haver justificação técnica ou legal para a execução das receitas oriundas da reserva fora do OGU.

119. Nota-se, por exemplo, a autorização para pagamentos com a finalidade de atualização tecnológica do sistema de elevadores do Edifício-sede do Bacen, em Brasília (Anexo 3, fls. 21; 23; 26; 29 e 31). Por maior que seja o esforço interpretativo, sem interessar em quais projetos estejam inclusos os referidos gastos, não se pode negar que se trata de despesas ordinárias cuja execução deve ser realizada obrigatoriamente via LOA.

120. Do mesmo modo, o pagamento de despesas com cursos de idiomas destinados a qualquer servidor da instituição, indistintamente (Anexo 3, fls. 79-93; 95-101; 103-104; 106-119), também integra o rol de despesas primárias a serem executadas e discutidas por meio do OGU.



121. Igualmente, os recursos da Redi-BC são utilizados para custear obras, eventos e aquisições de equipamentos, como está relatado na Tabela de fl. 684, do Volume 3, despesas que deveriam ser discutidas e executadas por meio do OGU, por expressa determinação dos artigos 2º e 3º da Lei 4.320/1964; do §5º do art. 165 da Constituição Federal; e do §6º do art. 5º da Lei Complementar 101/2000.

122. Ressalte-se, por fim, que o conceito de despesa pública não envolve apenas a manutenção e o funcionamento dos serviços públicos prestados à sociedade, como afirma o recorrente. Rubricas como os investimentos, por exemplo, tem clara finalidade de proporcionar saltos qualitativos na atuação de órgãos e entidades. Essa característica, contudo, não afasta a necessidade de que esses valores sejam executados por meio da LOA, conforme determina a Constituição Federal.

Argumentos

123. Alega que não há correlação lógica entre o posicionamento da unidade técnica de que os bens adquiridos com recursos da Redi-BC e incorporados ao patrimônio do Bacen passam a ter natureza jurídica de bens públicos e a proposta de inclusão dos valores no OGU.

124. Para o recorrente, determinação impedindo que os recursos da reserva sejam utilizados para aquisição de bens ou a não incorporação dessas aquisições ao patrimônio do Banco teria vinculação lógica com o entendimento, para fins argumentativos, de que essas ações são judicadamente impróprias, ao contrário da determinação ora impugnada.

125. Destaca que, mesmo considerando legais as aquisições e as incorporações ao patrimônio do Banco, não apenas a execução dos valores por meio do OGU seria opção para preservar a regularidade na administração dos recursos da reserva, mas também as duas hipóteses destacadas no tópico anterior.

126. Alega que, de qualquer sorte, 'a objeção à aquisição de bens ou à incorporação patrimonial de que se trata não constitui fundamentação decisória coerente' para a deliberação questionada, tendo em vista não haver respaldo jurídico impedindo essa conjuntura.

127. Ressalta que o Bacen não contesta o fato de que os bens adquiridos com recursos da Redi-BC, após a incorporação ao patrimônio do Banco, assumem a condição de patrimônio público. Contudo, na concepção da Autarquia, essa informação não é relevante para a conclusão de que esse gasto com recursos privados tenha que ser realizado via OGU.

128. Nessa linha, o Banco contesta outro trecho do Relatório de Inspeção (Principal, Vol. 3, fl. 22), em que os técnicos ressaltam que a Redi-BC não é mero doador ocasional de bens ao Bacen, mas sim reserva com o único fim de prover o recorrente de bens e serviços.

129. Lembra que a doação de bens por particulares a entidades públicas, apesar de ingressar no patrimônio dos entes, não necessita de execução prévia no orçamento geral da união, não sendo considerada inválida a aquisição dos bens doados ou a incorporação ao destinatário.

130. Para a Autarquia, a habitualidade nas doações não é juridicamente determinante, como sustentam os auditores. Para tanto, afirma que a doação contumaz de livros para a biblioteca de uma entidade pública não tornaria inválida a aquisição de livros com recursos privados ou a incorporação posterior ao patrimônio público.

131. Argumenta que a Redi-BC não foi instituída para prover o Bacen de bens e serviços, como afirmou a unidade técnica, mas sim para promover a defesa da estabilidade da moeda nacional, com o custeio da execução de projetos de interesse do recorrente, nos termos do art. 1º do Regulamento da reserva, divulgado pela Portaria 24.410/2003.



132. *A aquisição de bens e serviços para o Bacen, segundo a Autarquia, é apenas meio para a execução de projetos de valor estratégico, os quais possibilitarão o atingimento dos resultados constitucionais de regulação do sistema monetário-financeiro, não fim exclusivo.*

133. *A conclusão errônea dos auditores, na concepção da Autarquia, poderia contradizer o fato de que os recursos da Redi-BC não são incorporados ao patrimônio do Banco, mas sim os bens adquiridos com os valores depositados na reserva e, ainda assim, posteriormente, sem que se afronte qualquer regra jurídica.*

134. *Com isso, conclui que são inconsistentes as impressões constantes no Relatório de Inspeção de que os recursos da Redi-BC são utilizados para o custeio de despesas administrativas em geral com posterior incorporação ao patrimônio do Bacen, sem respeitar critérios análogos aos da LOA.*

135. *Além disso, não há, segundo o Bacen, conexão lógico-jurídica entre essas impressões e o conteúdo da deliberação recorrida, mostrando-se deficiente a manifestação da unidade técnica que fundamentou o Acórdão guerreado.*

Análise

136. *Não assiste razão à Autarquia. Primeiramente, como restou incontroverso nos autos, a taxa de serviço que alimentou a Redi-BC é preço público relacionado à prestação de serviço público de inclusão ou exclusão do emitente de cheque sem fundos no CCF, operado pelo Banco do Brasil.*

137. *Diante da inquestionável relação do tema com o Estado, ratifica-se o posicionamento da unidade técnica de que o fundo tem clara afetação pública, pois se destina a cobrir despesas de Autarquia federal. O Ministro Relator da ADI-MC 1398-0/DF, em cognição sumária, ultrapassa esse entendimento e considera a Recheque, que originou a Redi-BC, como fundo público.*

138. *Dessa forma, as entradas não compensatórias de receitas em fundo com finalidade pública, cujos valores destinam-se a despesas orçamentárias, não podem ser executadas em caixa especial, conforme vedação constante no art. 56 da Lei 4.320/1964, in verbis:*

Art. 56. O recolhimento de tôdas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.

139. *Verifica-se, portanto, que a incorporação dos bens adquiridos com os recursos da Redi-BC ao patrimônio do Bacen, ao contrário do que o recorrente busca convencer esta Corte, é apenas um dos argumentos que impõem a gestão da Redi-BC por meio do OGU.*

140. *Esses fatos somente confirmam que as receitas registradas na reserva têm a finalidade de custear despesas cuja discussão cabe ao Poder Público, ratificando a exigência de que os valores não transitem fora da LOA.*

141. *Além disso, diferentemente do que afirma a Autarquia, as incorporações de bens ora em debate não se assemelham ao encaminhamento gratuito, em que o particular decide o que comprar e doar a entes públicos. No presente caso, a destinação do fundo é definida de forma ampla na Portaria BCB 37.687/2006 e o que será adquirido é livremente definido pelo Banco, em discussões internas, promovendo-se a formação de caixa especial.*

Argumentos

142. *Após, o recorrente apresenta argumentos que devem ser enfrentados em conjunto, pois têm a finalidade única de afastar o regime jurídico das finanças públicas, consubstanciado nos princípios da unidade, universalidade e unidade de tesouraria, previstos nos artigos 2º e 56 da Lei 4.320/1964, ataindo os conceitos atinentes à regulação do sistema monetário-financeiro (Anexo 6, fls. 23-33).*



143. Para tanto, transcreve os subitens 4.6-4.10; 4.23, 4.27, 4.29, 4.32-4.35; e 5.2 do Relatório de Inspeção da Secex-2 (Principal, Vol. 3, fls. 687; 690-692), com destaque às afirmações de que os valores de um fundo privado foram afetados à finalidade pública, podendo ensejar demandas judiciais futuras sobre o uso irregular desses valores, o que não ocorreria por conta da prescrição.

144. Aponta, ainda, o trecho em que a unidade técnica afirma ser a natureza jurídica da despesa que determina o controle orçamentário, discorrendo posteriormente sobre o conceito de despesas públicas, as quais não poderão ser executadas em caixa especial. Em outros trechos, os auditores destacam que a questão deve ser analisada à luz dos princípios orçamentários previstos na Lei 4.320/1964, em especial os postulados da unidade de tesouraria, universalidade e unidade.

145. Segundo o recorrente, essa fundamentação é inconsistente para julgar reserva constituída com contribuições inclusas no contexto do regime jurídico de regulação do sistema monetário-financeiro.

146. Discorda do posicionamento da unidade técnica de que a origem dos recursos da Redi-BC seria irrelevante para discussão do caso, mas sim a destinação pública dos valores, o que exigiria a execução por meio do OGU, em respeito aos princípios da unidade e universalidade.

147. Nesse ponto, para a Autarquia, a invocação do regime jurídico das finanças públicas como fundamento para o julgado possui 'caráter francamente descontextualizado', tendo em vista que a reserva constitui-se de contribuições privadas impostas no contexto das normas de regulação do sistema monetário-financeiro.

148. Ressalta que as contribuições que formaram a Redi-BC foram impostas a particulares, como reconhecido pela unidade técnica à fl. 681, com base em dispositivos constantes da Circular BCB 559/1980 e do regulamento anexo à Resolução CMN 1.631/1989, editadas no exercício das competências estabelecidas pela Lei 4.595/1964 e ressalvadas pelo art. 69 da Lei 7.357/1985.

149. A taxa de serviço, oriunda da sensibilização do CCF, baseava-se, segundo a Autarquia, no regime de regulação do sistema monetário-financeiro e compunha estrutura de incentivos à prevenção do uso indevido do cheque, meio de pagamento importante à época. Com isso, formou-se o fundo, gerido pelo Bacen, destinado inicialmente ao custeio de campanhas do uso do cheque, conforme dispôs a Circular BCB 559/1980.

150. Após sucessivas normas, o fundo passou pelas denominações 'Funcheque', 'Recheque' e atualmente Reserva para Desenvolvimento Institucional do Banco Central – Redi-BC, estando no contexto regulatório do sistema monetário-financeiro. Nessa linha, o recorrente cita as destinações históricas dos valores depositados na reserva:

(...) 'aprimorar as operações bancárias, patrocinar a divulgação do correto uso do cheque e a custear as despesas de elaboração e divulgação do CCF'; 'patrocinar a divulgação do uso correto do cheque'; 'patrocinar a divulgação e promoção da defesa da estabilidade da moeda nacional e do uso correto do cheque, bem como custear despesas com a elaboração e divulgação do [...] CCF'; 'constituição de entidade privada, sem fins lucrativos, destinada a administrar mecanismo de proteção a titulares de créditos contra instituições financeiras'; 'proteção de titulares dos créditos especificados no respectivo estatuto, contra instituições financeiras e associações de poupança e empréstimo', com 'cobertura de créditos contra instituições [...] submetidas aos regimes de intervenção e ou liquidação extrajudicial, nos termos da Lei n. 6.024, de 13.03.74, decretados no período compreendido entre 1º.07. 94' e a data de entrada em vigor da Resolução CMN n.º 2.211, de 1995; 'patrocinar a divulgação e a promoção da defesa da estabilidade da moeda nacional e do uso correto do cheque, bem como custear despesas com o aperfeiçoamento e a divulgação do [...] CCF', com delegação de 'competência ao Banco Central do Brasil para alterar a denominação [...] e a destinação dos recursos'; e 'promover a defesa da estabilidade da moeda nacional, por meio do custeio da execução de projetos de interesse do Banco Central do Brasil que busquem o



atingimento dos objetivos estratégicos da instituição, em consonância com sua missão institucional'. (Anexo 6, fl. 27).

151. Alega que o fundamento jurídico da reunião dos recursos na Redi-BC é o regime jurídico de regulação do sistema monetário, com características próprias, não tendo decorrido do poder de tributar ou punir.

152. Esse arcabouço jurídico, ao contrário do que ocorre com as sistemáticas estabelecidas para o endividamento público e outros regimes mais antigos, estruturados nos modelos de Estado Liberal e Social, carece de compreensão baseada na opção contemporânea de Estado Regulador.

153. Aduz que a tributação, o endividamento e outros sistemas objetivam angariar recursos destinados ao atendimento de finalidades que transcendem o interesse individual, contando com compreensão jurídica sedimentada, por se originarem nos modelos de Estado Liberal e Social, os quais já se consolidaram na história, contrapondo-se as esferas pública e privada, na medida em que se operavam as políticas econômicas em cada um deles.

154. Informa que, no ideário liberal, o público se contrapunha radicalmente ao privado, o Estado ao mercado, a atividade política à atividade econômica, com a preponderância da esfera privada, que se auto-regulava. Tratava-se do regime das Constituições de 1824 e 1891.

155. Segundo a Autarquia, o Estado Social, por outro lado, manteve a separação entre as dimensões pública e privada, mas com ênfase na primeira, por meio do dirigismo estatal e da exploração direta da atividade econômica, conforme se nota nas Cartas Constitucionais de 1934, 1937, 1946, 1967 e na Emenda Constitucional 1/1969. Esse modelo entra também em crise, por diversos motivos.

156. Após o desgaste dos dois modelos citados, inicia-se, na década de 1980, a estruturação do modelo de Estado Regulador, em que se mitigam as fronteiras entre o público e o privado. O objetivo dessa nova estrutura é melhorar a interação entre o Estado e o mercado, ideologia liberal e justiça social e outros princípios, impondo-se interferências recíprocas entre o Estado e os demais agentes econômicos.

157. Assevera que o sistema jurídico, nessa nova estrutura, busca admitir que algumas questões devem ser públicas e não estatais. Isso obriga a admissão de interesses difusos, não exclusivamente públicos ou privados, impondo-se a valorização da visão mais especializada dos setores regulados em detrimento da imposição hierárquica, centralizada e unilateral do Estado clássico.

158. O desenvolvimento desse modelo, na concepção do recorrente, ainda desafia as formas tradicionalmente aceitas de atuação do Estado, inclusive no que concerne à estruturação de valores para induzir os resultados regulatórios almejados. Essa postura origina iniciativas como a criação das agências reguladoras, do Fundo Garantidor de Créditos - FGC e da Redi-BC, além das parcerias públicos privadas.

159. Assevera que, nesse contexto, o conceito de despesa pública não pode mais ser interpretado apenas com base em sua afetação a finalidades públicas, pois essa postura implicaria na negação do uso de recursos privados, como os presentes no FGC, para atender finalidades de interesse público, envolvendo determinado setor.

160. Negar esse paradigma do Estado Regulador é, para o Bacen, atentar contra o interesse público de ampliar a cooperação privada no atendimento de finalidades interessantes à toda a sociedade e, em especial, para determinado setor.

161. Argumenta que, não havendo algo como o FGC, idealizado ainda na Constituição de 1988, o Estado poderia ter que, em algum momento, obter recursos para enfrentar crises de insolvência bancária, como as que têm ocorrido em determinados países, sob protesto dos



contribuintes, tendo em vista a possibilidade de a sociedade como um todo responder por perdas que interessam com maior proximidade a determinado setor.

162. Sustenta que a afetação de recursos privados a finalidades públicas como indutor da caracterização dos gastos envolvidos como despesas públicas a serem realizadas pelo OGU, no contexto do regime de regulação, refletiria a aplicação de critérios homogêneos na distribuição, sem garantia de tratamento particular em favor de setor específico.

163. Com isso, segundo o Banco, os integrantes poderiam posicionar-se contrariamente à inserção dos valores pagos no OGU, por entenderem que essas contribuições se assemelhariam ao ônus tributário comum, que custeia a ação geral do Estado e não como contribuição baseada no poder regulatório destinado a setor específico, mas desviada de finalidade.

164. A realização de despesas fora dessa sistemática poderia ser questionada. Com isso, a inclusão desses valores no OGU, mesmo havendo vinculação da reserva a finalidades como a defesa da estabilidade da moeda, possibilitaria a ocorrência do 'contingenciamento branco', com a supressão compensatória de outras dotações na LOA.

165. Assevera que, desse modo, o setor regulado custearia gastos gerais das atividades estatais com recursos destinados a regular a atividade do próprio pagante, além das contribuições tributárias já existentes, configurando 'desvio superveniente de destinação', criando-se tributo não amparado nas garantias do regime jurídico específico.

166. Aduz que os auditores parecem não compreender a possibilidade de um órgão regulador como o CMN afetar recursos de fundo privado a finalidade pública, como as regras atinentes ao cheque, nos termos do art. 69 e parágrafo único, 'b', da Lei 7.357/1985.

167. Para tanto, transcreve o subitem 4.8 do Relatório de inspeção (Principal, Vol. 3, fl. 687), no qual a Secex-2 se manifesta sobre a afetação do fundo privado à finalidade pública, podendo ensejar demandas judiciais sobre o uso indevido dos valores. Essa hipótese somente não ocorreria por conta do instituto da prescrição.

168. Na concepção do recorrente, trata-se de percepção vinculada ao paradigma ultrapassado da contraposição entre o público e o privado, enganando-se, ainda, sobre a eliminação dos riscos de demandas judiciais pela prescrição.

169. Sustenta que as a afetação de recursos de fundo privado a finalidades públicas não poderiam ensejar questionamentos importantes, nos termos do regime jurídico de regulação do sistema monetário-financeiro, como de fato não ensejou, demonstrando o alinhamento do setor com os propósitos da Redi-BC.

170. Alega que as demandas judiciais poderiam advir da inclusão dos valores no OGU, com desvio da finalidade regulatória, constituindo violação capaz de iniciar o curso do prazo prescricional correlato.

171. Destaca que a determinação constante da deliberação recorrida coloca em risco a possibilidade de a sociedade contar validamente com a aplicação de recursos privados em finalidade pública e, em especial, a um setor determinado, sugerindo que sequer isso seria possível. Afirma que isso compromete ganhos de eficiência, com a eliminação de incentivo à cooperação privada para o atingimento de interesses de todos e particularmente a determinado setor, por apego ao orçamento clássico, mesmo tratando-se do manejo de recursos privados.

172. Ressalta, ainda, que essa subversão do adequado uso dos recursos da Redi-BC não atenderia ao sistema de freios e contrapesos, por meio do controle pelo Legislativo das despesas públicas do Executivo, tendo em vista não haver, nos valores em questão, liberdade para escolhas quanto a destinação, que é vinculada ao setor regulado, não se incluindo no contexto tributário ou sancionador.



173. Aponta que a questão é reconhecer ou não a juridicidade da criação de contribuição regulatória de interesse social e do setor regulado, separada, no momento do recolhimento e da aplicação, da contribuição tributária geral imposta à sociedade e executada no OGU.

174. Assevera que a afetação de recursos de fundo privado a finalidade pública é válida e não leva à conclusão, no regime regulatório em questão, de que as despesas realizadas com esses valores são consideradas orçamentárias.

175. Acrescenta que, mesmo argumentando que a origem dos recursos seria irrelevante para a presente discussão e que é a natureza jurídica da despesa que determina o controle via orçamento, deve-se admitir que os valores da reserva, antes da incorporação ao patrimônio do banco, não caracterizam despesas estatais a serem realizadas por meio do OGU.

176. Associa a esses argumentos o fato de que os recursos da Redi-BC não são aplicados em atividades rotineiras ou em processos de trabalho já estabelecidos, não configurando despesa pública, nos moldes definidos pela unidade técnica à fl. 690, do Volume 3.

177. Com isso, conclui que não se aplicaria o regime jurídico das finanças públicas sobre a administração da reserva, mas sim a sistemática de regulação do sistema monetário-financeiro, passando a discorrer longamente sobre a função regulatória.

178. Informa que essa função tem sede constitucional, apontando os dispositivos pertinentes, em especial o art. 25 do ADCT, desdobrando-se em leis específicas como as Leis 4.595/1964 e 7.357/1985, em seu art. 69, bem como nas Resoluções do CMN, criado com funções regulatórias e poder normativo, e nos normativos emanados do próprio recorrente.

179. As Resoluções do CMN, segundo o recorrente, delineiam de forma ampla, abrangente e dinâmica a função regulatória, relacionada à delicada disciplina do sistema financeiro nacional, moeda e crédito.

180. Considera falsas afirmações no sentido de que a Constituição teria revogado as delegações relativas à função normativa do Poder Executivo, incluindo-se a Lei 4.595/1964. Para tanto, transcreve o art. 25 do ADCT, sustentando ser norma de eficácia contida que reafirma a competência normativa do CMN e possibilita a prorrogação do normativo que trata sobre o tema, por dispositivo infraconstitucional.

181. Recorda que o dispositivo transcrito fixou prazo de 180 dias para que fossem revogados os dispositivos legais que deleguem ou atribuam a órgão do Poder Executivo competência do Congresso Nacional, tendo permitido, contudo, a prorrogação do período estipulado.

182. Informa que, diante da complexidade da matéria econômica, o Congresso Nacional não regulou o tema até o presente momento, tendo sido editados sucessivos normativos prorrogando o prazo previsto na Constituição, os quais cita na peça recursal. Nessa linha, destaca que a Lei 8.392/1991, alterada pela Lei 9.069/1995, cujo dispositivo transcreve no pedido, dilatou o termo para o cumprimento do art. 25 do ADCT até a promulgação da Lei Complementar a que se refere o art. 192 da Constituição Federal.

183. Conclui que o art. 25 do ADCT foi colocado na Constituição para preservar as competências normativas de alguns órgãos do Poder Executivo, dentre eles o CMN, permitindo-se a prorrogação por ato normativo infraconstitucional, o que dá validade aos arranjos regulatórios elaborados pelo Conselho, com base na Lei 4.595/1964.

184. Sustenta que a doutrina e a jurisprudência alinham-se ao entendimento de que a função regulatória, em que se pode extrapolar as regras dispostas nos diplomas legais, não se confunde com a regulamentar. Aduz que essa concepção decorre da formação do direito regulatório a partir das normas de criação das agências reguladoras.



185. Assevera que a regulação econômica deve estar atenta à complexidade técnica e as mudanças no cenário econômico, o que exige processo técnico e célere, razão pela qual essas funções foram atribuídas a Autarquias especiais, formando o conceito doutrinário de poder regulatório. Essa função permite a expedição dos chamados regulamentos autorizados (ou por delegação), que buscam disciplinar situações fáticas mutantes, extremamente técnicas e politicamente complexas, conforme palavras de doutrinador transcrito na peça recursal.

186. Destaca o posicionamento do doutrinador José dos Santos Carvalho Filho sobre a necessidade de expedição desses regulamentos promotores da deslegalização, oriunda da incapacidade do Poder Legislativo de regulamentar matérias de alta complexidade técnica, denominando essa função de poder regulador. Transcreve opinião no mesmo sentido do Ministro Joaquim Barbosa.

187. Ressalta ser sob essa perspectiva que devam ser analisadas as competências do CMN e do Bacen, que detêm, segundo doutrinadores citados e transcritos no pedido, poder regulamentar autônomo.

188. Por fim, registra manifestações do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal conferindo validade aos atos normativos produzidos no bojo da competência regulatória do CMN (Anexo 6, fls. 39-41).

Análise

189. Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. Como sobejamente demonstrado na manifestação da unidade técnica e nesta instrução, a entrada de valores em fundo afetado à finalidade pública, cujas despesas são públicas e se destinam ao funcionamento e desenvolvimento institucional de Autarquia atrai o regime jurídico administrativo.

190. A destinação específica do fundo não impede a gestão por meio do OGU, tendo em vista que, nas discussões da LOA, a destinação dos valores deverá ser preservada, como ocorre com tantas rubricas orçamentárias na área de saúde e educação.

191. Para reforçar esse entendimento, cabe transcrever trecho da manifestação do Ministério do Planejamento sobre tema, ao interpretar o §6º do art. 5º da Lei Complementar 101/2002, que considera despesas da união, dentre outros, os gastos com custeio administrativo e investimentos do Bacen (Principal, Vol. 3, fl. 727):

13. Indispensável talvez seja, neste momento, buscar uma interpretação, ou seja, fixar o verdadeiro sentido e o alcance de tal norma jurídica. Em assim sendo, uma interpretação (segundo a natureza) de ordem gramatical ou literal de imediato rechaçaria a atual sistemática de utilização da Redi-BC, uma vez que se dada despesa é considerada custeio administrativo e/ou investimento deve necessariamente constar da LOA. A verificação por meio de abordagens lógico-sistemática e teleológica chega ao mesmo resultado, haja vista que a idéia do legislador certamente foi apartar da rigidez legal e institucional do Orçamento Federal apenas aquelas atividades precípuas do Bacen (§ 1º do art. 26 da LRF), ou seja, o papel de autoridade monetária em si (emissão de moeda, operações de mercado aberto, redesconto, etc.) e não os meios necessários para se atingir tal fim (custeio administrativo, edificações, infraestrutura, equipamentos, contratação de consultorias, etc.). Se assim não fosse, a totalidade das despesas do Bacen deveria estar fora da LOA, dado que todas concorrem - em maior ou menor grau, direta ou indiretamente - para o atingimento da função última de preservação do poder de compra da moeda.

192. Assim, sendo certo que os valores da Redi-BC não integram o OAM e tendo em vista as características da gestão da reserva discutidas nesta instrução, impõe-se a execução dos valores por meio da LOA, por expressa determinação dos artigos 2º e 3º da Lei 4.320/1964; do §5º do art. 165 da Constituição Federal, e do §6º do art. 5º da Lei Complementar 101/2000.

193. Destaque-se que o novo paradigma do Estado Regulador não é incompatível com o que foi determinado na deliberação recorrida. Ao contrário, prevalece nessa nova sistemática o



postulado da legalidade, que impõe aos entes públicos o respeito ao ordenamento, além da supremacia da Constituição em relação a qualquer conjuntura normativa.

194. A gestão centralizada dos recursos estatais busca resolver mazelas existentes no passado, como o uso indiscriminado de caixas especiais, os quais impediam o controle adequado das finanças públicas.

195. Por outro lado, os recursos da Redi-BC não se destinam ao enfrentamento de crises nacionais ou internacionais, para as quais o Bacen pode dispor do OAM e dos créditos extraordinários. Esse fundo também não se relaciona com o FGC, tendo o STF, inclusive, impedido a transferência dos valores presentes na reserva para o fundo garantidor.

196. A finalidade da reserva, conforme consignado no art. 1º do regulamento anexo à Portaria BCB 37.687/2006, é o custeio da execução de projetos relevantes e essenciais voltados para o funcionamento e desenvolvimento institucional do Bacen.

197. Como constatado pela unidade técnica, os gastos realizados com os recursos da reserva incluem da manutenção de elevadores ao custeio de cursos de inglês para os funcionários (Principal, Vol. 3, fl. 684). Não se justifica, portanto, legal ou tecnicamente a gestão especial desse caixa.

198. O receio do recorrente de que os valores depositados na reserva se juntem às receitas tributárias no OGU, deixando insatisfeitos os titulares das contribuições privadas no setor regulado, não se confirma. A solução técnica da questão já foi delineada pelo Ministério do Planejamento na Nota Técnica Conjunta 01/SEAFI/DECON/SOF/MP (Principal, Vol. 3, fl. 728, itens 17-18):

17. Seguindo esse juízo, defendemos que tais recursos devam inicialmente ingressar o patrimônio da referida autarquia via receitas de doação (Fonte 96 - Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais), uma vez que se trata de uma transmissão discricionária e gratuita (por decisão direta do CMN) de recursos privados oriundos da Redi-BC para o Bacen, que, por sua vez, se compromete a utilizá-los em projetos que fomentem seu desenvolvimento institucional ou em quaisquer novas destinações que sejam porventura normativamente instituídas.

18. Para que isso se operacionalize, entendemos que os primeiros passos devam ser o estabelecimento de uma personalidade jurídica para a Redi-BC e a decisão do CMN, via mecanismo institucional adequado, indicando os montantes a serem doados ao Bacen, bem como sua periodicidade, a fim de que essa autarquia possa executá-los dentro do seu orçamento as ações ora vinculadas. Dessa forma, os projetos atualmente financiados pela Redi-BC deverão ser enquadrados, caso ainda sejam de interesse da instituição, na programação da unidade orçamentária 25.201 - Banco Central do Brasil, sujeitando-se dessa maneira às diretrizes orçamentárias.

199. Com isso, as receitas serão destinadas ao Bacen, que poderá discutir, no bojo da LOA, a destinação dos valores, os quais estarão enquadrados na unidade orçamentária Banco Central do Brasil, respeitando-se as finalidades estabelecidas.

200. Por fim, as questões atinentes ao contingenciamento são políticas e não influenciam o contexto legal em que se deve operar a execução dos valores da Redi-BC, até mesmo porque essa realidade perpassa toda a Administração Pública Federal.

Argumentos

201. Por fim, o Bacen requer a modulação do conteúdo ou dos efeitos da decisão recorrida, para que se atenda os fins sociais e as exigências do bem comum, caso esta Corte não acate os argumentos apresentados na peça recursal para suprimir integralmente as determinações ora em debate.



202. Com isso, segundo o recorrente, não seriam comprometidos projetos importantes em curso ou em fase de concepção na Autarquia, os quais estão embasados na concepção atual da gestão dos recursos da Redi-BC, sendo que mudanças nessa estrutura poderiam impactar o andamento dos trabalhos e a correspondente entrega de resultados necessários à regulação do sistema monetário-financeiro, cujas iniciativas constam no Ofício Diret-296/2010-BCB.

203. Destaca que o cenário econômico nacional tem exigido atenção no monitoramento de variáveis inflacionárias, devendo haver prudência no tocante a ações prejudiciais, no curto prazo, às atividades relevantes ao cumprimento da missão institucional do Bacen. Com isso, conclui:

Em sendo assim, roga-se por que seja examinada a possibilidade de modular o conteúdo da decisão recorrida, na hipótese de que se entenda haver alguma impropriedade sanável na administração dos recursos da Redi-BC que, todavia, não implique a imposição de seu trânsito pelo OGU, ou a possibilidade de modular no tempo os efeitos do que vier a ser decidido, caso não sejam suprimidas as determinações impugnadas, de modo a não comprometer o andamento de projetos já planejados. (Anexo 6, fl. 42).

Análise

204. Não se vislumbra qualquer justificativa para modulação de efeitos pretendida pelo recorrente. Como restou consignado na transcrição da manifestação do Ministério do Planejamento e da SOF, constante no item 198 acima, a discussão sobre a aplicação dos recursos da Redi-BC no OGU não poderá se afastar da finalidade pública a que está afetada a reserva.

205. Com isso, seguindo-se os passos propostos pelos órgãos técnicos, o Banco Central, com a gestão adequada junto ao parlamento, poderá dar continuidade aos projetos relevantes referidos na peça recursal e nos autos, não havendo qualquer prejuízo à atuação da Autarquia.

206. Por outro lado, a modulação dos efeitos pretendida pelo recorrente coloca em risco a integridade da reserva, exatamente o que se pretende defender com a deliberação guerreada, tendo em vista que, como discorreu adequadamente a Secex-2 (Principal, Vol. 3, fl. 694), não há impedimento à utilização do valor total da reserva, a qual não mais recebe recursos, em um único exercício, tornando inócua a deliberação desta Corte.

207. Caso o recorrente recebesse a chancela desta Corte para concluir os projetos em andamento e iniciar e completar os já planejados, sem que a discussão se processasse no bojo do OGU, os recursos da reserva poderiam ser consumidos em pouco tempo, frustrando os objetivos da atuação desta Corte, com afronta aos dispositivos constitucionais e legais.

PROPOSTA

208. Diante do exposto, com fundamento no arts. 32, I, e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Banco Central do Brasil contra o Acórdão 7.706/2010-TCU-1ª Câmara, proferido na Sessão de 23/11/2010, Ata 40/2010, retificado pelo Acórdão 3.514/2011 – TCU – 1ª Câmara, prolatado na Sessão de 31/5/2011, Ata 18/2011;

negar provimento ao recurso apresentado, mantendo-se inalterado o Acórdão recorrido;

comunicar ao recorrente a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte, bem como à Controladoria Geral da União e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.”

Em complemento, o titular da Serur formulou o despacho abaixo transcrito, no qual externa seu entendimento de que os recursos do REDI/BC são originários de taxa decorrente do exercício do poder de polícia.

“Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Banco Central do Brasil - Bacen contra o Acórdão 7.706/2010-TCU-1ª Câmara, que determinou à Autarquia, em resumo, que executasse os recursos da Redi-BC por meio do Orçamento Geral da União.



Desde logo, concordo com o exame realizado pelo Auditor Judson dos Santos, às fls. 49/72 do Anexo 6, pois também considerando ser imprescindível que os recursos da Redi-BC sejam executados por meio do Orçamento Geral da União, nos exatos termos determinado pelo Acórdão recorrido.

De fato, não assiste razão ao recorrente. Pois, de um lado, não se trata de recurso utilizado nas operações de autoridade monetária. De outro, as fontes de receitas da Redi-BC são de natureza tributária, pois decorrem de taxas instituídas pelo Bacen no uso do seu poder regulador e fiscalizador. Por exemplo, uma das fontes de arrecadação da Redi-BC é a taxa de devolução de cheque pelo sistema de compensação e solicitação de exclusão do Cadastro de Emitentes de Cheques sem Fundos. Logo, não se trata de tarifa arrecada em função de serviços prestados ao público na qualidade de empresário (exemplo: Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal), mas em decorrência do exercício do poder de polícia.

A propósito, a definição de taxa trazida pelo artigo 145, II, da Constituição Federal e pelo artigo 77, caput, do Código Tributário Nacional, trazem os seguintes requisitos para a sua caracterização: decorrência do exercício de poder de polícia ou utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição. O artigo 79, I, 'a' do Código Tributário, ao definir os serviços públicos utilizados potencialmente elenca, ainda, a compulsoriedade como pressuposto.

Veja-se pois, que a taxa arrecadada pelo Bacen e gerida por meio da Redi-BC é, em sua essência, compulsória e decorre do exercício do poder de polícia. Assim, considerando a atuação alicerçada na prerrogativa de autoridade monetária e a natureza tributária da arrecadação, os valores auferidos no período a esse título também deverão ser incluídos no Orçamento Geral da União, ante a inexistência de autorização legislativa para processamento de forma diversa.

Encaminhem-se os autos ao Ministério Público junto ao TCU, para posterior submissão ao Exmo. Senhor Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues."

Por sua vez, assim se manifestou o Representante do Ministério Público, com fundamento no Memorial que lhe foi enviado pelo recorrente:

Esclarecemos que a presente manifestação substitui aquela datada de 10/11/2011.

*"Trata-se de Recurso de Reconsideração (fls. 1/43, anexo 6) interposto pelo Banco Central do Brasil – Bacen contra o Acórdão 7.706/2010 – 1ª Câmara, por meio do qual o Colegiado julgou regulares com ressalva as contas daquela entidade relativas a 2006, no que interessa à análise, expedindo-lhe as seguintes **determinações**:*

'1.5.1. abstenha-se de iniciar novos projetos com recursos da Redi-BC sem que suas despesas sejam executadas por meio do Orçamento Geral da União;

1.5.2. adote providências no intuito de adequar a execução das despesas com recursos da Redi-BC por meio do Orçamento Geral da União, em atendimento ao art. 5º, § 6º da Lei Complementar nº 101/2000 c/c art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a partir do próximo exercício orçamentário.'

***Em linhas gerais, o recorrente argumenta** que os valores da Redi/BC vem sendo manejados adequadamente e que estão sujeitos aos órgãos de controle, sendo cruciais para o desenvolvimento institucional e que uma imposição de sua utilização via OGU carece de fundamentação jurídica. Menciona normativos internos, a evidenciar que a execução dos recursos é regida por parâmetros de planejamento, programação e controle análogos aos da lei orçamentária.*



Explica que as despesas que embasaram a conclusão de gastos indevidos foram expostas de forma descontextualizada, e que os contratos que previam custeio tanto por fontes orçamentárias quanto pela Redi/BC comprovam que a utilização dos recursos não era desprovida de parâmetros.

Exemplificando gastos, aduz que não se trataram de despesas administrativas em geral, mas de despesas inseridas em contexto especial dos projetos e, se algum dos gastos fosse entendido desalinhado com os objetivos da Redi/BC, tal falha poderia ser objetivo de determinação corretiva. Quanto ao concurso de fontes de custeio, diferencia o custeio entre projetos e processos de aquisição.

Questiona a conclusão da unidade técnica de que os recursos da Redi-BC deveriam transitar pelo OGU porquanto os bens adquiridos aqueles recursos e incorporados ao patrimônio do Bacen possuem natureza jurídica de bens públicos. Para argumentar, menciona que a doação de bens particulares a entidades públicas independe de prévia execução orçamentária. Assim, o fato de alguns desses bens e serviços resultarem em acréscimo patrimonial ao Bacen seria apenas consequência, um meio para obtenção dos fins que são os projetos de desenvolvimento institucional.

No cerne, em síntese, argumenta no sentido do afastamento do regime das finanças públicas sobre a execução daqueles valores, oriundos de contribuição proveniente do exercício da atividade regulatória, e cuja utilização deve restringir-se às finalidades específicas para que foram arrecadados.

*Nesses termos, **requer o conhecimento e o provimento do recurso para suprimir as determinações recorridas**, entendendo-se que os recursos da Redi/BC não devem transitar pelo OGU, sem prejuízo da observância aos preceitos do regime jurídico de direito público. Subsidiariamente, caso se entenda haver impropriedade sanável no manejo daqueles recursos, pugna pela modulação do conteúdo das determinações e, caso ainda subsista a conclusão pela irregularidade, sejam modulados, no tempo, os efeitos das determinações, preservando-se os projetos em andamento.*

*Por sua vez, a **SERUR (fls. 49/72, anexo 6) propôs o conhecimento e não-provimento do recurso** considerando, em síntese, que a existência de uma estrutura normativa, por si, não afasta a obrigatoriedade de que os valores da reserva sejam executados por meio do OGU. Considerou que a Redi-BC não constitui hipótese de exceção à execução orçamentária, estando, pois, sujeita à unidade e à universalidade orçamentárias. Teceu considerações no sentido da conceituação dos valores da Redi-BC como sendo receita pública oriunda de taxa de serviços. Por fim, ressaltou a constatação de que foram realizadas despesas indevidas, nas quais referidos valores custearam despesas administrativas em geral do Banco Central do Brasil.*

*Ao tempo de nossa manifestação, **apresentou o recorrente ainda memorial (acostado à contracapa) e razões adicionais, consubstanciadas no Parecer PGBC-363/2011**. Tal manifestação consiste em rebate dos argumentos contidos na proposta da SERUR.*

Redarguiu-se, em suma, incongruência nas conclusões da unidade técnica que, embora reconheça uma louvável estrutura normativa elaborada pelo Bacen para assegurar a gestão dos recursos da Redi-BC, identifica lacunas na prática, generalizando situações pontuais, corrigíveis mediante determinação.

*Defende que não há obrigatoriedade da execução dos valores da Redi-BC pelo Orçamento Geral da União. Assevera que a argumentação da unidade técnica, em sede recursal, de que tais valores venham a integrar o OGU constituiria **reformatio in pejus**, porquanto a deliberação recorrida limitou-se a determinar que fossem executados por meio daquele orçamento público, mas não que passariam a compô-lo indiscriminadamente. Também critica as sucessivas tentativas de*



enquadramento jurídico da Redi-BC e a conclusão de que a utilização desses valores não observara parâmetros análogos aos da lei orçamentária.

Aduz que os valores em questão não constituem receita pública, bem como a incompatibilidade da Redi-BC para com o regime das finanças públicas, porquanto seriam valores privados reunidos mediante contribuições imposta no regime jurídico da regulação. Também por isso, assevera que não pode haver desvio superveniente de destinação, na medida em que invalidaria o pressuposto pelo qual foram reunidos, e isso ocorreria sem as garantias típicas do regime jurídico tributário.

Feito esse breve relato, pedimos vênia para discordar da proposta oferecida pela SERUR e propormos o provimento parcial do presente recurso.

Primeiramente, as sucessivas especulações por parte das unidades técnicas responsáveis pela instrução parecem sinalizar, a nosso ver, fragilidade no que tange ao enquadramento jurídico da cobrança da Redi-BC e do fundo por ela constituído.

A propósito, nosso entendimento é no sentido de que a Redi-BC constitui espécie **sui generis** de contribuição proveniente de segmento específico, reunida e administrada pelo Banco Central do Brasil no exercício das prerrogativas públicas de regulação do sistema financeiro, observando parâmetros de execução análogos aos da lei orçamentária, mas não necessariamente o próprio regime das finanças públicas.

A rigor, não vislumbramos imposição legal de que tais valores transitem pelo OGU, pois, conforme dissemos anteriormente, paira imprecisão conceitual acerca da natureza jurídica da cobrança da Redi-BC e do próprio fundo de reserva. Nada obstante, mediante raciocínio **a contrario sensu**, pode-se afirmar do quê não se trata a Redi-BC. A propósito, pensamos que não se subsume em nenhuma das espécies tributárias típicas, se consideradas as características peculiares a impostos, taxas e contribuições, e não cremos que a natureza jurídica da entidade gerenciadora venha a determinar uma natureza pública para aqueles recursos.

Quanto aos bens e serviços adquiridos com tais recursos – e que, eventualmente, são agregados ao patrimônio da entidade pública –, com razão o recorrente ao afirmar que constituem consequência-meio na persecução de um objetivo, que é o desenvolvimento institucional, bem assim no que mencionou hipóteses de acréscimo patrimonial público nas quais desinteressa saber o regime jurídico-financeiro do bem em momento anterior ao ingresso em patrimônio público.

É com base nessas considerações que concluímos ser a Redi-BC espécie **sui generis** de contribuição. Não é hipótese única no ordenamento jurídico, pois é assim, **v.g.**, com a contribuição sindical e as contribuições das categorias profissionais, estas últimas, aliás, também reunidas e gerenciadas por entidades dotadas do **status** de autarquia, enquanto que no caso em análise tal ocorre com o Banco Central do Brasil, uma autarquia em regime especial. Outra comparação esclarecedora, a nosso ver, pode ser feita com os valores reunidos pelas entidades do terceiro setor dotadas de parafiscalidade. Em todas as hipóteses mencionadas, os valores são movimentados por fora do Orçamento Geral da União, sem prejuízo da observância de parâmetros de legitimidade de uso e destinação específica.

De outra parte, é plausível o argumento do recorrente de que determinar agora uma obrigatoriedade de movimentação dos valores da Redi-BC por meio do OGU constituiria desvio superveniente de destinação, infirmando, perante segmento específico da sociedade, o pressuposto pelo qual foram arrecadados, na medida em que lança incertezas quanto à destinação específica dos valores. Assim, não prospera afirmar que a finalidade específica pode ser assegurada por meio de esforço do Bacen junto ao parlamento, porquanto tal expediente lança incertezas no que tange à destinação específica.



Ora, se, na teoria, a estrutura normativa da Redi-BC é satisfatória, como, aliás, reconheceu a proposta da SERUR, não se mostra razoável a conclusão de que a execução dos valores não tem observado, no essencial, parâmetros análogos aos das finanças públicas. A constatação da realização de despesas ditas indevidas revela uma falha circunstancial, mas não estrutural, sendo passível de inibição mediante determinações corretivas e fiscalização. Ainda no tocante ao cabimento, ou não, de determinadas despesas, impende considerar o contexto do projeto em que inseridas e o arcabouço normativo próprio que estabelece as despesas passíveis de realização pela Redi-BC.

Por outro lado, também o elevado montante do fundo de reserva em epígrafe é razão a desaconselhar uma determinação que venha a impor uma obrigatoriedade de execução por meio do OGU, haja vista um provável assédio orçamentário em face desses valores, acarretando risco de frustração da aplicação na finalidade específica.

Noutro ponto, há de se ressaltar que está assegurada a competência desta Corte para fiscalizar tais valores, e cobrar as respectivas contas, pois se trata de valores reunidos compulsoriamente mediante o uso de prerrogativas públicas. Nesse sentido, por exemplo o disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição, do qual se depreende a situação do Bacen como entidade que reúne e gerencia os valores da Redi-BC:

*‘Parágrafo único. Prestará contas **qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.***’
(grifamos)

Em suma, pensamos que o essencial ao interesse público é que seja assegurada uma aplicação dos valores na devida finalidade, sejam observados parâmetros de execução análogos aos das finanças públicas, constem em segregação contábil nos planos de contas e prestações de contas do Bacen, conforme a origem e, por suposto, estejam sempre disponíveis à fiscalização pelos meios de controle.

Como foi constatada a realização de despesas indevidas ou de enquadramento duvidoso, parece pertinente a expedição de determinações corretivas, no sentido de que se abstenha de realizá-las e, sendo o caso, seja providenciada a recuperação de valores em favor do fundo. Pertinente, portanto, o pedido recursal sucessivo pela preservação da execução desses valores por fora do OGU, sem prejuízo de determinações tendentes a corrigir falhas pontuais.

Quanto ao pedido recursal sucessivo pela modulação dos efeitos da determinação, entendemos descabido, porquanto a questão essencial consiste em que o Tribunal se posicione acerca da obrigatoriedade, ou não, de execução dos valores da Redi-BC por fora do OGU, de modo que, entendendo pela obrigatoriedade, não se justificaria tolerar, a pretexto de preservação de projetos em andamento, utilização de recursos de forma irregular.

*Desse modo, com vênias por divergir da proposta oferecida pela SERUR, **propomos seja dado provimento parcial ao recurso, para, entendendo-se pela não obrigatoriedade da execução dos valores da Redi-BC via Orçamento Geral da União, tornar insubsistentes as determinações contidas nos itens 1.5.1 e 1.5.2 do Acórdão 7.706/2010 – 1ª Câmara, substituindo-as pelas seguintes determinações:***

‘1.5.1. abstenha-se de realizar despesas indevidas ou cujo enquadramento não se subsuma objetivamente às hipóteses de aplicação dos recursos da Redi-BC, nos termos dos normativos pertinentes, atentando-se, em especial, para que não haja custeio de despesas administrativas em geral da entidade, sob pena de desvirtuamento na utilização daquele fundo de reserva e enquadramento dos responsáveis;



1.5.2. adote providências no sentido de recuperar, em favor da Redi-BC, os valores gastos com despesas consideradas indevidas, como é caso das despesas administrativas em geral, constatadas no presente processo, fazendo-as constar das próximas contas;”



VOTO

Preenchidos os requisitos atinentes à espécie, conheço do recurso de reconsideração, interposto pelo Banco Central do Brasil - Bacen, por intermédio de sua Procuradoria-Geral, contra o Acórdão nº 7.706/2010, da 1ª Câmara.

Nos termos do Acórdão recorrido, o Tribunal julgou regulares com ressalvas as contas ordinárias dos gestores do Banco Central, referentes ao exercício de 2006, e determinou a adoção de medidas tendentes a sanar as falhas, identificadas pela 2ª Secex, na inspeção realizada em outubro de 2009.

O BACEN insurge-se contra as seguintes determinações do acórdão recorrido:

1.5.1. abstenha-se de iniciar novos projetos com recursos da Redi-BC sem que sua despesas sejam executadas por meio do Orçamento Geral da União;

1.5.2. adote providências no intuito de adequar a execução das despesas com recursos da Redi-BC por meio do Orçamento Geral da União, em atendimento ao art. 5º, § 6º da Lei Complementar nº 101/2000 c/c art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a partir do próximo exercício orçamentário.

Tais determinações têm por objeto juízo sobre o próprio procedimento de execução das despesas, realizadas com os recursos da "Reserva para o Desenvolvimento Institucional do Banco Central do Brasil – Redi-BC", relativamente à compatibilidade com o regime jurídico-constitucional brasileiro.

Adianto que considero pertinente e esclarecedora a inspeção realizada na Autarquia, pelos auditores da 2ª Secretaria de Controle Externo, para adequadamente estudar a questão da regularidade da execução dos recursos da “Reserva Redi – BC”, fora do Orçamento Geral da União.

Em vista da singular importância deste recurso, tanto em razão da questão da legalidade do procedimento, quanto dos valores envolvidos, na Sessão de 16 de maio do corrente ano, nos termos da proposta por mim formulada, a apreciação da matéria foi avocada ao Plenário do Tribunal de Contas da União.

II

Antes de proceder à análise das razões recursais, há de mister rememorar a origem dos recursos que compõem a “Reserva Redi/BC”, advindos de “taxa de serviço”, instituída pela Circular Bacen nº 559/1980, então cobrada diretamente do banco sacado a cada ocorrência que determinasse a inclusão de correntista no Cadastro de Emitentes de Cheques sem Fundo – CCF.

Nos termos desta circular, de 1980, os valores constituíam fundo inominado, destinado a patrocinar campanhas relacionadas ao uso do cheque.

Em 1984, por meio da Circular Bacen nº 868/1984, o fundo foi batizado de FUNCHEQUE, voltado então a “*aprimorar as operações bancárias, patrocinar a divulgação do correto uso do cheque e a custear as despesas de elaboração e divulgação do CCF*”.

Já sob a égide da atual Constituição, o Conselho Monetário Nacional - CMN, por intermédio da Resolução nº 1.631/1989, revogou as circulares acima mencionadas e, por tal via, recriou a “taxa de serviço”, agora cobrada dos bancos pelas inclusões e exclusões no Cadastro de Emitentes de Cheques sem Fundo, promovendo multifárias alterações na sistemática adotada.



Como se verifica do texto, a nova “taxa de serviço” acrescentou à hipótese de incidência a exclusão do nome do emitente do cheque do Cadastro. Na oportunidade, tal Resolução estabeleceu que a receita seria transferida ao Banco Central do Brasil e revertida a fundo por ele gerido, novamente denominado “FUNCHEQUE”, com o propósito de patrocinar o uso adequado do cheque.

Seis anos depois, o CMN editou a Resolução nº 2.155, de 27/4/1995, revertendo a “taxa de serviço” aqui tratada e o patrimônio do FUNCHEQUE para “Reserva para Promoção da Estabilidade da Moeda e do Uso do Cheque – Recheque”, gerida pelo Banco Central do Brasil, destinada “a patrocinar a divulgação e promoção da defesa da estabilidade da moeda nacional e do uso correto do cheque, bem como custear despesas com a elaboração e divulgação do CCF”.

No mesmo ano, foi publicada a Resolução Bacen nº 2.197, 31/8/1995, na qual foi autorizada a constituição de entidade privada, sem fins lucrativos, destinada a administrar mecanismo de proteção a titulares de créditos contra instituições financeiras. Segundo a norma, a entidade receberia as receitas das taxas de serviço decorrentes da emissão de cheques sem provisão de fundos e absorveria o patrimônio da Recheque, que seria extinta após a transferência dos respectivos valores, termos abaixo:

“Art. 5º A entidade a que se refere o art. 1º desta Resolução, quando de sua criação, absorverá:(...)”

II – o patrimônio da Reserva para Promoção da Estabilidade da Moeda e do Uso do Cheque (RECHEQUE), de que trata a Resolução nº 1.861, de 28.08.91;”

Ainda em 1995, o Banco Central editou a Resolução nº 2.211, de 16/11/1995, aprovando o estatuto e o regulamento da entidade acima mencionada, denominando-a de Fundo Garantidor de Créditos – FGC. O art. 7º do referido regulamento, dispôs sobre a utilização dos recursos provenientes da Recheque, nos termos grifados:

“Art. 7º Os recursos provenientes do Fundo de Garantia dos Depósitos e Letras Imobiliárias - FGDLI, disciplinado no Regulamento anexo à Resolução nº 1.861, de 29.08.91, e da Reserva para Promoção da Estabilidade da Moeda e do Uso do Cheque - RECHEQUE, de que trata a Resolução nº 2.155, de 27.04.95, a serem absorvidos pelo FGC, na forma da Resolução nº 2.197, de 31.08.95, deverão ser previamente utilizados na cobertura de créditos contra instituições que tiverem sido submetidas aos regimes de intervenção e/ou liquidação extrajudicial, nos termos da Lei nº 6.024, de 13.03.74, decretados no período compreendido entre 1º.07.94 e a data da entrada em vigor deste Regulamento.”

A partir desta Resolução, a Recheque deixou de receber os valores atinentes à ‘taxa de serviço’, decorrente da devolução dos cheques sem fundos.

Em 13/3/1996, por meio da ADIn 1398-0/DF, o E. Supremo Tribunal Federal suspendeu, liminarmente, a transferência do Patrimônio da Recheque para o FGC.

Somente sete anos após a concessão da cautelar, já em 2003, o CMN houve por bem, mediante a emissão de nova Resolução, a Bacen nº 3.074, de 24/4/2003 simplesmente revogar o inciso II do art. 5º da Resolução 2.197/95, que autorizou a transferência dos recursos da Recheque para o FGC. Nos termos do art. 2º da Resolução, os recursos da reserva permaneceriam sob a administração do Bacen, mantida a destinação anterior.

Tal revogação, por parte do CMN, utilizando o mesmo instrumento da Resolução, obrigou o E. STF a, nos termos de sua vetusta jurisprudência, a arquivar a ADIn, por perda de objeto, impedindo, por tal via, a apreciação definitiva do mérito e das questões a ele subjacentes, consistentes



na propriedade da emissão de normas administrativas, gerais e abstratas, que instituem exações em face do particular.

A propósito, foi exatamente esta alteração normativa, elaborada a partir da medida cautelar, concedida pelo STF, na ADIn, que impediu a utilização da totalidade dos recursos da Recheque, para preencher os prejuízos resultantes da quebra de bancos privados, como, por exemplo, recentemente visto em relação ao Banco Panamericano, cujas perdas foram cobertas com os recursos do FGC.

Também, em 2003, o nome Recheque foi alterado para Redi-BC, com recursos atualmente destinados ao custeio da execução de projetos relevantes e essenciais, voltados ao funcionamento e desenvolvimento institucional do Bacen, com o objetivo de implementação das medidas definidas no âmbito do planejamento estratégico da autarquia.

Conforme o Balanço Patrimonial, apresentado pelo Bacen, nas contas relativas ao exercício de 2010, o saldo da reserva, em 31/12/2010, era de R\$ 1.109.775.000,00 (um bilhão, cento e nove milhões e setecentos e setenta e cinco mil reais) e a única receita da Redi/BC advinha dos juros decorrentes das aplicações financeiras.

III

O recurso e os memoriais, enviados pelo Procurador-Geral do Banco Central, apresentam as seguintes razões:

- que a aplicação dos recursos da Reserva Redi-BC observa procedimentos análogos aos preceitos públicos, especialmente os da Lei Orçamentária. Trouxe aos autos normas da autarquia que, em seu entendimento, demonstrariam que os recursos são geridos mediante técnicas de planejamento, programação e controle.

- que a inclusão das despesas no OGU não é o único meio de garantir que os recursos da Reserva do Bacen sejam aplicados no financiamento de projetos relacionados ao planejamento estratégico.

- contesta que parte dos recursos da reserva teria sido utilizada em despesas administrativas cotidianas, com características semelhantes às que integram o OGU, dizendo que houve percepção “descontextualizada” dos auditores, que deixaram de atentar para “o significado dos bens e serviços adquiridos em relação aos respectivos projetos”. Alega que, “a mais ordinária das despesas administrativas, à vista de seu efetivo contexto pode revelar-se a mais crucial das aquisições”, a depender do projeto a que esteja vinculada.

- pondera que 6 dos 17 contratos apontados no relatório poderiam efetivamente representar despesas relevantes do ponto de vista estratégico. Contudo, não trouxe aos autos elementos comprobatórios de que os recursos da Redi/BC teriam sido, de fato, em sua totalidade, empregados em projetos de tal relevância.

- admite a ocorrência, em alguns contratos, de cláusulas que definem o OGU e a Redi-BC como fonte de recursos. Afirma que esses contratos se referem a projetos beneficiados pela Reserva, tais como os Projetos Basiléia I e II, Seminários “Metas de Inflação”, “Economia Bancária”, Sistema de Informações de Créditos do Banco Central SCR II, Convergência etc.

- justifica que o procedimento deve-se à “preocupação em evitar a miscibilidade dos recursos oriundos das mencionadas fontes, submetidas a regimes distintos”.



- que não haveria norma a impedir que os bens adquiridos, com recursos do Redi/BC, ainda que não executados via OGU, sejam incorporados ao patrimônio do Bacen. Mesmo que se confirmem as ocorrências mencionadas, não haveria necessidade de o Tribunal exigir que a execução das despesas passasse a ser feita via OGU. Bastaria determinar a adoção de medidas corretivas, bem assim a definição de procedimentos e critérios específicos para os recursos da Redi/BC.

- que a decisão do Tribunal não indicou a norma que estabelece o dever jurídico de a autarquia executar as despesas da Redi-BC por meio do OGU.

Com fundamento na instrução e no despacho do titular da unidade, transcritos no Relatório, a Secretaria de Recursos do TCU propôs o conhecimento e o não provimento do recurso.

Por sua vez, em sua primeira manifestação, o representante do Ministério Público junto ao TCU, pôs-se inteiramente de acordo com o parecer da Secretaria de Recursos, pelo desprovimento do recurso.

Posteriormente, alterou o seu entendimento e opinou pelo provimento do recurso para, *in verbis*:

“(...) entendendo-se pela não obrigatoriedade da execução dos valores da Redi-BC via Orçamento Geral da União, tornar insubsistentes as determinações contidas nos itens 1.5.1 e 1.5.2 do Acórdão 7.706/2010 – 1ª Câmara, substituindo-se pelas seguintes determinações:

1.5.1. abstenha-se de realizar despesas indevidas ou cujo enquadramento não se subsuma objetivamente às hipóteses de aplicação dos recursos da Redi-BC, nos termos dos normativos pertinentes, atentando-se, em especial, para que não haja custeio de despesas administrativas em geral da entidade, sob pena de desvirtuamento na utilização daquele fundo de reserva e enquadramento dos responsáveis;

1.5.2. adote providências no sentido de recuperar, em favor da Redi-BC, os valores gastos com despesas consideradas indevidas, como é caso das despesas administrativas em geral, constatadas no presente processo, fazendo-as constar das próximas contas;”

Diz o MP que os recursos da Redi/BC constituem espécie “*sui generis*” de contribuição proveniente de seguimento específico, no exercício das prerrogativas públicas de regulação do sistema financeiro, razão pela qual não foi vislumbrada “*imposição legal de que tais recursos transitem pelo OGU*”.

Em novo memorial, o Bacen reforça os argumentos anteriormente mencionados e contesta os fundamentos da análise empreendida pela Serur, argumentando:

- que não há imposição legal para a execução, via OGU, dos recursos da Redi/BC. Nesse sentido, destaco a seguinte assertiva: “*A discussão lógico-juridicamente central para o deslinde da questão colocada no recurso do Banco Central tem por objeto, em suma, definir se há, ou não, essa obrigatoriedade.*”

- que há divergências nos pareceres, constantes dos autos, no que diz respeito à origem dos recursos da Redi/BC: a) ausência de objeção, por parte da 2ª Secex, quanto ao caráter privado dos recursos; b) conclusão da Serur de que a taxa de serviço que alimentou a Redi/BC, embora não tenham origem tributária, é preço público; c) despacho do titular da Serur, no sentido de que as taxas têm natureza tributária, decorrente do exercício do poder de polícia; d) manifestação da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão – SOF de que o ingresso dos recursos da Redi/BC no OGU deveria ocorrer sob a forma de doação, ante seu caráter discricionário e



gratuito e o compromisso do Bacen de utilizá-los em projetos que fomentem seu desenvolvimento institucional.

- que os recursos do Redi/BC não se referem a preço público, ante o “*caráter inequivocamente compulsório das contribuições que formaram a Redi/BC.*”

- que não se trata de taxa, uma vez que ela não foi instituída por lei e não está vinculada ao exercício do poder de polícia ou à prestação de serviços públicos. Nos termos do recurso, “*aquele que pagou as contribuições que formaram a Redi/BC pagou em decorrência de sua atividade, não de alguma atividade estatal específica.*”

- que a Redi/BC não se amolda à definição de doação, porquanto seria “*forma obliqua de transformar em receita pública o que não foi normativamente concebido para tal destinação, com todas as suas implicações diretas e indiretas (...).*”

- que tais receitas não poderiam ser enquadradas como extra-orçamentárias, por não se assemelharem a depósitos de terceiros ou cauções e não terem de ser devolvidas aos pagantes. Para o recorrente, tal conclusão teria deixado de considerar que depósitos e cauções são apenas exemplos de ingressos extraorçamentários.

- Ataca o entendimento da Serur, segundo o qual, além da execução das despesas custeadas pela Redi/BC, deveria ser incluído no OGU seu atual saldo de recursos. Entende que essa conclusão não só destoia da proposta de encaminhamento do auditor responsável pela instrução, com a qual o Secretário afirma concordar, como também representaria nova determinação ao recorrente, ao arripio do princípio do *non reformatio in pejus*.

- Intentando, mais uma vez, afastar as características de tributo dos valores arrecadados, define-os como “*taxa de serviço*”: “*instituída em normativos expedidos por autoridades regulatórias, objetivando coordenar esforço contributivo privado concebido como elemento de estrutura de incentivo estabelecida, com base no regime jurídico de regulação do sistema monetário-financeiro e sem as garantias do regime tributário, para estimular o adequado uso do cheque, meio de pagamento que já ostentou a importância capital no âmbito do sistema financeiro.*”

- Conclui sua argumentação, ressaltando o esforço da área técnica desta Corte de Contas, com vistas a identificar irregularidades na aplicação dos recursos da Reserva, a dizer que: “*O que fica patente, em suma, diante da visão panorâmica de todas essas tentativas de enquadramento feitas pela área técnica do TCU é que, tendo ela concluído que havia algo irregular com a Redi/BC passou a adotar a postura de que seus servidores devem se desdobrar, argumentativamente, para descobrir um erro e defender que ele existe, nem que, para tanto, tenham que distorcer toda a conceituação de preço público, tarifa, taxa, doação, etc., adotando sucessivos posicionamentos contraditórios e mutuamente excludentes dentro do mesmo processo, vis que um recurso privado não pode ser um preço público, e vice-versa, e não há sentido em cogitar doação relativamente a essas duas últimas figuras.*”

Na tentativa de demonstrar a natureza privada dos recursos, o memorial de 4/11/2011 descreveu a forma como concebida a “taxa de serviço”, cujos valores compõem o atual saldo da Reserva, nos seguintes termos (item 50 do memorial):

“Essas contribuições, instituídas pelo item 1, XIV, da Circular nº 559, de 29 de junho de 1980, do Banco Central, sob a imprecisa denominação “taxa de serviço”, eram debitadas compulsoriamente na conta de bancos sacados, pelo executante dos serviços de compensação de cheques e outros papeis – o Banco do Brasil S.A., a teor do disposto no art. 19, IV, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964–, a cada comunicação de devolução de cheque realizada por aqueles bancos para efeito de inclusão do nome do



emitente do cheque devolvido no Cadastro de Emitentes de Cheques sem Fundos (CCF). E essas comunicações, por seu turno, também eram, por si, compulsórias. Tinham de ser feitas pelos bancos sacados ao recusarem o pagamento de cheque nas hipóteses admitidas na mencionada Circular (insuficiência de fundos na conta do emitente, conta encerrada etc.).”

O inciso XIV, da Circular nº 559/1980, dispõe da seguinte forma:

“XIV – Cada ocorrência comunicada na forma dos itens XII e XIII sujeita o banco sacado, a partir de 02.01.81, ao pagamento da taxa de serviço equivalente a 50% (cinquenta por cento) do maior valor de referência vigente, desprezada a fração de cruzeiro, cuja cobrança é efetuada pelo Executante, mediante débito em sua conta de depósitos, somente ressarcível junto ao cliente se este não figurar no Cadastro de Emitentes de Cheques sem Fundos;”

A Lei nº 4.595, de 31/12/1964, que teria dado suporte à emissão da Circular, *“dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e da outras providências.”*

Nos termos do art. 19, abaixo transcrito, a execução pelo Banco do Brasil dos encargos previstos naquela Lei seria remunerada pelo Banco Central, bem assim o recebimento das importâncias provenientes da arrecadação de tributos ou rendas federais seria objeto de contrato a ser firmado pelo Banco do Brasil e a “União Federal”:

“Art. 19. Ao Banco do Brasil S. A. competirá precipuamente, sob a supervisão do Conselho Monetário Nacional e como instrumento de execução da política creditícia e financeira do Governo Federal:

I - na qualidade de Agente, Financeiro do Tesouro Nacional, sem prejuízo de outras funções que lhe venham a ser atribuídas e ressalvado o disposto no [art. 8º, da Lei nº 1628, de 20 de junho de 1952](#):

a) receber, a crédito do Tesouro Nacional, as importâncias provenientes da arrecadação de tributos ou rendas federais e ainda o produto das operações de que trata o art. 49, desta lei;(...)

§ 1º - O Conselho Monetário Nacional assegurará recursos específicos que possibilitem ao Banco do Brasil S. A., sob adequada remuneração, o atendimento dos encargos previstos nesta lei.

§ 3º - Os encargos referidos no inciso I, deste artigo, serão objeto de contratação entre o Banco do Brasil S. A. e a União Federal, esta representada pelo Ministro da Fazenda.”

Desta forma, não prevalece o argumento de que a compensação dos cheques está a cargo de “câmara de natureza privada”, em serviço executado pelo Banco do Brasil S.A., que possui personalidade jurídica de direito privado, por força do disposto no inciso IV do artigo 19 da Lei nº 4.595/1964.

IV

Segundo entendo, com a devida vênia, os recursos arrecadados pela Reserva Redi/BC não ostentam, absolutamente, natureza privada, constituindo, claramente, recursos públicos.



A existência de previsão legal, no sentido de que os serviços serão remunerados pela União, põe por terra a alegação de que as receitas, por serem arrecadadas pelo Banco do Brasil, seriam privadas.

Também não prospera a justificativa do recorrente de que a natureza privada dos recursos deriva do fato de que, em razão da falta de personalidade jurídica da Reserva, o Banco teria de geri-los, ressarcindo-se dos custos de administração, mediante valor calculado pelo Sistema de Custos e Informações Gerenciais da autarquia, cujos montantes, nos exercícios de 2009 e 2010, representaram R\$ 1.637,00 e R\$ 1.358,00, respectivamente.

Ainda que esteja ocorrendo o ressarcimento dos custos correspondentes, não há nos autos informações conclusivas, de que houve autorização legislativa, para que o Banco Central gerisse recursos privados, ferindo, assim, o princípio da legalidade, segundo o qual o administrador público só pode agir de acordo com o que a Lei autoriza.

Também carece de previsão legal e de finalidade administrativa, a criação, pelo Banco Central, da hipótese de incidência de “taxa”, destinada a constituir fundo privado, atribuindo a si mesmo a respectiva gestão e as finalidades a que se destina.

De igual modo, não me parece correta a alegação de que tal “taxa” teria sido instituída, no âmbito do regime jurídico de regulação do sistema financeiro, o que lhe conferiria natureza privada.

A Lei nº 4.595/1964 – que estaria a fundamentar a criação desta “taxa” – desde a sua edição, prevê que serão do Banco Central as eventuais receitas provenientes de disposições legais:

“Art 16. Constituem receita do Banco Central da República do Brasil:

I - Juros de redescontos de empréstimos e de outras aplicações de seus recursos;

II - resultado das operações de câmbio, de compra e venda de ouro e quaisquer outras operações;

III - produto da arrecadação da taxa de fiscalização, prevista nesta lei;

IV - receitas eventuais, inclusive multa e móra, aplicadas por força do disposto na legislação em vigor.”

Diante de tais elementos, dissinto da conclusão de que, por ter sido constituída com recursos auferidos no exercício das prerrogativas de regulamentação do sistema financeiro, não se poderia precisar a natureza jurídica da Redi/BC.

Na verdade, a natureza jurídica de tal reserva decorre da origem do patrimônio constituído, da compulsoriedade da arrecadação estatal e das finalidades que alberga.

A propósito, as lúcidas palavras do Voto, proferido pelo Relator da ADIn 1.398/DF, E. Ministro Francisco Rezek, em 13/3/1996, ao deferir a liminar que suspendeu a vigência do art. 5º da Resolução-Bacen nº 2.197/1995, que, como mencionada anteriormente pela Secretaria, transferira o patrimônio da Recheque para entidade privada, posteriormente denominada Fundo Garantidor de Créditos-FGC:

“Entendo, à primeira vista, que tanto o Fundo de Garantia de Depósitos e Letras Imobiliárias (FGDLI) quanto a Reserva para Promoção da Estabilidade da Moeda e do Uso do Cheque (RECHEQUE) são fundos públicos, tal como demonstrou o requerente ao invocar parecer do então Consultor Geral da República, Ministro Paulo Brossard, e tal como ponderou o Ministro Celso de Mello em seu despacho. É certo que as informações dão notícia de parecer recente do Ministro Brossard, nos autos de ação civil pública em



tramitação no juízo da 9ª Vara Federal do DF, que reconsidera sua posição anterior. Mas encontro dificuldade, neste juízo liminar, em adotar como definitiva a segunda tese.

É estranho que o mesmo texto constitucional que garante a liberdade de associação (art. 5º-XVII) obrigue a interferência governamental para criar-se um fundo que, no dizer das resoluções impugnadas, é privado. Trata-se, como noticia o Presidente do Conselho Monetário Nacional (fls. 70), de autorização para a criação de instituição proveniente de associação de capitais privados.”

V

Com essas considerações, dou por afastada a natureza privada dos recursos e passo à análise dos elementos que conformam as receitas que atualmente formam a “Reserva Redi/BC”, bem como exigem a execução dos mencionados recursos via OGU.

Consoante o Manual de Receita Nacional, aprovado pela Portaria Conjunta nº 3, de 14/10/2008, da STN/MF e da SOF/MPOG, receita, “*pelo enfoque orçamentário, são todos os ingressos disponíveis para cobertura das despesas orçamentárias e operações que, mesmo não havendo ingresso de recursos, financiam despesas orçamentárias.*”

Por sua vez, o Código Tributário Nacional – CTN, Lei 5.172/1966, define tributo como “*toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção ou ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.*”

A Carta Magna, em seu art. 145, inciso II, preconiza que a União poderá instituir tributos, entre eles as taxas decorrentes do “*exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição*”.

Ao definir poder de polícia e serviços públicos específicos, os artigos 78 e 79 do CTN, assim dispõem:

“Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 28.12.1966)

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.”

Segundo Hely Lopes Meirelles, poder de polícia é a “*faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso, o gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.*”

Analisando os dispositivos acima, o Secretário da Secretaria de Recursos defende a tese de que a cobrança compulsória e unilateral de valor determinado, sem previsão de retorno aos pagantes, em razão da inclusão e exclusão de correntista no Cadastro de Emitentes de Cheques sem Fundo/CCF, amoldar-se-ia à definição de taxa, porquanto destinada a regular a utilização e evitar a emissão de



cheques sem a devida provisão de fundos, em benefício de interesses sociais elencados no art. 78 do CTN.

Consoante o princípio da destinação pública dos tributos – segundo José Afonso da Silva, implícito na norma constitucional – não há tributo privado, pois os tributos são sempre destinados ao Estado, e correspondem a encargos com o funcionamento dos serviços públicos, ou o exercício das atribuições governamentais.

VI

De qualquer modo, independentemente da efetiva natureza jurídica do ingresso, os valores que compõem a Reserva Redi/BC são públicos e hoje estão à disposição do Banco Central que os utiliza em dispêndios correntes, voltados a certas finalidades, sendo improcedentes quaisquer questionamentos que sustentem a origem privada dos recursos.

A natureza das despesas executadas pelo Bacen fica evidente, a partir da análise do quadro abaixo, extraído do relatório de gestão, referente às contas do Bacen, exercício de 2010, no qual estão elencados os tipos de despesas realizadas com recursos da Reserva, nos exercícios de 2008 a 2010:

Tipo de Despesa	2008	2009	2010
Despesas com viagens (condução, passagens e diárias)	5.477.865,22	6.011.246,56	7.034.768,69
Aperfeiçoamento e treinamento de pessoal	2.974.358,91	3.186.004,74	2.124.175,15
Estágio de Estudantes	217.690,34	271.932,43	335.459,48
Serviços de terceiros – tecnologia da informação	13.348.694,37	14.546.033,81	25.770.153,72
Serviços de terceiros – outros	3.810.143,32	7.611.498,35	17.371.077,25
Modernização/Adequação/Soluções de Informática	17.580.438,22	24.585.100,06	4.450.862,18
Modernização/Adequação de instalações e equipamentos	27.982.508,67	9.767.595,03	17.733.749,81
Demais despesas	596.571,91	482.710,85	275.798,00
TOTAL	71.988.270,96	66.462.121,83	75.096.044,28

Reforça esse entendimento o quadro comparativo, elaborado pela Diretoria de Administração do Bacen, dando conta de que, nos exercícios de 2006 e 2007, as despesas de investimento, realizadas com recursos da Redi/BC, estiveram próximas das despesas realizadas com recursos obtidos do próprio OGU. Nos exercícios de 2008 e 2009, as da Reserva foram superiores a 80% das despesas totais com investimentos.

Assim, parece pertinente a conclusão do Diretor da 2ª Secex, segundo a qual, na prática, os recursos da Reserva Redi-BC estão sendo crescentemente executados, de ano para ano, mediante despesas correntes e de capital, de natureza pública, vinculadas à missão institucional do Bacen.

Na verdade, a situação se apresenta tal como se o Bacen, por meio de atos administrativos normativos internos e das circulares do CMN, tivesse criado um anteparo, um biombo econômico-financeiro, que o pusesse a salvo de qualquer controle do Estado, conformando um colchão de reservas, de natureza originariamente tributária, geridas em moldes particulares, por ele mesmo estabelecidos, tendo em vista seus contingentes objetivos institucionais. Esta Reserva Redi-BC claramente coloca a instituição ao abrigo das eventuais vicissitudes das políticas públicas futuras, consistentes em possíveis contingenciamentos de recursos orçamentários. Tal situação estaria a



ofender inúmeras disposições constitucionais e legais, afora a criticável conformação jurídica do Redi-BC, em todos os seus passos, em toda a sua evolução.

O art. 167 da Constituição Federal veda “a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.”

Nos termos do art. 5º, § 6º, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

“§ 6º Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil, relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.”

Segue o art. 15 da Lei de Responsabilidade Fiscal: “Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atenda o disposto nos artigos 16 de 17.”

O artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que as ações governamentais que acarretem aumento de despesa deverão ser acompanhadas de declaração do ordenador de despesas de que estão adequadas à lei orçamentária anual e compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Por seu turno, a Lei nº 4.320/1964, estabelece:

“Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.(...)”

Art. 4º A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º.”

A Reserva Redi-BC, resultante da cobrança relativa à inclusão e exclusão no cadastro de emitentes de cheques sem fundo, constitui receita pública. A despesa pública, realizada com tal reserva, somente pode ser realizada após prévia autorização na Lei Orçamentária.

Tal entendimento encontra guarida, mais uma vez, no princípio constitucional da legalidade, aplicável aos orçamentos públicos, ante a regra que impede que a definição das despesas públicas fique adstrita a vontades individuais – no caso, a da Diretoria Colegiada do Bacen – garantindo, com isso, a indisponibilidade do interesse público.

Não procede o argumento de que a execução da despesa com tais recursos ocorre de modo análogo ao do OGU, em face da violação da legalidade administrativa, princípio constitucional estruturante de toda a democracia brasileira. Orçamento público não é seara de analogia, nem campo em que se permite feudos de fundos ou reservas intocáveis pelo Congresso Nacional. A execução da despesa pública não pode ocorrer em molde meramente analógico com o OGU. É matéria de direito estrito, obedecendo em pormenores o princípio da legalidade.

Portanto, os recursos da Redi/BC estariam sendo empregados em despesas de natureza pública, que não receberam a autorização legal, constitucionalmente exigida, seja por não terem sido aprovadas pelo poder legislativo, seja por não terem sido submetidas à fiscalização daquele poder, seja por se guarnecerem de regulamentação imprecisa, deficiente e precária.

Não se critica, nesses termos, as despesas concretamente realizadas, ou a gestão isolada dos recursos, mas sim o procedimento alienígena ao princípio da unidade orçamentária e toda a questão atinente à juridicidade de atos normativos do CMN, de natureza tipicamente administrativa,



materializados em circulares e resoluções internas, a dispor sobre os recursos desta Reserva, à mingua de detalhada disposição legal do Congresso Nacional.

Saliento que, no caso concreto, as contas dos gestores do Banco Central foram julgadas regulares com ressalvas, em face das gravíssimas falhas administrativas, que ora aqui se retratam, causa das duas determinações do acórdão, necessárias e suficientes para corrigi-las.

Dentro desse esquadro, as decisões do CMN ora atribuíram o patrimônio desse fundo, avaliado em bem mais de um bilhão de reais, ao Fundo Garantidor de Créditos, de natureza tipicamente privada, ora ao Banco Central, para certas finalidades estratégicas, assemelhadas ao custeio de despesas correntes, o que me parece de todo equivocado. Tais atos administrativos evidentemente não podem adentrar esta seara, bem como autarquias, ainda de natureza especial, não se podem beneficiar de recursos públicos, criando fundos ou reservas que garantam a continuidade de suas políticas individuais, divorciadas da política geral do governo.

Aliás, o mero exame do teor da Resolução Bacen nº 2.197, 31/8/1995, que atribuiu todo o patrimônio da Redi-BC ao FGC demonstra o despropósito da regulamentação e sua incompatibilidade com a Constituição Federal, causa de cautelar em ADIn, proposta no E. STF, que impediu, por consequência, a utilização desses mesmos recursos públicos federais para, por exemplo, cobrir o recente rombo do Banco Panamericano. Não tivesse tal transferência sido suspensa pelo E. STF e efetivamente utilizada para cobrir rombo de banco privado, seria razão suficiente para que o TCU procedesse à exemplar punição de todos os administradores, responsáveis pela indevida ação administrativa, com a aplicação de multas de até 100 % do prejuízo causado ao Erário, consistente na totalidade dos recursos transferidos. A perplexidade causada por atos de tal teor mostra toda a incompatibilidade de sistema da atual prática adotada em relação ao Redi-BC e da regulamentação pelo CMN.

Dentro desse quadro, não importam as tintas da conveniência atual, gerada pela disponibilidade de tal "Reserva", em favor do Banco Central, para custeio de suas despesas institucionais, entendo que não se justifica, à luz dos princípios constitucionais e da legislação em vigor, a permanência de tal fundo, que deverá ser inteiramente revertido para a União. Não há conveniência fora do amparo da Constituição Federal que é a maior das conveniências. A mesma alegação de distúrbio institucional, com riscos para a economia, a partir da utilização do OGU, parece-me inteiramente exagerada, porquanto aqui apenas se impõe a prevalência da legalidade administrativa. E, dado o relevo institucional do Bacen, todas as suas necessidades serão devidamente providas pelo Congresso nas leis orçamentárias.

Da mesma forma, o fato de Bacen gastar apenas os juros, advindos da Reserva, no custeio das despesas, mostra toda a incompatibilidade do procedimento utilizado, relativamente às políticas públicas. Quem deve definir quem gasta o quê é o Congresso Nacional, em conjunto com o Poder Executivo. O patrimônio de tal Reserva Redi-BC somente pode ser pensado em conjunto com as receitas da União e não seccionado, por meras circulares, do conjunto das receitas públicas, para obedecer às disposições estratégicas da autarquia.

Dentro do sistema constitucional brasileiro, já não se admitem Reservas ou Fundos que gravitem, de modo isolado, no universo das finanças públicas. Estas se organizam de forma sistemática, em vista de objetivos nacionais maiores, instituídos pelas políticas de governo, consolidadas nas leis orçamentárias, legitimadas pela ação do Congresso Nacional e do Poder Executivo democraticamente eleitos.

Já tive oportunidade de manifestar-me neste Tribunal acerca de alegação, similar à do recorrente, no sentido de que o Tribunal somente poderia emitir determinações destinadas ao cumprimento de disposição formalmente consignada em lei. Na verdade, a função corretiva do



Tribunal, consagrada pelos legisladores constituinte e ordinário, é muito mais ampla e visa a ajustar as condutas da Administração ao ordenamento jurídico, sem se restringir a hipóteses de violação de determinada espécie normativa. Basta a incompatibilidade com o sistema e os princípios que o regem para motivar determinação do TCU.

Nestes autos, as determinações recorridas encontram amparo não apenas em princípios jurídicos, mas, também, em expressas disposições da Constituição e das leis. Por esse motivo, nada há que reparar no acórdão recorrido, o qual mantenho na íntegra, no sentido de que as despesas com os recursos da Reserva deverão ser realizadas via Orçamento Geral da União, observada a legislação acima exposta e os princípios, gerais e orçamentários, que regem a Administração Pública, tais como legalidade, interesse público, razoabilidade, universalidade do orçamento, unidade de caixa etc.

Em síntese, o Redi-BC compõe-se de recursos públicos federais, de natureza tributária, compulsoriamente arrecadados de bancos, que deverão ser recolhidos aos Cofres da União. O timbre da imposição compulsória do Estado marca-lhes a origem e grava-lhes a finalidade pública, a única a que podem atender.

A propósito, todos os valores recolhidos pelos bancos ao fundo eram repassados aos titulares de contas que emitiam cheque sem fundo, sempre em valores muito superiores aos cobrados pelo Bacen, ou seja, toda a constituição da Redi-BC ocorreu acima dos emitentes de cheques sem fundos, que repassavam aos bancos valores sempre maiores que os por eles recolhidos à reserva, o que implicava lucros em favor dos bancos a que tais emitentes se vinculavam.

Daí, outro paradoxo, a cobrança para incluir emitentes de cheque sem fundo na listagem do Bacen vai contra o interesse individual de quem está sendo “negativado”, o qual tem de pagar para ver seu nome incluído num cadastro de efeitos restritivos a ele próprio. É como se o criminoso tivesse de pagar para ser levado à cadeia. O interesse do emitente é sair dessa listagem, donde se poderia justificar a cobrança da taxa para exclusão do seu nome do cadastro. Mas, em nenhum caso, *data venia*, por resoluções de entes públicos, a impor gravames seríssimos ao patrimônio particular do emitente de cheque sem fundo, geralmente já em precária situação.

Quero crer que o Bacen já deve ter tomado todas as providências necessárias para fazer face às decorrências deste acórdão do TCU, pois afinal ele se limita a manter as determinações efetuadas pelo acórdão recorrido nem 2010. E todos os argumentos do citado acórdão do E. STF, a propósito da pletera por resolução, tratados na ADIn, já eram conhecidos.

A forma de ingresso dos novos recursos públicos no orçamento, para fazer face às despesas atualmente custeadas com os recursos da Redi/BC, deverá ser definida pelo próprio Bacen, nos termos de propostas orçamentárias, observadas as orientações da SOF, ficando a cargo do Relator *a quo* e da 2ª Secex monitorar o cumprimento das determinações e avaliar a correção das providências adotadas.

Enfim, em vista do princípio da continuidade do serviço público, não deve ser impedido o prosseguimento dos projetos já iniciados, relacionados à política econômica do Governo Federal, para evitar rupturas programáticas e orçamentárias, devendo, no orçamento de 2014, ser aplicadas as regras atinentes à nova regulamentação, com o orçamento do Banco Central passando a englobar a totalidade das despesas ora realizadas pela Reserva Redi-BC.

Em razão do largo tempo transcorrido na tramitação do processo no TCU, todos os fatos nele tratados são do mais amplo conhecimento de todas as instituições interessadas, o que já deve ter permitido a realização do adequado planejamento estratégico das ações futuras da entidade, em vista do presente Acórdão, que mantém o acórdão 7.706/2010-TCU-1ª Câmara, proferido na Sessão de 23/11/2010, alterando, apenas, o exercício a partir do qual devem ser implementadas as determinações.



É, a propósito, tal alteração que permite a finalização das despesas iniciadas neste ano e previstas para 2013.

VII

Já concluído o meu voto e distribuído aos meus E. Pares, tive finalmente acesso à íntegra do despacho exarado pelo preclaro Ministro Celso de Mello do E. STF, devidamente transcrito no voto do relator, aprovado pelo Plenário da Corte Excelsa, e pude proceder-lhe à devida leitura. A inclusão, no meu voto, deste despacho exemplar, se justifica para ratificar os argumentos que ora apresento ao Plenário, relativamente à constitucionalidade da pletora normativa do Banco Central e do CMN, sobretudo em relação à exação tributária exercida em face dos bancos que, por sua vez, se ressarciam e lucravam, mediante a aplicação de penalidades duplamente onerosas em relação aos emitentes, majoritariamente hipossuficientes, de cheques sem fundo.

Interessante acrescentar que, mesmo em face da inabalável força jurídica dos argumentos, havidos no despacho do E. Ministro Celso de Mello, e do debate que a ele se seguiu no STF, o CMN optou por meramente emitir nova Resolução, a “revogar” a Resolução anterior - que transferia o patrimônio do Recheque ao FGC - medida que culminaria na perda de objeto da ADIn, proposta pelo próprio Partido dos Trabalhadores no STF, continuando a legislar de forma já notoriamente espúria pelas resoluções subseqüentes.

Transcrevo, portanto, a íntegra do despacho do E. Ministro Celso de Mello, no Plenário do E. STF, *in verbis*:

‘DESPACHO: O Partido dos Trabalhadores questiona a validade jurídico-constitucional das Resoluções n. 2.197, de 31/8/95, e n. 2.211, de 16/11/95, ambas editadas pelo Conselho Monetário Nacional, sustentando que esses atos do Poder Público infringem a norma inscrita no art. 192, VI, da Constituição que, além de exigir lei complementar para a regulamentação do Sistema Financeiro Nacional, veda a participação de recursos da União Federal na institucionalização de fundo ou seguro a ser implantado com o objetivo de proteger a economia popular e de garantir créditos, aplicações e depósitos até determinado valor.

O autor da presente ação direta também acentua que as Resoluções em causa teriam vulnerado os preceitos inscritos no art. 167, VIII e IX, da Carta Política, que vedam – ausente a prévia e necessária autorização legislativa – tanto a instituição de fundos de qualquer natureza quanto a utilização de recursos do orçamento fiscal e do orçamento da seguridade social no atendimento de necessidade ou na cobertura de déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive aqueles mencionados no art. 165, § 5º, do texto constitucional.

Passo a analisar o pedido de concessão de medida cautelar.

Tenho para mim, ao menos para efeito deste juízo de mera delibação – não obstante as referências legislativas constantes do preâmbulo das Resoluções ora impugnadas (o que poderia sugerir fossem elas deliberações de caráter meramente regulamentar, hipótese que não autorizaria o ajuizamento da ação direta) – que os atos em causa, notadamente a Resolução CMN n. 2.197/95, revestem-se de conteúdo normativo.

É bastante expressiva, sob tal aspecto, a regra inscrita no art. 6º da Resolução n. 2.197/95, no ponto em que dispõe que o mecanismo de proteção a titulares de créditos contra instituições financeiras, ‘de que trata esta Resolução, funcionará enquanto não regulamentado, pelo Congresso Nacional, o art. 192 da Constituição Federal’.

Vê-se, portanto, que o ato em causa foi editado pelo Conselho Monetário Nacional com a evidente finalidade de suprir a exigência constitucional de lei complementar. Na realidade,



essa Resolução transformou-se em verdadeiro sucedâneo, constitucionalmente não autorizado, da lei complementar exigida pelo art. 192, VI, da Carta Política.

*Tratando-se de deliberação veiculadora de prescrições gerais, abstratas e autônomas, não há como recusar-lhe – ante esse expressivo coeficiente de generalidade abstrata (RTJ 143/510, Rel. Min. CELSO DE MELLO) – o caráter de ato normativo, para efeito de instauração da jurisdição constitucional **in abstracto** do Supremo Tribunal Federal.*

O Partido dos Trabalhadores sustenta que as Resoluções ora questionadas transgrediram o art. 192, VI, da Carta Federal.

Entendo, até mesmo em função das razões precedentemente expostas, que é relevante esse fundamento da presente impugnação, eis que o Poder Público, ao dispor sobre a criação de fundo ou seguro, com objetivo de proteger a economia popular, garantindo créditos, aplicações e depósitos até determinado valor, não pode disciplinar essa matéria, seja mediante lei ordinária, seja – com maior razão – mediante ato de caráter infralegal, pois o tema em questão foi expressamente submetido à reserva constitucional da lei complementar.

É certo que a Lei n. 4.595/64 – que dispõe sobre o sistema financeiro nacional – foi recebida com força e eficácia de lei complementar pela vigente Constituição, consoante registra JOSÉ AFONSO DA SILVA ('Curso de Direito Constitucional Positivo', p. 755, 10ª Ed., 1995, Malheiros) e acentua CELSO RIBEIRO BASTOS ('Comentários à Constituição do Brasil', vol. 7/360, 1990, Saraiva).

Ocorre, no entanto, que esse estatuto legal nada dispôs sobre o tema em questão, tanto que – não custa acentuar – o próprio Conselho Monetário Nacional, consciente da ausência de regulamentação legislativa da matéria, prescreveu, no art. 6º da Resolução n. 2.197/95, que 'o mecanismo de que trata esta Resolução funcionará enquanto não regulamentado, pelo Congresso Nacional, o art. 192 da Constituição Federal' (grifei).

O eventual inadimplemento do Congresso Nacional quanto à efetivação da prestação legislativa reclamada pelo art. 192, VI, da Constituição não autoriza o Estado a suprir essa omissão normativa mediante edição de quaisquer atos estatais de caráter infralegal, como as Resoluções em causa.

O Conselho Monetário Nacional, ao editar a Resolução n. 2.197/95, claramente atuou em caráter supletivo, visando a colmatar uma lacuna provocada pela ausência da lei complementar exigida pelo art. 192 da Constituição.

Ora, essa circunstância – edição de ato normativo infralegal como sucedâneo da lei complementar – basta, a meu juízo, para evidenciar que o ato estatal em causa, ao veicular o conteúdo material anteriormente referido, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação institucional do Poder Legislativo.

Na realidade, a criação de fundo ou seguro, com a finalidade específica de resguardar economia popular e de garantir créditos, aplicações e depósitos até determinado valor – além de absolutamente proibida a participação de recursos da União na implementação desse mecanismo – traduz matéria que foi constitucionalmente submetida, em regime de exclusividade, ao domínio normativo da lei complementar.

Isso significa que se revela juridicamente inviável qualquer ensaio de ingerência normativa do Poder Executivo na disciplina do tema em questão.

Com a edição das Resoluções ora impugnadas, parece-me que se degradou para instância juridicamente inadequada o poder de regulação concernente a categoria temática – a criação de fundo ou seguro, com o objetivo de proteger a economia pública e de garantir créditos, aplicações e depósitos até determinado valor – que se acha submetida, em razão de



sua própria matéria, ao postulado constitucional de reserva absoluta de lei em sentido formal.

O Poder executivo não pode outorgar-se, num inaceitável processo de auto-investidura, a pretexto de eventual omissão do Congresso Nacional no desempenho de suas funções institucionais, uma prerrogativa jurídica cuja **sedes materiae** – tendo em vista o sistema constitucional de poderes limitados vigente no Brasil – só poderia residir em atos estatais primários editados pelo Poder Legislativo.

Não se pode desconhecer que a atividade do Estado constitui ação necessariamente subordinada à estrita observância de modelos normativos institucionalizados, em seus aspectos essenciais e em sua configuração básica, no próprio texto da Constituição.

É preciso enfatizar que a essência do direito reside na integral submissão do poder estatal à **rule of Law**, de tal modo que, respeitados os postulados fixados pela própria Constituição, a eficácia da atividade governamental na matéria a que se refere o art. 192, VI, da Carta Política está sempre condicionada ao que haja o legislador estabelecido em sede jurídica adequada, vale dizer, em sede de lei complementar.

A edição das resoluções em causa – notadamente da Resolução n. 2.197/95 – parece haver resultado de atuação **ultra vires** do Conselho Monetário Nacional, que não poderia, substituindo-se ilegítimamente ao Congresso Nacional, disciplinar matéria incluída pela Assembléia Constituinte no âmbito da competência institucional do Poder Legislativo, a quem incumbe fazer instaurar, em caráter inaugural, no exercício de sua indisponível prerrogativa, a ordem jurídico-normativa. Isso significa dizer que o legislador não pode ser usurpado de sua competência institucional na disciplinação de tema, que, por efeito de expressa reserva constitucional, só pode derivar de fonte parlamentar.

Cumpra ter presente que a ideia de lei – enquanto ‘instrumento de garantia contra o poder executivo e como regra primária indispensável ao desenvolvimento da atividade administrativa’ (J. J. GOMES CANOTILHO, “Direito Constitucional”, p. 799, 5ª Ed., 1991, Almedina, Coimbra) – conduz ao reconhecimento de que o postulado da reserva legal comporta análise sob dupla perspectiva: uma, de caráter negativo, e outra, de natureza positiva.

A dimensão negativa da reserva constitucional de lei – adverte o magistério da doutrina (J. J. GOMES CANOTILHO, op. loc. cit.) – traduz a noção de que ‘nas matérias reservadas à lei está proibida a intervenção de outra fonte de direito diferente da lei (a não ser que se trate de normas meramente executivas da administração)’. De outro lado, o princípio constitucional em questão, ao projetar-se em sua dimensão positiva, reafirma a ideia de que, ‘nas matérias reservadas à lei, esta deve estabelecer, ela mesma, o respectivo regime jurídico, não podendo declinar a sua competência normativa a favor de outras fontes’ (J. J. GOMES CANOTILHO, op. loc. cit.).

Vê-se, portanto, que o Conselho Monetário Nacional, parecendo olvidar a incontornável necessidade da submissão constitucional do tratamento jurídico de certas matérias ao exclusivo domínio normativo da lei formal, teria concretizado, com o seu comportamento institucional, uma evidente transgressão ao princípio nuclear da separação de poderes.

Impõe-se ressaltar – e nunca é demasiado fazê-lo – que o valor jurídico do ato inconstitucional é nenhum. É ele desprovido de qualquer eficácia no plano do Direito. ‘Uma consequência primária da inconstitucionalidade’ – acentua MARCELO REBELO DE SOUZA (‘O valor Jurídico do Acto Inconstitucional’, vol. I/15-19, 1988, Lisboa) – ‘é, em regra, a desvalorização da conduta inconstitucional, sem a qual a garantia da constituição não existiria. Para que o princípio da constitucionalidade, expressão suprema e qualitativamente



mais exigente do princípio da legalidade em sentido amplo, vigore, é essencial que, em regra, uma conduta contrária à Constituição não possa produzir cabalmente os exactos efeitos jurídicos que, em termos normais, lhe corresponderiam.

Os atos inconstitucionais do Poder Público, por serem nulos e ineficazes, revestem-se de absoluta inaplicabilidade. Falecendo-lhes legitimidade constitucional, tais atos se apresentam desprovidos de aptidão para gerarem e operarem qualquer efeito jurídico. 'Sendo inconstitucional, a regra jurídica é nula' (RTJ 102/671).

Nem se invoque, de outro lado, para legitimar a ação normativa do Conselho Monetário Nacional, a regra consubstanciada no art. 17 da Lei n. 4.380/64, eis que esse estatuto legal – além de não criar e nem autorizar a criação de mecanismo destinado a garantir créditos ou aplicações de correntistas e poupadores –, restringiu-se, no plano específico do sistema financeiros da habitação, a dispor que o B.N.H. (hoje extinto) tinha por finalidade 'manter serviços de redesconto e de seguro para garantia das aplicações do sistema financeiro da habitação e dos recursos a ele entregues' (v. art. 17, IV).

Daí a objeção deduzida pelo Partido dos Trabalhadores, como fundamento central de uma tese de inconstitucionalidade dos atos normativos em questão (fls. 5):

'ainda que se entenda que esse dispositivo tenha sido recepcionado pela Constituição Federal de 1988, torna-se evidente que o seguro nele previsto não tem a abrangência do que trata o inciso VI do art. 192 da CF, porque voltado, exclusivamente, para as 'aplicações do sistema financeiro da habitação'.

Para dar efetividade ao disposto no art. 17 da Lei nº 4.380/64, o extinto BNH criara, pela Resolução nº 3/67, O fundo de Garantia de Depósitos de Letras Imobiliárias – FGDLI, com a finalidade de garantir a integridade dos depósitos de poupança e letras imobiliárias, apenas. As resoluções ora impugnadas extinguíram esse Fundo.

O novo Fundo de Garantia de Créditos – FGC destina-se a garantir depósitos a vista ou a prazo, letras de câmbio, depósitos em caderneta de poupança e aplicações em letras imobiliárias, nos termos do art. 2º do Anexo II da Resolução nº 2.211/95. Assim, não resta dúvida de que este Fundo foi criado para atender às hipóteses de garantia previstas no inciso VI do art. 192 da Constituição Federal.

Diante do exposto, é fácil concluir que as Resoluções nºs 2.197/95 e 2.211/95, do Conselho Monetário Nacional, são atos formalmente inconstitucionais, porque:

a) Regulam matéria que a Constituição Federal reserva para ser disciplinada por lei complementar, usurpando competência exclusiva do Congresso Nacional (...).'

Há a considerar, ainda, para efeito de constatação da plausibilidade jurídica das graves objeções deduzidas pelo Partido dos Trabalhadores, as seguintes ponderações feitas por essa agremiação partidária no que concerne a possível inconstitucionalidade de ordem material das resoluções impugnadas (fls. 5/6):

'Além da inconstitucionalidade formal, verifica-se inconstitucionalidade material em relação a alguns dispositivos específicos dessas Resoluções, conforme se demonstrará.

Dispõe o art. 4º do Regulamento do FGC (anexo II da Resolução nº 2,211/95):

'Art. 4º. Se o patrimônio do FGC for insuficiente, em qualquer momento, para a cobertura da garantia prevista neste Regulamento, serão utilizados, na seguinte ordem, recursos provenientes de:(...)

III – adiantamento de recursos líquidos, em dinheiro, da Reserva Monetária de que trata a Lei nº5.143, de 20.08.74, mediante prévia autorização do Conselho Monetário Nacional;



(...)'

A Reserva Monetária de que trata a Lei nº 5.143, de 20 de agosto de 1974, é formada com o produto da arrecadação do imposto sobre operações financeiras – IOF (art. 12), que é um imposto da competência da União, nos termos do art. 153, V, da Constituição Federal.

*Embora o IOF seja um imposto arrecadado com destinação específica, qual seja a formação da Reserva Monetária, a ser aplicada, pelo Banco Central do Brasil, na assistência a instituições financeiras, particularmente ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, tal peculiaridade não lhe retira a natureza de tributo da União. Por tal razão, o disposto no inciso III do art. 4º do Anexo II da Resolução nº 2.211 incide na vedação contida na parte final do inciso VI do art. 192 da Constituição Federal, **verbis**:*

'VI – a criação de fundo ou seguro, com o objetivo de proteger a economia popular, garantindo créditos, aplicações e depósitos até determinado valor, vedada a participação de recursos da União;'

O texto constitucional não deixa qualquer dúvida quanto à impossibilidade de utilização de recursos da União para pagamento das garantias do fundo em referência. Trata-se de vedação que não comporta qualquer exceção. Logo, o citado dispositivo regulamentar não se harmoniza com o texto constitucional, constituindo-se em mais uma razão para sua retirada do mundo jurídico.

III – Da violação do disposto no art. 167, VIII e IX, da CF

O art. 167 da Constituição Federal estabelece:

Art. 167. São vedados:

(...)

VIII – a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive os mencionados no art. 165, § 5º;

IX – a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.'

Consequentemente, a criação de um fundo, sem autorização legislativa, e a previsão de que os déficits desse fundo possam ser cobertos com recursos oriundos da arrecadação de imposto que, por sua natureza, integra o orçamento fiscal da União, importam em violação dos dispositivos constitucionais acima elencados.'

O Partido dos Trabalhadores, ao postular a concessão de medida liminar, enfatiza que se acham presentes os pressupostos essenciais ao seu deferimento, assinalando (fls. 8):

'A relevância da questão encontra-se configurada na ofensa à ordem jurídica, na medida em que os atos impugnados foram editados em flagrante usurpação de competência exclusiva do Congresso Nacional e com violação direta de dispositivos constitucionais.

Por outro lado, tais atos encontram-se produzindo efeitos no mundo jurídico e, conforme se anuncia publicamente, no dia 29 próximo, o Fundo de Garantia de Créditos pagará correntistas, aplicadores e poupadores, credores de instituições sob intervenção ou liquidação extrajudicial. Assim, os danos que tais atos acarretarão, se não suspensos os seus efeitos, serão de difícil reparação.

Por tais razões, requer o Autor a suspensão liminar dos atos normativos impugnados, especialmente dos dispositivos que permitem o uso de recursos da União, quais sejam: art.



5º da Resolução nº 2.197/95; art. 4º, inciso III, e art. 7º, caput e § 1º do Anexo II da Resolução nº 2.211/95.’

Todas as razões ora referidas – cuja exposição se tornou necessária em face da tese de inconstitucionalidade, extremamente plausível, deduzida pelo Partido dos Trabalhadores – levar-me-iam a acolher a postulação cautelar formulada pelo autor da presente ação direta.

Ocorre, no entanto, que não tenho por plenamente caracterizado o requisito concernente ao **periculum in mora**, eis que o autor da presente ação, no intuito de demonstrá-lo limitou-se a referir a notícia jornalística segundo a qual a liberação do seguro de depósito iniciar-se-á no próximo dia 29.01.96.

A impossibilidade de constatar a concreta configuração desse pressuposto deriva do fato de que a utilização de recursos líquidos, em dinheiro, da Reserva Monetária de que trata a Lei n. 5.143/74, somente ocorrerá se o patrimônio do Fundo Garantidor de Créditos – FGC revelar-se insuficiente para a cobertura da garantia (art. 4º, III, do Anexo II à Resolução n. 2.211/95). Esse elemento de informação, contudo, não foi produzido nos autos.

De outro lado, mesmo tratando-se dos recursos provenientes do Fundo de Garantia dos Depósitos e Letras Imobiliárias (FGDLI) e da Reserva para Promoção da Estabilidade da Moeda e do Uso do Cheque (RECHEQUE), a serem absorvidos pelo FGC, impende salientar que a utilização desses valores depende de procedimento a cargo do Banco Central do Brasil e de cuja instauração também não se tem conhecimento formal, para o efeito de ordenar, sem qualquer dúvida ou incerteza, a pretendida suspensão cautelar de eficácia das Resoluções em questão.

Desse modo, sem condições para confirmar, formalmente e de maneira responsável, a ocorrência de tais circunstâncias – todas elas necessárias à caracterização do requisito **periculum in mora** –, não posso, sob pena de gerar tumulto, desordem e insegurança na comunidade dos correntistas e dos poupadores, ordenar a imediata suspensão de eficácia das resoluções impugnadas, especialmente nos pontos indicados pelo autor da presente ação direta (fls. 8/9).

Devo registrar, por último, que este processo somente chegou ao meu Gabinete às 17:00 h do dia 26/1/96, sexta-feira, data do ajuizamento da presente ação direta, momento em que não mais se tornava possível solicitar dados e informações que pudessem confirmar um juízo até então meramente conjectural, especialmente porque estava a decidir outro pedido de medida liminar, também formulado em caráter de urgência, em ação direta ajuizada pelo próprio Partido dos Trabalhadores.

Desse modo, e não obstante reconhecendo a plausibilidade jurídica da tese de inconstitucionalidade sustentada pelo Partido dos Trabalhadores, entendo mais prudente requisitar prévias informações ao Conselho Monetário Nacional, a fim de que, com elas, seja possível ao Plenário do Supremo Tribunal Federal apreciar, com segurança, o pedido de suspensão cautelar de eficácia das Resoluções n. 2.197/95 e n. 2.211/95.” (sublinhados meus).

Na ADIn nº 1.398-DF, após transcrever o parecer acima, aquiesce o voto do relator, Ministro Francisco Rezek, em suspender a eficácia de vários dispositivos das citadas Resoluções, relativamente à “utilização dos **recursos públicos** provenientes do FGDL e da Recheque”. Portanto, o próprio voto, aprovado pelo Plenário do STF, reconhece que os recursos da Recheque constituem recursos públicos.

Em atenção às ponderações que me foram feitas, esclareço que minhas objeções à manutenção, ou à eventual criação de fundo ou reserva, em favor do Bacen, afora as inequívocas



conclusões de inconstitucionalidade, decorrem da incompatibilidade vertical de tal medida com o sistema político, jurídico e constitucional brasileiro, definido na Constituição de 1988. O Bacen é autarquia especial e deve obedecer às disposições constitucionais e legais atinentes às autarquias, uma vez que se situa no mesmo universo das demais relevantes instituições públicas nacionais.

A propósito, a existência de fundo, ou reserva, destinada a propiciar a dada instituição, apenas com os juros obtidos, o custeio de todos os gastos - que ela mesma entender - estratégicos, não me parece a melhor estruturação para ente da Administração Pública.

VIII

No dia 28, anterior à sessão, o Bacen protocolou nova petição, em que requer, na hipótese de manutenção da decisão recorrida, a continuidade dos projetos essenciais em curso, a exemplo do “aprimoramento do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), a implementação do Acordo de Basileia II no País, a promoção de ações voltadas à inclusão financeira, o desenvolvimento de modelagens econômicas utilizadas para subsidiar decisões do Comitê de Política Monetária (Copom) e a adequação da infraestrutura de espaços destinados a abrigar equipamentos e sistemas vitais ao funcionamento e à regulação do Sistema Financeiro Nacional”.

Sem embargo de reiterar todas as questões de legalidade e constitucionalidade, de que padecem as ações do Bacen, sobretudo as praticadas após a CF de 1988, poderia, com o assentimento do Plenário do TCU, aceder à continuidade dos programas essenciais, se e enquanto não prover, o Congresso Nacional, dos recursos necessários as rubricas orçamentárias do Bacen, voltadas ao cumprimento de tais finalidades.

Saliento que, incontinenti, a totalidade dos recursos públicos, componentes da Reserva Redi-BC, deverá ser recolhida aos cofres federais, à exceção das verbas necessárias ao custeio dos programas já iniciados, tidos, no seu âmago, pelo Bacen, como essenciais. Evidentemente, mesmo esses recursos, especialmente reservados, em caráter excepcionalíssimo, deverão ser devolvidos aos cofres da União, tão-logo possam tais programas ser custeados pelas regulares verbas orçamentárias.

Destarte, nego provimento ao recurso do Bacen e VOTO no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

“9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos o recurso de reconsideração interposto pelo Banco Central do Brasil, contra os subitens 1.5.1 e 1.5.2 do Acórdão nº 7.706/2010, retificado pelo Acórdão nº 3.514/2011, ambos da 1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo as determinações do acórdão recorrido, com os ajustes pertinentes, no sentido de que o Banco Central do Brasil:

9.1.1. se abstenha de iniciar projetos com recursos da Redi-BC sem que suas despesas sejam executadas por meio do Orçamento Geral da União;

9.1.2. adote providências para adequar a execução orçamentária das despesas, hoje cobertas com recursos da Redi-BC, com o Orçamento Geral da União, em atendimento ao art. 5º, § 6º da Lei Complementar nº 101/2000 c/c art. 2º da Lei nº 4.320/1964, travando entendimentos com a SOF, para pronta implementação a partir do exercício orçamentário de 2014;

9.2. determinar ao Bacen a transferência da totalidade dos recursos públicos, componentes da Reserva Redi-BC, para a conta única do Tesouro Nacional, no prazo máximo de



quarenta e cinco dias, à exceção das verbas necessárias ao custeio dos programas já iniciados, tidos, no seu âmago, pelo Bacen, como essenciais, a exemplo dos seguintes: “aprimoramento do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), a implementação do Acordo de Basileia II no País, a promoção de ações voltadas à inclusão financeira, o desenvolvimento de modelagens econômicas utilizadas para subsidiar decisões do Comitê de Política Monetária (Copom) e a adequação da infraestrutura de espaços destinados a abrigar equipamentos e sistemas vitais ao funcionamento e à regulação do Sistema Financeiro Nacional”;

9.3. dar ciência ao recorrente, à Casa Civil da Presidência da República, aos Ministros da Fazenda e do Planejamento, ao Conselho Monetário Nacional, aos Presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional - CMO.”

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de maio de 2012.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator



DECLARAÇÃO DE VOTO

Acolho *in totum* os argumentos desenvolvidos no sentido de que as despesas com os recursos da “Reserva Redi-BC” devem ser realizadas via Orçamento Geral da União.

À luz do princípio da continuidade do serviço público, para não prejudicar o prosseguimento de projetos já iniciados, relacionados “à política econômica do Governo Federal”, o Relator propõe que o Banco Central do Brasil adote as providências necessárias para esse mister já no próximo orçamento de 2013.

Pelas mesmas razões apresentadas por Sua Exa., vou mais além. A carteira de projetos do Banco Central do Brasil possui hoje sessenta projetos em andamento (relação anexa), cujos prazos de execução findam nos exercícios de 2012, 2013 e 2014. Entre tais projetos, encontram-se iniciativas relacionadas a:

a) aprimoramento do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB): com o objetivo de assegurar a solidez e o regular funcionamento do Sistema Financeiro Nacional;

b) implementação do Acordo da Basileia II no País: objetiva atender às disposições para os anos de 2010 a 2013 constantes do Comunicado 12.746, de 9/12/2004, com ênfase na adequação da supervisão de instituições não-bancárias e de cooperativas de crédito;

c) inclusão financeira: busca aprimorar condições para promoção da adequada inclusão financeira no País, por meio do mapeamento da demanda e oferta de serviços financeiros e propostas de aperfeiçoamento do marco regulatório;

d) desenvolvimento de modelagens econômicas para subsidiar as decisões do Comitê de Política Monetária (Copom): busca a melhoria da acurácia das projeções, feitas pelo Grupo de Macroeconomia/Projeção do Depep e utilizadas pelos membros do Copom;

e) infraestrutura de espaços que abrigam equipamentos vitais ao funcionamento e à regulação do Sistema Financeiro Nacional (SFN): tem por objetivo a modernização dos edifícios funcionais do Banco Central, com vistas à melhoria da segurança das instalações que mantêm em funcionamento o SFN.

Tratam-se de questões críticas e importantes do ponto de vista da regulação financeira, notadamente ante os cenários turbulentos que a economia mundial tem atravessado desde 2008. Não se pode olvidar que estamos vivendo outra crise financeira que atinge vários países, e que uma decisão dessa magnitude pode vir a repercutir negativamente nos cenários nacional e mundial, pois a autoridade monetária, através desses projetos financiados com recursos da Redi-BC, está implantando políticas que visam a modernizar o Banco Central e municiá-lo de informações e instrumentos modernos para enfrentamento de questões que exigem decisões rápidas e eficazes num cenário de crise financeira.

Justamente a fim de evitar descontinuidades e embaraços no andamento desses projetos, cuja vigência alcança, em alguns casos, todo o período da atual gestão do Poder Executivo, que poderiam redundar em prejuízos aos cofres públicos e causar rupturas na condução da política econômica pelo Governo Federal, entendo que a medida proposta por Sua Exa. deve ser adotada somente a partir de 31/12/2014, ou seja, quando todos os projetos contratados, atualmente em andamento no Banco Central do Brasil e financiados pela Reserva Redi-BC estiverem encerrados.

O comando proposto pelo Relator no subitem 9.1.2, no sentido do trânsito dos recursos da Redi-BC pelo Orçamento Geral da União já em 2013, é inviável, tanto do ponto de vista constitucional



como legal. Explico: o art. 35, § 2º, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelece que o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias será encaminhado ao Congresso Nacional até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro, ou seja, até 15 de abril, já vencido. E o prazo para apresentação de emendas ao PLN nº 3/2012-CN, que “Dispõe sobre as diretrizes para elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2013 e dá outras providências”, em tramitação no Congresso Nacional, expirou em 27/5/2012.

Entendo que a exceção contida no subitem 9.2 da proposta do Relator, no sentido de dispensar a transferência ao Tesouro Nacional das verbas da Redi-BC necessárias ao custeio de programas já iniciados e tidos pelo Banco Central como essenciais, é insuficiente. A meu ver tal medida deve ser adotada para todos os projetos contratados, financiados pela Redi-BC, atualmente em curso na entidade, pelas razões que acima expus.

Nesse sentido, submeto à apreciação deste Colegiado a seguinte sugestão de Acórdão, cujas alterações em relação ao texto proposto pelo eminente Relator estão destacadas.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de maio de 2012.

RAIMUNDO CARREIRO
Redator



ACÓRDÃO Nº 1448/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.638/2007-2
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Recurso de Reconsideração
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Banco Central do Brasil - Bacen (00.038.166/0001-05)
 - 3.2. Responsáveis: Afonso Santanna Bevilaqua (628.428.207-97); Alexandre Antonio Tombini (308.444.361-00); Alexandre Schwartzman (086.371.248-79); Antonio Gustavo Matos do Vale (156.370.266-53); Basílio Baffi (225.877.138-20); Belmivam Borges Borba (096.913.671-49); Claudio Elizeu da Costa Lagoeiro (305.852.287-87); Cornelio Farias Pimentel (151.504.370-34); Deoclécio Pereira de Souza (112.852.811-87); Dimas Luis Rodrigues da Costa (068.232.031-53); Henrique de Campos Meirelles (274.742.838-91); Jefferson Moreira (119.361.931-91); José Clovis Batista Dattoli (072.462.005-25); João Antônio Fleury Teixeira (158.470.046-72); Luiz Ernani Marques Accioly (848.957.217-87); Maria Zilda Simões (086.690.401-82); Mário Magalhães Carvalho Mesquita (752.129.357-68); Paulo Vieira da Cunha (762.307.248-04); Paulo Sérgio Cavalheiro (489.170.528-00); Rodrigo Telles da Rocha Azevedo (064.857.718-08); Sergio Darcy da Silva Alves (050.933.687-68); Silvio Sousa Wolff (072.629.221-49); Telio da Silva Arantes (054.867.001-30)
4. Órgão/Entidade: Banco Central do Brasil - MF
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo
 - 5.2. Redator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representantes do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado (autor de pedido de vista) e Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
7. Unidade técnica: 2ª Secex e Serur
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos o recurso de reconsideração interposto pelo Banco Central do Brasil contra os subitens 1.5.1 e 1.5.2 do Acórdão nº 7.706/2010, retificado pelo Acórdão nº 3.514/2011, ambos da 1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 32, inciso I, e 33, da Lei nº 8.443/1992, em:

 - 9.1. conhecer do recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo as determinações do acórdão recorrido, com os ajustes pertinentes, no sentido de que o Banco Central do Brasil:
 - 9.1.1. se abstenha de iniciar projetos com recursos da Redi-BC sem que suas despesas sejam executadas por meio do Orçamento Geral da União, ressalvados os contratos em vigor;
 - 9.1.2. adote providências para adequar a execução orçamentária das despesas, hoje cobertas com recursos da Redi-BC, com o Orçamento Geral da União, em atendimento ao art. 5º, § 6º da Lei Complementar nº 101/2000 c/c art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a partir de 31/12/2014;
 - 9.1.3. mantenha entendimentos com a Secretaria de Orçamento Federal para que os recursos remanescentes da Redi-BC sejam transferidos ao Tesouro Nacional com identificação de fonte específica, de forma a se determinar a origem desses recursos.
10. Ata nº 22/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 13/6/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1448-22/12-P.
13. Especificação do quorum:

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

TC 019.638/2007-2

- 13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Redator), José Jorge e Ana Arraes.
- 13.2. Ministros com voto vencido: Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes e José Jorge.
- 13.3. Ministro que votou na sessão do dia 30/5/2012: José Múcio Monteiro.
- 13.4. Ministro-Substituto convocado que não participou da votação: Augusto Sherman Cavalcanti.
- 13.5. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Redator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

2ª PARTE - DELIBERATIVA

3

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre as respostas aos Requerimentos de Informações nºs 483 a 486, de 2012, aprovados pelo Parecer nº 573, de 2012 – CMA, sobre o Aviso nº 6, de 2012, do Tribunal de Contas da União (nº 1.776-Seses-TCU-Plenário, de 30 de novembro de 2011, na origem).

RELATOR: Senador **ANIBAL DINIZ**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao conhecimento desta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) as respostas aos Requerimentos de Informações nºs 483 a 486, de 2012, resultantes da aprovação do Parecer nº 573, de 2012 – CMA, sobre o Aviso da CMA (AMA) nº 6, de 2012, do Tribunal de Contas da União (TCU) (nº 1.776-Seses-TCU-Plenário, de 30 de novembro de 2011, na origem).

Por aquele instrumento, o TCU dava conhecimento do relatório e voto contidos no Acórdão nº 3.134/2011-TCU-Plenário daquela Corte de Contas, relativo a levantamento constante da Tomada de Contas (TC) 028.253/2011-6, onde constam recomendações e determinações de extrema relevância.

Por isso, opinamos em nosso voto acatado pela CMA em 8 de maio de 2012 pelo encaminhamento de requerimentos de informações à Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, ao Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República e aos Ministros de Estado do Esporte (ME) e do Turismo (MTur) para que comunicassem se as determinações e recomendações constantes do Aviso haviam sido cumpridas.

II – ANÁLISE

O Requerimento de Informações nº 483, de 2012, foi respondido pelo Ministro de Estado do Esporte, Aldo Rebelo, com cópia de Nota Técnica da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, que respondeu a contento às perguntas contidas no requerimento encaminhado.

A Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, Gleisi Hoffmann, em resposta ao Requerimento de Informações nº 484, de 2012, informa que “o órgão que dispõe de competência para tratar da matéria é o Ministério do Esporte”. Conforme dito acima, consideramos que o Ministério respondeu a contento às questões apresentadas.

Em resposta ao Requerimento nº 485, de 2012, o Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, Wagner Bittencourt de Oliveira, encaminhou cópia da CF nº 25.643/PR/2012, da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), com as providências tomadas por aquela empresa em relação às recomendações feitas pelo TCU.

Por fim, o Ministro de Estado do Turismo, Gastão Dias Vieira, em resposta ao Requerimento nº 486, de 2012, encaminhou documentação que responde aos questionamentos feitos por esta Comissão.

III – VOTO

Julgamos, pois, que todos os questionamentos que restavam foram respondidos e opinamos pelo **arquivamento** do Aviso nº 6, de 2012, do Tribunal de Contas da União, juntamente com os documentos que o acompanham, incluindo as respostas aos Requerimentos de Informações nºs 483 a 486, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

**GRUPO I – CLASSE V – Plenário****TC 028.253/2011-6****Natureza(s):** Levantamento**Órgão/Entidade:** Ministério do Esporte; Ministério do Turismo; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); Caixa Econômica Federal (Caixa); Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeronáutica (Infraero); e outros**Interessado:** Tribunal de Contas da União**Advogado(s):** não há

Sumário: COPA DO MUNDO DE 2014. ACÓRDÃO 2.000/2011-PLENÁRIO. DETERMINAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE LEVANTAMENTO PARA AVALIAR O PANORAMA DAS AÇÕES DE GOVERNO PARA O MUNDIAL NAS ÁREAS AEROPORTUÁRIA, MOBILIDADE URBANA, ESTÁDIOS E TURISMO. AEROPORTOS. MAIOR PARTE DAS OBRAS EM ANDAMENTO. CRONOGRAMAS DE ENTREGA PRÓXIMOS AO INÍCIO DA COPA. MOBILIDADE URBANA. MAIOR PARCELA DAS OBRAS EM FASE INICIAL DE FINANCIAMENTO E DE LICITAÇÕES. ESTÁDIOS. PENDÊNCIAS PONTUAIS NO ASPECTO AMBIENTAL E EM OBRAS DO ENTORNO. PORTO ALEGRE E CURITIBA COM OBRAS PARALISADAS OU NÃO INICIADAS. HOTELARIA. NÚMERO EXATO DE LEITOS DISPONÍVEIS PARA O EVENTO A SER CONHECIDO ATÉ DEZ/2011, APÓS PESQUISA DO IBGE. PORTOS. LICITAÇÕES EM ANDAMENTO. ALERTA. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Em apreciação, processo de levantamento originado em cumprimento à determinação esculpida no item 9.2 do Acórdão 2.000/2011-Plenário, quando esta Corte avaliou os riscos a que o evento Copa do Mundo de 2014 está sujeito nas áreas de construção e reforma dos estádios, infraestrutura aeroportuária e de mobilidade urbana, bem como na sistemática de gerenciamento dessas ações pelo Governo Federal.

2. Como consta daquela Decisão:

"9.2. determinar à Segecex que, por meio da(s) unidade(s) competente(s), em processo(s) específico(s):

9.2.1. diligencie à Infraero a listagem de todas as intervenções necessárias nos aeroportos das cidades sede da Copa do Mundo de 2014, identificando o prazo de cada ação, a estimativa de início e término de cada intervenção, bem como o estágio atual da obra (se em projeto, se em licitação, se em contrato – e em que percentual de execução);

9.2.2. verifique a situação das ações informadas pela Infraero em resposta ao Acórdão 1.517/2010-Plenário, mormente nas áreas de estrutura organizacional e de gestão de pessoas (fl. 11, peça 31, dos correntes autos);

9.2.3. obtenha, de forma consolidada e objetiva, para cada obra de mobilidade urbana constante da matriz de responsabilidades, o prazo de execução de cada ação, a previsão de início e término de cada intervenção, o estágio atual da obra (se em projeto, se em licitação, se em contrato – e em que percentual de



execução), bem como a situação dos financiamentos junto à Caixa Econômica Federal, apresentando de modo sistemático as eventuais pendências para a assinatura do acordo e para a liberação dos recursos;

9.2.4. verifique, considerando o número de leitos de hotelaria necessários à realização da Copa do Mundo de 2014 em cada cidade sede, em contraponto ao número de leitos disponíveis, quais as ações o Governo Federal tem tomado para contornar o eventual déficit identificado na área de hotelaria, identificando os prazos de cada providência, a data de início e de término de cada ação, assim como o estágio atual de cada intervenção;

9.2.5. diligencie a cada governo local e ao BNDES, qual o prazo para a conclusão de cada arena de futebol para a Copa do Mundo de 2014, a previsão de início e término de cada intervenção, o estágio atual da obra (se em projeto, se em licitação, se em contrato – e em que percentual de execução), bem como a situação dos respectivos financiamentos;

9.2.6. consolide em processo específico os resultados dos trabalhos determinados nos subitens anteriores, com foco na avaliação das ações já tomadas e a tomar para a realização da Copa do Mundo de 2014, de maneira a apresentar um panorama geral do andamento das providências do Governo Federal nas áreas aeroportuária, mobilidade urbana, aeroportos e turismo, fontes de maiores riscos e de maior impacto na realização bem sucedida do evento;

9.2.7. verifique a aderência da matriz de responsabilidades da Copa do Mundo de 2014 com as obras efetivamente previstas e necessárias à realização do evento na área aeroportuária, bem como com as intervenções necessárias no ramo de hotelaria e das obras de acessibilidade dos estádios, constantes das exigências da FIFA e dos contratos de financiamento com o BNDES;

9.2.8. constitua processo específico para verificar o amplo atendimento ao art. 3º da IN-TCU nº 62/2010, especificamente sobre a necessidade de inserir e manter atualizados no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014 (www.copatransparente.gov.br) os dados e os documentos constantes do Anexo I daquela Instrução Normativa, sem prejuízo de outros que se fizerem necessários ao acompanhamento do evento, obrigatoriedade que também se estende aos entes federais repassadores de recursos – inclusive o BNDES e a Caixa Econômica Federal –, quem deve fazer constar em seus ajustes cláusulas que prevejam a obrigatoriedade de tais providências;"

3. Em atendimento à determinação, realizou-se um amplo levantamento, com a participação da 9ª Secex, da 2ª Secex, 1ª Secex, Secex-MT, Secex-CE, Secex-AM, Secex-PE, Secex-PR e Secob-1, todas sob coordenação da Adplan.

4. Reproduzo, pois, com os ajustes na forma que entendo necessários, o percuciente relatório de consolidação elaborado pelo Serviço de Coordenação de Redes de Controle (Peça 112):

"(...) o objetivo do levantamento será apresentar um retrato do andamento das ações nas áreas aeroportuária, mobilidade urbana, estádios e turismo, fontes de maiores riscos e de maior impacto na realização bem sucedida desse evento esportivo.

4. A metodologia utilizada foi a coleta de dados, por meio de diligências encaminhadas a cada governo local, nos termos do item 26 do voto condutor do acórdão. Também foram expedidas diligências à Caixa Econômica Federal - CAIXA, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, à Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - INFRAERO e ao Ministério do Turismo para esclarecer as questões apresentadas pelos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.2.3, 9.2.4, 9.2.5 e 9.2.6 do Acórdão 2000/2011 – TCU – Plenário.

5. Vale destacar que todas as informações circunstanciadas pelo presente levantamento estão fundamentadas em documentos, mas, ainda assim, podem não descrever com exatidão a realidade dos fatos, uma vez que existem limitações e características intrínsecas ligadas aos gastos da Copa do Mundo, quais sejam:

a. vários entes federados (União, Estados e Municípios) são signatários das Matrizes de Responsabilidades da Copa do Mundo de 2014, consequentemente, algumas obras não podem ser fiscalizadas diretamente pelo Tribunal de Contas da União, pois são executadas com recursos municipais ou estaduais (mobilidade urbana e estádios);



- b. governos estaduais e municipais podem ter informado dados imprecisos ou desatualizados;
- c. existem alguns empreendimentos executados com recursos privados (estádios);
- d. não foi publicada pelo Ministério do Esporte a Matriz de Responsabilidade referente ao segundo ciclo de planejamento envolvendo ações de telecomunicações, hotelaria, segurança, etc;
- e. há um lapso temporal entre a assinatura do contrato de financiamento e o efetivo desembolso, em razão disso é possível que a CAIXA e o BNDES tenham informações defasadas em relação aos executores das obras, por exemplo, percentual de execução;
- f. obras de acessibilidade dos estádios não constam da Matriz de Responsabilidade;
- g. alterações nas áreas de estrutura organizacional e de gestão de pessoas da Infraero não garantem, de imediato, retorno em termos práticos;
- h. a Resolução nº 2/2011 do Grupo Executivo da Copa do Mundo – GE-COPA, que aprovou a revisão das ações constantes da Matriz de Responsabilidades relacionadas à mobilidade urbana, portos e aeroportos, vai ser republicada com algumas correções e acréscimos.

II- APRESENTAÇÃO DA SITUAÇÃO DAS AÇÕES

Obras nos Aeroportos

6. O item 9.2.1 do Acórdão 2000/2011 – TCU – Plenário determinou a realização de diligência à Infraero a fim de identificar todas as intervenções necessárias nos aeroportos das cidades-sede da Copa do Mundo de 2014. Nesse sentido, a 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-1) expediu Ofício 409/2011-TCU-SECOB-1(peça 14), o qual foi respondido pela Infraero por meio dos documentos CF CIRC n. 24804/DEPL/2011 e CF n. 24814/DE/DT/2011 (peças 42, 43 e 45).
7. É importante destacar que o Ministério do Esporte publicou em 13/10/2011 a Resolução nº 2/2011 do Grupo Executivo da Copa do Mundo – GE-COPA, que aprovou a revisão das ações constantes da Matriz de Responsabilidades relacionadas à mobilidade urbana, portos e aeroportos. Tal revisão também criou novas obras não previstas no planejamento inicial e atualizou as datas e os valores das ações.
8. Verifica-se, ainda, que a Resolução nº 2/2011 não foi clara quanto à exclusão de algumas obras contidas na Matriz inicialmente publicada, por exemplo, em Cuiabá não foi elucidado que a obra de mobilidade urbana será VLT (Veículo Leve sobre Trilhos) em substituição ao BRT (Bus Rapid Transit).
9. Acrescenta-se que a Infraero respondeu a diligência da Secob-1 em data anterior a publicação da revisão realizada pelo GE-COPA (Resolução nº 2/2011). Portanto existem algumas ações no comparativo apresentado a seguir com datas previstas somente pela Matriz revisada, mas, ainda assim, os elementos evidenciados na tabela permitem avaliar a real situação dos empreendimentos da área aeroportuária e, consequentemente, possibilita um acompanhamento tempestivo por parte dos órgãos de controle e da sociedade.

COMPARATIVO DAS DATAS DAS OBRAS (Matriz x Resposta da Infraero)

Tipo de obra	Início da obra previsto na matriz	Início da obra informado pela Infraero	Previsão para conclusão da obra (matriz)	Previsão para conclusão da obra (Infraero)	Situação
Aeroporto de Brasília – Total do Projeto: 864,7 milhões					
Reforma e Ampliação Sul do TPS*	Abr/11	Abr/11	Dez/13	Dez/13	Em execução
Construção do Módulo Operacional – MOP	Ago/11	Ago/11	Nov/11	Nov/11	Em execução
Construção do segundo viaduto de aeronaves, implantação da pista de táxi R de ligação ao novo viaduto, restauração das pistas de táxi K, L, C e G, RESA nas 4 cabeceiras,	Mai/12	Nova obra***	Nov/13	Nova obra***	-



Tipo de obra	Início da obra previsto na matriz	Início da obra informado pela Infraero	Previsão para conclusão da obra (matriz)	Previsão para conclusão da obra (Infraero)	Situação
nivelamento das faixas preparadas das pistas de pouso/decolagem, sistema de drenagem e obras complementares					
Aeroporto de Manaus - Total do Projeto: R\$ 394,1 milhões					
Reforma e ampliação do terminal de passageiros	Nov/11	Nov/11	Dez/13	Dez/13	Em licitação
Aeroporto de Salvador - Total do Projeto: R\$ 47,6 milhões					
Reforma e Adequação do Terminal de Passageiros e Ampliação do Pátio de Aeronaves	Mar/12	Mar/12	Jul/13	Jul/13	Em planejamento
Construção de Torre de Controle	Fev/12	Set/11	Nov/13	Nov/13	Em planejamento
Aeroporto de Fortaleza – Total do Projeto: R\$ 349,8 milhões					
Reforma e Adequação do Terminal de Passageiros e Ampliação do Pátio de Aeronaves	Fev/12	Fev/12	Dez/13	Dez/13	Em licitação
Aeroporto de Natal **– Total do Projeto: R\$ 174,4 milhões					
Infraestrutura de Pista de Pouso, Infraestrutura dos Sistemas de Auxílio e Proteção ao Voo	Nov/09	Nov/09	Nov/13	Nov/13	Em execução
Aeroporto de Cuiabá – Total do projeto: R\$ 91,3 milhões					
Reforma e Modernização do terminal de passageiros, Adequação do sistema viário e construção de estacionamento	Mai/12	Abr/12	Jul/13	Jul/13	Em planejamento
Implantação do Módulo Operacional	Jun/11	Nova obra***	Nov/11	Nova obra***	-
Aeroporto de Belo Horizonte – Total do Projeto: R\$ 508,7 milhões					
Reforma e Modernização do terminal de passageiros e Adequação do sistema Viário	Set/11	Set/11	Dez/13	Dez/13	Contratada
Reforma e Ampliação da Pista de pouso e do sistema de Pátios	Set/12	Set/12	Dez/13	Dez/13	Em planejamento
Implantação do Terminal Remoto, Estacionamento de Veículos e Adequação do Sistema Viário	Mar/12	Nova obra***	Mar/13	Nova obra***	-
Aeroporto de Curitiba – Total do Projeto: R\$ 84,5 milhões					
Ampliação do terminal de passageiros e ampliação do sistema viário	Abr/12	Abr/12	Out/13	Out/13	Em planejamento
Ampliação do sistema de pátio e pista de taxi	Jul/11	Jul/11	Mar/12	Mar/12	Em execução
Restauração das Pistas de Pouso e Decolagem e de Taxi	Set/11	Nova obra***	Abr/12	Nova obra***	-
Aeroporto de Recife – Total do Projeto: R\$ 18,5 milhões					
Construção de nova torre de controle	Fev/12	Fev/12	Dez/13	Dez/13	Em planejamento
Aeroporto do Rio de Janeiro - Total do Projeto: R\$ 813,3 milhões					



Tipo de obra	Início da obra previsto na matriz	Início da obra informado pela Infraero	Previsão para conclusão da obra (matriz)	Previsão para conclusão da obra (Infraero)	Situação
Reforma do terminal de passageiros 1	Set/08	Abr/09	Dez/13	Set/13	Em execução
Conclusão da reforma do terminal de passageiros 2	Nov/08	Nov/08	Dez/13	Out/11 (primeira etapa parte civil)	Em execução
Recuperação e revitalização dos sistemas de pistas e pátios	Out/11	Nova obra***	Out/13	Nova obra***	-
Aeroporto de Porto Alegre - Total do Projeto: R\$ 579,2 milhões					
Reforma e ampliação do terminal de passageiros (1ª fase)	Set/12	Set/12	Dez/13	Dez/13	Em planejamento
Ampliação da Pista de Pouso e Decolagem	Mai/12	Nova obra***	Dez/13	Nova obra***	-
Implantação do Módulo Operacional	Mai/11	Nova obra***	Nov/11	Nova obra***	-
Aeroporto de São Paulo (Guarulhos) - Total do Projeto: R\$ 1.331,7 milhões					
Construção do terminal de passageiros 3 (1ª fase)	Mai/11	Mai/11	Nov/13	Nov/13	Em planejamento
Construção do módulo operacional – MOP 1	Jul/11	Jul/11	Jan/12	Jan/12	Em execução
Construção do módulo operacional – MOP 2	Abr/12	Abr/12	Dez/12	Dez/12	Em planejamento
Ampliação e revitalização do sistema de pistas e pátios	Fev/12	Fev/12	Out/13	Out/13	Em execução
Construção de pistas de táxi e de saída rápida	Jan/12	Jan/12	Mar/13	Mar/13	Em licitação
Aeroporto de Campinas – Total do Projeto: R\$ 876,9 milhões					
Construção do módulo operacional – MOP	Out/10	Out/10	Ago/11	Ago/11	Concluído
Adequação do terminal de passageiros existente	Ago/12	Jul/12	Out/13	Out/13	Em planejamento
Construção do novo terminal de passageiros e pátio (1ª fase)	Jun/12	Jun/12	Dez/13	Dez/13	Em planejamento
Reforço com Alargamento da Pista de Táxi; Ampliação do Pátio do TECA; Construção do Novo Pátio de Aviação Geral; Reforma Geral e Recapeamento da Pista Principal	Fev/12	Nova obra***	Dez/13	Nova obra***	-

*TPS – Terminal de Passageiros

** Somente foi descrita a parcela da obra executada com recursos públicos. A parte do concessionário não foi relacionada na tabela.

*** Nova obra incluída pela Resolução nº 2/2011 do Grupo Executivo da Copa do Mundo – GE-COPA.

Nota: A peça 44 do presente processo apresenta um resumo detalhado dos dados das intervenções nos aeroportos das cidades-sede da Copa do Mundo.

10. Grande parte das obras possui previsão de conclusão próxima à data da realização do evento esportivo, características que causam preocupações, uma vez que o atual cronograma não admite margem de atraso e muitas obras ainda estão em fase de planejamento ou licitação.



11. Convém registrar que as datas previstas pela Infraero para conclusão das obras são compatíveis com o 2º Balanço da Copa 2014 do Ministério do Esporte, publicado em setembro de 2011 e disponível no sítio eletrônico www.esporte.gov.br em 5/10/2011, destacando que a tabela anterior do comparativo das datas detalhou mais as obras de Brasília, Salvador, Belo Horizonte, Curitiba, Rio de Janeiro e São Paulo em relação ao Balanço do Ministério apenas para compatibilizar a descrição das intervenções com a Matriz de Responsabilidade.

12. Por fim, é possível constatar que várias datas de início das obras previstas na Matriz de Responsabilidades publicada inicialmente foram atualizadas pela Resolução nº 2/2011 do Grupo Executivo da Copa do Mundo FIFA 2014.

Estrutura da Infraero

13. O item 9.2.2 do Acórdão 2000/2011 – TCU – Plenário determinou que fosse verificada a situação das ações informadas pela Infraero em resposta ao Acórdão 1571/2010-Plenário, mormente nas áreas de estrutura organizacional e de gestão de pessoas. Nesse sentido, a 1ª Secretaria de Controle Externo (Secex-1) expediu Ofício 621/2011 (peça 3), o qual foi respondido pela Infraero tempestivamente. A síntese das ações realizadas pela Infraero é revelada a seguir.

a. Adequação de efetivo

14. O efetivo da Infraero era de 8.965 empregados em 2003 e passou para 12.310 em meados de 2010. Em 2010 houve a contratação de 250 engenheiros e 44 arquitetos em todo o país, e o corpo técnico da área de engenharia e meio ambiente somava 458. Tal efetivo passou para 13.667 empregados em meados de 2011, ou seja, um incremento de 11% em pouco mais de 1 ano. O quantitativo de arquitetos e engenheiros passou para 803 (670 engenheiros e 133 arquitetos), ou seja, 74% de incremento. Há, ainda, 75 engenheiros e 5 arquitetos em processo de contratação.

15. A estatal informou que os engenheiros e arquitetos contratados vêm atuando em atividades de planejamento, estudos, projetos, orçamentos, meio ambiente e obras, mas que, devido ao baixo índice médio de experiência profissional anterior, tem sido necessário realizar treinamentos específicos, os quais vêm ocorrendo gradualmente, buscando evitar impactos nas atividades rotineiras.

16. Comunicou, ainda, que estava sendo contratada por licitação uma empresa de consultoria visando a reestruturação organizacional e de processos de recursos humanos, que redefinirá as políticas relativas a recrutamento e seleção, desenvolvimento, avaliação de desempenho por competências, retenção de talentos, promoção, movimentação, administração de pessoal e elaboração de um novo plano de cargos, carreiras e salários. O processo de licitação encontrava-se em fase de conclusão, aguardando somente a adjudicação.

17. Dessa forma, fica claro que existe um incremento do número de empregados, em particular de engenheiros e arquitetos, mas a referida contratação não garante, de imediato, retorno em termos práticos. O resultado dessa ação poderá ser apurado quando se comparar as metas, os prazos de investimentos programados e a realização efetiva com cronogramas físico-financeiros dos projetos e das obras.

b. Investimentos em treinamento

18. Os investimentos em treinamento totalizaram, no período de 2003 a 2009, o montante de R\$ 106 milhões. Em 2010 foram investidos R\$ 31 milhões em treinamentos. Até julho de 2011 haviam sido investidos R\$ 16 milhões e está previstos R\$ 19 milhões até o fim do ano.

19. Especificamente com relação aos treinamentos realizados em 2011 voltados à área de engenharia, a Infraero informou ter capacitado 251 empregados (no valor de R\$ 748.437,00), tendo previsão de treinar mais 62 (no valor de R\$ 117.200,00) até o final de 2011. Dentre os cursos ministrados destacam-se os cursos relacionados aos seguintes temas: gerenciamento de obras, orçamento, gerenciamento e fiscalização de contratos, dimensionamento de pavimentos, planejamento de obras e drenagem urbana e rodoviária.

20. O valor total de investimentos em treinamento revela uma preocupação da empresa com a capacitação de seus funcionários, situação pertinente com o baixo nível de experiência anterior dos empregados recentemente contratados.

c. Estrutura organizacional da Infraero – novo modelo implantado



21. A diretoria executiva da Infraero promoveu, em 2010, o aprimoramento da arquitetura organizacional, abrangendo a estrutura organizacional, os processos, as pessoas e priorizando as ações voltadas aos aeroportos e superintendências regionais.
22. Conforme o novo modelo, a sede passou a atuar como centro corporativo, exercendo funções de planejamento estratégico e de centro nacional de serviços compartilhados; as superintendências regionais desempenham o papel de centro de serviços compartilhados das respectivas regiões, além da coordenação funcional dos seus aeroportos; e os aeroportos, desempenham suas atribuições como unidades de negócios, concentrados na operação aeroportuária, na comercialização de áreas e na logística de carga.
23. A nova configuração das superintendências regionais se baseou na configuração geopolítica do território nacional, totalizando nove unidades organizacionais às quais os aeroportos estão vinculados, quais sejam: Superintendências Regionais do Centro Leste, do Centro-Oeste, do Norte, do Nordeste, do Noroeste, do Rio de Janeiro, do Sudeste, de São Paulo e do Sul.
24. No intuito de melhorar os procedimentos da empresa no tocante a realização de investimentos, também foram adotadas algumas medidas específicas:
- Implantação de duas Gerências Gerais de Empreendimentos Temporários. Subordinadas técnica e operacionalmente a elas, as Gerências Temporárias de Empreendimentos (GTE's) foram criadas especificamente para o gerenciamento de empreendimentos de ampliação especial a cargo da sede.
 - Criação da Superintendência de Contratos e Convênios com a finalidade de agrupar as contratações relativas a dispêndios em uma única área, evitando-se, assim, retrabalho e fragmentação na gestão administrativa dos contratos e convênios. A concentração dos processos favorece a padronização de procedimentos e torna o processo decisório mais ágil, além de garantir a execução e fiscalização de forma adequada, desonerando as áreas técnicas de atividades administrativas. Tal superintendência absorverá as atividades de gerenciamento administrativo de contratos e convênios, inclusive aqueles relativos aos serviços de engenharia.
25. Questionada na diligência, a Infraero não encaminhou informações sobre os resultados alcançados pelo novo modelo de gestão adotado que definiu a atuação estratégica da sede, a tática das regionais e a operacional dos aeroportos.
26. A diligência também solicitou os relatórios e os produtos da consultoria contratada em parceria com o BNDES, a qual teve o objetivo de identificar oportunidades para otimizar os processos e fortalecer o sistema de governança no âmbito da reorganização administrativa da Infraero.
27. Em resposta foi encaminhado o Relatório da Empresa McKinsey & Company (peça 103). Segundo consta no relatório, o Estudo do Setor de Transporte Aéreo do Brasil é o resultado de uma avaliação independente que traz diagnósticos do setor e recomendações para os horizontes de 2014, 2020 e 2030.
28. Esse estudo, conforme exposto, não visou à reorganização da Infraero, entretanto, em resposta ao item "j" da diligência, a Infraero, por meio do Diretor de Administração, informou que a empresa tem realizado estudos, a cerca de dois meses, para a contratação de empresas que possam implementar melhorias na área de gestão de processos de engenharia e na parte de reestruturação organizacional, que, neste momento, em face das diretrizes governamentais, que envolvem processos de concessão de aeroportos, é objeto de estudo pela Diretoria Executiva.
29. A Infraero encaminhou ainda a Informação Padronizada (IP) 006/PRPG/14/01/2011 (peça 104) para elucidar detalhes sobre algumas novidades das Gerências Gerais de Empreendimento Temporários e as Gerências Temporárias de Empreendimento.
30. Segundo a IP acima, houve a transferência da subordinação das Gerências Gerais de Empreendimentos Temporários A e B (DEGA e DEGB) da Diretoria de Engenharia e Meio Ambiente (DE) para a Superintendência de Obras.
31. Foram criadas Gerências Temporárias de Empreendimento (GTE) tipo I com 5 coordenações para empreendimentos até R\$ 500 milhões, e GTE tipo II para empreendimentos entre R\$ 500 milhões e R\$ 1 bilhão.
32. Foram criadas as Superintendências Temporárias de Empreendimentos (STE), com 3 gerências de empreendimentos e 6 coordenações de empreendimento, subordinadas à Diretoria de Engenharia e Meio



Ambiente (DE), para empreendimentos com investimentos superiores a R\$ 1 bilhão, nos Aeroportos SBBR (Brasília) e SBGR (Guarulhos).

33. *Ficou estabelecido que quando as obras sob responsabilidade da GTE alcançarem os valores descritos para GTE II e STE, será solicitada a mudança de categoria da mesma.*

34. *À Superintendência Temporária de Empreendimento (STE) foram atribuídas as seguintes competências: supervisionar e controlar as atividades relacionadas ao controle dos investimentos do empreendimento; supervisionar e controlar as metas estabelecidas no planejamento; elaborar e encaminhar as propostas de termos aditivos aos contratos do empreendimento; emitir relatórios de acompanhamento do empreendimento; prestar informações e justificativas, quando solicitado, aos órgãos de fiscalizadores internos e externos (auditoria, controladoria, CGU, TCU, MPF e outros); implantar as normativas no que tange aos procedimentos relativos à execução dos empreendimentos; gerenciar as não conformidades relativas a medições e pagamentos, registrando as informações e dados necessários à consolidação da experiência para aplicação futura; elaborar o plano de gerenciamento do empreendimento; propor alterações do plano de gerenciamento do empreendimento.*

35. *Relativa à Criação da Superintendência de Contratos e Convênio, a empresa informou que (peça 19):*

- a. *- A Superintendência criada em 19/08/2010, sendo que a implementação das atividades ainda não foi concluída devido a diversos fatores, dentre os quais a disponibilização de pessoal;*
- b. *- A DACC desempenha as atividades que eram executadas pela Superintendência de Controle Empresarial - PRCL, pela antiga Gerência de Contratos de Serviços Contínuos - LCCO e pela antiga Gerência de Controle de Contratos e Convênios de Engenharia e Meio Ambiente – DECC;*
- c. *- A DACC executa, ainda, o controle, pagamento e acompanhamento dos Contratos e Convênios da Diretoria de Administração (TI), Diretoria de Engenharia (Gestão Administrativa), Diretoria Financeira e Diretoria Comercial.*

36. *Segundo a Infraero, a implantação da gestão administrativa dos contratos e convênios centralizada trouxe alguns ganhos significativos, por exemplo:*

- a. *Diminuição do passivo trabalhista existente;*
- b. *Melhor distribuição das atividades e das funções, o que gerou foco no atendimento aos aeroportos e contratados;*
- c. *Os aeroportos passaram a focar exclusivamente em suas atividades operacionais;*
- d. *Os dados gerenciais estão centralizados, o que agiliza a gestão;*
- e. *A tendência de especialização das equipes, de forma que a gestão de contratos seja padronizada;*
- f. *Dedicação mais aprofundada na fiscalização documental;*
- g. *Maior controle dos pagamentos;*
- h. *Suprimentos: Agilidade na aquisição de material registrado em ARP;*
- i. *Distribuição das atividades entre as Coordenações, possibilitando o desenvolvimento das mesmas de forma especializada;*
- j. *Desoneração das áreas técnicas de atividades administrativas.*

37. *Finalmente, vale ressaltar que, segundo a Infraero, as alterações realizadas geraram diversos benefícios, todavia faltou a estatal relacionar diretamente tais melhorias com o necessário aprimoramento dos projetos de engenharia, uma vez que projetos básicos consistentes evitam, na maioria das vezes, aditivos contratuais e possíveis irregularidades.*

38. *Informações mais detalhadas sobre adequação de efetivo, investimentos em treinamento e novo modelo implantado na estrutura organizacional da Infraero podem ser obtidas na instrução da 1ª Secretaria de Controle Externo (peça 106).*

Mobilidade Urbana



39. O item 9.2.3 do Acórdão 2000/2011 – TCU – Plenário determinou que as unidades técnicas do TCU obtivessem, de forma consolidada e objetiva, para cada obra de mobilidade urbana constante da matriz de responsabilidade, o prazo de execução de cada ação, a previsão de início e término, o estágio atual da obra, a situação dos financiamentos junta à Caixa Econômica Federal e as eventuais pendências para a assinatura do acordo e para liberação dos recursos.

40. Em sintonia com o Acórdão, as secretarias de controle externo desta egrégia Corte de Contas expediram diligências aos governos locais das doze sedes da Copa do Mundo de 2014, bem como à Caixa Econômica Federal e ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e social/BNDES, instituições responsáveis pelos financiamentos, com o objetivo de evidenciar oficialmente os dados solicitados pelo Plenário. Tais dados foram reunidos pelas secretarias, por meio das peças 39, 44, 46, 55, 65, 68, 70, 71, 73, 79, 84, 85, 90, 91 e 105.

41. Convém registrar, ainda, que os 49 empreendimentos de mobilidade urbana constantes da Matriz de Responsabilidades atinentes ao Pró-Transporte correspondem a 54 operações de financiamento na CAIXA e uma do BNDES (Transcarioca no Rio de Janeiro/RJ), pois 3 obras de Curitiba e 1 obra de Natal serão financiadas parte pelo estado e parte pelo município e, no caso de Brasília, foi aprovada pelo Ministério das Cidades a desvinculação entre as obras do Veículo Leve sobre Trilhos - VLT e as obras de ampliação da DF 047, que dá acesso ao aeroporto, motivo pelo qual serão firmados dois contratos de financiamento.

42. Com vistas a fornecer uma visão detalhada do atual estágio dos referidos empreendimentos, as informações solicitadas serão descritas a seguir com os comentários necessários para esclarecer as particularidades de cada ação.

43. As datas de início e de conclusão das obras, obtidas por meio das diligências, serão comparadas com as datas da Matriz de Responsabilidades para contextualizar a cronologia dos fatos, lembrando que a Caixa Econômica Federal somente forneceu essas datas dos empréstimos já contratados. Sendo assim, para os empréstimos não contratados, as datas descritas são informações prestadas pelos gestores locais.

BRT: Antonio Carlos / Pedro I

Cidade-Sede – BELO HORIZONTE - MINAS GERAIS

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 633,9 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jun/10	Mai/13	22/6/2010	30/8/2013	Em execução	10%	Sim

*Matriz de Responsabilidade

44. Já foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal recursos na ordem de R\$ 41.362.303,04.

45. O BRT Antonio Carlos / Pedro I é a principal obra de mobilidade de Minas Gerais voltada para a Copa 2014, pois faz a conexão direta entre a região central da cidade com o estádio Mineirão e será o corredor preferencial de transporte de massa para os jogos e eventos.

BRT: Pedro II / Carlos Luz (Catalão)

Cidade-Sede – BELO HORIZONTE - MINAS GERAIS

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 27,9 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Mar/12	Mar/13	1/1/2012	30/12/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

*Matriz de Responsabilidade

46. Ao fazer o cadastramento de imóveis para desapropriação, a Prefeitura verificou que o valor financiado não seria suficiente para cobrir os custos totais do empreendimento, dada a grande valorização



imobiliária. Desse modo, ela desistiu de implantar esse corredor de BRT, e entrou com pedido de revisão da ação na Matriz de Responsabilidades.

47. A Matriz de Responsabilidades foi revisada pela Resolução nº 2/2011 e o valor da obra que era de R\$ 231,5 milhões passou ser de R\$ 27,9 milhões.

48. Não foram liberados recursos para essa obra que tem prazo de execução previsto de 24 meses.

BRT: Área Central

Cidade-Sede – BELO HORIZONTE - MINAS GERAIS

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 57,9 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Mar/12	Mar/13	30/1/2012	31/3/2013	Licitação em andamento	-	Sim

*Matriz de Responsabilidade

49. Esta obra tem prazo de execução previsto de 14 meses e apresenta pendência no financiamento, qual seja, falta documentação de engenharia. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 31/12/2011.

50. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Expansão da Central de Controle de Trânsito

Cidade-Sede – BELO HORIZONTE - MINAS GERAIS

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 31,6 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Nov/10	Mar/13	1/6/2011	31/1/2013	Em execução	15,87%	Sim

*Matriz de Responsabilidade

51. Esta obra tem prazo de execução previsto de 20 meses e não apresenta, até o momento, pendências no financiamento. Por esse motivo, já foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal recursos na ordem de R\$ 4.173.802,51.

52. No Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte, publicado em setembro de 2011 e disponível no sítio eletrônico www.esporte.gov.br em 5/10/2011, consta que o início da obra foi em **novembro de 2010**, mas a Caixa Econômica Federal (instituição financiadora do projeto) informou que o início somente ocorreu em **junho de 2011**.

Via 210 (Ligação Via Minério / Tereza Cristina)

Cidade-Sede – BELO HORIZONTE - MINAS GERAIS

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 106,2 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Set/11	Nov/12	1/9/2011	31/12/2012	contratada	-	Sim

*Matriz de Responsabilidade

53. Esta obra tem prazo de execução previsto de 16 meses e apresenta pendência no financiamento, qual seja, falta documentação jurídica de trechos a serem posteriormente desapropriados. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 31/12/2012.

54. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.



Via 710 (Andradas / Cristiano Machado)

Cidade-Sede – BELO HORIZONTE - MINAS GERAIS

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 174,9 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Mar/12	Nov/13	1/6/2012	30/11/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

*Matriz de Responsabilidade

55. Esta obra tem prazo de execução previsto de 18 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação jurídica de trechos a serem posteriormente desapropriados, falta documentação de engenharia e documentação técnico-social. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 30/4/2012.

56. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

BRT: Cristiano Machado

Cidade-Sede – BELO HORIZONTE - MINAS GERAIS

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 135,3 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Set/11	Mai/13	1/10/2011	31/10/2012	Contratada	-	Sim

*Matriz de Responsabilidade

57. Esta obra tem prazo de execução previsto de 13 meses e apresenta pendência no financiamento, qual seja, falta documentação de engenharia. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 30/10/2011.

58. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Boulevard Arrudas / Tereza Cristina

Cidade-Sede – BELO HORIZONTE - MINAS GERAIS

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 221,1 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jun/10	Mar/13	22/6/2010	30/11/2012	Em execução	32,43%	Sim

*Matriz de Responsabilidade

59. Esta obra tem prazo de execução previsto de 29 meses e não apresenta, até o momento, pendências no financiamento. Por esse motivo, já foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal recursos na ordem de R\$ 62.271.416,60.

VLT: Linha 1 / Trecho 1 (Aeroporto / Terminal Asa Sul)

Cidade-Sede – BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL

Ampliação da DF 047 e obra de arte especial (Acesso ao aeroporto) – Obras

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 103,4 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início do gov. local	Prazo para conclusão da gov. local	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jan/12	Jun/13	Abr/2012	Dez/2013	-	-	Não

**Matriz de Responsabilidade*

60. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.
61. A licitação anterior foi cancelada.
62. A abertura das propostas da nova licitação foi suspensa por decisão do TCDF (Decisão 3373/2011, de julho de 2011).

VLT: Linha 1 / Trecho 1 (Aeroporto / Terminal Asa Sul)**Cidade-Sede – BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL****VLT: Linha 1 / Trecho 1 (Aeroporto / Terminal Asa Sul) – Obras****Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 276,9 milhões**

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início do gov. local	Prazo para conclusão do gov. local	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Dez/11	Dez/13	-	-	-	-	Não

**Matriz de Responsabilidade*

63. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal, pois existem pendências.
- O Governo do Distrito Federal ainda não apresentou documentação técnica na Caixa;
 - Secretaria do Tesouro Nacional está aguardando informações solicitadas pelo OF STN 3.300/11;
 - O licenciamento ainda não foi apresentado.
64. No Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte, publicado em setembro de 2011 e disponível no sítio eletrônico www.esporte.gov.br em 5/10/2011, consta que o início da obra do VLT será em dezembro de 2011, mas a Caixa Econômica Federal (instituição financiadora do projeto) não possui data prevista para o início das obras.

VLT Cuiabá / Várzea Grande**Cidade-Sede – CUIABÁ - MATO GROSSO****Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 1.261,6 milhões**

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Mar/12	Dez/13	-	-	Licitação não iniciada	-	-

**Matriz de Responsabilidade*

65. A primeira Matriz de Responsabilidade assinada definiu que seria BRT (Bus Rapid Transit) o tipo obra de mobilidade urbana em Cuiabá, mas o atual governo local conseguiu substituir o projeto para VLT (Veículo Leve sobre Trilhos), conforme consta da Resolução nº 2/2011 do Grupo Executivo da Copa do Mundo. Nesse sentido, os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal, pois a instituição financeira estava aguardando a definição do modal.

BRT: Corredor Mário Andreazza**Cidade-Sede – CUIABÁ - MATO GROSSO****Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 32,6 milhões**

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Mai/11	Dez/13	9/5/2011	31/12/2013	Em execução	4,74%	Sim

***Matriz de Responsabilidade**

66. Esta obra tem prazo de execução previsto de 31 meses e não apresenta, até o momento, pendências no financiamento. Por esse motivo, já foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal recursos na ordem de R\$ 1.192.462,28.

BRT: Corredor Aeroporto / Rodoferroviária

(trecho Rodoferroviária / Divisa Municipal) - Obras

Cidade-Sede – CURITIBA - PARANÁ

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 107,2 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Mar/10	Dez/12	12/3/2012	31/5/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

***Matriz de Responsabilidade**

67. Esta obra tem prazo de execução previsto de 14 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação de engenharia e falta de licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 1/3/2012.

68. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Sistema Integrado de Monitoramento

Cidade-Sede – CURITIBA - PARANÁ

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 69,1 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jan/11	Dez/12	2/1/2012	30/6/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

***Matriz de Responsabilidade**

69. Até o momento, não existe pendência com este projeto.

70. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

BRT: Avenida Cândido de Abreu

Cidade-Sede – CURITIBA - PARANÁ

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 5,1 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Mar/11	Mar/12	15/10/2012	30/6/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

***Matriz de Responsabilidade**

71. Esta obra tem prazo de execução previsto de 8 meses e apresenta pendência no financiamento, qual seja, falta documentação de engenharia. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 30/9/2011.

72. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Requalificação da Rodoferroviária (inclusive acessos)

Cidade-Sede – CURITIBA - PARANÁ

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 36,2 milhões



Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jun/11	Dez/12	12/3/2012	30/3/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

**Matriz de Responsabilidade*

73. Esta obra tem prazo de execução previsto de 12 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação de engenharia e falta de licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 30/11/2011.

74. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

BRT: Extensão da Linha Verde Sul

Cidade-Sede – CURITIBA - PARANÁ

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 18,8 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jun/11	Dez/12	3/10/2011	3/10/2012	Licitação em andamento	-	Sim

**Matriz de Responsabilidade*

75. Esta obra tem prazo de execução previsto de 12 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação de engenharia e falta de licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 30/9/2011.

76. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Requalificação do Terminal Santa Cândida (reforma e ampliação)

Cidade-Sede – CURITIBA - PARANÁ

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 12,1 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Out/10	Out/12	16/1/2012	31/12/2012	Licitação não iniciada	-	Sim

**Matriz de Responsabilidade*

77. Esta obra tem prazo de execução previsto de 12 meses e apresenta pendência no financiamento, qual seja, falta documentação de engenharia. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 30/9/2011.

78. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Requalificação do Corredor Marechal Floriano

Cidade-Sede – CURITIBA – PARANÁ

(trecho Linha Verde / Divisa Municipal) – Obras

Valor: R\$ 20,0 milhões

(trecho Divisa Municipal / Aeroporto) - Obras

Valor: R\$ 10,0 milhões

Valor total da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 30,0 milhões



Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Dez/10	Dez/12	16/01/2012	30/12/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

*Matriz de Responsabilidade

79. Esta obra tem prazo de execução previsto de 22 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação de engenharia e falta de licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 30/12/2011.

80. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Corredor Metropolitano (requalificação de vias existentes)

Cidade-Sede – CURITIBA - PARANÁ

(trecho do semi anel Almirante Tamandaré / São José dos Pinhais) – Obra

Valor: R\$ 55,6 milhões

(trecho Fazenda Rio grande / Contorno Leste) - Obra

Valor: R\$ 29,4 milhões

(trecho Araucária / Fazenda Rio Grande) - Obra

Valor: R\$ 40,0 milhões

Valor total da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 130,7 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Abr/11	Abr/13	13/8/2012	31/12/2013	Licitação em andamento	-	Sim

*Matriz de Responsabilidade

81. Esta obra tem prazo de execução previsto de 16 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação de engenharia e falta de licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 30/12/2011.

82. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Vias de Integração Radial Metropolitanas

Cidade-Sede – CURITIBA - PARANÁ

Alça de acesso Av. Salgado Filho (Curitiba / São José dos Pinhais) - Obra

Valor: R\$ 3,6 milhões

Rua Francisco Derosso (Curitiba / São José dos Pinhais) - Obra

Valor: R\$ 13,0 milhões

Via da Integração (Curitiba / Pinhais) - Obra

Valor: R\$ 9,3 milhões

Rua da Pedreira (Curitiba / Colombo) - Obra

Valor: R\$ 7,5 milhões

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 36,5 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Set/10	Set/12	13/2/2012	30/3/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

**Matriz de Responsabilidade*

83. Esta obra tem prazo de execução previsto de 13 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação de engenharia e falta de licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 15/12/2011.

84. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

VLT: Parangaba / Mucuripe**Cidade-Sede – FORTALEZA – CEARÁ**

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 330,7 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Dez/11	Jun/13	15/12/2011	16/7/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

**Matriz de Responsabilidade*

85. Esta obra tem prazo de execução previsto de 19 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação jurídica de trechos a serem posteriormente desapropriados, falta documentação de engenharia e falta licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 30/9/2011.

86. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

87. Emitida Licença Prévia pelo SEMACE nº 2821201 1 - DICOP-GECON, em 12/ 09/2011.

88. Com a aprovação da Licença Prévia, foram retomadas as atividades para cadastramento, avaliação e procedimentos de desapropriação das áreas atingidos. Previsão de 2.700 imóveis atingidos, sendo que destes 2.017 já foram cadastrados restando apenas o trecho entre Av. Ant. Sales e Santos Dumont, BR 116 e Borges de Melo. Destes 2.700 imóveis tem-se: 1.001 imóveis avaliados, 600 laudos em fase de conclusão e 1.099 a realizar.

Eixo Via Expressa/ Raul Barbosa**Cidade-Sede – FORTALEZA – CEARÁ**

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 151,6 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início do gov. local	Prazo para conclusão do gov. local	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Dez/11	Ago/13	Dez/11	Ago/13	Em projeto	-	Não

**Matriz de Responsabilidade*

89. Operação autorizada pela Secretaria do Tesouro Nacional, em maio de 2011, mas existe a possibilidade de nova consulta no momento da contratação, quanto à adimplência nos contratos de refinanciamento junto à União.

BRT: Dedé Brasil**Cidade-Sede – FORTALEZA – CEARÁ**

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 41,6 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início do gov. local	Prazo para conclusão do gov. local	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Dez/11	Ago/13	Dez/11	Ago/13	Em projeto	-	Não

**Matriz de Responsabilidade*



90. Operação autorizada pela Secretaria do Tesouro Nacional, em maio de 2011, mas existe a possibilidade de nova consulta no momento da contratação, quanto à adimplência nos contratos de refinanciamento junto à União.

BRT: Av. Alberto Craveiro

Cidade-Sede – FORTALEZA – CEARÁ

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 33,7 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início do gov. local	Prazo para conclusão do gov. local	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Dez/11	Ago/13	Dez/11	Ago/13	Em projeto	-	Não

*Matriz de Responsabilidade

91. Operação autorizada pela Secretaria do Tesouro Nacional, em maio de 2011, mas existe a possibilidade de nova consulta no momento da contratação, quanto à adimplência nos contratos de refinanciamento junto à União.

BRT: Av. Paulino Rocha

Cidade-Sede – FORTALEZA – CEARÁ

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 34,6 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início do gov. local	Prazo para conclusão do gov. local	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Dez/11	Jun/13	Dez/11	Ago/13	Em projeto	-	Não

*Matriz de Responsabilidade

92. Operação autorizada pela Secretaria do Tesouro Nacional, em maio de 2011, mas existe a possibilidade de nova consulta no momento da contratação, quanto à adimplência nos contratos de refinanciamento junto à União.

Estações: Padre Cícero e Montese

Cidade-Sede – FORTALEZA – CEARÁ

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 35,0 milhões

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Dez/11	Jun/13	15/12/2011	30/7/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

*Matriz de Responsabilidade

93. Esta obra tem prazo de execução previsto de 19 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação jurídica e documentação de engenharia. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 31/12/2011.

94. Licenciamento Ambiental já contemplado no Licenciamento da linha Sul do Metrô de Fortaleza sob nº130/2009 COPAM/NUCAM.

95. Está previsto a desapropriação de 140 imóveis para as obras de implantação da Estação Padre Cícero e 15 imóveis para a Estação Juscelino Kubitschek, com previsão de início para outubro de 2011.

96. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

97. No Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte, publicado em setembro de 2011 e disponível no site eletrônico www.esporte.gov.br em 5/10/2011, constam as datas de início e fim para todas as obras de mobilidade urbana em Fortaleza, mas a Caixa Econômica Federal (instituição financiadora do projeto) indica apenas as datas para duas obras.

**Monotrilho Norte / Centro****Cidade-Sede – MANAUS - AMAZONAS****Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 1.554,2 milhões**

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início do gov. local	Prazo para conclusão do gov. local	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Nov/11	Mai/14	Out/2011	Ago/2015	Em projeto	-	Não

*Matriz de Responsabilidade

98. Permanece a recomendação do MPF/PR - AM para a não contratação da operação até que sejam sanadas as pendências levantadas pelo MPF/PR - AM e pela CGU;

99. O governo do estado informou que está avaliando o projeto. Não há previsão de entrega à Caixa;

BRT – Eixo Leste/Centro**Cidade-Sede – MANAUS - AMAZONAS****Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 290,6 milhões**

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início do gov. local	Prazo para conclusão do gov. local	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Dez/11	Mar/14	Não definido	Não definido	Em projeto	-	Não

*Matriz de Responsabilidade

100. Operação autorizada pela Secretaria do Tesouro Nacional, em agosto de 2011, mas existe a possibilidade de nova consulta no momento da contratação, quanto à adimplência nos contratos de refinanciamento junto à União.

101. No Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte, publicado em setembro de 2011 e disponível no sítio eletrônico www.esporte.gov.br em 5/10/2011, constam as datas de início e fim para todas as obras de mobilidade urbana em Manaus, mas a Caixa Econômica Federal (instituição financiadora do projeto) não possui informações sobre as datas das obras.

Eixo 1: Integração Novo Aeroporto/Arena Dunas/Setor Hoteleiro (inclui Complexo da Urbana)**Cidade-Sede – NATAL - RIO GRANDE DO NORTE****Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 383,4 milhões**

Previsão de Início da Matriz*	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início do gov. local	Prazo para conclusão do gov. local	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jun/10	Nov/12	Nov/2011	Out/2013	Em projeto	-	Não

*Matriz de Responsabilidade

102. Proponente do financiamento com pendências de regularidade cadastral que impedem a contratação.

Eixo 2: Implantação da Via Prudente de Moraes**Cidade-Sede – NATAL - RIO GRANDE DO NORTE****Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 27,7 milhões**

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de início do gov. local	Prazo para conclusão do gov. local	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Dez/10	Jul/11	Início/2012	3º trimestre 2013	Em projeto	-	Não

*Matriz de Responsabilidade



103. A Caixa Econômica Federal está aguardando uma posição da Secretaria do Tesouro Nacional para prosseguir no processo de financiamento.

Corredor Avenida Tronco

Cidade-Sede – PORTO ALEGRE - RIO GRANDE DO SUL

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 139,0 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jan/12	Dez/13	25/1/2012	29/7/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

*Matriz de Responsabilidade

104. Esta obra tem prazo de execução previsto de 18 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação jurídica de trechos a serem posteriormente desapropriados, falta documentação de engenharia e documentação técnico-social. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 16/12/2011.

105. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Corredor 3º Perimetral (obras de arte)

Cidade-Sede – PORTO ALEGRE - RIO GRANDE DO SUL

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 120,4 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jan/12	Dez/13	1/2/2012	1/12/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

*Matriz de Responsabilidade

106. Esta obra tem prazo de execução previsto de 22 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação jurídica de trechos a serem posteriormente desapropriados, falta documentação de engenharia e falta licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 1/9/2012.

107. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Corredor Padre Cacique / Av. Beira Rio

Cidade-Sede – PORTO ALEGRE - RIO GRANDE DO SUL

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 82,3 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jan/12	Set/13	12/3/2012	12/9/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

*Matriz de Responsabilidade

108. Esta obra tem prazo de execução previsto de 18 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação de engenharia e licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 30/9/2011.

109. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Monitoramento dos 3 Corredores

**Cidade-Sede – PORTO ALEGRE - RIO GRANDE DO SUL****Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 14,4 milhões**

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jan/12	Dez/13	21/4/2012	1/12/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

**Matriz de Responsabilidade*

110. Esta obra tem prazo de execução previsto de 19 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação de engenharia e licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 8/12/2011.

111. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

BRT: Protásio Alves (11 estações)**Cidade-Sede – PORTO ALEGRE - RIO GRANDE DO SUL****Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 55,8 milhões**

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jan/12	Out/13	5/3/2012	5/10/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

**Matriz de Responsabilidade*

112. Esta obra tem prazo de execução previsto de 19 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação de engenharia e licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 8/10/2011.

113. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

BRT: Assis Brasil (7 estações)**Cidade-Sede – PORTO ALEGRE - RIO GRANDE DO SUL****Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 28,0 milhões**

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Dez/10	Dez/12	5/3/2012	5/6/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

**Matriz de Responsabilidade*

114. Esta obra tem prazo de execução previsto de 15 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação de engenharia e licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 8/10/2011.

115. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Corredor Rua Voluntário da Pátria e Terminal de ônibus São Pedro**Cidade-Sede – PORTO ALEGRE - RIO GRANDE DO SUL****Valor da obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 30 milhões**

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jan/12	Set/2013	19/3/2012	19/9/2013	Licitação não	-	Sim



				iniciada		

**Matriz de Responsabilidade*

116. Esta obra tem prazo de execução previsto de 18 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação jurídica de trechos a serem posteriormente desapropriados, falta documentação de engenharia e licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 17/11/2012.

117. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Prolongamento da Avenida Severo Dullius

Cidade-Sede – PORTO ALEGRE - RIO GRANDE DO SUL

Valor da obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 40,8 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Set/11	Out/13	24/4/2012	2/10/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

**Matriz de Responsabilidade*

118. Esta obra tem prazo de execução previsto de 18 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação jurídica de trechos a serem posteriormente desapropriados, falta documentação de engenharia, falta documentação técnico-social e licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 30/11/2012.

119. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Complexo da Rodoviária

Cidade-Sede – PORTO ALEGRE - RIO GRANDE DO SUL

Valor da obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 21 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jan/12	Set/13	19/3/2012	19/9/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

**Matriz de Responsabilidade*

120. Esta obra tem prazo de execução previsto de 18 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação jurídica de trechos a serem posteriormente desapropriados, falta documentação de engenharia, falta documentação técnico-social e licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 3/4/2012.

121. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

BRT: Avenida Bento Gonçalves/Portais Azenha e Antônio Carvalho (2 estações)

Cidade-Sede – PORTO ALEGRE - RIO GRANDE DO SUL

Valor da obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 24,2 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jan/12	Jun/13	5/3/2012	5/6/2013	Licitação não iniciada	-	Sim

**Matriz de Responsabilidade*



122. Esta obra tem prazo de execução previsto de 15 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação de engenharia e licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 8/10/2011.

123. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Corredor Caxangá (Leste / Oeste)

Cidade-Sede – RECIFE - PERNAMBUCO

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 133,6 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início do gov. local	Prazo para conclusão do gov. local	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Nov/11	Mai/13	Nov/2011	Mai/2013	Em projeto	-	Não

*Matriz de Responsabilidade

124. A Secretaria do Tesouro Nacional ainda está analisando toda a documentação para se manifestar sobre o compromisso financeiro a ser firmado pelo ente da federação. A Caixa Econômica Federal também examina as condicionantes da contratação da operação de crédito para autorizar o início dos desembolsos.

BRT: Norte / Sul - Trecho Igarassu / Joana Bezerra / Centro do Recife

Cidade-Sede – RECIFE - PERNAMBUCO

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 219,6 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início do gov. local	Prazo para conclusão do gov. local	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Nov/11	Mai/13	Nov/2011	Mai/2013	Em projeto	-	Não

*Matriz de Responsabilidade

125. A Secretaria do Tesouro Nacional ainda está analisando toda a documentação para se manifestar sobre o compromisso financeiro a ser firmado pelo ente da federação. A Caixa Econômica Federal também examina as condicionantes da contratação da operação de crédito para autorizar o início dos desembolsos.

BRT: Leste / Oeste - Ramal Cidade da Copa

Cidade-Sede – RECIFE - PERNAMBUCO

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 182,6 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início do gov. local	Prazo para conclusão do gov. local	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Nov/11	Mai/13	Nov/2011	Mai/2013	Em projeto	-	Não

*Matriz de Responsabilidade

126. A Secretaria do Tesouro Nacional ainda está analisando toda a documentação para se manifestar sobre o compromisso financeiro a ser firmado pelo ente da federação. A Caixa Econômica Federal também examina as condicionantes da contratação da operação de crédito para autorizar o início dos desembolsos.

Corredor da Via Mangue

Cidade-Sede – RECIFE - PERNAMBUCO

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 433,8 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Abr/11	Set/13	30/12/2011	30/6/2013	contratada	-	Sim

***Matriz de Responsabilidade**

127. Esta obra tem prazo de execução previsto de 18 meses e apresenta pendência no financiamento, qual seja, falta documentação de engenharia. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 31/10/2011.

128. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Metrô: Terminal Cosme e Damião

Cidade-Sede – RECIFE - PERNAMBUCO

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 21,7 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início do gov. local	Prazo para conclusão do gov. local	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Nov/11	Nov/12	Nov/2011	Nov/2012	Em projeto	-	Não

***Matriz de Responsabilidade**

129. A Secretaria do Tesouro Nacional ainda está analisando toda a documentação para se manifestar sobre o compromisso financeiro a ser firmado pelo ente da federação. A Caixa Econômica Federal também examina as condicionantes da contratação da operação de crédito para autorizar o início dos desembolsos.

BRT: Corredor T5 (Aeroporto / Penha / Barra) - Transcarioca

Cidade-Sede – RIO DE JANEIRO - RIO DE JANEIRO

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 1.883,6 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de início do gov. local	Prazo para conclusão do gov. local	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Mar/11	Nov/13	17/03/2011	28/03/2014	Em execução	9,96%	Sim

***Matriz de Responsabilidade**

130. A implantação do corredor de BRT – TRANSCARIOCA, ligando a Barra da Tijuca ao Aeroporto do Galeão, é a única obra de mobilidade urbana que não é financiada pela Caixa Econômica Federal. Na realidade, esse projeto é financiado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, por meio do contrato de financiamento BNDES nº 10.2.1880.1 assinado em 27/12/2010.

131. A obra tem prazo de execução previsto de 36 meses e não apresenta, até o momento, pendências no financiamento. Por esse motivo, já foram desembolsados pelo BNDES recursos na ordem de R\$ 68.833.900,00.

BRT: Corredor Estruturante Aeroporto / Acesso Norte

Cidade-Sede – SALVADOR - BAHIA

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 567,7 milhões

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Ago/10	Ago/13	30/1/2012	30/1/2014	Licitação não iniciada	-	Sim

***Matriz de Responsabilidade**

132. Esta obra tem prazo de execução previsto de 24 meses e apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação jurídica de trechos a serem posteriormente desapropriados, falta documentação de engenharia, falta documentação técnico-social, licenciamento ambiental e falta formalização de mudança do modal (tipo de obra). Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 28/02/2013.

133. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

Construção do Monotrilho (Linha Ouro)

**Cidade-Sede – SÃO PAULO - SÃO PAULO****Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 3.018,3 milhões**

Previsão de Início da Matriz	Prazo para conclusão da Matriz	Previsão de Início da CAIXA	Prazo para conclusão da CAIXA	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Empréstimo Contratado
Jul/11	Mai/14	30/9/2011	31/3/2014	Contratada	-	Sim

**Matriz de Responsabilidade*

134. A data de conclusão registrada na Matriz de Responsabilidade refere-se apenas ao trecho 1 (Aeroporto Congonhas – Estação Morumbi CPTM). Desta forma, seria interessante o Governo Federal verificar a necessidade da obra constar integralmente na Matriz, pois a sua conclusão ocorrerá após o evento esportivo.

135. Esta obra apresenta pendências no financiamento, quais sejam, falta documentação de engenharia e licenciamento ambiental. Segundo a CAIXA, a previsão de solução dos problemas identificados é a data limite de 15/12/2011.

136. Os recursos do financiamento ainda não foram desembolsados pela Caixa Econômica Federal.

137. Em síntese, após examinar o panorama do atual estágio das obras de mobilidade urbana de todas as cidades sede da Copa do Mundo de 2014, é possível concluir que a maioria das datas previstas para a conclusão dos projetos (registradas na Matriz de Responsabilidade) é muito próxima ao evento esportivo.

138. O fato é que várias datas de início das obras previstas na Matriz de Responsabilidades publicada inicialmente foram atualizadas pela Resolução nº 2/2011 do Grupo Executivo da Copa do Mundo FIFA 2014.

140. Para resumir as informações prestadas pela CEF, o quadro a seguir detalha, com base na primeira Matriz de Responsabilidades assinada e publicada (janeiro de 2010), a posição dos financiamentos do programa Pró-Transporte para Copa do Mundo. Essa tabela demonstra algumas evidências de risco, tais como:

- a menos de 1.000 dias da Copa, existem 14 empreendimentos sem financiamento contratado, ou seja, estão na fase de análise de projeto na CEF;
- dos 35 financiamentos contratados, 24 licitações não foram iniciadas;
- do total dos financiamentos previstos para Copa na área de mobilidade, 8 contratos de execução da obra foram assinados.

Mobilidade Urbana - Pró-Transporte

Cidade-sede	Empreendimentos previstos na primeira Matriz de Responsabilidades (Nota 1)	Empreendimentos sem financiamento contratado	Empreendimentos com financiamento contratado			
			Licitação não iniciada	Licitação em andamento (Nota 1)	Contrato de execução da obra assinado (Nota 1)	
					Sem desembolsos	1º desembolso já efetuado
Belo Horizonte	8	-	2	1	2	3
Brasília	1	1	-	-	-	-
Cuiabá	3	-	2	-	-	1
Curitiba (Nota 2)	9	-	7	2	-	-
Fortaleza	7	5	2	-	-	-
Manaus	2	2	-	-	-	-
Natal	2	2	-	-	-	-
Porto Alegre	10	-	10	-	-	-
Recife	5	4	-	-	1	-
Salvador	1	-	1	-	-	-



São Paulo	1	-	-	-	1	-
Total	49	14	24	3	4	4

Fonte: Ofício 179/2011/SUSAN/GEOSI e Ofício 170/2010/SUSAN/GEOA, retificado pelo Ofício 187/2001/SUSAN/GEOA, peças 82, 34 e 81.

Nota 1: As licitações em andamento e os contratos de execução das obras assinados não correspondem necessariamente à totalidade do empreendimento.

Nota 2: Foi realizado um desembolso para o empreendimento “Vias de Integração Radial Metrô”, referente apenas à elaboração de projetos. A licitação da obra em si ainda não foi iniciada.

Hotelaria

141. O item 9.2.4 do Acórdão 2000/2011 – TCU – Plenário determinou que fosse verificado, considerando o número de leitos de hotelaria necessários à realização da Copa do Mundo de 2014 em cada cidade-sede, em contraponto ao número de leitos disponíveis, quais ações o Governo Federal tem tomado para contornar o eventual déficit identificado na área de hotelaria, identificando os prazos de cada providência, a data de início e de término de cada ação, assim como o estágio atual de cada intervenção.

142. Nesse sentido, a 5ª Secretaria de Controle Externo (Secex-5) expediu Ofício 01/2011 (peça 94), o qual foi respondido pelo Ministério do Turismo tempestivamente. A síntese das informações prestadas pela referida pasta é revelada a seguir.

143. O ofício 431/2011/AECI/Mtur, que encaminha a Nota Técnica constante do Mem. 144/DFPIT/SNPDTur/2011, o qual esclarece que o Ministério do Turismo, com o apoio da Casa Civil da Presidência da República, terá os números exatos da oferta atual dos meios de hospedagem, juntamente com os números de Unidades de Hospedagem e leitos, por meio de pesquisa a ser realizada pelo IBGE, com previsão de entrega para dezembro de 2011.

144. Segundo o documento, após serem estabelecidos os números atuais de oferta, o Ministério do Turismo identificará os números de oferta futura de meios de hospedagem com o apoio das Secretarias Extraordinárias da Copa 2014 das cidades-sede, do IBGE e de outras fontes. Informa, no entanto, que mesmo que a oferta futura seja insuficiente para cobrir a demanda, a atuação do Ministério não se dará por meio de investimento no setor, por ser essa uma atribuição eminentemente privada. Afirma, ainda, que as ações da pasta se darão por: disponibilizar informações para investidores sobre o potencial de negócios em cidades com déficit de meios de hospedagem; estudar e identificar meios alternativos de hospedagem; e apoiar as Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo na criação de alternativas de hospedagem durante o evento.

145. Por fim, tal documento registra que o Ministério do Turismo também tem trabalhado junto às Instituições Financeiras Federais na disponibilização de linhas de crédito adequadas para o setor. O BNDES oferece a linha de crédito a seguir mencionada.

146. Programa BNDES de Turismo para a Copa do Mundo de 2014 - BNDES ProCopa Turismo

147. O BNDES disponibiliza uma linha de crédito para a construção de hotéis, com o objetivo de financiar a construção, reforma, ampliação e modernização de hotéis, de forma a aumentar a capacidade e qualidade de hospedagem em função da Copa do Mundo de 2014. As características desse programa são:

Clientes: Sociedades empresariais, com sede e administração no Brasil.

Empreendimentos apoiáveis: Investimentos em construção, reforma, ampliação e modernização; Investimentos socioambientais.

Subprogramas

148. O BNDES ProCopa Turismo conta com dois subprogramas com condições especiais de financiamento para empreendimentos hoteleiros que obtenham certificações de sustentabilidade ou de eficiência energética: BNDES ProCopa Turismo - Hotel Sustentável (exige certificado de construção sustentável) e BNDES ProCopa Turismo - Hotel Eficiência Energética (exige certificado de eficiência energética).

**Operações de Crédito Contratadas**

	Contrato de financiamento (número)	Beneficiário (razão social)	Operação de Crédito (objeto)	Valor total contratado	Valor financiado	Valor total da contrapartida	Garantias do contrato e operação
Rio de Janeiro	10.2.0900.1	Companhia Industrial de Grandes Hotéis	Reforma do Hotel Glória	142.000.000,00	142.000.000,00	105.919.000,00	Carta de Fiança Bancária
Rio de Janeiro	10.2.1371.1	GB Copacabana Administração Hoteleira Ltda	Implantação do Hotel Ibis Copacabana	11.645.000,00	11.645.000,00	5.962.000,00	Garantias reais e fiança
Rio de Janeiro	10.2.1839.1	GW Botafogo Administração Hoteleira Ltda	Implantação do Hotel Ibis Botafogo	20.323.000,00	20.323.000,00	12.371.000,00	Garantias reais e fiança
Aparecida	4.002.197/3	Santuário Nacional de Nossa Senhora da Conceição Aparecida	Implantação de um hotel em Aparecida (SP)	32.500.000,00	28.729.200,00	Recursos próprios no valor de R\$ 19.407.800,00 e BNDES-PSI de R\$ 3.770.800,00	Operação indireta com Banco Bradesco S.A. (risco do agente financeiro)

Desembolsos de Operações de Crédito

Cidade-Sede	Contrato de financiamento - número	Valor do desembolso	Desembolso - data
Rio de Janeiro	10.2.0900.1 - Reforma do Hotel Glória	21.600.000,00	21/10/2010
Rio de Janeiro	10.2.1839.1 - Implantação do Hotel Ibis Botafogo	5.350.000,00	23/3/2011
Rio de Janeiro	10.2.1371.1 - Implantação do Hotel Ibis Copacabana	4.850.000,00	24/3/2011
Rio de Janeiro	10.2.1839.1 - Implantação do Hotel Ibis Botafogo	5.000.000,00	24/6/2011
Rio de Janeiro	10.2.1371.1 - Implantação do Hotel Ibis Copacabana	2.000.000,00	24/6/2011
Aparecida	4.002.197/3 - Implantação de um hotel em Aparecida (SP)	11.845.347,58	10/8/2011
Rio de Janeiro	10.2.1839.1 - Implantação do Hotel Ibis Botafogo	1.600.000,00	15/9/2011
Rio de Janeiro	10.2.1371.1 - Implantação do Hotel Ibis Copacabana	1.500.000,00	15/9/2011

**Relatório de Obras**

Cidade -Sede	Contratante (razão social)	Data de início das obras	Data prevista para término das obras	Percentual da obra concluído (%)	Situação (atrasado, normal ou adiantado)	Pagamentos efetuados no período	Pagamentos efetuados - acumulados total	Objeto
Rio de Janeiro	Companhia Industrial de Grandes Hoteis	8/3/10	31/12/2013	17%	atrasado	4.084.504,17	37.201.113,61	Reforma do Hotel Glória
Rio de Janeiro	GW Botafogo Administração Hoteleira LTDA	1/8/10	1/10/2012	30%	normal	2.697.578,82	21.404.981,00	Construção do Ibis Botafogo
Rio de Janeiro	GB Copacabana Administração Hoteleira LTDA	1/11/09	1/2/2012	70%	normal	1.702.688,00	12.285.288,00	Construção do Ibis Copacabana

Estádios

149. O item 9.2.5 do Acórdão 2000/2011 – TCU – Plenário determinou a realização de diligência ao BNDES e a cada governo local a fim de identificar o prazo para a conclusão de cada arena de futebol para a Copa do Mundo de 2014, a previsão de início e término de cada intervenção, o estágio atual da obra, bem como a situação dos respectivos financiamentos.

150. Em sintonia com o Acórdão, as secretarias de controle externo desta egrégia Corte de Contas expediram diligências aos governos locais das doze sedes da Copa do Mundo de 2014, bem como ao BNDES, instituição responsável pela maioria dos financiamentos, com o objetivo de evidenciar oficialmente os dados solicitados pelo Plenário. Tais dados foram reunidos pelas secretarias, por meio das peças 39, 44, 46, 55, 65, 68, 70, 71, 73, 79, 84, 90, 91 e 105.

151. Com vistas a fornecer uma visão detalhada do atual estágio dos referidos empreendimentos, as informações solicitadas serão descritas a seguir com os comentários necessários para esclarecer as particularidades de cada ação.

152. As datas de início e de conclusão das obras, obtidas por meio das diligências, serão comparadas com as datas da Matriz de Responsabilidades para contextualizar a cronologia dos fatos, lembrando que o BNDES somente forneceu essas datas dos empréstimos já contratados (estádios da Bahia, Mato Grosso, Amazonas, Rio de Janeiro, Ceará e Pernambuco). Sendo assim, para os empréstimos recém-contratados (estádios do Rio Grande do Norte e de Minas Gerais) e para os não contratados (Rio Grande do Sul, Paraná, Distrito Federal e São Paulo), as datas descritas são informações prestadas pelos gestores locais.

153. No caso do Paraná, o financiamento está em fase de enquadramento e, em seguida, ainda passará pelas fases de análise, aprovação e contratação (posição de agosto de 2011). Por fim, destaca-se que não há carta consulta protocolada no BNDES para os financiamentos dos estádios de São Paulo, Rio Grande do Sul e Distrito Federal (posição de agosto de 2011), esses dois últimos provavelmente não solicitarão financiamentos do BNDES.

Estádio Nacional de Brasília**Cidade-sede – Brasília**

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 745,3 milhões

Previsão de Início (Matriz*)	Prazo para conclusão (Matriz*)	Previsão de Início	Prazo para conclusão	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Financiamento
Mar/10	Dez/12	Não informado	10/7/2013	Em execução	35%	Sem financiamento



*Matriz de Responsabilidade

154. Segundo o governo local, o prazo previsto para execução dessa obra é de 1080 dias.

155. O 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte, publicado em setembro de 2011 e disponível no sítio eletrônico www.esporte.gov.br em 5/10/2011, registra que a conclusão dessa obra será em **dezembro de 2012**, mas o próprio governo local, por meio do ofício nº 1766/2011 da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (peça 75), afirma que a previsão de término é **julho de 2013**.

156. O 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte também indica que o investimento para o Estádio de Brasília será de **R\$ 671,2 milhões**, todavia consta na Matriz de Responsabilidade o valor de **R\$ 745,3 milhões** para a mesma obra.

Estádio Magalhães Pinto (Mineirão)**Cidade-Sede – Belo Horizonte**

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 426,1 milhões

Previsão de Início (Matriz*)	Prazo para conclusão (Matriz*)	Previsão de Início	Prazo para conclusão	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Financiamento
Jun/10	Dez/12	Dez/10	Dez/12	Em execução	11%	Sim.

*Matriz de Responsabilidade

157. A greve dos operários em junho e setembro atrasou, por poucos dias, o cronograma de obras.

158. O 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte é compatível com as informações prestadas pelo gestor local para esta obra.

Estádio José Frageli (Verdão)**Cidade-Sede Cuiabá**

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 454,2 milhões

Previsão de Início (Matriz*)	Prazo para conclusão (Matriz*)	Previsão de Início	Prazo para conclusão	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Financiamento
Mar/10	Dez/12	Abr/10	Dez/12	Em execução	22%	Sim

*Matriz de Responsabilidade

159. O 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte indica que o investimento para o Estádio de Cuiabá será de **R\$ 596,7 milhões**, todavia consta na Matriz de Responsabilidade o valor de **R\$ 454,2 milhões** para a mesma obra.

160. O BNDES já liberou até setembro de 2011 o valor de R\$ 57.000.000,00 do total do financiamento contratado (valor de R\$ 392.952.860,00).

161. Em julho de 2011, foi assinado um aditivo ao contrato de financiamento para alteração de cláusulas, entre as alterações realizadas consta a inclusão da aprovação do projeto executivo pelo TCU como condicionante para liberar mais de 20% do financiamento.

162. Em 2/9/2011, por meio da comunicação Nota AS DEURB 065/2011, o BNDES informou as pendências para a segunda liberação dos recursos:

	CONDIÇÃO	SITUAÇÃO
1.	Projeto executivo da Arena aprovado pela FIFA e TCU;	Pendente
2.	Descrição dos projetos básicos e contratação das obras de intervenção do entorno previstas no Estudo Preliminar para a Intervenção no Entorno da Arena Pantanal.	Pendente
3.	Declaração firmada pelo Consórcio Santa Bárbara – Mendes Júnior, na qualidade de empresa contratada para a execução do projeto da Arena Multiuso Pantanal, informando que o projeto executivo está adequado e o valor global contratado é suficiente para a execução total do projeto apresentado.	Pendente



4.	Comprovação de regularidade de situação perante os órgãos ambientais, ou quando tal comprovação já tenha sido apresentada e esteja em vigor, declaração do BENEFICIÁRIO sobre a continuidade da validade de tal documento;	Pendente
5.	Apresentação, preferencialmente por meio de arquivo eletrônico, de listagem contendo dados que identifiquem os bens correspondentes à parcela do crédito a ser utilizada, discriminando o equipamento, o fabricante, o valor, assim como outras informações que venham a ser solicitadas pelo BNDES, de forma a comprovar que as máquinas e equipamentos adquiridos com recursos deste Contrato estão credenciados no BNDES.	Pendente

Complexo Esportivo Curitiba 2014**Cidade-Sede Curitiba****Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 184,5 milhões**

Previsão de Início (Matriz*)	Prazo para conclusão (Matriz*)	Previsão de Início	Prazo para conclusão	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Financiamento
Mar/10	Dez/12	Out/11	Dez/12	Em processo de obtenção de alvarás e licenças	-	Em fase de análise

**Matriz de Responsabilidade*

163. O projeto básico no valor de R\$ 5.820.000,00 e o projeto executivo no valor de R\$ 3.880.000,00 já foram providenciados com recursos do clube Atlético Paranaense.

164. Além dos recursos do próprio clube, as outras fontes de recursos previstas para a reforma do Complexo Esportivo serão: o Fundo de Desenvolvimento do estado do Paraná e potencial construtivo concedido pela Lei Municipal 13.620/2010. Ressalta-se existe também pedido de financiamento junto ao BNDES em fase de enquadramento.

165. O 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte é compatível com as informações prestadas pelo gestor local para esta obra.

Estádio Castelhão**Cidade-Sede Fortaleza****Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 623,0 milhões**

Previsão de Início (Matriz*)	Prazo para conclusão (Matriz*)	Previsão de Início	Prazo para conclusão	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Financiamento
Mar/10	Dez/12	Dez/10	Dez/12	Em execução	39%	Sim

**Matriz de Responsabilidade*

166. O 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte indica que o investimento para o Estádio de Fortaleza será de **R\$ 486 milhões**, todavia consta na Matriz de Responsabilidade o valor de **R\$ 623 milhões** para a mesma obra.

167. O BNDES já liberou até agosto de 2011 o valor de R\$ 70.309.030,00 do total do financiamento contratado (valor de R\$ 351.545.150,00).

168. Após o recebimento da Etapa 1, cumprindo o pactuado no Contrato de Concessão Administrativa 001/2010, o Estado realizou o pagamento da Remuneração Fixa no valor de R\$ 102.000.000,00, utilizando os recursos provenientes do financiamento do BNDES complementados por recursos do Tesouro Estadual;

169. Todas as obras de acessibilidade do estádio, tais como, rampas, escadas, calçadas, acessos para estacionamentos, etc., estão no escopo da PPP, não sendo necessárias contratações adicionais.



170. Em 2/9/2011, por meio da comunicação Nota AS DEURB 065/2011, o BNDES informou as pendências para a segunda liberação dos recursos:

	CONDIÇÃO	SITUAÇÃO
1.	Projeto executivo da Arena aprovado pela FIFA e TCU;	Pendente
2.	Comprovação que o projeto mencionado na Cláusula Primeira é objeto de análise por entidade certificadora de Qualidade Ambiental reconhecida internacionalmente e/ou acreditada pelo INMETRO;	Pendente
3.	Descrição dos projetos básicos e contratação das obras de intervenção do entorno da Arena do Castelão;	Pendente
4.	Apresentação de contrato firmado com empresa independente para auditar a execução físico-financeira dos investimentos;	Pendente
5.	Contratação das intervenções complementares que venham a ser indicadas pelo estudo mencionado no inciso I, alínea "f", desta Cláusula (apresentação de um estudo diagnóstico complementar abordando, no mínimo os seguintes temas sobre o entorno da Arena do Castelão: a) impactos no trânsito com a introdução das intervenções previstas na região; e b) estudo de valorização imobiliária da região e de perspectivas de adensamento populacional;	Pendente
6.	Comprovação de regularidade de situação perante os órgãos ambientais, ou quando tal comprovação já tenha sido apresentada e esteja em vigor, declaração do BENEFICIÁRIO sobre a continuidade da validade de tal documento;	Pendente
7.	Apresentação, preferencialmente por meio de arquivo eletrônico, de listagem contendo dados que identifiquem os bens correspondentes à parcela do crédito a ser utilizada, discriminando o equipamento, o fabricante, o valor, assim como outras informações que venham a ser solicitadas pelo BNDES, de forma a comprovar que as máquinas e equipamentos adquiridos com recursos deste Contrato estão credenciados no BNDES;	Pendente

Estádio Vivaldão

Cidade-Sede Manaus

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 515,0 milhões

Previsão de Início (Matriz*)	Prazo para conclusão (Matriz*)	Previsão de Início	Prazo para conclusão	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Financiamento
Mar/10	Dez/12	Jul/10	Jun/13	Em execução	15%	Sim

*Matriz de Responsabilidade

171. O 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte é compatível com as informações prestadas pelo gestor local para esta obra.

172. O BNDES já liberou até junho de 2011 o valor de R\$ 11.772.616,00 do total do financiamento contratado (valor de R\$ 400.000.000,00).

173. Em 2/9/2011, por meio da comunicação Nota AS DEURB 065/2011, o BNDES informou as pendências para liberação de recursos do Subcrédito B, que se destina à obra propriamente dita (o Subcrédito A destinou-se apenas à elaboração do projeto executivo).

	CONDIÇÃO	SITUAÇÃO
1.	Apresentação de Nota Técnica elaborada pela Controladoria Geral da União – CGU por meio da qual fique atestada a regularidade do projeto executivo da Arena da Amazônia, especialmente no tocante aos problemas verificados pela Nota Técnica n.º 1657 GSGAB/SFC/CGU/PR, em termos considerados satisfatórios pelo BNDES;	Pendente
2.	Declaração firmada pela Construtora Andrade Gutierrez S/A., na qualidade de empresa contratada para a execução do projeto da Arena da Amazônia, informando que o projeto executivo está adequado e o valor global contratado é suficiente para a execução total do projeto apresentado;	Pendente



3.	Apresentação de quadro de ações que exponha o responsável, o cronograma e o custo estimado das obras e serviços das intervenções na área de entorno do projeto Arena da Amazônia;	Pendente
4.	Projeto executivo aprovado pelo TCU;	Pendente
5.	Apresentação do(s) contrato(s) firmado(s) com empresa(s) independente(s) para auditar a execução físico-financeira dos investimentos;	Pendente
6.	Contratação de empresa e/ou profissional acreditado pelo Green Building Council (GBC) para auxiliar o processo de Construction Review necessário à obtenção de certificação ambiental para a Arena da Amazônia;	Pendente
7.	Apresentação do projeto executivo da Arena da Amazônia aprovado pela autoridade competente, nos termos do art. 7º, §1º da Lei n.º 8.666/1993, acompanhado da seguinte documentação:	Pendente
8.	Declaração expressa do autor do projeto executivo e do órgão licitante, sob de responsabilização pessoal, de que todos os trabalhos gráficos, especificações, orçamentos e demais documentos técnicos relacionados com a obra, contém assinatura e número do registro no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA) dos seus responsáveis técnicos, nos termos do artigo 14, da Lei no. 5.194/66;	Pendente
9.	Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) dos autores de todos os documentos técnicos relacionados com a obra, incluindo os projetos de engenharia e arquitetura, os orçamentos, especificações técnicas, cadernos de encargos, memoriais descritivos, conforme estabelece o artigo 1º da Lei no. 6496/1977;	Pendente
10.	Declaração expressa de profissional de engenharia de que o projeto da arena atende, no que couber, aos requisitos previstos na Portaria do Ministro de Estado do Esporte no. 124/2009, relativa ao Decreto no. 6.795/2009, que regulamenta o artigo 23 da Lei no. 10.671/2003 (Estatuto do Torcedor);	Pendente
11.	Declaração expressa de profissional de engenharia de que o projeto atende as condições impostas pelas concessionárias de serviços públicos de saneamento, energia elétrica e telefonia;	Pendente
12.	Declaração emitida pelo órgão competente, de âmbito estadual, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), ou, em caráter supletivo, pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, atestando a validade e a continuidade ou a renovação da Licença de Instalação emitida para a implantação da Arena da Amazônia.	Pendente
13.	Comprovação de regularidade de situação perante os órgãos ambientais, ou quando tal comprovação já tenha sido apresentada e esteja em vigor, declaração do BENEFICIÁRIO sobre a continuidade da validade de tal documento	Pendente
14.	Apresentação, preferencialmente por meio de arquivo eletrônico, de listagem contendo dados que identifiquem os bens correspondentes à parcela do crédito a ser utilizada,	Pendente

Arena das Dunas

Cidade-Sede Natal

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 350,0 milhões

Previsão de Início (Matriz*)	Prazo para conclusão (Matriz*)	Previsão de Início	Prazo para conclusão	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Financiamento
Mar/10	Dez/12	AGO/11	Dez/13	Em execução	-	Sim

*Matriz de Responsabilidade

174. O 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte indica que o investimento para o Estádio de Natal será de **R\$ 400 milhões**, todavia consta na Matriz de Responsabilidade o valor de **R\$ 350 milhões** para a mesma obra.



175. O financiamento para o estádio de Natal foi recém-contratado, e ainda não houve desembolsos (posição de outubro de 2011).

Estádio do Beira Rio

Cidade-Sede Porto Alegre

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 130,0 milhões

Previsão de Início (Matriz*)	Prazo para conclusão (Matriz*)	Previsão de Início	Prazo para conclusão	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Financiamento
Mar/10	Dez/12	-	-	-	-	Não

*Matriz de Responsabilidade

176. O 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte indica que o investimento para o Estádio do Rio Grande do Sul será de **R\$ 290 milhões**, todavia consta na Matriz de Responsabilidade o valor de **R\$ 130 milhões** para a mesma obra.

177. O Sport Clube Internacional iniciou as obras com recursos próprios tendo executado as fundações para receber a cobertura metálica, como também a demolição de um quarto do anel inferior que será todo ele reconstruído. O contrato para o restante das obras está sendo negociado entre o clube e a construtora.

178. As informações precisas em relação aos prazos estão na dependência da assinatura do contrato entre o Sport Clube Internacional e a Construtora Andrade Gutierrez. Lembrando que não há previsão de financiamento da obra com recursos federais.

Estádio “Cidade da Copa”

Cidade-Sede Recife

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 529,5 milhões

Previsão de Início (Matriz*)	Prazo para conclusão (Matriz*)	Previsão de Início	Prazo para conclusão	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Financiamento
Mar/10	Dez/12	Ago/10	Dez/12	Em execução	13%	Sim

*Matriz de Responsabilidade

179. O 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte indica que o investimento para o Estádio de Pernambuco será de **R\$ 494,2 milhões**, todavia consta na Matriz de Responsabilidade o valor de **R\$ 529,5 milhões** para a mesma obra.

180. O contrato de financiamento do Governo do Estado junto ao BNDES já foi assinado (R\$ 400 milhões). Os valores serão utilizados quando do término da obra, para ressarcimento dos investimentos realizados pela SPE.

181. O contrato de financiamento entre a SPE e o BNDES já foi firmado (R\$ 280 milhões), mas não houve nenhuma liberação.

182. Em 2/9/2011, por meio da comunicação Nota AS DEURB 065/2011, o BNDES informou as pendências para a segunda liberação dos recursos:

	CONDIÇÃO	SITUAÇÃO
1.	Apresentação ao BNDES de cópia autenticada da publicação do extrato deste Contrato no veículo oficial de imprensa da sede do BENEFICIÁRIO;	Pendente
2.	Comprovação do recebimento, pela entidade destinatária, do documento relativo à vinculação das receitas do FPE em garantia ao Contrato de Financiamento;	Pendente
3.	Apresentação do contrato firmado com entidade certificadora de Qualidade Ambiental reconhecida internacionalmente e/ou acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO, com vistas à obtenção de certificação;	Pendente



4.	Apresentação do contrato firmado com empresa independente para auditar a execução físico-financeira dos investimentos;	Pendente
5.	Apresentação de declaração expressa do autor do projeto básico e do órgão licitante, sob pena de responsabilização pessoal, de que todos os trabalhos gráficos, especificações, orçamentos e demais documentos técnicos relacionados com a obra, contém assinatura e número do registro no CREA dos seus responsáveis técnicos;	Pendente
6.	Comprovação da eficácia do Contrato de Concessão Administrativa para a Exploração da Arena Multiuso da Copa 2014, firmado em 15 de junho de 2010, entre o Estado de Pernambuco e a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S/A e posterior(es) aditivo(s).	Pendente
7.	Comprovação de regularidade de situação perante os órgãos ambientais, ou quando tal comprovação já tenha sido apresentada e esteja em vigor, declaração do BENEFICIÁRIO sobre a continuidade da validade de tal documento;	Pendente
8.	Apresentação, preferencialmente por meio de arquivo eletrônico, de listagem contendo dados que identifiquem os bens correspondentes à parcela do crédito a ser utilizada, discriminando o equipamento, o fabricante, o valor, assim como outras informações;	Pendente

Estádio Mário Filho (Maracanã)**Cidade-Sede Rio de Janeiro****Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 600,0 milhões**

Previsão de Início (Matriz*)	Prazo para conclusão (Matriz*)	Previsão de Início	Prazo para conclusão	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Financiamento
Mar/10	Dez/12	Ago/10	Mai/13	Em execução	20%	Sim

*Matriz de Responsabilidade

183. O 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte indica que o investimento para o Estádio do Rio de Janeiro será de **R\$ 859,9 milhões**, todavia consta na Matriz de Responsabilidade o valor de **R\$ 600 milhões** para a mesma obra. Consoante Acórdão 2.333/2011, proferido pelo Plenário deste Tribunal, após o exame do projeto executivo do empreendimento e de seu respectivo orçamento, encaminhado ao Tribunal por meio do Ofício SSE/nº 3119/2011 - SEOBRAS, no valor de R\$ 859.472.464,51, não existem, até o momento, óbices por parte deste Corte de Contas ao regular repasse de recursos às obras de reforma e adequação do Estádio Mário Filho (Maracanã), nos termos pactuados no contrato de empréstimo firmado entre o Banco e o Governo do Estado do Rio de Janeiro. Houve também a aplicação do Programa RECOPA de benefícios tributários que reduziu o valor pactuado.

184. O 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte, publicado em setembro de 2011 e disponível no sítio eletrônico www.esporte.gov.br em 5/10/2011, registra que a conclusão dessa obra será em **dezembro de 2012**, mas o BNDES informou que a previsão de término é **maio de 2013**.

Estádio da Fonte Nova**Cidade-Sede Salvador****Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 591,7 milhões**

Previsão de Início (Matriz*)	Prazo para conclusão (Matriz*)	Previsão de Início	Prazo para conclusão	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Financiamento
Mar/10	Dez/12	Jun/10	Dez/12	Em execução	19%	Sim

*Matriz de Responsabilidade

185. O 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte é compatível com as informações prestadas pelo gestor local para esta obra.



186. O BNDES já liberou até setembro de 2011 o valor de R\$ 64.725.800,00 do total do financiamento contratado (valor de R\$ 323.629.000,00).

187. No Acórdão TCU Plenário 2.779/2011, é informado o BNDES que não há impedimento, por parte do TCU, para a adoção do seguinte:

a) para a utilização de parcela superior a 65% do crédito;

a.1) apresentar o projeto executivo aprovado pela FIFA e pelo Tribunal de Contas do Estado da Bahia, por meio do Comitê Organizador Local - COL, e cumprimento das ações dispostas no item 9.1 do Acórdão TCU Plenário nº 845/2011; e

a.2) apresentar descrição dos projetos básicos e contratação das obras de intervenção do entorno;

188. Em julho de 2011, foi assinado um aditivo ao contrato de financiamento para alteração de cláusula. Tal alteração colocou como condicionante a aprovação do projeto executivo também pelo Tribunal de Contas do Estado da Bahia.

189. Em 2/9/2011, por meio da comunicação Nota AS DEURB 065/2011, o BNDES informou as pendências para a segunda liberação dos recursos:

	CONDIÇÃO	SITUAÇÃO
1.	Apresentação do projeto executivo da Arena Fonte Nova, devidamente aprovado pela FIFA e TCU, acompanhado da seguinte documentação:	Pendente
2.	Declaração expressa do autor do projeto executivo e do órgão licitante, sob pena de responsabilização pessoal, de que todos os trabalhos gráficos, especificações, orçamentos e demais documentos técnicos relacionados com a obra, contém assinatura e número do registro no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA) dos seus responsáveis técnicos, nos termos do artigo 14, da Lei no. 5.194/66;	Pendente
3.	Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) dos autores de todos os documentos técnicos relacionados com a obra, incluindo os projetos de engenharia e arquitetura, os orçamentos, especificações técnicas, cadernos de encargos, memoriais descritivos, conforme estabelece o artigo 1º da Lei no. 6496/1977;	Pendente
4.	Declaração expressa de profissional de engenharia de que o projeto da arena atende, no que couber, aos requisitos previstos na Portaria do Ministro de Estado do Esporte no. 124/2009, relativa ao Decreto no. 6.795/2009, que regulamenta o artigo 23 da Lei no. 10.671/2003 (Estatuto do Torcedor);	Pendente
5.	Declaração expressa de profissional de engenharia de que o projeto atende as condições impostas pelas concessionárias de serviços públicos de saneamento, energia elétrica e telefonia;	Pendente
6.	Aprovação do projeto executivo pela autoridade competente, nos termos do artigo 7, §1º da Lei 8.666/1993;	Pendente
7.	Descrição dos projetos básicos e contratação das obras de intervenção do entorno da Arena Fonte Nova;	Pendente
8.	Apresentação de decisão definitiva de órgão competente do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, no âmbito do processo administrativo nº 000490/2010, relativo à licitação e ao CONTRATO DE PPP, que não obste o prosseguimento da execução contratual da parceria público-privada;	Pendente
9.	Comprovação de regularidade de situação perante os órgãos ambientais, ou quando tal comprovação já tenha sido apresentada e esteja em vigor, declaração do BENEFICIÁRIO sobre a continuidade da validade de tal documento;	Pendente
10.	Apresentação, preferencialmente por meio de arquivo eletrônico, de listagem contendo dados que identifiquem os bens correspondentes à parcela do crédito a ser utilizada, discriminando o equipamento, o fabricante, o valor, assim como outras informações.	Pendente



Arena de São Paulo, do Sport Clube Corinthians Paulista

Cidade-Sede São Paulo

Valor da Obra constante na matriz de responsabilidade: R\$ 240 milhões (reforma do Estádio do Morumbi)

Previsão de Início (Matriz*)	Prazo para conclusão (Matriz*)	Previsão de Início	Prazo para conclusão	Estágio atual da obra	Percentual de Execução	Financiamento
Mar/10	Dez/12	Ago/11	Dez/13	-	-	Não

*Matriz de Responsabilidade

190. O 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte indica que o investimento para o Estádio de São Paulo será de **R\$ 820 milhões (estádio do Corinthians)**, todavia consta na Matriz de Responsabilidade o valor de **R\$ 240 milhões** para reforma do Estádio do Morumbi.

191. Em resumo, dos seis contratos de financiamento já assinados pelo BNDES, para financiar os estádios de futebol, quatro tomadores já receberam parcela dos empréstimos, conforme descrito na tabela a seguir.

Desembolsos já efetuados (Posição em setembro/2011) – em Reais

Cidade-Sede	Aglutinador	Contrato de financiamento - número	Valor do desembolso	Desembolso - data
Manaus	Estádio Vivaldão	10.2.1734.1	6.000.000,00	26/1/2011
Manaus	Estádio Vivaldão	10.2.1734.1	5.772.616,00	17/6/2011
Salvador	Estádio Fonte Nova	10.2.1682.1	64.725.800,00	27/7/2011
Cuiabá	Estádio Verdão	10.2.1596.1	57.000.000,00	27/7/2011
Fortaleza	Estádio Castelão	10.2.1701.1	70.309.030,00	16/8/2011

Fonte: BNDES - Formulário 15/19 – Desembolsos de Operações de Crédito

192. Segundo informações fornecidas ao BNDES pelos Governos Estaduais, as obras dos estádios da Bahia, Amazonas, Rio de Janeiro e Pernambuco foram classificadas em setembro de 2011 como atrasadas. Tal circunstância, associada ao fato de que as datas de início dos empreendimentos não respeitaram o planejamento oficial (Matriz de Responsabilidade) e ao fato do pequeno valor desembolsado, demonstra a possibilidade de no futuro haver contratos emergenciais e aditivos contratuais, visto que o evento esportivo tem prazo definido para sua realização e os estádios são instalações fundamentais para a Copa do Mundo.

193. Finalmente, cabe alertar que a organização da Copa do Mundo se caracteriza por ser muito dinâmica e por reunir diversas competências (federal, estadual e municipal), em razão dessa complexidade foram detectadas acima informações divergentes. Por exemplo, o 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte apresenta dados diferentes dos apontados pelo BNDES e pelos gestores locais, circunstância que aumenta a necessidade de um planejamento atualizado e transparente para toda sociedade. Assim sendo, a Matriz de Responsabilidade deve ser atualizada nos seus prazos, valores e tipo de obras.

Acessibilidade e obras do entorno dos estádios

194. O item 9.2.6 do Acórdão 2000/2011 – TCU – Plenário determinou que fosse verificada a aderência da matriz de responsabilidades da Copa do Mundo de 2014 com as obras efetivamente previstas e necessárias à realização do evento na área aeroportuária, bem como com as intervenções necessárias no ramo de hotelaria e das obras de acessibilidade dos estádios constantes das exigências da FIFA e dos contratos de financiamento com o BNDES.

195. As obras da área aeroportuária e as ações de hotelaria ligadas ao evento esportivo já foram tratadas em itens anteriores deste relatório. Portanto, cabe detalhar somente neste item os empreendimentos relacionados às obras do entorno dos estádios para atender plenamente a determinação do Acórdão 2000/2011.

196. A 9ª Secretaria de Controle Externo, nos termos do Acórdão, diligenciou ao BNDES no intuito de obter uma resposta oficial sobre obras de acessibilidade e do entorno dos estádios. A instituição financeira, na Nota AS DEURB 065/2011, relacionou os projetos do entorno dos estádios que não figuram na Matriz de Responsabilidade, todavia são investimentos necessários ao pleno funcionamento e operação dos estádios.

**Obras necessárias do entorno da Arena Amazônia (AM)**

	PROJETO	FINANCIAMENTO DO BNDES
1.	Desenvolver e implantar um novo projeto de circulação no entorno do complexo, para melhorar as condições de mobilidade, de circulação viária, segurança de pedestres, estacionamentos prioritários dos órgãos do entorno, circulação do transporte coletivo, circulação dos veículos de transporte individual e circulação de cargas e descargas dos materiais.	Não
2.	Desenvolver e implantar um programa de sinalização de regulamentação de trânsito, orientação turística, sinalização semafórica e indicativa de todo entorno da Arena da Amazônia.	Não
3.	Desenvolver e implantar um programa de acessibilidade, composto por uniformização de calçadas e passeio público, sinalização tátil e sonora para deficientes visuais, implantação de rampas para pessoas de baixa mobilidade e deficiências, adequação de todo mobiliário urbano, visando facilitar a acessibilidade das pessoas e implantando sinalizações específicas para pessoas com deficiência.	Não
4.	Desenvolver estudos para melhorar a circulação de veículos e pedestres na Avenida Pedro Teixeira, ajustando a capacidade de escoamento de veículos, implantação de faixas redutoras de velocidade, adequação de acessos seguros aos corredores das Avenidas Constantino Nery, Cel. Jorge Teixeira e Djalma Batista. Regularização da sinalização estatigráfica, semafória e vertical, visando melhorar as condições do tráfego da Pedro Teixeira.	Não
5.	Desenvolver estudos para melhorar a circulação de veículos e pedestres na Avenida Loris Cordovil, ajustando a capacidade de escoamento de veículos, implantação de faixas redutoras de velocidade, adequação de acessos seguros aos corredores das Avenidas Constantino Nery e Estrada dos Franceses. Regularização da sinalização estatigráfica, semafória e vertical, visando melhorar as condições do tráfego na Loris Cordovil.	Não
6.	Desenvolver e implantar um programa de Paisagismo no entorno imediato do complexo da Arena da Amazônia.	Não
7.	Desenvolver e implantar um programa de Coleta Seletiva e Educação Ambiental no entorno do Complexo Esportivo da Arena da Amazônia,	Não
8.	Implantação do sistema binário da Djalma Batista e Avenida Constantino Nery, contígua à Arena da Amazônia.	Não

197. Além das obras indicadas pelo BNDES (resumidas na tabela acima), complementarmente, convém destacar que o gestor local informou (peça 38), por meio do ofício nº 291/2011-GC, que as obras necessárias para garantir a acessibilidade na Arena Amazônia estão inclusas no escopo do contrato da Construtora Andrade Gutierrez, vencedora da Concorrência nº 017/2010-CGL.

Obras necessárias do entorno da Arena Pernambuco (PE)

	PROJETO	FINANCIAMENTO DO BNDES
1.	BR-408 - Trecho 2	Não
2.	Viadutos Interconexão BR-408 / Acesso Arena da Copa	Não
3.	Implantação do Sistema de Energia Elétrica da Cidade da Copa.	Não
4.	Realocação das Linhas de alta tensão da Cidade da Copa - 13,8 kVA	Não
5.	Realocação das Linhas de alta tensão da Cidade da Copa - 230 kVA	Não
6.	Conexão da rede de Fibra Óptica (dados) do Estado com a Cidade da Copa	Não
7.	Implantação do fornecimento de gás	Não
8.	Adequação da Adutora de Tapacurá	Não
9.	Implantação da ETE Arena da Copa	Não
10.	Ligação da Arena com Sistema de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário	Não

**Obras necessárias do entorno da Arena Fonte Nova (BA)**

	PROJETO	FINANCIAMENTO DO BNDES
1.	Rede Integrada de Transporte por ônibus de Salvador	Não
2.	Via Expressa Baía de Todos os Santos	Não
3.	Microacessibilidade	Não
4.	Rotas de pedestre	Não
5.	Estacionamentos	Não
6.	Drenagem	Não
7.	Equipamentos esportivos	Não

198. Além das obras indicadas pelo BNDES (resumidas na tabela acima), complementarmente, convém destacar que o gestor local informou (peça 88, fl. 15) que as obras necessárias para garantir a acessibilidade da Arena Fonte Nova são as seguintes:

- a. implantação de acessos aos estacionamentos da Arena e de adaptações ao sistema viário local, com a construção de 04 (quatro) novos viadutos (extensão de 303,00 metros) e a implementação/requalificação das vias, com extensão de 4,80 km;
- b. requalificação das vias de articulação dos estacionamentos do entorno, do Porto e das estações do Metrô à Arena, transformando-as em Rotas Acessíveis para pedestres e veículos não motorizados.

199. Os projetos inerentes à acessibilidade serão custeados com recursos do Governo Federal (Orçamento Geral da União), por intermédio de dois contratos de repasse celebrados pelo Estado da Bahia.

200. Estima-se que a licitação dos serviços inicie-se na segunda quinzena de setembro e as respectivas obras em novembro de 2011. As obras de requalificação de calçadas deverão ser finalizadas até julho de 2012 e as do sistema viário até dezembro de 2012.

Obras necessárias do entorno do Estádio do Maracanã (RJ)

	PROJETO	FINANCIAMENTO DO BNDES
1.	Intervenções de macrodrenagem (ampliação do trecho final da calha do rio trapicheiros, construção de três reservatórios de acumulação, correção de calha e diversas singularidades no rio Maracanã e em outros rios da bacia e desvio do leito do rio Joana)	Não
2.	Adequação das estações de trem e metrô do entorno do Estádio	Não
3.	Intervenções urbanísticas (orla do Maracanã, passarela sobre a ferrovia, e parque Glaziou)	Não

201. Além das obras indicadas pelo BNDES (resumidas na tabela acima), complementarmente, convém destacar que o gestor local informou (peça 73) que as obras urbanísticas do entorno do Estádio Mário Filho são de responsabilidade da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, com estimativa de início para junho de 2012 e término previsto para janeiro de 2014.

Obras necessárias do entorno da Arena Pantanal (MT)

	PROJETO	FINANCIAMENTO DO BNDES
1.	Logradouros para serviço de pavimentação e drenagem: Rua da Caridade; Rua Esperança; Rua das Almas; Rua das Cegonhas; Rua das Papoulas; Rua A; Rua Dom Luis Castro de Ferreira; Rua dos Crisântemos; e Rua das Tulipas.	Sim
2.	Logradouros onde serão realizados os serviços de recuperação do pavimento: Avenida Senador Metelo; Avenida Agrícola Paes de Barros; Avenida Cuiabá; Avenida 08 de Abril (entre Dom Bosco e Senador Metelo); Avenida Ipiranga; Avenida São Sebastião; Avenida Barão de Melgaço; Rua Comandante Costa; Rua Joaquim Murtinho; Rua 13 de Junho; Avenida das Flores; Rua Ranulfo Paes de Barros; Avenida Brasil;	Sim



	Rua Dom Luis de Castro Pereira; Avenida Ciriaco Cândia; Rua General Ramiro de Noronha; e Rua Jornalista Alves de Oliveira	
3.	Alargamento das Ruas Oir Castilho, Traçaia, Caridade, Esperança e Almas (extensão total de 1,4 km), contemplando: serviços preliminares, terraplanagem, pavimentação, drenagem, sinalização, obras complementares, e proteção ao meio ambiente	Sim
4.	Alargamento da Rua Barão de Melgaço – trecho entre Av. Miguel Sutil e Av. Oito de Abril (extensão de 1,3 km), contemplando: serviços preliminares, terraplanagem, pavimentação, drenagem, sinalização, obras complementares, proteção e recuperação do meio ambiente	Sim
5.	Av. Oito de Abril (extensão de 2,1 km), contemplando: serviços preliminares, terraplanagem, pavimentação, drenagem, sinalização, obras de arte especiais, obras complementares (incluindo retificação da seção transversal do canal que cruza essa avenida), proteção e recuperação do meio ambiente, e implantação do sistema de tratamento e esgotamento sanitário ao longo do canal	Sim
6.	Estacionamento	Sim

202. Além das obras indicadas pelo BNDES (resumidas na tabela acima), complementarmente, convém destacar que o gestor local informou diversas obras a serem custeadas com recursos do Tesouro Estadual ligadas à urbanização do entorno do estádio (peça 70).

Obras necessárias do entorno da Arena Castelão (CE)

	PROJETO	FINANCIAMENTO DO BNDES
1.	Drenagem e acessos (responsabilidade: Prefeitura de Fortaleza) - escopo já incluso nas intervenções viárias	Não
2.	Sistema de coleta e tratamento de esgoto sanitário (CAGECE – concessionária estadual de serviços de água e esgoto)	Não

203. Além das obras indicadas pelo BNDES (resumidas na tabela acima), complementarmente, convém destacar que as obras de acessibilidade do estádio, tais como, rampas, escadas, calçadas, acessos para estacionamentos, etc., estão no escopo da PPP, não sendo necessárias contratações adicionais.

Obras necessárias do entorno da Arena das Dunas (RN)

	PROJETO	FINANCIAMENTO DO BNDES
1.	AV. Senador Salgado Filho - requalificação	Não
2.	Av. Norton Chaves - modernização	Não
3.	Via de Acesso contornando o estádio ligando a Av. Norton Chaves com Av. Sen. Salgado Filho	Não
4.	Intervenções de drenagem pluvial a serem indicadas nos Planos de Drenagem Pluvial e Esgotamento Sanitário	Não

Obras necessárias do entorno do Estádio Mineirão (MG)

	PROJETO	FINANCIAMENTO DO BNDES
1.	Curva C ao lado do Complexo do Mineirão (já realizado)	Não
2.	Implantação do projeto de drenagem pluvial do Complexo do Mineirão	Não

204. Além das obras indicadas pelo BNDES (resumidas na tabela acima), complementarmente, convém destacar que, segundo o gestor local, o acesso ao estádio se fará por ampla esplanada externa coberta, dotada de escadas rolantes, esteiras, lojas, serviços e estacionamento, além de passarela de ligação com o ginásio



Mineirinho. Essas obras compõem 215 milhões dos custos totais da readequação do estádio orçada em 645 milhões.

205. Em resumo, verifica-se que o BNDES somente forneceu o detalhamento das obras de acessibilidade para as operações de financiamento já aprovadas (Bahia, Mato Grosso, Amazonas, Rio de Janeiro, Ceará, Pernambuco, Natal e Minas Gerais).

206. Foi detectado pelas unidades técnicas que as obras de acessibilidade do Rio Grande do Sul, Paraná, Distrito Federal e São Paulo, sem financiamento do BNDES até o momento, ou não foram detalhadas pelos governos locais como tal, ou estão em fase inicial de projeto, consequentemente, é possível que esses projetos sejam executados no âmbito de mobilidade urbana ou no contexto das obras dos estádios, uma vez que não existe um planejamento oficial e específico (Matriz de Responsabilidade) para acessibilidade.

III- CONCLUSÃO

207. A maioria das datas para conclusão das intervenções necessárias nos aeroportos das cidades-sede da Copa do Mundo de 2014, conforme informou a Infraero e o Ministério do Esporte, está próxima à realização do evento esportivo. Tal circunstância demonstra que se acompanhe esses empreendimentos com a máxima prioridade.

208. Visando ao cumprimento dos compromissos de governo na área de infraestrutura aeroportuária para atendimento aos eventos da Copa 2014 e Olimpíadas 2016, a Infraero aumentou em 74% o seu quadro de engenheiros e arquitetos, bem como aplicou, em 2010, R\$ 31 milhões em treinamento, e estão previstos outros R\$ 35 milhões em 2011. Além disso, promoveu alterações em sua estrutura organizacional, principalmente a partir da criação da Superintendência de Contratos e Convênios, com o intuito de centralizar a gestão administrativa dos contratos e convênios e, consequentemente, permitir que os aeroportos passem a focar suas atividades operacionais.

209. Os possíveis resultados obtidos em decorrência das ações em curso na Infraero, relacionados à gestão de pessoas e estrutura organizacional, ainda estão por ser aferidos.

210. Na área de mobilidade urbana a situação é mais preocupante. Ao se verificar o estágio inicial dos financiamentos e das licitações, verifica-se que, do total dos financiamentos previstos para Copa na área de mobilidade, apenas 8 contratos de execução de obra foram assinados, houve modificação de modal de transporte em Mato Grosso e que apenas o trecho 1 (Aeroporto Congonhas – Estação Morumbi CPTM) de São Paulo tem conclusão prevista para antes da Copa do Mundo (31/3/2014).

211. O Ministério do Turismo informou que os números exatos da oferta atual dos meios de hospedagem serão conhecidos, por meio de pesquisa a ser realizada pelo IBGE, com previsão de entrega para dezembro de 2011. Após serem estabelecidos tais quantitativos, serão identificados os números de oferta futura de meios de hospedagem, mas mesmo que a oferta futura evidenciada seja insuficiente para cobrir a demanda da Copa do Mundo, a atuação do Ministério não se dará por meio de investimento no setor.

212. Algumas obras dos estádios de futebol, como em Porto Alegre e Parná, também merecem atenção especial. Outras arenas também receberam pequeno montante dos financiamentos contratados, mas não se constatou, ainda, obra que esteja fatalmente comprometida no que concerne ao tempo para sua conclusão. Como a Matriz de Responsabilidade dos estádios não está atualizada (prazo, valor e tipo de obra) e o acompanhamento dessas obras envolve diversas competências, é fundamental que todos os signatários da referida Matriz compatibilizem o planejamento com a realidade atual dos empreendimentos para conferir maior transparência às ações executadas.

IV - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, sugerimos o encaminhamento dos autos ao gabinete do Exmo Sr. Ministro Valmir Campelo, relator de todos os processos constituídos no Tribunal referentes à preparação e realização da Copa 2014, com as seguintes propostas:

1. determinar, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei n.º 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno:
 - a. ao Ministério do Turismo que encaminhe, por intermédio da 5ª Secretaria de Controle Externo, no prazo de 30 dias, o cronograma previsto para obter os números da oferta atual e da oferta



futura dos meios de hospedagem para contemplar a demanda da Copa do Mundo, incluindo no documento, se possível, a previsão dos investimentos, dos prazos de início e conclusão, dos valores totais a serem aplicados e das linhas de crédito abertas com esse objetivo por cidade-sede;

- b. à Infraero que encaminhe, por intermédio da 1ª Secretaria de Controle Externo, no prazo de 30 dias, o cronograma previsto para obter os resultados alcançados em decorrência das ações em curso naquela empresa, relacionados à gestão de pessoas e estrutura organizacional.*
- 2. informar à Casa Civil da Presidência da República e aos Ministérios do Esporte e das Cidades, com fulcro no art. 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) sobre a necessidade de estabelecer critérios objetivos para identificar quais obras de mobilidade urbana devem ser consideradas como obras da Copa do Mundo de 2014, recomendando-se que esse critério esteja diretamente relacionado à previsão de utilização desses empreendimentos no evento esportivo, inclusive também utilizando como parâmetro a data de conclusão das obras;*
- 3. determinar ao Ministro Esporte, na condição de coordenador do Comitê Gestor da Copa do Mundo FIFA 2014, conforme designação dada pelo Decreto de 14 de janeiro de 2010, e ante o disposto na Instrução Normativa TCU nº 62, de 26 de maio de 2010, que apresente, no prazo de 30 dias, esclarecimentos quanto aos seguintes fatos:*
 - a. a Matriz de Responsabilidades atual encontra-se limitada às ações do primeiro ciclo e desatualizada no que se refere a prazos e valores de diversas obras dos estádios, o que prejudica a sua utilização como instrumento de planejamento e controle das ações preparatórias para a Copa do Mundo de 2014, fazendo-se necessária, em prol do princípio da transparência, além da atualização, a inclusão de todas as ações relativas à acessibilidade dos estádios, relativas ao segundo e terceiro ciclos de planejamento, bem como das ações relativas aos diversos órgãos e entidades federais envolvidos nos preparativos do evento, conforme dispõe o parágrafo único do art. 2º da IN/TCU 62, de 26/5/2010;*
 - b. as novas datas de conclusão das obras de mobilidade urbana e dos aeroportos, oficializadas pela Resolução nº 2/2011 do Grupo Executivo da Copa do Mundo – GE-COPA, são próximas à realização da Copa do Mundo de 2014, circunstância que deve ser acompanhada com máxima prioridade;*
 - c. a Resolução nº 2/2011 do Grupo Executivo da Copa do Mundo – GE-COPA, que aprovou a revisão das ações constantes da Matriz de Responsabilidades relacionadas à mobilidade urbana, portos e aeroportos, não foi clara quanto à exclusão de algumas obras contidas na Matriz inicialmente publicada;*
 - d. há obras de mobilidade urbana ainda sem contrato de execução firmado;*
 - e. há pendências para a manutenção do fluxo de transferências dos financiamentos do BNDES para a construção/reforma de estádios;*
 - f. há pendências no que diz respeito à definição e contratação de obras de acesso e do entorno dos estádios.*
- 4. enviar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam à Casa Civil da Presidência da República; ao Ministério da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão; ao Ministério do Esporte; ao Coordenador do Grupo de Trabalho "Copa do Mundo" da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal; ao Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; e ao Presidente da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal;*

arquivar o presente processo."



5. O Chefe do Serviço de Coordenação de Redes de Controle anuiu à proposta. O único retoque refere-se à informação proposta no item 2 do encaminhamento. Sugeriu-se um alerta à Casa Civil da Presidência da República (Peça 113). O Secretário da Adplan acompanhou o titular da rede (Peça 114).

É o relatório.

VOTO

Em exame, relatório de levantamento com o objetivo de apresentar um painel das ações governamentais voltadas à realização da Copa do Mundo de 2014, especificamente nas áreas aeroportuária, mobilidade urbana, estádios e turismo, fontes de maior impacto na realização daquele megaevento.

2. O trabalho teve origem em determinação proferida no item 9.2 do Acórdão 2.000/2011-Plenário, quando esta Corte avaliou os riscos a que o evento Copa está sujeito, em processo por mim relatado.

3. Em preliminar, antecipo que as razões que motivaram a realização deste trabalho estão relacionadas à oportunidade de aperfeiçoar o processo de gerenciamento das ações ligadas à feitura bem sucedida do Mundial. Trata-se, portanto, de uma intervenção contributiva. Antes de se apontarem falhas, busca-se o sucesso dos jogos. Além da maximização das oportunidades, almeja-se potencializar benefícios advindos do evento.

4. Tenho manifestado que a orientação contínua do controle, capaz de repercutir pontualmente – e decisivamente – na melhoria dos processos e nos modelos de governança podem ser um legado do TCU para o êxito dos jogos. É nesse espírito que esta Corte de Contas vem se guiando em suas ações para a Copa de 2014. Desde o início, tem-se adotado uma postura colaborativa com os organizadores, para que o Mundial não seja apenas um exemplo de competência, mas também de probidade e de responsabilidade com o dinheiro público.

5. Nessa bússola, em um trabalho que contou com a participação de nove secretarias do Tribunal, competentemente coordenadas pela Secretaria Adjunta de Planejamento e Métodos, procederam-se diligências e inspeções aos governos locais, à Caixa Econômica Federal e ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Também foram consultados o Ministério do Trabalho, o Ministério do Turismo e a Infraero.

6. Disso resultou um relatório consolidado, onde, à exceção das obras portuárias (das quais tratarei em capítulo específico), consta um mapa preciso da situação de todas as ações previstas na matriz de responsabilidades para os jogos.

7. Passo a discorrer sobre cada área de atuação.

II

8. Início pelos estádios, pelo intuitivo interesse que surge por esses palcos da grande festa.

9. Como quadro situacional, trago que, das doze arenas da Copa, o BNDES disponibiliza linhas de crédito para todas. Não há, contudo, carta consulta confirmando o interesse em tomar esses financiamentos para as Arenas de São Paulo, Porto Alegre e Brasília. Oito empreendimentos já possuem contrato de empréstimo assinado. No Paraná, contudo, o processo está ainda em fase de enquadramento.

10. No que concerne aos desembolsos já efetuados, reproduzo o quadro elaborado pela 9ª Secex:

**Desembolsos já efetuados (Posição em setembro/2011) – em Reais**

Cidade-Sede	Aglutinador	Contrato de financiamento – número	Valor do desembolso	Desembolso - data
Manaus	Estádio Vivaldão	10.2.1734.1	6.000.000,00	26/1/2011
Manaus	Estádio Vivaldão	10.2.1734.1	5.772.616,00	17/6/2011
Salvador	Estádio Fonte Nova	10.2.1682.1	64.725.800,00	27/7/2011
Cuiabá	Estádio Verdão	10.2.1596.1	57.000.000,00	27/7/2011
Rio de Janeiro	BRT- Transcarioca	10.2.1880.1	68.833.900,00	22/8/2011
Fortaleza	Estádio Castelão	10.2.1701.1	70.309.030,00	16/8/2011

Fonte: BNDES - Formulário 15/19 – Desembolsos de Operações de Crédito

11. Segundo o percuciente relatório, a unidade relata que para garantia do livre fluxo de recursos, existem, no essencial, algumas pendências relativas às obras do entorno dos estádios de futebol. Há também exigências relacionadas à regularização ambiental e à necessária aprovação dos projetos executivos pela FIFA.

12. Muitas dessas intervenções de acessibilidade não estão incluídas na matriz de responsabilidade, mas são igualmente fundamentais para viabilidade da Copa – como inclusive já apontei nos Acórdãos 1.794/2011, 1.999/2011 e 2.000/2011, todos do Plenário. Outras ações são pré-requisitos para o regular repasse de recursos do BDNES. Sem a solução desses óbices, a irrigação de recursos pode ser interrompida. Endosso, portanto, todos os alertas empreendidos no relatório precedente, recomendando, desde já, que seja dispensada especial atenção a essas demandas no entorno dos estádios.

13. No que se refere à previsão para o término, destaco, de pronto, que não se identificou obra que esteja inviabilizada por conta de prazos insuficientes para a sua conclusão. Compararam-se as informações obtidas por meio do BNDES e pelos governos locais com as menções iniciais constantes da matriz de responsabilidade.

14. Alguns pontos, contudo, merecem individual destaque: dois estádios – Arena das Dunas e Itaquerão –, têm data prevista de conclusão no final de 2013. As arenas em Porto Alegre e Curitiba, a cargo de clubes de futebol, encontram-se interrompidas ou não iniciadas. Todos esses empreendimentos exigem cuidado redobrado. Os estádios, como se sabe, são os primeiros pré-requisitos para a realização da Copa.

15. Finalmente, como bem ponderado pela unidade instrutiva, cabe informar que a organização da Copa do Mundo se caracteriza por reunir diversas competências (federal, estadual e municipal). Em razão dessa complexidade foram detectadas algumas informações divergentes. Por exemplo, o 2º Balanço da Copa 2011 do Ministério do Esporte apresenta dados distintos dos apontados pelo BNDES e pelos gestores locais, circunstância que aumenta a necessidade de um planejamento transparente para toda sociedade. Urge, assim, que a matriz de responsabilidade seja constantemente atualizada no que se refere a seus prazos, valores e tipo de obras. Deve-se, novamente, expedir esse alerta ao Ministério do Esporte.

III

16. Passo a tratar das ações relacionadas à mobilidade urbana nas cidades-sede.

17. A situação me preocupa. As 54 operações de financiamento da Caixa Econômica Federal constantes da matriz de responsabilidade correspondem, na realidade, a 49 empreendimentos. A Caixa, em sua última informação a esta Corte, informou que somente oito deles contavam como contrato para execução da obra assinado. Desses, apenas em quatro o primeiro desembolso havia sido efetuado. Outras três ações tinham licitações em andamento; mas 24 não haviam iniciado seus procedimentos



licitatórios. Em quatorze obras não existia sequer o contrato de financiamento. Cada situação particular consta do relatório precedente, bem como na minuta de Acórdão ora submetida a este Plenário.

18. Temo que essas intervenções de mobilidade, a serem inevitavelmente realizadas às pressas, baseiem-se em projetos sem o devido amadurecimento quanto ao seu detalhamento técnico; e mesmo quanto à sua viabilidade. Preocupa-me o risco de conceber uma herança que não corresponda às reais necessidades da população ao término dos jogos.

19. Em se tratando do que considero ser o principal legado para a população, faz-se fundamental que as intervenções sejam realizadas dentro de um prévio, amplo e necessário planejamento urbano. Não se trata, simplesmente, de obras para a Copa; trata-se, sim, de empreendimentos fundamentais para a o desenvolvimento dos municípios e o bem estar da população, cujas obras foram antecipadas em função do Mundial. Em outras palavras, além de facilitar a livre circulação dos turistas, essas grandes obras devem estar vinculadas às verdadeiras necessidades da coletividade. Em uma visão sustentável dos preparativos para a Copa, isso sim será um verdadeiro legado.

20. Relembro que no Acórdão 1.373/2011-Plenário, de competente relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, esta Corte já recomendou à Secretaria de Mobilidade Urbana do Ministério das Cidades que, em função da desconsideração dos instrumentos de planejamento urbano no processo de seleção de projetos, ampliasse, em futuras contratações, os critérios para seleção dos empreendimentos, de modo a contemplar a necessária apresentação e análise de compatibilidade da proposta com os planos de ordenamento territorial e com os planos integrados de transporte dos municípios envolvidos.

21. Essas necessidades recrudescem, em se tratando das ações necessárias à realização da Copa do Mundo de 2014.

22. Em outro diapasão, relembro que os financiamentos destinados aos empreendimentos "carimbados" como obras da Copa, de acordo com a Resolução do Senado Federal nº 45/2010, estão excluídos dos limites de financiamento estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A motivação para tal circunstância foi, justamente, a de viabilizar a realização dos jogos.

23. Diante disso, entendo adequado alertar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério do Esporte sobre o quadro informativo apresentado no relatório que antecede este voto, bem como recomendar que sejam utilizados critérios objetivos, dentre eles os relacionados à previsão de término das obras, para identificar quais empreendimentos devem ou não ser considerados como obras da Copa do Mundo de 2014.

IV

24. Para a avaliação da situação das obras nos aeroportos foram efetuadas diligências diretamente à Infraero.

25. As solicitações envolveram, ainda, a manifestação da empresa acerca do cumprimento das determinações emanadas no Acórdão 1.571/2010-Plenário, mormente sobre as providências da empresa para mitigação dos riscos em suas áreas de estrutura organizacional e de gestão de pessoas, diretamente relacionados aos gargalos afetos à Copa do Mundo de 2014.

26. No que se refere às ações constantes da matriz de responsabilidades, a Infraero garante que todas as obras ficarão prontas a tempo. Em uma primeira avaliação, as datas previstas para conclusão das obras são compatíveis com o 2º Balanço da Copa 2014 do Ministério do Esporte, publicado em setembro de 2011. Chamou a atenção da unidade instrutiva, contudo, a proximidade da previsão de término das obras com o início do Mundial. Das 31 intervenções nos doze aeroportos, pelo menos doze tem previsão de término entre outubro de dezembro de 2013. Nesses casos, vejo que o estado é de absoluto cuidado.



27. Sobre o cumprimento do Acórdão 1.571/2010-Plenário, a estatal deu conta que seu efetivo era de 8.965 empregados em 2003; 12.310 em meados de 2010; e 13.667 em 2011. Nesse período, o quantitativo de arquitetos e engenheiros passou para 803 (670 engenheiros e 133 arquitetos), ou, 74% de incremento. Informou-se, ainda, que há 75 engenheiros e 5 arquitetos em processo de contratação.

28. A Infraero informa também que os investimentos em capacitação totalizaram, no período de 2003 a 2009, o montante de R\$ 106 milhões. Em 2010 foram investidos R\$ 31 milhões. Até julho de 2011 haviam sido investidos R\$ 16 milhões e estão previstos R\$ 19 milhões até o final do ano.

29. Quanto à arquitetura organizacional, a diretoria executiva da Infraero promoveu, em 2010, mudanças significativas, abrangendo toda a estrutura da organização, os processos e as pessoas, com prioridade para as ações voltadas aos aeroportos e superintendências regionais.

30. Em apreciação a todo o informado, julgo que os dados postos à prova pela Infraero concretizam, de fato, que foram tomadas providências para resolver os gargalos da empresa; e isso trespassa a simples realização da Copa do Mundo. Falta, no entanto, a aferição dos resultados para avaliar a eficácia dessas medidas.

31. Adimplindo a proposta da unidade técnica, assim, proponho determinar à Infraero que encaminhe, por intermédio da 1ª Secretaria de Controle Externo, o cronograma previsto para obtenção dos resultados alcançados em decorrência das ações relacionadas à gestão de pessoas e estrutura organizacional.

32. Mesmo em juízo proemial, comunico já o meu testemunho sobre o incremento nas tratativas da empresa no que se refere ao cuidado com a coisa pública. Nos aeroportos para a Copa de Manaus, Belo Horizonte e Rio de Janeiro, tenho de reconhecer a elogiável presteza da Infraero no sentido de, diante de questionamentos deste órgão de controle externo, promover imediatamente os ajustes necessários nos respectivos editais, o que significou um saudável ganho de eficiência e de velocidade na contratação, com expressiva economia para os cofres públicos, superando os R\$ 155 milhões de benefícios. Não tenho dúvidas que tais demonstrações de competência e agilidade já são resultado destes investimentos anunciados pela estatal.

V

33. Foram também examinadas as ações previstas na área de hotelaria.

34. O item 9.2.4 do Acórdão 2000/2011 – TCU – Plenário determinou que fosse verificado – considerando o número de leitos de hotelaria necessários à realização da Copa do Mundo de 2014 em cada cidade-sede, em contraponto ao número de leitos disponíveis – quais ações o Governo Federal tem tomado para contornar o eventual déficit identificado na área de hotelaria, identificando os prazos de cada providência, a data de início e de término de cada ação, assim como o estágio atual de cada intervenção.

35. O Ministério do Turismo relatou que após estabelecer os números atuais de oferta, aquela pasta identificará a disponibilidade futura dos meios de hospedagem com o apoio das Secretarias Extraordinárias da Copa 2014 em cada uma das cidades-sede. Caso haja insuficiência, a atuação do Ministério será voltada à prestação de informações aos investidores sobre o potencial de negócios em cidades com déficit de meios de hospedagem. Também se pretende estudar meios alternativos de acomodação, assim como apoiar as Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo na criação dessas novas alternativas.

36. Anunciou-se que será realizada uma pesquisa pelo IBGE, com previsão de entrega para dezembro de 2011, com os números exatos da oferta atual dos meios de hospedagem, em conjunto com a quantidade de unidades de hospedagem e de leitos.



37. Propõe o Serviço de Coordenação de Redes de Controle que se determine ao Ministério do Turismo o encaminhamento, assim que disponível, do estudo a ser realizado pelo IBGE. Concorde com essa preliminar.

VI

38. Embora não solicitado no Acórdão 2.000/2011-Plenário, trago um preâmbulo sobre o andamento das obras portuárias previstas na matriz de responsabilidades da Copa.

39. Todas essas intervenções (Natal, Recife, Salvador, Rio de Janeiro, Manaus, Santos, Fortaleza e Manaus), à exceção da última, encontram-se em pleno processo licitatório. As equipes de fiscalização do Tribunal, por sua vez, estão em trabalho de campo para avaliação dos procedimentos licitatórios de cada um dos empreendimentos. Alguns deles já foram apreciados pelo *Plenum*, como é o caso do Porto do Rio de Janeiro (Acórdão 2.776/2011-Plenário) e do Porto de Salvador (Acórdão 3.063/2011-Plenário). O benefício ao erário decorrente da ação desta Corte naquelas empreitadas repercutiu em uma redução de preços superior a R\$ 65 milhões.

40. Proponho, nesse sentido, que no novo processo de acompanhamento a ser autuado para dar continuidade ao trabalho ora apresentado, seja avaliado, também, o bom andamento das obras portuárias, para situar, principalmente, a viabilidade do término dessas ações com vistas à Copa do Mundo de 2014.

VII

41. Por dever, finalizo ressaltando que existem algumas limitações neste trabalho. Em razão das características intrínsecas ligadas à repartição de responsabilidades relativas aos preparativos para a Copa, entendo adequado repetir algumas das considerações da unidade instrutiva:

a) a responsabilidade por muitas informações repassadas são dos governos estaduais e municipais;

b) não foi publicada pelo Ministério do Esporte a matriz de responsabilidade referente ao segundo ciclo de planejamento, envolvendo ações de telecomunicações, hotelaria, segurança, etc;

c) há um lapso temporal entre a assinatura do contrato de financiamento e o efetivo desembolso. Em razão disso, é possível que a CAIXA e o BNDES tenham alguma defasagem em relação aos executores das obras, como por exemplo, com relação ao percentual de execução;

d) a Resolução nº 2/2011 do Grupo Executivo da Copa do Mundo – GECOPA, que aprovou a revisão das ações constantes da matriz de responsabilidades relacionadas à mobilidade urbana, portos e aeroportos, vai ser republicada com algumas correções e acréscimos.

42. Destacadas essas restrições, faço um balanço geral dos benefícios advindos das ações de controle externo com vistas à realização do Mundial. As intervenções do TCU já ensejaram benefícios concretos de quase meio bilhão de reais.

43. Exemplifico, aqui, alguns dos processos mais relevantes:







* Aos R\$ 97 milhões referentes à redução contratual, somam-se R\$ 84 milhões decorrentes do expurgo dos impostos incluídos no RECOPA

44. Destaco que esses resultados decorreram de fiscalizações, em sua maioria, realizadas ainda em fase editalícia; sem paralisar as obras. Um controle prévio capaz de coibir irregularidades antes da sua consumação.

45. Outra contribuição relevante refere-se à área de governança. O Tribunal vem realizando fiscalizações com o intuito de verificar não apenas a regularidade das contratações promovidas, mas também para avaliar a eficiência, efetividade e eficácia dos processos de planejamento, coordenação e monitoramento para o Mundial. No Acórdão 1.592/2011, foi realizada uma série de determinações e recomendações ao Ministério do Esporte. O alinhamento daquela pasta aos apontamentos realizados serão devidamente examinados no acompanhamento das ações para Copa em 2012.



46. As contratações de tecnologia da informação também não foram esquecidas. No Acórdão 1.996/2011, em face da experiência adquirida com o Pan-2007, proferiu-se uma série de recomendações ao Comitê Gestor da Copa. Determinou-se à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação do Tribunal que promovesse um acompanhamento das providências já tomadas e a tomar com vistas à realização da Copa na área de TI, com o objetivo de verificar a economicidade, eficiência e eficácia das ações governamentais naquela área, assim com examinar a efetividade e o cumprimento das metas dos programas e projetos relacionados ao Mundial de Futebol.

47. Em epílogo, não posso concluir este voto sem parabenizar todos os servidores envolvidos no presente trabalho. Dirijo especiais cumprimentos aos integrantes do Serviço de Coordenação de Redes de Controle, AUFC Aécio Dantas Giffoni e TEFC Helena Alvares da Silva Vianna de Oliveira que, comandados pelo auditor Marcelo Chaves Aragão, vem dispensando especial comprometimento em todos os assuntos relacionados à Copa de 2014. Destaco, também, a marcante disponibilidade e abnegação do Secretário Marcelo Luiz Souza da Eira em sua habilidosa participação à frente da Unidade. A clareza e a organização com que as informações foram ora prestadas permite a esta Casa deliberar com a convicção necessária sobre assunto de tão grande interesse para a nação.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de novembro de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 3134/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.253/2011-6.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Órgãos/Entidades: Ministério do Esporte; Ministério do Turismo; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); Caixa Econômica Federal (Caixa); Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeronáutica (Infraero); e outros.



5. Relator: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades: 9ª Secex, 2ª Secex, 1ª Secex, Secex-MT, Secex-CE, Secex-AM, Secex-PE, Secex-PR, Secob-1 e Adplan

8. Advogado: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo de levantamento originado em cumprimento à determinação esculpida no item 9.2 do Acórdão 2.000/2011-Plenário, quando esta Corte avaliou os riscos a que o evento Copa do Mundo de 2014 está sujeito nas áreas de construção e reforma dos estádios, infraestrutura aeroportuária e de mobilidade urbana, bem como na sistemática de gerenciamento dessas ações pelo Governo Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. alertar à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério do Esporte e ao Ministério das cidades quanto ao seguinte:

9.1.1. proximidade das datas de início da Copa do Mundo de 2014 em face da previsão de término para a conclusão das obras de mobilidade urbana – grande parte com contrato ainda não assinado –, circunstância que deve ser acompanhada com prioridade, diante do seguinte quadro apresentado a esta Corte:

Mobilidade Urbana – Programa Pró-Transporte – Caixa Econômica Federal

Cidade-sede	Empreendimentos previstos na primeira Matriz de Responsabilidades *	Empreendimentos sem financiamento contratado	Empreendimentos com financiamento contratado			
			Licitação não iniciada	Licitação em andamento *	Contrato de execução da obra assinado *	
					Sem desembolsos	1º desembolso já efetuado
Belo Horizonte	8	-	2	1	2	3
Brasília	1	1	-	-	-	-
Cuiabá	3	-	2	-	-	1
Curitiba (Nota 2)	9	-	7	2	-	-
Fortaleza	7	5	2	-	-	-
Manaus	2	2	-	-	-	-
Natal	2	2	-	-	-	-
Porto Alegre	10	-	10	-	-	-
Recife	5	4	-	-	1	-
Salvador	1	-	1	-	-	-
São Paulo	1	-	-	-	1	-
Total	49	14	24	3	4	4

Fonte: Ofício 179/2011/SUSAN/GEOSI e Ofício 170/2010/SUSAN/GECOA, retificado pelo Ofício 187/2001/SUSAN/GECOA, peças 82, 34 e 81.

* As licitações em andamento e os contratos de execução das obras assinados não correspondem necessariamente à totalidade do empreendimento.

** Foi realizado um desembolso para o empreendimento “Vias de Integração Radial Metrô”, referente apenas à elaboração de projetos. A licitação da obra em si ainda não foi iniciada.

9.1.2. dedicar especial atenção àquelas obras aeroportuárias com previsão de término para o último trimestre de 2013 mas ainda não contratadas, em razão do seguinte situação informada pela Infraero:

Situação geral das obras aeroportuárias (Matriz x Resposta da Infraero)



Tipo de obra	Início da obra previsto na matriz	Início da obra informado pela Infraero	Previsão para conclusão da obra (matriz)	Previsão para conclusão da obra (Infraero)	Situação
Aeroporto de Brasília – Total do Projeto: 864,7 milhões					
Reforma e Ampliação Sul do TPS*	Abr/11	Abr/11	Dez/13	Dez/13	Em execução
Construção do Módulo Operacional – MOP	Ago/11	Ago/11	Nov/11	Nov/11	Em execução
Construção do segundo viaduto de aeronaves, implantação da pista de táxi R de ligação ao novo viaduto, restauração das pistas de táxi K, L, C e G, RESA nas 4 cabeceiras, nivelamento das faixas preparadas das pistas de pouso/decolagem, sistema de drenagem e obras complementares	Mai/12	Nova obra***	Nov/13	Nova obra***	-
Aeroporto de Manaus - Total do Projeto: R\$ 394,1 milhões					
Reforma e ampliação do terminal de passageiros	Nov/11	Nov/11	Dez/13	Dez/13	Em licitação
Aeroporto de Salvador - Total do Projeto: R\$ 47,6 milhões					
Reforma e Adequação do Terminal de Passageiros e Ampliação do Pátio de Aeronaves	Mar/12	Mar/12	Jul/13	Jul/13	Em planejamento
Construção de Torre de Controle	Fev/12	Set/11	Nov/13	Nov/13	Em planejamento
Aeroporto de Fortaleza – Total do Projeto: R\$ 349,8 milhões					
Reforma e Adequação do Terminal de Passageiros e Ampliação do Pátio de Aeronaves	Fev/12	Fev/12	Dez/13	Dez/13	Em licitação
Aeroporto de Natal ** - Total do Projeto: R\$ 174,4 milhões					
Infraestrutura de Pista de Pouso, Infraestrutura dos Sistemas de Auxílio e Proteção ao Voo	Nov/09	Nov/09	Nov/13	Nov/13	Em execução
Aeroporto de Cuiabá – Total do projeto: R\$ 91,3 milhões					
Reforma e Modernização do terminal de passageiros, Adequação do sistema viário e construção de estacionamento	Mai/12	Abr/12	Jul/13	Jul/13	Em planejamento
Implantação do Módulo Operacional	Jun/11	Nova obra***	Nov/11	Nova obra***	-
Aeroporto de Belo Horizonte – Total do Projeto: R\$ 508,7 milhões					
Reforma e Modernização do terminal de passageiros e Adequação do sistema Viário	Set/11	Set/11	Dez/13	Dez/13	Contratada
Reforma e Ampliação da Pista de pouso e do sistema de Pátios	Set/12	Set/12	Dez/13	Dez/13	Em planejamento
Implantação do Terminal Remoto, Estacionamento de Veículos e Adequação do Sistema Viário	Mar/12	Nova obra***	Mar/13	Nova obra***	-
Aeroporto de Curitiba – Total do Projeto: R\$ 84,5 milhões					
Ampliação do terminal de passageiros e ampliação do sistema viário	Abr/12	Abr/12	Out/13	Out/13	Em planejamento
Ampliação do sistema de pátio e pista de taxi	Jul/11	Jul/11	Mar/12	Mar/12	Em execução
Restauração das Pistas de Pouso e Decolagem e de Taxi	Set/11	Nova obra***	Abr/12	Nova obra***	-
Aeroporto de Recife – Total do Projeto: R\$ 18,5 milhões					
Construção de nova torre de controle	Fev/12	Fev/12	Dez/13	Dez/13	Em planejamento
Aeroporto do Rio de Janeiro - Total do Projeto: R\$ 813,3 milhões					
Reforma do terminal de passageiros 1	Set/08	Abr/09	Dez/13	Set/13	Em execução
Conclusão da reforma do terminal de passageiros 2	Nov/08	Nov/08	Dez/13	Out/11 (primeira etapa parte civil)	Em execução
Recuperação e revitalização dos sistemas de pistas e pátios	Out/11	Nova obra***	Out/13	Nova obra***	-
Aeroporto de Porto Alegre - Total do Projeto: R\$ 579,2 milhões					
Reforma e ampliação do terminal de passageiros (1ª fase)	Set/12	Set/12	Dez/13	Dez/13	Em planejamento
Ampliação da Pista de Pouso e Decolagem	Mai/12	Nova obra***	Dez/13	Nova obra***	-
Implantação do Módulo Operacional	Mai/11	Nova obra***	Nov/11	Nova obra***	-
Aeroporto de São Paulo (Guarulhos) - Total do Projeto: R\$ 1.331,7 milhões					
Construção do terminal de passageiros 3 (1ª fase)	Mai/11	Mai/11	Nov/13	Nov/13	Em planejamento
Construção do módulo operacional – MOP 1	Jul/11	Jul/11	Jan/12	Jan/12	Em execução
Construção do módulo operacional – MOP 2	Abr/12	Abr/12	Dez/12	Dez/12	Em



Tipo de obra	Início da obra previsto na matriz	Início da obra informado pela Infraero	Previsão para conclusão da obra (matriz)	Previsão para conclusão da obra (Infraero)	Situação
					planejamento
Ampliação e revitalização do sistema de pistas e pátios	Fev/12	Fev/12	Out/13	Out/13	Em execução
Construção de pistas de táxi e de saída rápida	Jan/12	Jan/12	Mar/13	Mar/13	Em licitação
Aeroporto de Campinas – Total do Projeto: R\$ 876,9 milhões					
Construção do módulo operacional – MOP	Out/10	Out/10	Ago/11	Ago/11	Concluído
Adequação do terminal de passageiros existente	Ago/12	Jul/12	Out/13	Out/13	Em planejamento
Construção do novo terminal de passageiros e pátio (1ª fase)	Jun/12	Jun/12	Dez/13	Dez/13	Em planejamento
Reforço com Alargamento da Pista de Táxi; Ampliação do Pátio do TECA; Construção do Novo Pátio de Aviação Geral; Reforma Geral e Recapeamento da Pista Principal	Fev/12	Nova obra***	Dez/13	Nova obra***	-

*TPS – Terminal de Passageiros

** Somente foi descrita a parcela da obra executada com recursos públicos. A parte do concessionário não foi relacionada na tabela.

*** Nova obra incluída pela Resolução nº 2/2011 do Grupo Executivo da Copa do Mundo – GE-COPA.

Nota: A peça 44 do presente processo apresenta um resumo detalhado dos dados das intervenções nos aeroportos das cidades-sede da Copa do Mundo.

9.1.3. existem providências necessárias concernentes aos projetos, às obras do entorno e ao aspecto ambiental, com potencial impacto ao regular fluxo de recursos do BNDES para a construção e reforma de estádios de Manaus, Pernambuco, Salvador, Rio de Janeiro, Cuiabá, Fortaleza, Natal e Belo Horizonte;

9.1.4. existem investimentos no entorno do estádios, necessários à acessibilidade das Arenas, que não estão elencados na Matriz de Responsabilidades para a Copa de 2014, mas são igualmente necessários para o pleno funcionamento e operação dos estádios, constando, inclusive, como requisito contratual nos contratos de financiamento com o BNDES;

9.2. recomendar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério do Esporte que, com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal, tendo em vista o que dispõe o art. 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), bem como o estabelecido no art. 1º, incisos I, II e III da Lei 12.462/2011 e no art. 2º, incisos I, II e III do Decreto 7.581/2011, utilize critérios objetivos, dentre eles os relacionados à previsão de término das obras, para identificar quais empreendimentos devem ser considerados como obras da Copa do Mundo de 2014;

9.3. determinar ao Ministério do Turismo que, com fundamento no art. 157, caput, do Regimento Interno do Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência, encaminhe, por intermédio da 5ª Secretaria de Controle Externo, o cronograma previsto para obter os números da oferta atual e da oferta futura dos meios de hospedagem para contemplar a demanda da Copa do Mundo, incluindo no documento, se possível, a previsão dos investimentos, dos prazos de início e conclusão, dos valores totais a serem aplicados e das linhas de crédito abertas com esse objetivo, por cidade-sede;

9.4. determinar à Infraero que, com fundamento no art. 157, caput, do Regimento Interno do Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência, encaminhe, por intermédio da 1ª Secretaria de Controle Externo, o cronograma previsto para obtenção dos resultados alcançados em decorrência das ações em curso naquela empresa, relacionados à gestão de pessoas e estrutura organizacional;

9.5. determinar ao Ministério do Esporte, com base no art. 157, caput, do Regimento Interno do Tribunal, que na condição do coordenador do Comitê Gestor da Copa do Mundo FIFA de 2014, conforme designação dada pelo Decreto de 14 de janeiro de 2010, e ante o disposto na Instrução Normativa TCU nº 62, de 26 de maio de 2010, apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência, esclarecimentos quanto ao seguinte:



9.5.1. limitação da matriz de responsabilidades às ações do primeiro ciclo e desatualizada no que se refere a prazos e valores de todas as obras dos estádios, o que prejudica a sua utilização como instrumento de planejamento e controle das ações preparatórias para a Copa do Mundo de 2014;

9.5.2. não inclusão das obras do entorno e de acessibilidade aos estádios, relativas ao segundo e terceiro ciclos de planejamento, bem como das ações relacionadas aos diversos órgãos e entidades federais envolvidos nos preparativos do evento, conforme dispõe o parágrafo único do art. 2º da IN/TCU nº 62, de 26 de maio de 2010;

9.5.3. esclarecer se as obras não constantes da Resolução nº 2/2011 do Grupo Executivo da Copa do Mundo – GECOPA, que aprovou a revisão das ações previstas para o Mundial nas áreas de mobilidade urbana, portos e aeroportos, foram ou não excluídas da matriz de responsabilidades;

9.6. determinar à Segecex que, por meio da(s) unidade(s) competente(s):

9.6.1. autue novo processo, a ser levado à apreciação do relator até o dia 30/6/2011, para acompanhar o andamento das ações de governo avaliadas no presente levantamento, onde serão também apreciadas as manifestações dos responsáveis relativas às determinações constantes dos itens 9.3 a 9.5 desta decisão;

9.6.2. inclua a avaliação das obras portuárias no processo de acompanhamento a ser autuado;

9.7. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhada do relatório e do voto que o fundamentam:

9.7.1. à Casa Civil da Presidência da República;

9.7.2. ao Ministério da Fazenda;

9.7.3. ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.7.4. ao Ministério do Esporte;

9.7.5. ao Ministério das Cidades;

9.7.6. à Caixa Econômica Federal;

9.7.7. ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES);

9.7.8. ao Coordenador do Grupo de Trabalho "Copa do Mundo" da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal;

9.7.9. ao Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados;

9.7.10. ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; e

9.7.11. ao Presidente da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal; e

9.8. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 52/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 30/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3134-52/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.



13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

2ª PARTE - DELIBERATIVA

4

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Aviso nº 15, de 2012, do Tribunal de Contas da União (nº 654-Seses-TCU-Plenário, de 2012, na origem), que encaminha ao Senado Federal cópia do Acórdão 1.404/2012-TCU-Plenário, proferido nos autos do TC 034.633/2011-1, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentaram, pelo qual foi aprovado Relatório de Levantamento de Auditoria sobre a internalização dos compromissos assumidos pelo País em decorrência da Conferência Rio-92.

RELATOR: Senador **PEDRO TAQUES**

I – RELATÓRIO

O Aviso da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (AMA) nº 15, de 2012, trata do Acórdão nº 1.404/2012, do Tribunal de Contas da União (TCU), que aprovou o Relatório de Levantamento de Auditoria, referente ao Processo TC 034.633/2011-1, sobre a internalização dos compromissos assumidos pelo País em decorrência da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992 (Conferência Rio-92).

Nesse sentido, o Relatório avalia a implementação e o monitoramento, pelo Governo Federal, de políticas públicas associadas aos seguintes tratados e documentos decorrentes da conferência: Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB); Convenção-Quadro das Nações Unidas para Mudança do Clima; Convenção das Nações Unidas de Combate a Desertificação; e Agenda 21. Além disso, o TCU apresenta um estudo de caso sobre a gestão sustentável dos recursos pesqueiros.

As informações do relatório que fundamenta o Acórdão foram

geradas a partir de dados de instituições públicas, privadas, acadêmicas e da sociedade civil associadas aos temas mencionados, assim como a partir de visitas de campo nos estados de Santa Catarina e Rio de Janeiro, pela sua importância em recursos da pesca. Contudo, o TCU ressalva que, dada a complexidade de avaliar a implementação de convenções internacionais, o levantamento não pretende avaliar a “efetividade das ações adotadas para cumprimento dos acordos”, mas sim “fornecer subsídios para trabalhos futuros e contribuir para o debate” dos temas.

O TCU traça um histórico da crescente importância da temática ambiental desde a década de 1960, com destaque para cenários futuros de esgotamento no uso de recursos naturais, apresentados em estudos como o relatório do Clube de Roma, em 1972. No mesmo ano, realiza-se em Estocolmo, Suécia, a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano, primeira conferência internacional sobre meio ambiente. Desde então, as conferências sobre o tema refletem o conflito de interesses entre países mais desenvolvidos e os que ainda buscam alcançar níveis adequados – e, para muitas nações, níveis mínimos – de desenvolvimento. Os conflitos relacionam-se, principalmente, ao financiamento de programas para proteção dos recursos naturais e aos níveis de comprometimento das diversas nações às ações acordadas.

A partir da Rio-92, estabelecem-se os principais acordos internacionais em matéria ambiental, incluindo as convenções mencionadas. Para implementação dos tratados, fatores cruciais incluem legislação doméstica apropriada e arranjos institucionais eficientes. O TCU analisa esses fatores e determina aos órgãos federais avaliados a adoção de medidas listadas no Voto do Acórdão, destacando-se a seguir as principais determinações.

II – ANÁLISE

De acordo com o Regimento Interno do Senado Federal, art. 102-A, incisos I e II, compete à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) exercer a fiscalização e o controle dos atos do Poder Executivo e opinar sobre assuntos atinentes à defesa do meio ambiente, especialmente proteção do meio ambiente e controle da poluição, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais e genéticos, florestas, caça, pesca, fauna, flora e recursos hídricos; e direito ambiental. A análise sobre os tratados e o estudo de caso avaliados pelo TCU enquadra-se nas competências regimentais da Comissão.

A Convenção Sobre Diversidade Biológica (CDB) originou o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança, ratificado pelo Brasil em 2004, e o Protocolo de Nagoia em Acesso a Recursos Genéticos e a Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios da sua Utilização, que se encontra na Comissão Especial criada pela Câmara dos Deputados para deliberar sobre o tratado. Com base na CDB, internamente estabeleceram-se medidas específicas, como a Estratégia Nacional para a Biodiversidade e quatro relatórios nacionais ao secretariado da Convenção, em 1998, 2004, 2006 e 2010. O último dos relatórios nacionais enumera políticas públicas que atestam a atuação brasileira quanto aos compromissos da CDB, destacando-se o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), instituições como o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), e programas como as listas de espécies ameaçadas e a definição de áreas prioritárias para conservação da biodiversidade.

No sentido de internalização da CDB, o TCU ainda lista objetivos do Programa 2018 – Biodiversidade, contido no Plano Plurianual (PPA) 2012-2015, destacando-se o objetivo 0504, para “atualizar o marco regulatório sobre a conservação, o uso sustentável e a repartição de benefícios da biodiversidade, tendo como referência os compromissos assumidos pelo governo brasileiro” na CDB. O Acórdão aponta a importância de um novo marco legal para o acesso e repartição de benefícios, questões tratadas pelo Protocolo de Nagoia que são atualmente regidos pela Medida Provisória nº 2.186-16, de 2001.

Segundo o Ministério do Meio Ambiente (MMA), “como as regras para o cumprimento da legislação são complexas e de difícil implementação, a repartição de benefícios ainda é incipiente”. Ao mesmo tempo, o País detém a maior diversidade biológica do mundo, em grande parte abrigada nas terras habitadas por indígenas e populações tradicionais, detentores do conhecimento tradicional associado a essa riqueza. Assim, o TCU reforça a prioridade de criação de um marco regulatório adequado.

Quanto à internalização da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, o TCU aponta avanços no marco legal com a edição da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187, de 2009) e do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.114, de 2009). Ao mesmo tempo, o Brasil tem se destacado na construção de um arcabouço institucional para cumprir os compromissos da Convenção-Quadro. Como resultado, o País ocupa a terceira posição mundial (atrás da China e da Índia) em projetos de mecanismos de desenvolvimento limpo (MDL), previstos no Protocolo de Quioto.

Por outro lado, o TCU aponta deficiências na implementação, pelos órgãos federais, de medidas voltadas à adaptação, definidas pelo Plano Nacional Sobre Mudança do Clima – elaborado pelo MMA, em 2008 – como ações de respostas aos impactos atuais e potenciais da alteração climática “com objetivo de minimizar possíveis danos e aproveitar as oportunidades”. Assim, o Tribunal indica a importância da conclusão e implementação dos Planos Setoriais de Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima, exigidos pela Lei nº 12.187, de 2009. Atualmente, sob a coordenação do Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, tais planos estão em fase de consulta pública para os setores de indústria, da mineração, da saúde e dos projetos de mobilidade urbana.

Além da perda da biodiversidade e da mudança do clima, a Rio-92 identificou a desertificação como um dos principais desafios ambientais. No Brasil, grande parte das terras suscetíveis ao problema encontra-se no Nordeste semiárido – onde estão os piores indicadores sociais do País – e quase um quinto dessas terras estão em processo de desertificação. Os compromissos assumidos pelo Brasil ao ratificar, em 1997, a Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação, refletem a importância de políticas públicas de adaptação, a maior parte delas inseridas em medidas de enfrentamento às mudanças do clima.

A avaliação do TCU acerca da Agenda 21 Brasileira indica a baixa implementação das medidas preconizadas nesse documento, a exemplo do que globalmente tem ocorrido com a Agenda 21, desde a Rio-92. Nesse sentido, o documento é pouco conhecido “pela sociedade e pelos formuladores de políticas públicas”. Ainda que muitos municípios tenham iniciado Agendas 21 locais em 2002, logo após a publicação da Agenda 21 Brasileira, essa adesão diminuiu ao longo dos anos. As principais dificuldades relacionam-se à estrutura deficiente de governança entre os atores envolvidos e à descontinuidade das ações adotadas no nível local.

A despeito das deficiências apontadas, o TCU defende que se encontra em curso uma contínua internalização dos compromissos assumidos nas convenções e documentos internacionais mencionados. Além da avaliação sobre os tratados, o Tribunal apresenta um estudo de caso sobre uso sustentável de recursos pesqueiros.

Segundo o TCU, a exemplo dos processos de exaustão desses recursos observados em vários países, no Brasil tem ocorrido uma redução da produção, situação agravada pela crescente demanda global por alimentos. De fato, o colapso dos sistemas pesqueiros é atualmente uma das mais graves questões sobre ecossistemas aquáticos. Nesse sentido, o

Acórdão aponta que cerca de “80% dos principais recursos pesqueiros nacionais encontram-se plenamente explorados, sobrepescados, esgotados ou em processo de recuperação”.

Contudo, ainda que a atividade pesqueira se constitua, no caso brasileiro, em uma das principais ameaças à biodiversidade marinha, apenas 1,6% do mar territorial e da zona econômica exclusiva recebem algum tipo de proteção. A importância do desenvolvimento sustentável da atividade fundamenta-se na sua participação econômica: quase 45% da produção pesqueira extrativa vem dos mares, com 65% dessa produção oriunda da pesca artesanal. No continente, a aquicultura é responsável por 31% e a pesca extrativa por 20% do pescado nacional. A relevância socioeconômica da atividade reflete-se na geração de aproximadamente 850 mil empregos, com 75% desses trabalhadores na pesca artesanal.

O Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) e o Ministério do Meio Ambiente (MMA) deveriam atuar conjuntamente de modo a garantir a perenidade desses recursos, evitando-se seu esgotamento. Dentre outros instrumentos normativos, essa atuação encontra fundamento na Lei nº 11.958, de 2009 e no Decreto nº 6.981, de 2009. As estruturas institucionais incluem instâncias consultivas, a exemplo dos Comitês Permanentes de Gestão (CPGs), que apresentam suas propostas à Comissão Técnica Interministerial da Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros (CTGP). Contudo, o TCU aponta que esse sistema de gestão compartilhada “ainda não saiu do papel”, ainda que essas estruturas institucionais sejam fundamentais para subsidiar a tomada de decisões quanto ao uso sustentável de recursos pesqueiros.

Além da necessidade de fortalecimento do arcabouço institucional, o TCU enfatiza questões reforçadas nas determinações do Acórdão ao MPA e ao MMA: i) necessidade de aprimorar a fundamentação científica e o controle social – principalmente por parte dos setores afetados e de organizações ambientais – nas decisões acerca de medidas de manejo e de controle da pesca; ii) conflitos entre o MMA e o MPA, como no caso da pesca da tainha (objeto do Processo TCU nº TC 015.810/2010) e no estabelecimento do período de defeso da piramutaba. Tais conflitos geram insegurança “insegurança quanto ao regramento do ordenamento pesqueiro”; iii) deficiências, pelo MPA, na disponibilização de informações que possam fundamentar a análise dos técnicos do MMA e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA); iv) fiscalização deficiente, em termos de recursos humanos e materiais, o que praticamente inviabiliza a repressão à pesca ilegal, em prejuízo aos pescadores que se pautam pela legalidade, e que assim têm

custos mais elevados em relação aos ilegais.

No sentido dos problemas e deficiências apontados, destacam-se as seguintes recomendações do Acórdão ao MPA e ao MMA para que:

9.2.1 apresentem, no prazo de 120 dias, uma proposta conjunta dos dois órgãos acerca de um plano de ação para a implementação dos Comitês Permanentes de Gestão (CPGs) e seus respectivos Subcomitês Científicos e de Acompanhamento, priorizando a instalação dos CPGs mais críticos e apresentando os meios para operacionalizá-los, definindo prazos e responsáveis por tais medidas, em atendimento ao Decreto nº 6.981/2009, art. 3º, parágrafo único, e Portaria Interministerial nº 2/2009;

(...)

9.4.2 avaliem uma possível revisão do normativo que restringe a participação no Comitê Permanente de Gestão (CPG) exclusivamente para entidades com assentos no Conape, impedindo, assim, a participação de organizações não governamentais ambientais no processo decisório.

Além das recomendações destacadas, o TCU deu ciência ao MPA e ao MMA acerca de “impropriedades verificadas na fiscalização”:

9.3.1 a ocorrência de casos em que os dados técnicos e científicos existentes e disponíveis não foram considerados no processo de tomada de decisão, como as solicitações de reduzir o período de defeso da lagosta e o restabelecimento do período de defeso da piramutaba, bem como o arrendamento de embarcações estrangeiras para a pesca de demersais de profundidade, o que afronta o disposto na Lei 11.959/2009, art. 2º, inciso XII e Decreto nº 6.981/2009, art. 1º e art. 5º, parágrafo único;

9.3.2 a ocorrência de caso em que o princípio da precaução não foi utilizado para embasar o processo decisório da CTGP, especificamente referente à autorização provisória para pesca durante o período de defeso do camarão-rosa no norte do país, o que afronta o disposto no Decreto 6.981/2009, art. 4º, § único;

9.3.3 a não disponibilização de dados e informações do Registro Geral da Pesca (RGP) relativas às licenças, permissões e autorizações concedidas para o exercício da atividade pesqueira ao MMA/Ibama, identificado no caso da Superintendência do Ibama em Santa Catarina e nas Atas da CTGP, o que afronta o disposto na Lei nº 10.683, de 2003, modificada pela Lei nº 11.958, de 2009, art. 27, inciso XXIV, alínea m.

Com fundamento no Acórdão, constata-se a gradual

internalização dos acordos internacionais analisados. Mais significativamente, “a adesão às convenções internacionais derivadas da Rio-92 foi em grande medida responsável por parte dos avanços ocorridos no país na área ambiental”, observando-se o desenvolvimento de uma estrutura técnico-administrativa robusta, bem a criação e atualização de um amplo arcabouço legal-normativo (itens 389-391 do Relatório). Observa-se, de fato, algumas dificuldades nessa trajetória, enfrentadas nos diferentes tópicos de recomendações da auditoria. Neste sentido, para preservar a expectativa do controle e dar continuidade ao trabalho suscitado pelo Tribunal de Contas, esta Comissão deve requerer às autoridades destinatárias das recomendações uma posição atualizada de seu cumprimento.

Por outro lado, em relação ao estudo de caso sobre gestão de recursos pesqueiros, ressaltam em maior detalhe problemas de coordenação entre órgãos do Executivo federal, reflexo de posturas distintas em relação ao mérito da política ambiental correspondente. Diante desse quadro, e como instância de avaliação do mérito das questões ambientais, entendo deva a Comissão fazer emergir explicitamente o debate, inicialmente por meio de audiência pública cujo foco seja especificamente a discussão dos problemas de coordenação interagências detectados na auditoria.

São providências de natureza essencialmente preliminar, de levantamento atualizado e discussão das informações. Neste caso, justifica-se a cautela, pois o TCU ensaiou, de forma ousada, uma avaliação mais ampla de todo um subconjunto de políticas ambientais. Um trabalho dessa natureza, de extremo valor para a boa governança, põe na agenda temas tão amplos que exigem uma longa maturação no processo decisório, não se prestando no estágio atual a outro tipo de medidas pontuais, eventualmente mais contundentes. Estamos, aqui, na outra vertente do controle, menos conhecida como tal, aquela de cariz preventivo que fundamentalmente subsidia o debate de fundo sobre a natureza da intervenção estatal, seus objetivos e impactos.

É o Relatório.

III – VOTO

Considerando o exposto, voto por que esta Comissão:

I) Tome conhecimento do feito;

II) Aprove requerimentos de informações, cujo teor encontra-se em anexo a este Parecer, ao Ministério do Meio Ambiente e ao Ministério da Pesca e Aquicultura sobre as recomendações e considerações do TCU contidas nos itens 9.2.1, 9.4.2, 9.3.1, 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão nº 1404/ 2012-Plenário;

III) Aprove requerimento de uma audiência pública, cujo teor encontra-se em anexo a este Parecer, para debater os problemas apontados pelo TCU sobre a gestão de recursos pesqueiros, com ênfase:

a) nas considerações do TCU contidas nos itens 9.2.1, 9.4.2, 9.3.1, 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão nº 1404/ 2012-Plenário;

b) nas dificuldades de coordenação intragovernamental das decisões relativamente a matérias de pesca, evidenciadas pelo TCU nos itens 259 a 263 e 325 do Relatório do Acórdão nº 1404/ 2012-Plenário; e

IV) Remeta o processado ao arquivo.

Sala da Comissão,

Senador RODRIGO ROLLEMBERG

Presidente

Senador PEDRO TAQUES

Relator

REQUERIMENTO

Nos termos do art. 50, combinado com o art. 70, ambos da Constituição Federal, e com o art. 216 do Regimento Interno do Senado Federal, requeiro sejam solicitadas ao Ministro de Estado da Pesca e Aquicultura informações sobre as medidas adotadas pelo Ministério em relação às seguintes recomendações e considerações feitas pelo Tribunal de Contas da União, a partir do Acórdão 1404/2012-Plenário (itens 9.2.1, 9.4.2, 9.3.1, 9.3.2 e 9.3.3):

9.2.1 apresentem, no prazo de 120 dias, uma proposta conjunta dos dois órgãos acerca de um plano de ação para a implementação dos Comitês Permanentes de Gestão (CPGs) e seus respectivos Subcomitês Científicos e de Acompanhamento, priorizando a instalação dos CPGs mais críticos e apresentando os meios para operacionalizá-los, definindo prazos e responsáveis por tais medidas, em atendimento ao Decreto nº 6.981/2009, art. 3º, parágrafo único, e Portaria Interministerial nº 2/2009;

(...)

9.4.2 avaliem uma possível revisão do normativo que restringe a participação no Comitê Permanente de Gestão (CPG) exclusivamente para entidades com assentos no Conape, impedindo, assim, a participação de organizações não governamentais ambientais no processo decisório.

(...)

9.3.1 a ocorrência de casos em que os dados técnicos e científicos existentes e disponíveis não foram considerados no processo de tomada de decisão, como as solicitações de reduzir o período de defeso da lagosta e o restabelecimento do período de defeso da piramutaba, bem como o arrendamento de embarcações estrangeiras para a pesca de demersais de profundidade, o que afronta o disposto na Lei 11.959/2009, art. 2º, inciso XII e Decreto nº 6.981/2009, art. 1º e art. 5º, parágrafo único;

9.3.2 a ocorrência de caso em que o princípio da precaução não foi utilizado para embasar o processo decisório da CTGP, especificamente referente à autorização provisória para pesca durante o período de defeso do camarão-rosa no norte do país, o que afronta o disposto no Decreto 6.981/2009, art. 4º, § único;

9.3.3 a não disponibilização de dados e informações do Registro Geral da Pesca (RGP) relativas às licenças, permissões e

autorizações concedidas para o exercício da atividade pesqueira ao MMA/Ibama, identificado no caso da Superintendência do Ibama em Santa Catarina e nas Atas da CTGP, o que afronta o disposto na Lei nº 10.683, de 2003, modificada pela Lei nº 11.958, de 2009, art. 27, inciso XXIV, alínea m.

Sala das Sessões,

Senador PEDRO TAQUES

REQUERIMENTO

Nos termos do art. 50, combinado com o art. 70, ambos da Constituição Federal, e com o art. 216 Regimento Interno do Senado Federal, requeiro sejam solicitadas ao Ministro de Estado do Meio Ambiente informações sobre as medidas adotadas pelo Ministério em relação às recomendações e considerações feitas pelo Tribunal de Contas da União, a partir do Acórdão 1404/2012-Plenário (itens 9.2.1, 9.4.2, 9.3.1, 9.3.2 e 9.3.3):

9.2.1 apresentem, no prazo de 120 dias, uma proposta conjunta dos dois órgãos acerca de um plano de ação para a implementação dos Comitês Permanentes de Gestão (CPGs) e seus respectivos Subcomitês Científicos e de Acompanhamento, priorizando a instalação dos CPGs mais críticos e apresentando os meios para operacionalizá-los, definindo prazos e responsáveis por tais medidas, em atendimento ao Decreto nº 6.981/2009, art. 3º, parágrafo único, e Portaria Interministerial nº 2/2009;

(...)

9.4.2 avaliem uma possível revisão do normativo que restringe a participação no Comitê Permanente de Gestão (CPG) exclusivamente para entidades com assentos no Conape, impedindo, assim, a participação de organizações não governamentais ambientais no processo decisório.

(...)

9.3.1 a ocorrência de casos em que os dados técnicos e científicos existentes e disponíveis não foram considerados no processo de tomada de decisão, como as solicitações de reduzir o período de defeso da lagosta e o restabelecimento do período de defeso da piramutaba, bem como o arrendamento de embarcações estrangeiras para a pesca de demersais de profundidade, o que afronta o disposto na Lei 11.959/2009, art. 2º, inciso XII e Decreto nº 6.981/2009, art. 1º e art. 5º, parágrafo único;

9.3.2 a ocorrência de caso em que o princípio da precaução não foi utilizado para embasar o processo decisório da CTGP, especificamente referente à autorização provisória para pesca durante o período de defeso do camarão-rosa no norte do país, o que afronta o disposto no Decreto 6.981/2009, art. 4º, § único;

9.3.3 a não disponibilização de dados e informações do Registro Geral da Pesca (RGP) relativas às licenças, permissões e

autorizações concedidas para o exercício da atividade pesqueira ao MMA/Ibama, identificado no caso da Superintendência do Ibama em Santa Catarina e nas Atas da CTGP, o que afronta o disposto na Lei nº 10.683, de 2003, modificada pela Lei nº 11.958, de 2009, art. 27, inciso XXIV, alínea m.

Sala das Sessões,

Senador PEDRO TAQUES

REQUERIMENTO

Requeiro, com fundamento no § 2º do art. 58 da Constituição Federal, combinado com o art. 93 do Regimento Interno do Senado Federal, seja realizada, pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, audiência pública para debater a gestão sustentável dos recursos pesqueiros, com ênfase:

I) nas considerações do TCU contidas nos itens 9.2.1, 9.4.2, 9.3.1, 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão nº 1404/ 2012-Plenário;

II) nas dificuldades de coordenação intragovernamental das decisões relativamente a matérias de pesca, evidenciadas pelo TCU nos itens 259 a 263 e 325 do Relatório do Acórdão nº 1404/ 2012-Plenário.

Para a realização da audiência, requeiro sejam convidados:

I) representante do Ministério da Pesca e Aquicultura;

II) representante do Ministério do Meio Ambiente;

II) representante do Tribunal de Contas da União;

d) dois representantes do Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca (CONAPE) - criado pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e regulamentado pelo Decreto 5.069, de 5 de maio de 2004 –, dentre seus integrantes em representação dos setores da pesca artesanal (segmento “Entidades e organizações dos movimentos sociais e dos trabalhadores da pesca e da aquicultura”) e da pesca industrial (segmento “Conselheiros das Entidades da Área Empresarial”).

Sala da Comissão,

Senador PEDRO TAQUES



GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 034.633/2011-1

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.

Entidades: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama); Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio); Ministério do Meio Ambiente (MMA); Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA); Ministério das Relações Exteriores (MRE) e Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT).

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. AVALIAÇÃO DA INTERNALIZAÇÃO, NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONAIS, DOS OBJETIVOS E COMPROMISSOS ASSUMIDOS PELO PAÍS EM DECORRÊNCIA DA CONFERÊNCIA RIO-92. ANÁLISE NO ÂMBITO DA AGENDA 21 E DAS CONVENÇÕES SOBRE MUDANÇA DO CLIMA, DIVERSIDADE BIOLÓGICA E COMBATE À DESERTIFICAÇÃO. ESTUDO DE CASO: GESTÃO DO USO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS PESQUEIROS. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, a instrução elaborada pela 8ª Secretaria de Controle Externo (8ª Secex), que transcrevo, a seguir, com alguns ajustes de forma:

“1. INTRODUÇÃO

1.1 ANTECEDENTES

1. A Organização das Nações Unidas (ONU) realizará a Conferência sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), na cidade do Rio de Janeiro, em junho de 2012. Um dos objetivos da Conferência é a renovação do compromisso internacional com o desenvolvimento sustentável, por meio da avaliação do progresso e das lacunas na implementação das decisões adotadas pelas principais Cúpulas sobre o tema e do tratamento de temas novos e emergentes. A Rio+20 será uma oportunidade de o Brasil fazer um balanço das ações realizadas, desde a Conferência Rio-92.

2. O presente trabalho trata-se de levantamento de auditoria acerca da implementação de convenções internacionais derivadas da Rio-92, com vistas a contribuir para o debate que antecede a Conferência Rio+20. O levantamento de auditoria foi originário do Acórdão 2712/2011 – Plenário (TC 030.734/2011-8).

1.2 OBJETIVOS E ESCOPO DA AUDITORIA

3. O objetivo do trabalho é verificar como estão sendo internalizados nas políticas públicas nacionais os compromissos assumidos pelo Governo Brasileiro em decorrência da Conferência Rio-92, especificamente no âmbito das Convenções sobre Mudança do Clima, Diversidade Biológica e Combate à Desertificação, e da Agenda 21.

4. Por se tratar de um levantamento de auditoria, as constatações apresentadas neste trabalho não tiveram o objetivo de avaliar o desempenho do Governo Federal na implementação dos compromissos assumidos nos acordos acima citados. Buscou-se apresentar um macro diagnóstico do estado da implementação desses acordos, identificando o arcabouço



institucional e legal existente no país para o atendimento dos compromissos, bem como os principais desafios a serem enfrentados. A consolidação e disponibilização de informações sobre o atendimento dos compromissos assumidos pelo Brasil junto à comunidade internacional na Rio-92, em um único documento, é outro objetivo do presente levantamento, visto que grande parte das informações aqui apresentadas se encontram dispersas em vários setores do Governo.

5. Os trabalhos correlatos ao tema deste levantamento já realizados no âmbito do TCU são:

1) Processo TC 004.026/2005-6 – Auditoria Operacional com o objetivo de analisar os instrumentos de controle utilizados pelo poder executivo federal para minimizar a ocorrência de fluxo não autorizado de espécimes da fauna e flora brasileiras e de material genético nas fronteiras do país, bem como verificar as ações do governo que incentivam o uso sustentável da biodiversidade brasileira – Acórdão 1583/2006 – TCU – Plenário

2) Processo TC 026.061/2008-6 – Auditoria Operacional realizada com o objetivo de avaliar as políticas públicas e ações governamentais voltadas para a segurança hídrica do semiárido brasileiro diante dos cenários de mudanças climáticas - Acórdão 2462/2009 -TCU - Plenário

3) Processo TC 026.158/2008-6 – Auditoria Operacional realizada com o objetivo de avaliar as ações destinadas às zonas costeiras brasileiras, ante a ameaça de elevação do nível dos oceanos em um cenário de mudanças climáticas – Acórdão 2354/2009 – TCU – Plenário

4) Processo TC 026.133/2008-7 – Auditoria Operacional realizado com o objetivo de verificar em que medida as ações da administração pública federal estão promovendo a adaptação da agropecuária aos cenários de mudanças do clima - Acórdão 2513/2009 – TCU – Plenário

5) Processo TC 026.099/2008-3 – Auditoria Operacional realizado com o objetivo de avaliar a atuação do governo federal ante a mitigação das emissões de gases de efeito estufa para a região de florestas da Amazônia Legal - Acórdão 2293/2009 – TCU – Plenário

6) Processo TC 021.051/2009-5 – Relatório consolidado de auditorias operacionais realizadas com o objetivo de verificar em que medidas as ações da administração pública federal estão promovendo a adaptação dos diversos setores da economia brasileira aos cenários de mudanças do clima - Acórdão 3247/2011 – TCU – Plenário

7) Processo TC 015.127/2009-0 – Tomada de contas anual da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca – SEAP/PR exercício de 2008 – Pendente de julgamento

8) Processo TC 015.810/2010-0 – Representação sobre a legalidade da Instrução Normativa Interministerial MPA/MMA nº 7, de 2010, que trata do permissionamento da pesca da tainha - Acórdãos 1475/2011, 496/2011, 1844/2011, todos TCU – Plenário

9) Processo TC 017.517/2010-9 – Auditoria Operacional para avaliar as ações adotadas pela administração pública federal acerca do uso racional e sustentável de recursos naturais - Acórdão 1752/2011 – TCU – Plenário

10) Processo TC 017.740/2011-8 – Auditoria de Conformidade para averiguar a regularidade da atuação do Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA na aquisição de lanchas – Acórdão 719/2012 – TCU – Plenário

11) Processo TC 001.988/2012-3 – Monitoramento das auditorias operacionais sobre mudanças climáticas (TC 026.061/2008-6, TC 026.158/2008-6, TC 026.133/2008-7, e TC 026.099/2008-3) - Em andamento

1.3 VISÃO GERAL DO OBJETO

Um histórico da questão ambiental no âmbito internacional

6. A preocupação global com o meio ambiente iniciou-se na década de 1960 quando a comunidade internacional percebeu que grandes derramamentos de petróleo e a poluição da atmosfera e da água nem sempre respeitam as fronteiras dos países. Estudos científicos mostraram os efeitos da utilização em larga escala de agrotóxicos sobre a saúde e o meio



ambiente e também alertaram sobre a tendência de sobreutilização de recursos naturais de uso comum. Esses alertas levaram industriais e cientistas de diversas nacionalidade e áreas do conhecimento a fundarem o chamado Clube de Roma. Utilizando modelos computacionais de crescimento populacional e utilização de recursos, o grupo publicou em 1972 o relatório 'Limites ao Crescimento'. Este trabalho fez previsões alarmistas sobre a natureza finita dos recursos naturais restringindo o crescimento populacional e econômico de todo o mundo.

7. Também em 1972 a primeira conferência internacional ambiental foi organizada na cidade de Estocolmo, Suécia. A Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano trouxe à mesa governos de diversos países e incluiu de maneira definitiva o meio ambiente nas discussões internacionais. As negociações durante o evento mostraram de uma maneira acentuada a divisão entre os países mais desenvolvidos e o resto do mundo. Os países desenvolvidos enfatizaram a mitigação das consequências que o crescimento pós-guerra estava trazendo, sendo o caso emblemático a chuva ácida na Europa. Esse grupo também via com preocupação o crescimento populacional, principalmente nos países mais pobres do globo. Os países em desenvolvimento defendiam sua soberania e o seu direito ao desenvolvimento. A Conferência também foi marcada pela participação, ainda que neste momento pequena, da sociedade civil, participação essa que só cresceria em número e em importância nos eventos futuros.

8. A Declaração da Conferência, contendo 26 princípios, já trazia diversos temas que ainda hoje continuam atuais, como a necessidade de financiamento aos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos. Outro resultado importante do encontro foi a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) para coordenar as ações das Nações Unidas no âmbito ambiental.

9. Durante os anos 1980, a agenda internacional em meio ambiente evolui com a negociação e assinatura de diversos acordos ambientais multilaterais. Dentre eles, um se destacou como um bom exemplo de coordenação internacional, o Protocolo de Montreal Relativo às Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, parte da Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio. Este acordo é considerado um sucesso por ter reduzido substancialmente o uso e consequente liberação na atmosfera de gases que destroem a camada de ozônio.

10. Em 1987 é criada a Comissão sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como Comissão Brundtland, responsável por articular e difundir o conceito de desenvolvimento sustentável, presente em seu relatório 'Nosso Futuro Comum'. A definição formulada pelo relatório enfatiza a necessidade de se unir as preocupações com o meio ambiente e desenvolvimento de maneira a 'satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades'. Este conceito incorporou a ideia que o desenvolvimento está indissoluvelmente vinculado ao meio ambiente e que deve ser balizado, simultaneamente, por novos elementos: equidade social, prudência ecológica e eficiência econômica, respeitando valores éticos e culturais. Logo depois, em 1988, as reuniões preparatórias para uma nova conferência ambiental global se iniciaram, juntamente com as negociações para dois novos acordos ambientais multilaterais: um sobre biodiversidade e outro no tema de mudanças climáticas.

A Conferência Rio-92

11. A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento foi realizada em 1992 na cidade do Rio de Janeiro. O contexto internacional favorável, marcado pelo final da guerra fria e consequente perspectiva positiva para um aprofundamento da cooperação global, deu grande destaque mundial a Conferência. A Cúpula foi prestigiada pela maioria dos chefes de Estados (108 chefes de Estado e um total de 172 países, <http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html>, consultado em 8/2/2012) e seus fóruns paralelos reuniram milhares de representantes da sociedade civil. Durante os mais de dez dias de reunião



os detalhes finais dos acordos, convenções e declarações foram negociados pelos governos participantes e como resultado tivemos um ambicioso conjunto de regras e princípios a serem implementados pelos países a caminho do desenvolvimento sustentável.

12. Dentre esses resultados estão dois dos principais acordos ambientais multilaterais: a Convenção-Quadro das Nações Unidas para Mudança do Clima (UNFCCC, da sigla em inglês) e a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), dois macro-projetos que aspiram a mudanças produtivas e no consumo e estabelecem a importância econômica e estratégica dos recursos genéticos. Outro resultado da Conferência foi o estabelecimento de um Plano de Ação para se atingir o desenvolvimento sustentável, a Agenda 21. Estes acordos, juntamente com a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento consolidaram princípios importantes da governança ambiental como o de responsabilidade comum, porém diferenciada, o princípio do poluidor-pagador e o princípio da precaução. Outros dois acordos também considerados resultado da Rio-92 é a Convenção das Nações Unidas de Combate a Desertificação (UNCCD, da sigla em inglês) e a Declaração de Princípios sobre Florestas. Para cumprir com estes compromissos assumidos globalmente, os países se comprometeram a contribuir com fundos novos e adicionais.

13. Em 2002, os países se encontram novamente na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável em Joanesburgo, África do Sul. Dez anos após a Conferência do Rio, a Cúpula teve como objetivo avaliar o estado do meio ambiente global e discutir o progresso feito na implementação dos compromissos de outras Conferências e dos acordos ambientais multilaterais. Cientes das lacunas no processo de internalização dos compromissos, o resultado do encontro foi um Plano de Implementação baseado na reafirmação de metas e compromissos assumidos anteriormente.

14. Após dez anos, novamente a comunidade internacional é chamada para refletir sobre desenvolvimento sustentável. A resolução 64/236 da Assembleia Geral das Nações Unidas (de 31/3/2010) convoca os países para discutirem os rumos globais do desenvolvimento sustentável no Rio de Janeiro em 2012, 20 anos após a Rio 92. A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, ou Rio +20, tem como objetivo não somente discutir a implementação e cumprimento dos acordos e compromissos do passado, mas também olhar para os desafios futuros. Para isso, a resolução determina que os temas a serem discutidos são: economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza e o quadro institucional para o desenvolvimento sustentável (Parágrafo 20 do documento A/RES/64/236, de 31/3/2010). As negociações para o texto a ser adotado pela Rio+20 foram iniciadas em 2010 e acontecem em reuniões do Comitê preparatório. Além daqueles dois temas definidos como objetivo da reunião, existem alguns outros temas na agenda como a lacuna de implementação dos acordos ambientais, o papel dos governos nacionais na promoção do desenvolvimento sustentável e uma chamada para renovação dos compromissos acordados anteriormente.

Acordos Ambientais Multilaterais

15. Ao longo desse período entre as grandes Conferências, a agenda internacional ambiental e do desenvolvimento sustentável foi evoluindo principalmente em temas específicos, dentro dos acordos ambientais multilaterais. Existem atualmente centenas de acordos ambientais multilaterais lidando com as mais diversas questões ambientais. Os já citados acima, a UNFCCC e a CDB são dois exemplos de acordos globais sobre temas de grande alcance, mas também existem acordos de âmbito regional ou mais específicos, como a proteção de uma determinada espécie, por exemplo. Embora alguns destes acordos já existam há quase 100 anos, a grande maioria deles foi criada após a Conferência de Estocolmo em 1972. Em 2009, um levantamento do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente registrou mais 280 acordos ambientais multilaterais (<http://hqweb.unep.org/law/PDF/INTRODUCTIONadvance.pdf>). O guia da Organização



Internacional de Entidades Superiores (Intosai) **'Auditing the Implementation of Multilateral Environmental Agreements (MEAs): A Primer for Auditors'** define esses acordos como 'qualquer instrumento legalmente vinculante entre dois ou mais Estados sobre qualquer aspecto ambiental' (Intosai, 2010).

16. Apesar da heterogeneidade quanto ao escopo, abrangência, etc., o processo de formulação destes acordos segue, em geral, estágios comuns. O guia da Intosai descreve esses estágios:

1) **Adoção**: quando a negociação do texto é finalizada, o acordo será primeiro 'adotado' e depois 'assinado'. Esta é uma proclamação que normalmente acontece na finalização de uma conferência especialmente organizada para negociar o tratado. A adoção do tratado sinaliza o final da negociação e o início do processo pelo qual um tratado internacional passa antes de entrar em vigor.

2) **Assinatura**: um país começa o processo de endossar um tratado ao 'assinar' este tratado. Entretanto, para acordos multilaterais, este é um passo necessário, mas não suficiente para a vigência do tratado. Quando um Estado se torna signatário de um tratado, expressa estar preparado para proceder nos passos necessários para cumprir os procedimentos para a entrada em vigor. Esta ação é chamada de 'Assinatura sujeita a Ratificação, Aceitação ou Aprovação'.

3) **Ratificação, Aceitação ou Aprovação**: ação pela qual o Estado especifica sua concordância em estar vinculado pelo tratado após a finalização dos procedimentos constitucionais nacionais requeridos para ratificação ou aceitação ou aprovação dependendo do sistema legal do país. O depositário do tratado acompanha a ratificação/aceitação/aprovação. Isto é particularmente importante uma vez que uma quantidade específica de Estados devem ratificar um tratado antes que o mesmo entre em vigor. Ratificação e aceitação/aprovação também implica que um país irá criar uma legislação nacional de implementação para que o tratado multilateral tenha efeito nacional.

4) **Entrada em Vigor**: normalmente tratados multilaterais entram em vigor após um período determinado subsequente a ratificação ou aceitação do tratado por um número determinado de Estados. Alguns acordos têm outros termos que devem ser cumpridos para que entrem em vigor.

5) **Ascensão**: Este é o ato pelo qual um Estado aceita se tornar parte de um acordo cujo texto foi negociado, adotado e assinado por outros países. Basicamente este ato tem a mesma denotação que a ratificação, a única diferença é que a ascensão ocorre após as negociações terem sido concluídas.

17. No Brasil, a competência para celebrar tratados internacionais é da Presidência da República (art. 84, inciso VIII da Constituição), sendo estes, na maioria das vezes, negociados pelo Ministério das Relações Exteriores com auxílio de outros órgãos governamentais quando necessário. Após o término da negociação, marcado pela adoção do texto e da assinatura do tratado pelo Presidente da República, ou outra autoridade designada pelo Presidente, os tratados internacionais devem ser encaminhados ao Congresso Nacional para aprovação (art. 49, inciso I). O Ministério das Relações Exteriores explica o procedimento de tramitação (<http://www2.mre.gov.br/dai/005.html>, consultado em 16 de março de 2012):

Prepara-se uma Exposição de Motivos, na qual o Ministro das Relações Exteriores explica as razões que levaram à assinatura daquele instrumento e solicita que o Presidente da República, por uma Mensagem, o submeta ao Congresso Nacional. Caso não haja texto original em português, no caso de atos multilaterais, a tradução do texto é obrigatória. Aprovada a exposição de motivos e assinada a mensagem ao Congresso pelo Presidente da República, o ato internacional é encaminhado para exame e aprovação, sucessivamente, pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. Antes de ser levado aos respectivos Plenários, o instrumento é avaliado, em ambas as Casas, pelas Comissões de Constituição e Justiça e de Relações Exteriores e por outras Comissões interessadas na matéria. A aprovação congressual é



materializada por Decreto Legislativo, assinado pelo Presidente do Senado, publicado no Diário Oficial da União. (...) A validade e executoriedade do ato internacional no ordenamento interno brasileiro dá-se através de sua promulgação. Publicado o Decreto Legislativo que aprovou o ato internacional, cabe ao Executivo promulgá-lo, por decreto assinado pelo Presidente da República e referendado pelo Ministro das Relações Exteriores. Esse decreto é acompanhado de cópia do texto e publicado no Diário Oficial da União.

18. Uma vez promulgado e publicado, o tratado internacional estará incorporado ao direito interno brasileiro no mesmo nível das leis ordinárias, sendo, portanto hierarquicamente inferior às normas constitucionais.

Implementação de Acordos Ambientais Multilaterais

19. Após a entrada em vigor do tratado, as partes se voltam para a adoção de medidas domésticas para a implementação dos compromissos assumidos, medidas essas que, na maioria das vezes, exigem legislação específica e outros arranjos administrativos. Todas essas medidas podem estar elencadas em um Plano Nacional de Implementação, que é exigido por alguns destes acordos. Os componentes do Plano e o processo para a sua elaboração são determinados, em geral, pelo secretariado do acordo, e podem incluir, entre outros, possíveis fontes de não-conformidade, como leis; instituições; falta de capacidade; considerações dos setores público e privado; estratégias para mitigar essas fontes; recursos a serem destinados para implementação; formas de monitoramento. Muitas vezes também devem ser definidos pontos focais, para o contato entre o secretariado do acordo e a Parte.

20. No âmbito internacional, alguns dos principais acordos ambientais multilaterais também criam uma estrutura própria, como um secretariado permanente para acompanhar as atividades relativas ao acordo. Para a continuidade da negociação com o aprofundamento de alguns temas e inclusão de novos temas, esclarecimento de dúvidas etc, muitos dos acordos determinam que periodicamente as partes se reúnam em uma Conferência das Partes (COP, da sigla em inglês).

21. O principal mecanismo de acompanhamento e controle de implementação dos acordos é a submissão de relatórios ou comunicações nacionais periódicos. O conteúdo e periodicidade destes relatórios é, na maioria das vezes, definido pelas partes em uma COP. O secretariado do acordo é responsável pelo recebimento destes documentos.

O papel das Entidades de Fiscalização Superiores

22. O guia da Intosai citado anteriormente destaca que 'auditorias ambientais, como aquelas conduzidas pelas Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) tem papel importante em relação à implementação dos Acordos Ambientais Multilaterais e podem avaliar se os instrumentos utilizados por seus governos para gestão e proteção do meio ambiente e implementação dos Acordos produziram os resultados esperados' (Intosai, 2010). A publicação também enfatiza as dificuldades em auditar a implementação destes acordos, devido à falta de dados, dificuldades conceituais e metodológicas, aliados a compromissos muitas vezes vagamente definidos pelo texto dos acordos, mas pondera que as EFS têm uma posição única, devido às suas competências, para avaliar estas lacunas.

1.4 QUESTÕES DE AUDITORIA

23. A Conferência Rio-92 discutiu importantes acordos ambientais globais: as Convenções sobre Mudança do Clima, Diversidade Biológica e Combate à Desertificação, e também o documento conhecido como Agenda 21. O país é signatário de todos esses acordos ambientais multilaterais, mas seus compromissos internacionais são internalizados lentamente. Para avaliar se esses compromissos são indutores de políticas públicas, foram formuladas as seguintes questões de auditoria:

i. O Governo Brasileiro internaliza nas suas políticas públicas nacionais os compromissos assumidos no âmbito das Convenções das Nações Unidas da Diversidade Biológica, sobre Mudanças do Clima, e de Combate à Desertificação?



ii. O Governo Federal avalia e monitora a implementação dos compromissos assumidos nessas Convenções?

iii. O Governo Federal está adotando ações para atender aos objetivos prioritários definidos na Agenda 21 Brasileira?

iv. Existe um sistema de avaliação e monitoramento do atendimento por parte do Brasil das ações prioritárias definidas da Agenda 21 Brasileira?

1.5 METODOLOGIA

24. Definida a oportunidade de realização de trabalho que venha a contribuir para o evento Rio+20, optou-se pela delimitação do escopo nos principais acordos decorrentes da conferência Rio 92, a saber: Agenda 21, Clima, Desertificação e Biodiversidade.

25. Uma vez delimitado o escopo, foram realizadas reuniões com especialista da UNB em Assuntos Internacionais (Dra. Ana Flávia Franja e Barros) e com os pontos focais responsáveis pelas convenções no Ministério do Meio Ambiente (MMA) e no Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT).

26. A partir dos textos das Convenções sobre Diversidade Biológica, Mudança do Clima e Desertificação, e de formulários descritivos sobre as convenções internacionais desenvolvidos em trabalho realizado em 2007 pela 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (disponível no site do MPF em: <http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/tratados-internacionais/tratados-internacionais-formularios-descritivos-da-norma-internacional>), selecionamos os artigos que constituem obrigações concretas para os signatários e construímos um quadro que foi encaminhado para os gestores responsáveis a fim de que preenchessem as informações solicitadas acerca da internalização das convenções nas políticas públicas nacionais (peças 8, 9, 25 e 29).

27. Além disso, foi feita consulta ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) acerca da natureza dos relatórios de implementação das Convenções de Biodiversidade, Desertificação e Clima (peças 13 e 14).

28. Em relação à Agenda 21, por se tratar de instrumento de natureza diferenciada das demais convenções, demandamos à Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Brasileira (CPDS) a construção de diagnóstico junto aos seus membros, visando identificar as ações adotadas pelo Governo Federal que estão em consonância com os objetivos prioritários da Agenda 21 nacional. O quadro foi apresentado aos ministérios em reunião da CPDS realizada no MMA em 17/1/2012.

29. Os quadros obtidos foram usados como fonte de informação para subsidiar o presente estudo e constam das peças 8, 9, 25 e 29. O quadro sobre a convenção do clima consiste da consolidação das respostas encaminhadas pelo MCT e pelo MMA, considerando a divisão de atribuições existente em tal convenção (Apêndice 6.2).

30. Em razão da inviabilidade técnica de adentrarmos na questão da efetividade da implementação das ações derivadas dos 4 acordos tratados, e considerando que este trabalho tem por objetivo fornecer subsídios para que o TCU possa contribuir com a Conferência Rio +20, que tem por foco a questão do desenvolvimento sustentável, adotou-se a estratégia de realização de um estudo exploratório na Agenda 21 Brasileira, especialmente no que se refere à atuação da CPDS e na implementação do objetivo 13 da Agenda: Promover a Agenda 21 Local e o desenvolvimento integrado e sustentável.

31. Durante a reunião com a Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental (SAIC) do MMA, foi identificada a existência de um projeto singular de autoria da Petrobras para implementação de Agendas 21 nos municípios localizados na área de influência do projeto do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj). A fim de identificar os fatores diferenciais deste projeto e extrair lições que possam ser incorporadas pelo Governo Federal foi feito um estudo na Agenda 21 Comperj.



32. A fim de aproveitar o presente levantamento para a realização de um estudo de caso exploratório de um aspecto que é abordado tanto pela Agenda 21 quanto pela Convenção sobre Diversidade Biológica e serve de ilustração da complexidade de se conciliar aspectos econômicos, sociais e ambientais nas políticas baseadas na exploração de recursos naturais, escolheu-se fazer uma avaliação sintética da gestão de recursos pesqueiros no Brasil. Tal escolha decorreu de trabalho anterior do TCU, o qual indicou a existência de conflitos institucionais na gestão compartilhada, pelo MMA e Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), de políticas relativas aos recursos pesqueiros (TC 015.810/2010-0). Por questões operacionais, o estudo não abrangeu aspectos relacionados à gestão da aquicultura e pesca continental, ficando limitado à pesca marinha.

33. As visitas de estudo foram feitas nos estados de Santa Catarina e Rio de Janeiro, dois dos principais polos de pesca marinha do país. Nesses locais, foi possível conciliar as reuniões com atores-chave para estudo de caso da pesca com visita ao Fórum da Agenda 21 de Itajaí (SC), um dos fóruns que receberam recursos do Fundo Nacional de Meio Ambiente, bem como realizar o estudo na Agenda 21 Comperj (RJ).

34. Durante a fase de execução, foram feitas visitas, entrevistas semi-estruturadas e/ou contatos telefônicos com os atores relacionados a seguir.

Em Brasília (DF):

Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento

Secretaria de Monitoramento e Controle, Secretaria de Planejamento e Ordenamento da Pesca e Coordenação de Fiscalização do Ministério da Pesca e Aquicultura;

Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental, Secretaria de Biodiversidade e Florestas, Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental e Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável do Ministério do Meio Ambiente;

Secretaria de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento do Ministério da Ciência e Tecnologia;

Coordenação de Recursos Pesqueiros do Ibama;

Coordenação de Produção e Uso Sustentável do ICMBio.

Em Florianópolis (SC):

Superintendência Estadual do Ibama.

Em Itajaí (SC):

Fundação de Meio Ambiente de Itajaí (Famai);

Sindicato dos Armadores e das Indústrias da Pesca de Itajaí e região (Sindipi);

Fórum da Agenda 21 de Itajaí;

Professor Paulo Pezzuto – Univali;

Centro de pesquisa e Gestão de Recursos pesqueiros do litoral sudeste e Sul (Cepsul);

Em Imbituba - Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca (SC):

ICMBio;

Participação na Reunião do Conselho da APA da Baleia Franca;

Colônia de pescadores Z13

Associações de Pescadores

No Rio de Janeiro:

Gerência de Relacionamento Cooperativo da Petrobras;

Superintendência Federal da Pesca e Aquicultura do Estado do Rio de Janeiro;

Fórum da Agenda 21 de São Gonçalo;

Fórum da Agenda 21 de Maricá;

Professor Marcelo Vianna da UFRJ;

União das Entidades de Pesca e Aquicultura do Estado do Rio de Janeiro;

Prefeito de Tanguá, Sr. Carlos Pereira



Na Reserva Extrativista de Arraial do Cabo (RJ):

ICMBio;

Associação da Reserva Extrativista Marinha de Arraial do Cabo (Aremac);

Fundação Instituto de Pesca de Arraial do Cabo (Fipac).

35. Durante as entrevistas foram solicitados documentos que evidenciassem os fatos relatados. Adicionalmente, foi realizada diligência ao MPA solicitando cópia das atas das reuniões dos comitês responsáveis pela gestão dos recursos pesqueiros, conforme peça 17.

1.6 LIMITAÇÕES DO LEVANTAMENTO DE AUDITORIA

36. Dada a natureza do instrumento de fiscalização utilizado, levantamento de auditoria, este trabalho não tem a pretensão de avaliar a efetividade das ações adotadas para cumprimento dos acordos internacionais estudados, tampouco propor soluções para os problemas diagnosticados, mas fornecer subsídios para trabalhos futuros e contribuir para o debate do tema.

37. Ademais, uma avaliação de efetividade de implementação de convenções internacionais é tarefa extremamente complexa, uma vez que muitas vezes as obrigações assumidas são amplas, vagas, multissetoriais e demandam ações por parte dos diferentes níveis da federação.

38. O diagnóstico acerca do estado de implementação das Convenções de Biodiversidade e Mudanças Climáticas foi baseado em grande parte nas comunicações nacionais, que não tiveram sua consistência avaliada.

39. Em relação à Agenda 21, as análises foram essencialmente baseadas em outros estudos realizados anteriormente sobre a atuação da CPDS e implantação de Agendas locais. O rigor da metodologia utilizada em tais estudos não foi avaliado.

40. Considerando que a equipe visitou apenas um município dos 1150 que segundo pesquisa do IBGE (Munic, 2009) iniciaram processos de Agenda 21 local, não é possível afirmar que a situação verificada estende-se aos demais municípios do país.

41. Em relação ao estudo de caso da pesca, a abrangência do objeto estudado exigiu a restrição do escopo ao ambiente marinho. Não foi possível abordar particularidades relacionadas com aquicultura e pesca continental.

42. Ademais, as visitas de campo foram limitadas a dois estados, portanto não foi possível generalizar conclusões que reflitam características locais.

2 INTERNALIZAÇÃO DOS ACORDOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONAIS

2.1 CONVENÇÃO DA DIVERSIDADE BIOLÓGICA

Visão geral

43. A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) é um acordo internacional para a proteção das espécies, ecossistemas e recursos genéticos, mas ao contrário de acordos anteriores que levavam em conta apenas preocupações estritamente conservacionistas, a CDB incorpora interesses econômicos, pois entende que o uso sustentável dos recursos genéticos (biodiversidade) é um instrumento fundamental para a conservação da biodiversidade. Tais preocupações podem ser vistas nos três objetivos da Convenção, explícitos em seu 1º artigo: conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, mediante, inclusive, o acesso adequado aos recursos genéticos e a transferência adequada de tecnologias pertinentes, levando em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, e mediante financiamento adequado.

44. Aberta para a assinatura durante a Rio-92, a CDB entrou em vigor no dia 29 de dezembro de 1993 e conta atualmente com 193 países

(<http://www.cbd.int/convention/parties/list/#tab=0>, consultado em 20 de março de 2012). A Convenção conta com um Secretariado permanente sediado em Montreal e tem como o seu órgão máximo de decisão a Conferência das Partes, determinada pelo artigo 23. Sob os

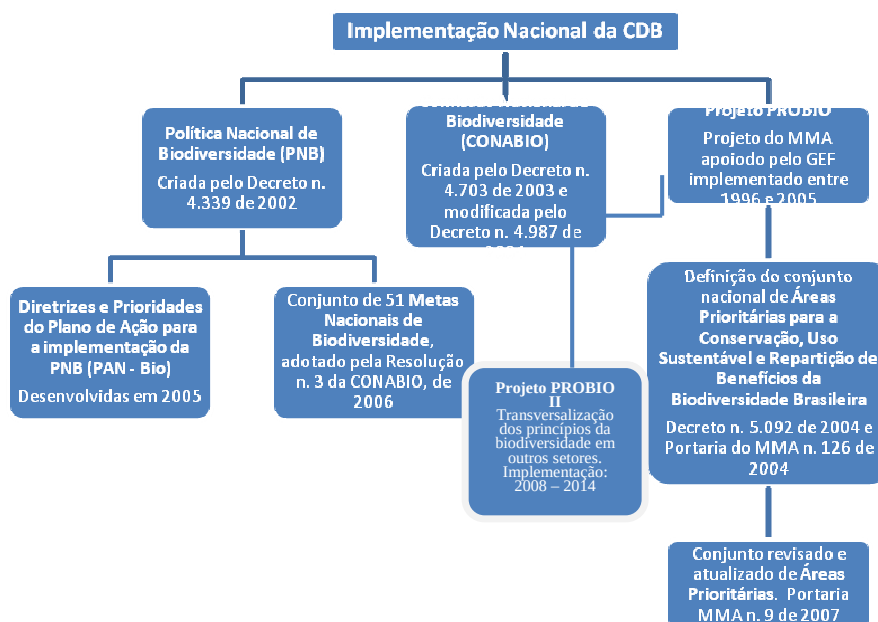


auspícios da CDB foram negociados dois Protocolos: o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança, que entrou em vigor em 11 de setembro de 2003; e o Protocolo de Nagoya em Acesso a Recursos Genéticos e a Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios da sua Utilização, que foi aberto para assinatura em 2 de fevereiro de 2011 mas ainda não entrou em vigor.

Arranjo Legal e Institucional

45. O ponto focal técnico no Brasil para a Convenção sobre Diversidade Biológica é o Ministério do Meio Ambiente, no qual foi criada uma secretaria específica, a Secretaria de Biodiversidade e Florestas. Para a implementação nacional dos compromissos da CDB o Brasil construiu uma Estratégia Nacional para a Biodiversidade (EPANB), que na verdade é um conjunto de iniciativas e projetos. A figura abaixo ilustra a estratégia:

Figura 1: Implementação Nacional da CDB



Fonte: Quarto Relatório Nacional para a Convenção sobre Diversidade Biológica (2010)

Ações adotadas pelo Brasil

46. As ações e programas promovidos pelo Governo Brasileiro relacionados à biodiversidade foram mapeados e apresentados no segundo e no terceiro relatórios nacionais à Convenção, mas apesar do número de iniciativas ser amplo, os próprios relatórios advertem que não é possível afirmar que as iniciativas são necessariamente respostas aos compromissos com a CDB. No entanto, o quarto relatório nacional lista algumas iniciativas que são creditadas diretamente à implementação da CDB no Brasil. Elas são: a criação do PPBio (Programa de Pesquisa em Biodiversidade) dentro do MCT; a criação do Centro Nacional para a Conservação da Flora no Jardim Botânico do Rio de Janeiro; a criação do Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade (ICMBio), agência governamental responsável pelas áreas protegidas e pela biodiversidade; a expansão de programas relativos às espécies ameaçadas no ICMBio no âmbito do projeto PROBIO II; a criação, em andamento, de um centro nacional para o monitoramento da biodiversidade; a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC); a criação do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP); o Programa de Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) e outros programas financiados pelo GEF; entre outras (MMA, 2010).



47. No PPA de 2008-2011 os temas relacionados à CDB foram tratados em diversos programas: 1145 - Comunidades Tradicionais; 1332 - Conservação e Recuperação dos Biomas Brasileiros; 0508 - Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade e dos Recursos Genéticos; 1426 - Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade; 0506 - Nacional de Florestas; 0503 - Prevenção e Combate ao Desmatamento, Queimadas e Incêndios Florestais – Florescer; 0104 - Recursos Pesqueiros Sustentáveis, todos sob responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente. Um outro programa do Ministério da Ciência e Tecnologia envolvia ações relacionadas a biodiversidade: o programa 1122 - Ciência, Tecnologia e Inovação Aplicadas aos Recursos Naturais.

48. Já no PPA 2012-2015 os programas relacionados à biodiversidade foram agrupados no Programa temático 2018 – Biodiversidade, com envolvimento do MMA e MCT. As metas estabelecidas no programa apresentam a perspectiva de evolução do tema nos próximos quatro anos, conforme transcrito no quadro a seguir.

Quadro 1. Programa temático do PPA 2012-2015 sobre biodiversidade

PROGRAMA 2018 – BIODIVERSIDADE		
Objetivos	Órgão Responsável	Metas 2012-2015
0191 - Promover o desenvolvimento de C,T&I aplicadas à biodiversidade e aos serviços ecossistêmicos, e sistematizar e difundir as informações disponíveis, visando a conservação, a valoração e o uso sustentável dos recursos naturais dos biomas brasileiros.	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	- Ampliar em 500.000 espécimes biológicos coletados, analisados e depositados adequadamente em acervos nacionais, aumentando efetivamente o conhecimento da biodiversidade brasileira - Catalogar 250.000 espécies de invertebrados brasileiros conhecidos em uma plataforma informatizada, integrada e compartilhada - Concluir as listas de espécies de flora e dos vertebrados brasileiros - Proteger 80% das coleções zoológicas, botânicas e microbiológica, em infraestruturas modernizadas e adequadas
0504 - Atualizar o marco regulatório sobre a conservação, o uso sustentável e a repartição de benefícios da biodiversidade, tendo como referência os compromissos assumidos pelo governo brasileiro na Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB).	Ministério do Meio Ambiente	- Avaliar a adequação da Lei de Biossegurança (Lei 11.105/2005) com vistas a contemplar as novas tecnologias, em parceria com os demais órgãos do Governo Federal - Avaliar, em articulação com os demais órgãos federais competentes, o Protocolo Suplementar de Nagoya – Kuala Lumpur - Elaborar e publicar plano decenal de metas para conservação e uso sustentável da biodiversidade brasileira visando promover uma ação efetiva e coordenada entre os diferentes setores da sociedade e entes da federação - Elaborar normativo para a regulamentação do pagamento por serviços ambientais - Elaborar plano nacional sobre espécies exóticas invasoras - Instituir novo marco regulatório de uso tradicional e popular de produtos da biodiversidade de ação terapêutica - Propor a ratificação e implementar o Protocolo de Nagoya, em parceria com os demais órgãos federais competentes - Propor novo marco regulatório de acesso e repartição de benefícios da biodiversidade, em parceria com os demais órgãos federais competentes - Regulamentar as categorias de manejo e outros dispositivos do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC)
0507 - Modernizar a	Ministério do	- 60 instituições credenciadas como fiéis depositárias do patrimônio genético - Credenciar 3 instituições para emissão de autorização de acesso aos recursos genéticos



gestão, promover o acesso aos recursos genéticos da biodiversidade e aos conhecimentos tradicionais associados e assegurar a repartição justa e equitativa dos benefícios gerados.	Meio Ambiente	- Implantar Sistema informatizado de gestão do acesso aos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados integrado com todas as instituições credenciadas
0506 - Promover o uso sustentável da biodiversidade por meio da valorização da agrobiodiversidade e dos produtos da sociobiodiversidade, com agregação de valor, consolidação de mercados sustentáveis e pagamento pelos serviços ambientais.	Ministério do Meio Ambiente	- Caracterizar o valor nutricional de 40 espécies nativas priorizadas na Iniciativa 'Plantas para o futuro', com vistas a diversificar a dieta do brasileiro - Celebrar 20 contratos de concessão de direito real de uso com organizações dos povos e comunidades tradicionais das Unidades de Conservação de Uso Sustentável Federais - Compartilhar manejos de 10 milhões de filhotes de quelônios ao ano - Criar e assistir 6 redes comunitárias, implementando, no total, 48 sistemas comunitários de conservação e de uso sustentável da agrobiodiversidade - Definir estratégias para a gestão integrada da biodiversidade aquática e dos recursos hídricos em três sub-bacias da região amazônica - Desenvolver e certificar modelos de uso sustentável para 5 espécies da fauna silvestre nativa com tecnologias conhecidas - Disponibilizar banco de dados das organizações existentes de Povos e Comunidades Tradicionais - Elaborar 6 Planos de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais - Fomentar 200 projetos de uso e conservação da biodiversidade - Implantar 30 arranjos produtivos locais envolvendo produtos da sociobiodiversidade - Incentivar a ampliação do uso de 12 espécies subutilizadas da flora nativa - Mapear a distribuição geográfica das variedades crioulas e parentes silvestres de 4 espécies de plantas cultivadas - Promover 17 cadeias de produtos da sociobiodiversidade em âmbito nacional - Promover o acesso de 100 mil famílias de Povos Comunidades Tradicionais e Agricultores ao mercado - Realizar o cadastramento de famílias em 44 unidades de conservação - Realizar um diagnóstico nacional das instituições envolvidas com a conservação da agrobiodiversidade in situ, on farm e ex situ - Remunerar 70 mil famílias em situação de extrema pobreza pela prestação de serviços de conservação de recursos naturais no meio rural (Plano Brasil Sem Miséria) - Retirar 50 mil famílias extrativistas da linha de extrema pobreza
0508 - Recuperar o estado de conservação das espécies brasileiras, com ênfase nas ameaçadas de extinção.	Ministério do Meio Ambiente	- 80% das espécies da fauna ameaçadas de extinção presentes em unidades de conservação - Avaliar a situação de 20 espécies ameaçadas de extinção com relação ao comércio internacional CITES - Conservar ex-situ e/ou in-situ 40% das espécies da flora ameaçada de extinção - Diagnosticar o estado de conservação de 100% das espécies de vertebrados - Diagnosticar o estado de conservação de 4.722 espécies da flora (plantas vasculares) - Elaborar Planos de Ação para 100% espécies da fauna ameaçadas de extinção - Elaborar Planos de Ação para 500 espécies da flora ameaçadas de extinção
0509 - Aprimorar instrumentos de prevenção, monitoramento, avaliação e controle do uso da biodiversidade visando a biossegurança e o equilíbrio dos ecossistemas.	Ministério do Meio Ambiente	- Implementar em 30 unidades de conservação federais medidas de prevenção, controle de uso e dispersão, monitoramento e erradicação de espécies invasoras - Publicar marco regulatório e planos de ação para controle e monitoramento das 10 principais espécies sinantrópicas consideradas nocivas e promotoras de risco - Regular o uso sustentável e propor medidas de recuperação das populações das principais espécies pesqueiras sobre-explotadas - Revisar e publicar normas legais relativas ao uso sustentável da fauna silvestre
0510 - Promover a	Ministério do	- Adequar as instalações dos 11 Centros Nacionais de Pesquisa e Conservação do ICMBio



conservação e o uso sustentável de ambientes singulares e de alta relevância para a biodiversidade e garantir a representatividade dos ecossistemas brasileiros por meio da ampliação e consolidação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação e de outras áreas protegidas.	Meio Ambiente	- Atualizar o Mapa de Áreas Prioritárias para a Conservação, Uso Sustentável e Repartição de Benefícios da Biodiversidade Brasileira, para todos os biomas, incluindo a zona costeira e marinha - Avaliar o estado de conservação em 40 Unidades de Conservação Federais - Designar 5 sítios de zonas úmidas de importância internacional na Lista de Ramsar - Elaborar o programa para a conservação dos recifes de coral e de ecossistemas marinhos - Estruturar 30 Unidades de Conservação Federais para visitação e uso público - Fomentar 90 projetos de pesquisa de manejo em Unidades de Conservação Federais - Implantar estrutura de apoio à pesquisa em 20 UCs Federais - Implantar reservas genéticas para a conservação in situ de variedades crioulas e parentes silvestres das principais espécies de plantas cultivadas em 4 Unidades de Conservação - Implementar instrumentos de gestão de conflitos em 40 UCs Federais com áreas de sobreposição com territórios de povos e comunidades tradicionais - Incorporar 10 milhões de hectares ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação - Instituir 131 Conselhos Gestores de Unidades de Conservação Federais - Publicar 58 Planos de Manejo para UCs Federais situadas em áreas com prioridade extremamente alta para a conservação da biodiversidade e sob alta pressão antrópica - Realizar um Inventário do Patrimônio Espeleológico Nacional com revisões anuais - Regularizar 10 UCs Federais com concessão de Direito Real de Uso de terras públicas - Regularizar 200.000 hectares de terras privadas localizadas no interior de UCs Federais ao patrimônio do ICMBio - Sinalizar e demarcar o perímetro de 40 UCs Federais

Adaptado de http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/PPA/2012/120313_anexo_1.pdf

Cumprimento das obrigações estabelecidas na Convenção

49. A análise das informações contidas nos relatórios e do quadro preenchido pelo MMA, que é o ponto focal técnico da CDB, relativo à internalização dos compromissos mostra que, de forma geral, existe um arcabouço legal e institucional amplo que foi adaptado ou criado especificamente para a implementação na CDB no Brasil. No entanto alguns problemas foram apontados pelo MMA, inclusive dois deles relativos a questões que são temas dos protocolos da CDB. O Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança tem como objetivo ‘assegurar um nível adequado de proteção no campo da transferência, da manipulação e do uso seguros dos organismos vivos modificados resultantes da biotecnologia moderna que possam ter efeitos adversos na conservação e no uso sustentável da diversidade biológica, levando em conta os riscos para a saúde humana, e enfocando especificamente os movimentos transfronteiriços’ (art. 1º). O Brasil aderiu ao Protocolo e se tornou Parte a partir de 22 de fevereiro de 2004. Apesar da legislação promulgada desde então para regular organismos geneticamente modificados no Brasil de maneira a proteger variedades nativas (peça 25, p. 22), o MMA reconhece que ‘existem ainda grandes dificuldades para impedir a contaminação de componentes da biodiversidade, bem como para garantir aos agricultores a produção de suas sementes ser livre de contaminação’. A efetividade das medidas para evitar a contaminação é importante para garantir a convivência segura entre organismos geneticamente modificados e culturas tradicionais, garantindo a variabilidade genética das culturas tradicionais.

50. O outro Protocolo da CDB, o Protocolo de Nagoya em Acesso a Recursos Genéticos e a Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios da sua Utilização, ainda não entrou em vigor, mas a questão de acesso e repartição de benefícios já está contida no texto da CDB no artigo 15. O texto da CDB estabelece que para acessar os recursos genéticos de um país, a pessoa ou instituição deve buscar o consentimento prévio do país onde está localizado o recurso. As condições e termos de acesso aos recursos genéticos também devem ser negociados e acordados entre aqueles que desejam o acesso e o país detentor dos recursos. Este acordo também deve contemplar a repartição de benefícios com populações tradicionais pela utilização de seu conhecimento tradicional. A Convenção também determina que os países detentores dos recursos genéticos e do conhecimento tradicional devem criar condições para facilitar este acesso.

51. O artigo 15 da CDB foi regulamentado por medidas provisórias em 2000 e 2001 (peça 25, p. 59-64), mas o MMA ressalta que ‘as discussões e consultas públicas para definir um texto final para a legislação sobre esse tema foram iniciadas juntamente com a publicação da



Medida Provisória e ainda não foram concluídas. Sobre as regras definidas para repartição de benefícios, o MMA pondera que *‘como as regras para o cumprimento da legislação são complexas e de difícil implementação, a repartição de benefícios ainda é incipiente’*. Com a entrada em vigor do Protocolo de Nagoya, que se dará quando a quinquagésima Parte ratificar o instrumento (até a data de 20 de março de 2012 o Protocolo de Nagoya foi assinado por 92 países, inclusive o Brasil, mas foi ratificado por apenas dois), a necessidade de se ter uma legislação que de fato estabeleça mecanismos para repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da biodiversidade deve ser reiterada. O Brasil, como o país com a maior biodiversidade do mundo é mercado importante para atividades de bioprospecção e somente uma legislação efetiva pode garantir que o acesso aos recursos seja feito de maneira legal e respeitando o direito à repartição de benefícios.

52. O Protocolo de Nagoya também reforça artigos da CDB relativos à proteção ao conhecimento tradicional presente no artigo 8(j). A mesma Medida Provisória que regula acesso e repartição de benefícios estabelece o direito das comunidades indígenas e tradicionais à proteção de seus conhecimentos tradicionais, no entanto o MMA pondera que *‘a Medida Provisória trata do conhecimento tradicional associado a recursos genéticos (biodiversidade) em lugar do conhecimento tradicional como um todo, segmentando um corpo de conhecimento que não é entendido por estas comunidades como algo que possa ser subdividido’*. Além disso, o MMA ressalta que *‘permanece a necessidade de desenvolver uma legislação específica que estabeleça um sistema de proteção dos conhecimentos, inovações e práticas, levando em consideração suas peculiaridades: formas de transmissão, caráter coletivo e dinâmico. Tais instrumentos ainda estão na fase inicial de discussão com os povos indígenas e comunidades tradicionais’* (peça 25, p. 50-51).

53. O MMA também reconhece que apesar de o Brasil ter instituído sistemas para acompanhar alguns desses processos de implementação dos compromissos da CDB, não existe um instrumento para monitorar as políticas como um todo (Quarto Relatório Nacional, 2010). Para melhor mensurar o esforço global na proteção à biodiversidade, metas mais concretas foram definidas no Plano Estratégico da CDB em 2002 a serem atingidas até 2010. O Brasil em 2006, através de um processo participativo, definiu, a partir das metas globais, 51 metas nacionais de biodiversidade para 2010. As metas nacionais abordam todas as metas globais definidas pela CDB, muitas vezes de maneira mais ambiciosa. O quarto relatório nacional apresenta um balanço do cumprimento das metas de 2010 e, mesmo sem ter condições de apresentar análises quantitativas, é possível ver avanços em algumas das metas. Apesar desses avanços, somente duas das 51 metas foram alcançadas integralmente. Em 2010, na COP 10 foi definido um novo Plano Estratégico, com vinte novas metas globais, chamadas de metas de Aichi.

Relatórios Nacionais

54. A evolução da implementação dos compromissos da CDB está bem explicada nos relatórios nacionais que o Brasil submete à Secretaria da Convenção (como determina o artigo 26 da CDB). Já foram submetidos quatro relatórios (1998, 2004, 2006 e 2010), que são elaborados de acordo com as determinações da Secretaria. A apresentação ao Quarto Relatório resume os conteúdos desses documentos:

O primeiro relatório nacional para a CDB faz uma caracterização detalhada da biodiversidade nacional e da estrutura legal e institucional de meio ambiente do país à época, além de descrever os principais programas existentes para gerir a biodiversidade. O segundo e o terceiro relatórios fornecem um amplo inventário das principais iniciativas no Brasil para implementar seus compromissos com a Convenção. Este quarto relatório nacional é essencialmente analítico, apresentando uma análise do estado da biodiversidade e dos ecossistemas nacionais, da efetividade da estratégia nacional de biodiversidade e do grau de



alcance das metas nacionais e globais de biodiversidade, entre outros temas relacionados (MMA, 2010).

55. Os relatórios, como se pode ver pela abrangência do conteúdo e como esclarece o MRE em Ofício nº 10 DEMA/WMAM (peça 16), são importantes instrumentos para revisão de metas e acompanhamento da implementação dos compromissos, identificação de áreas prioritárias a serem tratadas em reuniões subsequentes e até mesmo como uma forma de 'prestação de contas' aos outros países Partes do acordo do estágio de implementação do acordo.

56. O Quarto Relatório Nacional para a Convenção sobre Diversidade Biológica foi publicado, como dito anteriormente, em 2010 em inglês e em português. Está disponível em versão eletrônica na página no MMA, assim como os outros relatórios anteriores. Abrangendo todos os artigos da CDB, o relatório também apresenta considerações específicas relativas às metas nacionais para 2010. Extenso, mas de fácil leitura o relatório é uma fonte muito completa de informações acerca da biodiversidade brasileira. Apesar de não apresentar um resumo executivo contendo as principais conclusões de todo o relatório, as metas brasileiras são apresentadas de forma resumida com recursos gráficos que mostram o estágio de cumprimento de cada meta.

Conclusão

57. Como o país de maior biodiversidade no mundo, a Convenção sobre Diversidade Biológica é um acordo estratégico para o Brasil. Para atender aos compromissos assumidos com a assinatura do acordo, o Brasil criou uma Estratégia Nacional que agrupa instituições e outras iniciativas. Um amplo arcabouço legal foi compilado e novas legislações foram editadas para temas que ainda não estavam normatizados. O MMA inclusive é capaz de apontar diversas iniciativas que são creditadas unicamente à Convenção. Nota-se, portanto, como a CDB foi capaz de induzir políticas para a proteção à biodiversidade no Brasil.

58. No entanto é interessante apontar que dos problemas levantados pelo Ministério responsável pela implementação da CDB no Brasil, a maioria deles se refere a deficiências na legislação ou na dificuldade de aplicação das normas existentes. Os problemas ressaltados pelo MMA quanto ao acesso e repartição de benefícios e proteção ao conhecimento tradicional resultam de serem tratados por medidas provisórias que perduram há mais de uma década sem que haja definição de um texto final para uma legislação definitiva. Destaca-se que a repartição de benefícios não só é um dos três objetivos principais da Convenção, como também é considerado um dos mecanismos básicos para garantir a conservação da biodiversidade. Além disso, essa lacuna será ainda mais significativa quando o Protocolo de Nagoya entrar em vigor.

59. Os programas e metas previstos para 2012-2015 demonstram uma preocupação em avançar em algumas dessas questões, com metas de: avaliar a adequação da Lei de Biossegurança; instituir novo marco regulatório de uso tradicional e popular de produtos da biodiversidade de ação terapêutica; propor novo marco regulatório de acesso e repartição de benefícios da biodiversidade, em parceria com os demais órgãos federais competentes; implantar sistema informatizado de gestão do acesso aos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados, integrado com todas as instituições credenciadas; para citar somente alguns temas que foram aqui enfatizados.

2.2 CONVENÇÃO QUADRO SOBRE MUDANÇA DO CLIMA

Visão Geral

60. Durante a Conferência Rio-92, os países decidiram adotar a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) com o objetivo de alcançar a estabilização da concentração de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático.



61. A UNFCCC elenca princípios que devem nortear os objetivos e as obrigações da Convenção, e dentre eles destaca-se o reconhecimento da diferença entre as Partes, países desenvolvidos, mais ricos e maiores emissores de gases, e em desenvolvimento, com reduzida capacidade financeira e com necessidade de desenvolvimento econômico mais acelerado, gerando obrigações diversas perante a Convenção. O Brasil faz parte da lista de países em desenvolvimento, ou não-anexo I, que não possuem metas de emissão junto à Convenção.

62. O Brasil foi o primeiro país a assinar a Convenção-Quadro das Nações Unidas para Mudança do Clima, em 4 de junho de 1992, e o Congresso Nacional a ratificou em 28 de fevereiro de 1994. A Convenção entrou em vigor para o Brasil em 29 de maio de 1994, no nonagésimo dia após a ratificação pelo Congresso Nacional.

63. A Convenção entrou em vigor em 21 de março de 1994, 90 dias após a quinquagésima ratificação. Em consulta realizada em abril de 2012 no site http://unfccc.int/essential_background/items/6031.php verificou-se que no momento 195 países são signatários da convenção.

64. O Protocolo de Quioto, adotado em 1997, foi um compromisso assumido pelos países industrializados de reduzir suas emissões combinadas de gases de efeito estufa em pelo menos 5% em relação aos níveis de 1990 até o período entre 2008 e 2012. O Governo brasileiro ratificou o citado protocolo em 23 de agosto de 2002 e o promulgou em 12 de maio de 2005, por meio do Decreto 5.445/2005. Em 2012 termina o primeiro período de compromisso (2008-2012), sem que se tenha alcançado a meta de redução conjunta de 5,4% das emissões, quando comparadas com o ano base de 1990. Até o momento, os países membros da Convenção não fizeram um acordo acerca das ações pós-Quito.

65. O Brasil possui um perfil diferente dos países desenvolvidos, em que as emissões provenientes de queima de combustíveis fósseis representam a maior parte das emissões. De acordo com a 2ª Comunicação Nacional para a Convenção (MCT, 2010) no Brasil a maior parcela das emissões líquidas estimadas de CO₂ é proveniente da mudança do uso da terra, em particular da conversão de florestas para uso agropecuário.

66. Um desafio particularmente preocupante para os países em desenvolvimento em geral diz respeito à adaptação, visto que os países que têm menos recursos são os que possuem menor capacidade de adaptação e por consequência se tornam os mais vulneráveis aos impactos das mudanças do clima.

67. Considerando as particularidades nacionais, o Tribunal realizou em 2008 seus primeiros trabalhos com foco nas ações do Governo Federal sobre o tema 'mudanças do clima'. À época, foi realizada uma auditoria operacional nas políticas públicas destinadas à Amazônia e voltadas a mudanças climáticas (área de mitigação); e três trabalhos sobre ações de adaptação nos setores agricultura, zonas costeiras e semiárido.

68. Estes trabalhos possuem foco nas dificuldades existentes em setores específicos e estão sendo monitorados concomitantemente com este levantamento de auditoria.

Arranjo legal e institucional

69. Por meio do Decreto Presidencial de 7 de julho de 1999, foi criada a Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima (CIMGC) com a finalidade de articular as ações de governo decorrentes da UNFCCC e seus instrumentos subsidiários dos quais o Brasil seja parte. Este decreto estabelece que o Ministro da Ciência e Tecnologia preside a Comissão, cabendo ao Ministro do Meio Ambiente a Vice-Presidência.

70. Outros instrumentos interministeriais constituídos são o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima (CIM), coordenado pela Casa Civil, e seu Grupo Executivo (GEx), coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. Criados em 2007, com responsabilidades associadas ao desenvolvimento da Política Nacional e do Plano Nacional sobre Mudança do Clima, o CIM e o GEx também acompanham a realização de ações associadas à participação do Brasil na UNFCCC.



Ações adotadas pelo Brasil

71. Em 2008, às vésperas da 14ª Conferência das Partes na Polônia, o Brasil aprovou o Plano Nacional sobre Mudança do Clima, com o objetivo de identificar, planejar e coordenar as ações e medidas que possam ser empreendidas para mitigar as emissões de gases de efeito estufa geradas no país, bem como aquelas necessárias à adaptação da sociedade aos impactos que ocorram devido à mudança do clima.

72. Em 29 de dezembro de 2009, foi instituída a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), pela Lei 12.187/2009. A política incorporou o compromisso nacional voluntário do Brasil anunciado na Conferência de Copenhague (COP-15), de adotar ações de mitigação das emissões de gases de efeito estufa, com vistas a reduzir entre 36,1% e 38,9% suas emissões projetadas até 2020, com base nos valores de 2005. A PNMC determinou a elaboração de Planos Setoriais de Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima com vistas à redução gradativa e verificável das emissões nos setores de energia elétrica, transporte, indústria de transformação e de bens de consumo duráveis, indústrias químicas finas e de base, indústria de papel e celulose, mineração, indústria da construção civil, serviços de saúde e agropecuária. O estágio de elaboração de cada plano foi informado pelo MCT e consta na peça 49, p. 7-11.

73. Ainda em 2009 foi instituído o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, pela Lei 12.114/2009 para financiar ações de mitigação e adaptação à mudança do clima.

74. Alguns municípios e estados brasileiros já editaram seus próprios normativos, a exemplo do município do Rio de Janeiro, que instituiu a Política Municipal sobre Mudança do Clima e Desenvolvimento Sustentável, com metas de redução de emissões de gases do efeito estufa no município. Os estados de Amazonas e São Paulo também elaboraram suas políticas estaduais de Mudanças Climáticas.

75. No âmbito do Governo Federal, durante o PPA 2008-2011, o tema 'mudanças climáticas' foi tratado no programa 1421 - Meteorologia e Mudanças Climáticas e com uma ação no Programa Qualidade Ambiental visando a elaboração do Plano Nacional sobre Mudanças Climáticas.

76. Já no PPA 2012-2015 o tema foi contemplado com o Programa 2050 – Mudanças Climáticas, com envolvimento do MMA e MCT. As ações relacionadas ao tema desertificação foram incorporadas a este programa.

77. As metas estabelecidas no programa apresentam a perspectiva de evolução do tema nos próximos 4 anos, conforme transcrito no quadro a seguir.

Quadro 2. Programa temático do PPA 2012-2015 sobre mudanças climáticas

PROGRAMA 2050 – MUDANÇAS CLIMÁTICAS		
Objetivos	Órgão Responsável	Metas 2012-2015
0536 - Gerar cenários ambientais, com especificidades regionais, por meio da construção do Modelo Brasileiro do Sistema Climático Global, para formulação de políticas públicas de mitigação, adaptação e redução de vulnerabilidades.	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	· Desenvolver o Modelo Brasileiro do Sistema Climático Global para projeções climáticas de longo prazo
0540 - Gerar e disseminar conhecimento e tecnologias para mitigação e adaptação aos efeitos das mudanças climáticas por intermédio de uma rede formada pelas instituições públicas e	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	· Criar uma plataforma integrada de dados de projetos de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico sobre mudanças climáticas · Elaborar o Plano de Ação da Rede Brasileira de Mudanças Climáticas



<i>privadas de pesquisa e ensino (Rede CLIMA).</i>		
<i>0698 - Desenvolver e implementar instrumentos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas considerando o desenvolvimento sustentável e a diversidade regional.</i>	<i>Ministério do Meio Ambiente</i>	· Aprovar marco legal do mecanismo de redução de emissões por desmatamento e degradação florestal (REDD) · Atualizar o Plano Nacional Sobre Mudança do Clima · Fomentar a execução de 40 projetos e 20 empreendimentos que promovam a adaptação e mitigação às mudanças climáticas · Implementar o Plano Nacional de Produção e Consumo Sustentáveis · Monitorar as emissões setoriais de gases de efeito estufa
<i>0707 - Reduzir riscos e vulnerabilidades ambientais, econômicas e sociais decorrentes da mudança do clima, processos de desertificação e degradação da terra para minimizar prejuízos materiais, impactos nos ecossistemas e promover a melhoria socioambiental por meio de medidas de adaptação.</i>	<i>Ministério do Meio Ambiente</i>	· Atualizar o Plano de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca · Elaborar o Programa Nacional de Adaptação às Mudanças Climáticas
Objetivos	Órgão Responsável	Metas 2012-2015
<i>0734 - Avaliar os impactos das mudanças climáticas nos sistemas naturais brasileiros por meio do monitoramento de emissões e de observação das manifestações do clima.</i>	<i>Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação</i>	· Desenvolver e implementar sistema de observação das manifestações do clima nos sistemas naturais e nas atividades econômicas brasileiras
<i>0990 - Expandir a previsão de tempo, de qualidade do ar e do clima em escala regional e global.</i>	<i>Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação</i>	· Ampliar a resolução espacial da previsão climática sazonal para o Brasil de 5 para 10 regiões · Atingir um índice de acerto de 75% nas previsões de tempo para 4 a 5 dias · Aumentar em 50% o índice de acerto das previsões de precipitação

Adaptado de http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/PPA/2012/120313_anexo_1.pdf

Cumprimento das obrigações estabelecidas na convenção e relatórios nacionais

78. O artigo 4º da Convenção estabelece as obrigações para as Partes junto à UNFCCC. Os países devem desenvolver e atualizar, periodicamente, inventários nacionais das emissões antrópicas por fontes e remoções por sumidouros dos gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal (art. 4º (a)). Além disso, as partes devem apresentar uma descrição geral das medidas previstas ou tomadas para implementar a Convenção e de outras informações que a Parte considere relevante para a realização do objetivo da Convenção (art. 4º (j)).

79. Cabe ao MCT a coordenação dos trabalhos para elaboração das comunicações nacionais, que atualmente seguem diretrizes contidas na decisão 17/CP.8 da UNFCCC. Em



2010, por meio da decisão 1/CP 16, foi definida periodicidade quadrienal para as comunicações nacionais de países em desenvolvimento, a ser viabilizada por meio de apoio financeiro internacional.

80. As duas comunicações já produzidas pelo Brasil são facilmente acessadas pela sociedade no site do MCT. Ressalta-se que o site é bem explicativo e contém muitas informações acerca da Convenção em linguagem acessível ao cidadão. Segundo o MRE (peça 30), já em 1995 o MCT elaborou a **home page** sobre a Convenção na internet. Esta iniciativa foi considerada pioneira pelo Secretariado da Convenção, que estabeleceu um programa para estendê-la aos demais países em desenvolvimento.

81. Atendendo à obrigação da Convenção, a Comunicação Inicial do Brasil à Convenção foi publicada em 2004, e trouxe o Inventário Brasileiro de Emissões, com estimativas do período de 1990 a 1994.

82. A Segunda Comunicação Nacional foi apresentada em 2010. A segunda parte da comunicação compreende o inventário referente ao período de 1990 a 2005.

83. A previsão do lançamento da Terceira Comunicação é para 2013, sendo que o inventário de emissões abrangerá até o ano de 2010.

84. Outras duas obrigações da Convenção que devem ser observadas pelo Brasil são:

i) Art. 4º (b) Formular, implementar, publicar e atualizar regularmente programas nacionais e regionais que incluam medidas para mitigar a mudança do clima, bem como medidas para permitir adaptação adequada à mudança do clima.

ii) Art. 4º (e) Desenvolver e elaborar planos adequados e integrados para a gestão de zonas costeiras, recursos hídricos e agricultura, e para a proteção e recuperação de regiões afetadas pela seca e desertificação, bem como por inundações.

85. Verifica-se que tais obrigações estipuladas na Convenção do Clima tem uma característica ampla e difusa, envolvendo diversos setores da administração pública nas três esferas.

86. Nesse sentido, a terceira parte da 2ª Comunicação Nacional apresenta um relato das providências previstas ou já implementadas no país, divididas em duas subpartes: A) Programas contendo medidas referentes à mitigação à mudança do clima; e B) Programas contendo medidas para facilitar adequada adaptação à mudança do clima, providências essas que, direta ou indiretamente, contribuem para a consecução dos objetivos da Convenção.

87. Em relação à **mitigação**, a Comunicação Nacional apresenta dados de diversos programas e ações relacionados ao uso de energias renováveis e à conservação e/ou eficiência energética, bem como de substituição de fontes fósseis de energia, com alto conteúdo de carbono por unidade de energia gerada, por outras de menor conteúdo.

88. A Comunicação também apresenta uma série de programas que, na maioria dos casos, não tem como objetivo direto reduzir as emissões de gases de efeito estufa, mas podem ter efeitos sobre as emissões provenientes de diferentes fontes. Dentre eles estão ações de combate ao desflorestamento, com destaque para o Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento no Bioma Amazônia (PPCDAM), medidas para prevenção de incêndios e queimadas e de fortalecimento do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

89. Embora não conste da Comunicação Nacional, provavelmente em função de sua data de lançamento, destacamos a informação encaminhada pelo MMA (Apêndice 6.2) acerca do Plano de Agricultura de Baixo Carbono (ABC), como uma das iniciativas com vínculo direto aos preceitos da Convenção. Criado em 2010, dá incentivos e recursos para os produtores rurais adotarem técnicas agrícolas sustentáveis. O Plano ABC contém sete subprogramas, sendo que seis deles versam sobre a mitigação das emissões de gases causadores do efeito estufa e um sobre adaptação da agricultura às mudanças do clima.



90. A Comunicação também informa que o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) tem contribuído, indubitavelmente, para a mitigação das emissões de gases de efeito estufa no país.

91. O Protocolo de Quioto trouxe a possibilidade de utilização de mecanismos de mercado para que os países desenvolvidos possam cumprir os compromissos quantificados de redução e limitação de emissão de gases de efeito estufa. No caso do Brasil, a participação neste mercado ocorre por meio do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, por ser o único mecanismo do Protocolo que admite a participação voluntária de países em desenvolvimento. O MDL possibilita que países em desenvolvimento se beneficiem das atividades de redução de emissões e da posterior venda das reduções certificadas de emissão (RCE), para serem utilizadas pelos países desenvolvidos como modo suplementar para cumprirem suas metas. Esse mecanismo deve implicar em reduções de emissões adicionais àquelas que ocorreriam na ausência do projeto, garantindo benefícios reais, mensuráveis e de longo prazo para a mitigação da mudança do clima.

92. Em agosto de 2010, cerca de 460 atividades de projetos brasileiros no âmbito do Mecanismo, em fase de validação ou fase posterior no ciclo MDL, apresentavam potencial de reduzir anualmente o equivalente a cerca de 8% das emissões não florestais brasileiras (a preservação florestal não é elegível no âmbito do MDL), que representavam cerca de 59% das emissões do Brasil em 1994.

93. À época da Comunicação, o Brasil ocupava o 3º lugar em número de atividades de projeto, com 460 projetos (7%), sendo que em primeiro lugar encontra-se a China com 2.487 (38%) e, em segundo, a Índia com 1.769 projetos (27%).

94. No que tange à **adaptação**, a 2ª Comunicação Nacional dá enfoque maior nos estudos científicos realizados ou em andamento e nas necessidades já diagnosticadas do que em ações concretas.

95. Segundo consta da seção B, p. 712, devido às limitações humanas e financeiras, o Governo Brasileiro definiu como estratégia, no início das atividades de implementação da Convenção, dar ênfase aos estudos de preparação do Inventário Brasileiro de Emissões, conforme refletido na Comunicação Inicial. Em 2000, com a inclusão do tema de mudança do clima no Plano Plurianual 2000-2003, foram iniciados estudos sobre vulnerabilidade à mudança do clima, dando-se ênfase à saúde, agricultura e branqueamento de corais.

96. A 2ª Comunicação informa acerca da necessidade de desenvolvimento de métodos de **downscaling** (redução de escala com aumento da resolução) que possam ser aplicados aos cenários da mudança do clima a partir dos modelos globais, a fim de que se obtenham projeções mais detalhadas para estados, vales ou regiões, com uma resolução espacial mais alta do que a fornecida por um modelo global do clima. Isso seria de grande utilidade para os estudos dos impactos da mudança do clima na gestão e na operação dos recursos hídricos, nos ecossistemas naturais, nas atividades agrícolas e mesmo na saúde e disseminação de doenças.

97. O Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), vinculado ao MCT, é o responsável por coordenar a modelagem regional do clima e de cenários da mudança do clima para o futuro, bem como coordenar a relação entre estes resultados e as pesquisas e estudos de vulnerabilidade e adaptação relativos a setores estratégicos que são vulneráveis aos impactos associados à mudança do clima no Brasil.

98. Outras instâncias responsáveis pela produção de conhecimento científico em apoio ao INPE são a Rede Brasileira de Pesquisas sobre Mudanças Climáticas Globais (Rede CLIMA) e o Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Mudanças Climática.

99. A 2ª Comunicação apresenta uma análise preliminar dos possíveis impactos associados à mudança do clima nas principais áreas de vulnerabilidade no Brasil - região semiárida, áreas urbanas, zonas costeiras, saúde humana, energia e recursos hídricos, florestas,



agropecuária e prevenção para desastres. Entretanto, poucas ações concretas de adaptação são identificadas.

100. Por exemplo, no caso das zonas costeiras, o relatório cita que no momento, a resposta mais recomendável aos efeitos da mudança do clima é o estabelecimento de uma estratégia de ações para o Gerenciamento Costeiro Integrado, que inclui:

- i) a condução de monitoramento ambiental permanente (longo prazo);
- ii) a proposição de ordenamentos municipais para ocupação urbana e mais rigor no cumprimento dos mesmos;
- iii) a implementação de políticas estaduais efetivas de gerenciamento costeiro;
- iv) o disciplinamento do uso dos solos;
- v) a integração de programas e políticas de gestão de recursos hídricos e os de gerenciamento costeiro;
- vi) o direcionamento de esforços da ação federal: legislação, educação, monitoramento, sistema de alerta precoce;
- vii) o planejamento e a priorização de estudos para as formas clássicas de respostas (recuo, acomodação e proteção);
- viii) a elaboração de diretrizes e de normas técnicas para obras costeiras e marítimas, que incorporem os possíveis impactos de mudança global do clima sobre obras e construções;
- ix) o desenvolvimento de técnicas de aprimoramento biológico de manguezais, visando ao reflorestamento.

101. Por outro lado, o Ministério do Meio Ambiente informou que (peça 8) o resultado dos projetos financiados pelo Fundo Clima para a Linha 8 – Zona Costeira apoiará o processo de definição de diretrizes para adaptação da Zona Costeira, a serem incorporadas ao Plano Nacional de Mudanças do Clima. Ou seja, o conhecimento produzido ainda será incorporado às políticas públicas para o setor.

102. Dentre as poucas medidas concretas de adaptação em andamento, a Comunicação Nacional cita em relação ao setor agrícola os estudos de adaptação genética de plantas, notadamente soja, feijão e café, sendo que para o feijão já estão sendo comercializados cultivares com maior tolerância a altas temperaturas. As instituições de pesquisa agrícola, dentre elas a Embrapa, o Instituto Agrônomo do Paraná (IAPAR) e a Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI), priorizaram pesquisas na área de adaptação de plantas via melhoramento genético, procurando assim reduzir os possíveis impactos na produção agrícola em função do aumento de temperatura e da deficiência hídrica.

103. Em atualização às informações constantes da 2ª Comunicação Nacional, gestores do MCT relataram a criação do Centro Nacional de Monitoramento de Alertas de Desastres Naturais (Cemaden) no final do ano de 2011, ligado ao MCT. Esta ação foi apontada pelos gestores como uma das poucas respostas concretas existentes até o momento aos estudos desenvolvidos pelo Centro de Previsão do Tempo e Estudos Climáticos (CPTEC).

104. O Cemaden foi criado para produzir alertas antecipados que permitam adotar ações de redução dos danos materiais e humanos causados por desastres naturais. Para montar um alerta, os dados de mapas de risco com informações geológicas e hidrológicas são cruzados com as cartas geradas por institutos de previsão de tempo como o CPTEC e o INMET (Instituto Nacional de Meteorologia). Quando uma região com risco elevado de incidentes como deslizamentos e enxurradas é visitada por frentes frias ou por concentrações de nuvens que podem gerar pancadas de chuvas, o aviso é emitido.

105. Atualmente, estão sendo monitorados 56 municípios nas regiões Sul e Sudeste, que possuem levantamento geotécnico de áreas de risco de deslizamentos em encostas e de enxurradas. A previsão é que o centro passe a monitorar também 34 municípios do leste da Região Nordeste.

Conclusão



106.O Brasil assume um papel destacado em relação aos países em desenvolvimento dentro da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Uma das evidências nesse sentido foi a adoção de metas voluntárias de mitigação de emissões de gases de efeito estufa internalizadas na Política Nacional sobre Mudança do Clima.

107.Percebe-se claramente que a adesão brasileira à Convenção impulsionou a internalização da questão das mudanças climáticas às políticas públicas, mais recentemente induzindo também a adoção de medidas por parte dos outros entes federativos.

108.O Brasil tem elaborado suas comunicações nacionais, em atendimento ao preconizado na Convenção, e elas estão disponíveis à sociedade interessada no acompanhamento da implementação da Convenção.

109.O conteúdo existente nas comunicações reflete a existência de diversas ações que direta ou indiretamente contribuem para os objetivos da convenção de redução de emissões de gases de efeito estufa. Nos últimos anos o Governo também tem institucionalizado as ações de produção de conhecimento científico no tema mudanças climáticas tendo como um dos objetivos o entendimento dos efeitos das mudanças do clima para o país.

110.Para o período 2012-2015 o tema mudanças climáticas foi contemplado com um programa temático no plano plurianual, sendo que destacamos como metas relevantes para acompanhamento posterior por parte do Tribunal a criação de uma plataforma integrada de dados de projetos de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico sobre mudanças climáticas. Além disso, esperam-se avanços no processo de elaboração dos Planos Setoriais de Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima, previstos na Política Nacional sobre Mudança do Clima.

111.Ademais, resta como desafio a incorporação do conhecimento científico produzido nas políticas públicas, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida das populações que já são afetadas por eventos adversos e que, devido a seu grau de vulnerabilidade, estão mais expostas a possíveis alterações climáticas.

112.Uma das respostas de política pública às informações científicas produzidas é o Cemadem, que tem por objetivo minimizar os danos humanos e materiais dos desastres naturais. Entretanto, ações concretas na área de adaptação em outros setores são incipientes.

113.Nesse sentido, há a expectativa de alcance da meta estipulada no PPA 2012-2015, que dispõe acerca de elaboração do Programa Nacional de Adaptação às Mudanças Climáticas.

2.3 CONVENÇÃO DE COMBATE À DESERTIFICAÇÃO

Visão Geral

114.A Convenção de Combate à Desertificação das Nações Unidas (UNCCD) é o único acordo internacional legalmente vinculante que estabelece a ligação entre meio ambiente, desenvolvimento e a promoção de solos sustentáveis. Em nível global, a desertificação – degradação da terra em zonas áridas – afeta 3,6 bilhões de hectares, somando 25% da massa terrestre, o que ameaça a subsistência de mais de um bilhão de pessoas em cerca de 100 países. (http://unddd.unccd.int/docs/press_releases/08_16_2010_por.pdf, consultado em 1/4/2012).

115.A desertificação e a seca estão inter-relacionadas com problemas sociais, tais como pobreza, má situação sanitária e nutricional, insegurança alimentar, e migração. Por isso, o objetivo da Convenção, explícito em seu artigo 2º, preconiza uma abordagem integrada com a Agenda 21 e demais acordos internacionais: ‘combate à desertificação e à mitigação dos efeitos da seca (...), através da adoção de medidas eficazes em todos os níveis, apoiadas em acordos internacionais e de parceria, com uma abordagem integrada, coerente com a Agenda 21, visando contribuir para o desenvolvimento sustentável nas zonas afetadas’.

116.A negociação de uma convenção internacional sobre o tema foi discutida e aprovada durante a Rio-92, sendo que a UNCCD entrou em vigor em 26 de dezembro de 1996. O Brasil é signatário desde 25 de junho de 1997. Atualmente, 193 países são Partes (<http://www.unccd.int/en/about-the-convention/>, consultado em 9/4/2012). A Convenção conta



com um Secretariado permanente sediado em Bonn, Alemanha, e tem como seu órgão máximo de decisão a Conferência das Partes (COP), subsidiado pelo Comitê de Ciência e Tecnologia (CST) e o Comitê para Revisão da Implementação da Convenção (CRIC).

117. Apesar de a convenção ser válida para todos os países Partes, ela é particularmente destinada aos países africanos. Deste modo, a convenção tem um texto geral, aplicável a todas as Partes, e anexos específicos para implementação regional em determinados continentes. O anexo III da UNCCD trata da região da América Latina e Caribe, na qual o Brasil está inserido.

Arranjo Institucional e Legal

118. No Brasil, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) centraliza as ações de combate à desertificação, como ponto focal técnico, sendo a Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável (SEDR) responsável pela implementação da UNCCD, com a coordenação do Departamento de Combate à Desertificação (DCD-SEDR/MMA). Destaca-se, contudo, que o Departamento de Combate à Desertificação não consta formalmente na estrutura do MMA.

119. Em 2008, foi instituída a Comissão Nacional de Combate à Desertificação (CNCD), que é um órgão colegiado do MMA, de natureza deliberativa e consultiva, com a finalidade de atuar sobre a implementação da política nacional de combate à desertificação, em articulação com as demais políticas setoriais, bem como orientar, acompanhar e avaliar a implementação dos compromissos assumidos pelo Brasil junto à UNCCD (Decreto Presidencial de 21 de julho de 2008).

120. A CNCD é presidida pelo Ministro do MMA, com 44 representantes provenientes de órgãos governamentais e da sociedade civil (12 ministérios, 7 órgãos federais, 11 governos estaduais, 11 representantes da sociedade civil, 2 do setor empresarial e 1 da Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente (ANAMMA)).

121. Um diferencial da UNCCD, diz respeito ao envolvimento da sociedade civil. No Brasil esse processo se dá principalmente pela atuação do Ponto Focal Nacional Não Governamental, representado pela Articulação do Semiárido (ASA), que reúne um coletivo de instituições do semiárido.

Ações adotadas pelo Brasil

122. Uma das primeiras ações decorrentes da entrada do Brasil na Convenção foi a aprovação da Resolução 238/1997 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que definiu as Diretrizes para a Política Nacional de Controle da Desertificação. Contudo, até hoje, essa política não foi institucionalizada no país. Existe um Projeto de Lei, elaborado em 2007 (Projeto 70/2007), para criar a 'Política Nacional de Combate e Prevenção à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca', o qual se encontra em tramitação na Câmara dos Deputados.

123. No PPA 2008-2011 o tema 'desertificação' foi contemplado no Programa 1080 de Combate à Desertificação, cujo objetivo era reduzir o nível de crescimento das áreas desertificadas ou em processo de desertificação. Este programa teve uma execução orçamentária pífia, conforme apresentado na tabela 1.

Tabela 1. Execução orçamentária do Programa de Combate à Desertificação – PPA 2008-2011

Programa 1080 – Combate à Desertificação				
Ano	LOA + créditos (R\$)	Empenhado (R\$)	Realizado (R\$)	% Execução
2008	8.879.000,00	1.481.162,00	1.481.162,00	16,68
2009	4.961.884,00	2.354.496,00	2.146.760,00	43,27
2010	5.425.000,00	1.812.213,00	985.762,0	18,17
2011	16.824.183,00	1.249.019,00	386.106,00	2,29

Fonte: MPOG (2012)

124. De acordo com o Diretor do Departamento de Combate à Desertificação do MMA, a causa da baixa execução foi que boa parte dos recursos destinados ao programa eram advindos de emendas parlamentares, que não foram liberadas. As atividades executadas pelo MMA no âmbito da Convenção foram realizadas em grande parte por meio da cooperação técnica internacional.



125. Ressalta-se, contudo, a existência de várias ações de governo no PPA 2008-2011 que, embora não tenham sido induzidas pelos compromissos assumidos junto à UNCCD, eram voltadas para enfrentar os efeitos das secas e para promover o desenvolvimento regional sustentável, tais como o fomento à agricultura familiar sustentável, a recuperação de terras degradadas e as atividades de pesquisa. Tem-se, por exemplo, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e o Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar, ambos coordenados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), cujas ações apoiavam projetos no semiárido. Além desses, existem outros programas que indiretamente colaboraram para o combate à desertificação e seus efeitos, como, por exemplo, o Programa Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semiárido (Conviver), do Ministério da Integração Nacional e o Programa Promoção da Pesquisa e do Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Ministério da Ciência e Tecnologia.

126. No PPA 2012-2015, o Programa de Combate à Desertificação não foi incluído. Contudo, dentro do Programa 2050 Mudanças Climáticas foi incluído um objetivo relacionado com o tema, conforme transcrito no quadro a seguir.

Quadro 3. Programa temático do PPA 2012-2015 contemplando o tema desertificação

Programa Temático	Objetivo	Responsável	Meta
Mudanças Climáticas (2050)	0707 - Reduzir riscos e vulnerabilidades ambientais, econômicas e sociais decorrentes da mudança do clima, processos de desertificação e degradação da terra para minimizar prejuízos materiais, impactos nos ecossistemas e promover a melhoria socioambiental por meio de medidas de adaptação.	MMA	Atualizar o Plano de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca

Adaptado de http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/PPA/2012/120313_anexo_1.pdf

Cumprimento das obrigações estabelecidas na convenção

127. De acordo com a resposta encaminhada pelo MMA no quadro-diagnóstico da UNCCD (peça 9), o Brasil vem cumprindo os compromissos assumidos na Convenção. Com exceção da ausência de uma política nacional sobre desertificação, existem programas, projetos e ações governamentais e não governamentais que atuam no enfrentamento dos problemas de degradação ambiental, no combate à pobreza, e a na mitigação dos efeitos da seca. Algumas dessas iniciativas estão sendo viabilizadas por meio da articulação que o DCD/SEDR/MMA vem promovendo com o Fundo Clima, o Fundo socioambiental da Caixa Econômica Federal, o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) e o Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO).

128. A elaboração e implementação pelos países Partes de Planos de Ação Nacionais para Combater a Desertificação é uma das principais obrigações da UNCCD. O Brasil finalizou a elaboração do Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAN-Brasil) em 2004. O PAN-Brasil, embora seja denominado como 'programa', não é um programa de governo, e sim, um documento técnico cujo objetivo geral é 'estabelecer diretrizes e instrumentos legais e institucionais que permitam aperfeiçoar a formulação e execução de políticas públicas e investimentos privados nas áreas suscetíveis à desertificação no Brasil, no contexto das políticas de combate à desertificação, mitigação dos efeitos da seca e de promoção do desenvolvimento sustentável' (MMA, 2004).

129. Desde sua elaboração, o PAN-Brasil nunca foi revisado, adaptado e/ou atualizado de acordo com as novas estratégias e decisões definidas no âmbito da UNCCD. Atualmente está em vigor o Plano Estratégico 2008-2018, definida na COP8, no qual urge as Partes alinharem seus programas de ação com a estratégia da Convenção. A meta proposta no PPA 2012-2015 para atualizar o Plano pretende mitigar essa situação (ver quadro 3).



130. A implementação do Plano de Ação Nacional tem deixado a desejar, conforme análise realizada por consultor do PAN-Brasil, em 2010 (peça 31, p. 15). Segundo o consultor, dada a fragilidade institucional, na esfera federal e nas esferas estaduais, as iniciativas do PAN-Brasil não foram devidamente postas em prática. Por isso, mas também pela carência de recursos financeiros, os resultados alcançados estiveram muito aquém do esperado. Um esforço nesse sentido foi realizado pelo MMA no 1º Encontro Nacional de Enfrentamento da Desertificação (I ENED), realizado em março de 2010, cujo objetivo era construir um pacto entre o Governo Federal e os Governos Estaduais para o desenvolvimento sustentável do semiárido brasileiro. O evento contou com a participação de vários representantes governamentais das esferas federal, estadual e municipal, da sociedade civil e da academia. Contudo, o evento não produziu o resultado esperado: o compromisso formal entre o Governo Federal e os Governos Estaduais em cumprir o plano de ação pactuado no evento.

131. Por sua vez, as onze unidades da federação, cujos territórios se encontram inseridos em área suscetível à desertificação (ASD), foram apoiadas pelo MMA em parceria com o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) para elaboração de seus Planos de Ação Estaduais (PAEs). Os estados do Ceará e de Pernambuco, além de terem elaborado o PAE, já instituíram, também, uma política estadual de combate e prevenção à desertificação (respectivamente, Lei Estadual 14.198/2008, e Lei Estadual 14.090/2010).

132. O artigo 8º da Convenção encoraja as Partes a coordenarem suas atividades desenvolvidas no âmbito de outros acordos internacionais de que sejam Partes, particularmente as Convenções sobre Mudanças Climáticas e Diversidade Biológica, com a finalidade de maximizar as vantagens resultantes das atividades desenvolvidas em cada um dos acordos, evitando, simultaneamente, a duplicação de esforços. Nesse sentido, o MMA e o MCT têm procurado trabalhar em parceria na busca de viabilizar soluções para os processos de desertificação e adversidades climáticas no Semiárido brasileiro. Citam-se, como exemplo dessa parceria, as ações desenvolvidas no âmbito do INSA (Instituto Nacional do Semiárido) e da Rede de Desertificação (Portaria Interministerial MMA/MCT 92-A/2010). Também está em elaboração o Sistema de Alerta Precoce de Secas (SAP), que é uma ferramenta a ser institucionalizada pelo Cemaden/INPE para prevenção de secas (Acordo de Parceria 01/2010, firmado entre MCT e MMA). O Acórdão 2462/2009-TCU-Plenário já havia determinado, em 2009, ao MMA obter as condições necessárias à implementação do SAP (TC 026.061/2008-6). Atualmente, está em andamento o monitoramento desta auditoria (TC 001.988/2012-3).

133. Cabe destacar que, embora a Comissão Nacional de Combate à Desertificação esteja legalmente instituída desde 2008, com a atribuição legal de avaliar a implementação da Convenção no país, não havia nenhuma análise previamente realizada nesse sentido.

Relatórios Nacionais

134. Em relação aos relatórios nacionais para UNCCD, o Comitê para Revisão da Implementação da Convenção de Combate à Desertificação (CRIC) é o responsável em fazer uma análise e avaliação dos relatórios das Partes sobre o processo de implementação da Convenção.

135. Atualmente, a revisão dos relatórios nacionais está sendo baseada em indicadores quantitativos e dados comparativos, extraídos por meio do sistema PRAIS (Sistema de Revisão de Desempenho e Avaliação da Implementação), um software elaborado de forma a padronizar as informações sobre as ações dos países, sociedade civil e organizações internacionais para combater a desertificação e mitigar os efeitos das secas. O sistema permite uma avaliação da capacidade dos países em atuar em cinco frentes: sensibilização e educação; financiamento; políticas públicas e advocacia, ciência e tecnologia, e transferência de conhecimento. Por meio do PRAIS, informações sobre volume, fontes, distribuição geográfica e alocação de recursos estarão disponíveis.

136. O Brasil realizou quatro relatórios nacionais de avaliação da implementação da



Convenção. O primeiro relatório foi realizado em 2000, o segundo em 2002, o terceiro em 2006, e o último em 2010. Este último, já foi elaborado no novo sistema PRAIS, estruturado em 14 indicadores de desempenho. O relatório brasileiro contém 320 páginas, sendo de difícil compreensão e não dispõe as informações de forma que se possa avaliar a evolução da implementação da Convenção. Não consta um resumo executivo contendo as principais conclusões de todo o relatório. A versão se encontra apenas em inglês e só pode ser acessado no site da UNCCD (www.unccd.int), o que compromete a transparência e o controle social do processo. Apenas o relatório de 2006 possui versão em português e está disponível no site do MMA.

Conclusão

137. A Convenção considera que o combate à desertificação e aos efeitos da seca deve ser realizado de forma integrada com outras políticas de estado, que minimizem a pobreza e promovam o desenvolvimento sustentável. Para atingir esse objetivo, é necessário que ações duradouras, que integram as diversas áreas de atuação dos setores governamentais e não governamentais, sejam implementadas.

138. Desde 2004 o Brasil possui o Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAN-Brasil), que deveria ser um instrumento norteador na harmonização das ações governamentais e não governamentais, bem como buscar a cooperação entre os envolvidos com a questão da desertificação. O que se verifica é que não há um aparato legal e institucional consistente para servir de base na implementação do PAN-Brasil. A instituição da Política Nacional de Combate à Desertificação no país poderia ser um passo importante para o alcance dos objetivos da UNCCD no longo prazo e para o fortalecimento do Plano Nacional.

139. Existem vários programas setoriais de Governo que tratam direta ou indiretamente dos aspectos de combate à desertificação, embora não tenham sido induzidos pelo PAN-Brasil. O Governo Brasileiro está adotando a descentralização como uma forma estratégica para implementar ações de acordo com as particularidades locais (PAEs) e para garantir a participação popular na solução dos problemas da seca e desertificação. Contudo, é necessário que haja a implementação de ações integradas e coerentes entre os programas governamentais e as ações locais.

140. Os relatórios da Convenção precisam ser amplamente divulgados, como instrumento de transparência das ações governamentais à sociedade. Todos os cidadãos tem o direito de ter acesso às informações constantes nos relatórios de acompanhamento da Convenção, para ter melhor condição de exercer o controle social sobre a atuação de seus representantes.

2.4 AGENDA 21 BRASILEIRA

Agenda 21 Global

141. A Agenda 21 é um ambicioso e abrangente plano de ação para se atingir o desenvolvimento sustentável. O longo documento está estruturado em quatro seções: (i) Dimensões Sociais e Econômicas, (ii) Conservação e Gerenciamento dos Recursos para o Desenvolvimento, (iii) Fortalecimento dos Grupos Principais e (iv) Meios de Implementação. Nestas quatro seções estão divididos 40 capítulos, que se iniciam com informações factuais e políticas contextualizando a 'base para ação' que é apresentada posteriormente. A seguir são apresentados os objetivos e atividades relacionados ao capítulo, compromissos dos países que assinaram o documento. Na sua última seção, a Agenda 21 discute meios para que estes compromissos sejam implementados.

142. A natureza dos compromissos assumidos com a assinatura da Agenda 21 é diferente da dos outros acordos tratados neste trabalho, pois este documento é considerado no direito internacional um instrumento de 'soft law'. Tais instrumentos são documentos normativos, mas que não tem a efetividade dos tratados e mesmo de declarações internacionais. Soares (2003)



descreve *soft law* como ‘normas com vistas a comportamentos futuros dos Estados, que não chegam a ter status de normas jurídicas, mas que representariam uma obrigação moral aos Estados (obrigações imperfeitas, mas, de qualquer forma, com alguma efetividade)’. O mesmo autor explica a natureza da Agenda 21:

Trata-se de uma lista de prioridades, às quais os Estados se comprometeram a dar execução, que (...) será acompanhada pela Comissão para o Desenvolvimento Sustentável do ECOSOC (Conselho Econômico e Social das Nações Unidas), com eventuais financiamentos provenientes do **Global Environmental Fund (GEF)**. Por outro lado, não se trata de meras intenções políticas, sem nenhum efeito prático, uma vez que existe o mencionado acompanhamento por um órgão das Nações Unidas, e com possibilidades efetivas de financiamento a ações isoladas dos Estados, ou do conjunto das relações internacionais.

143. Desta maneira, a Agenda 21 não passou pelo processo de ratificação e sua consequente incorporação no arcabouço legal do país. Mesmo assim, o Brasil, como um dos signatários do documento, assumiu compromisso junto à comunidade internacional e investiu recursos na elaboração da agenda nacional e no fomento das ações locais. Devido à natureza complexa e abrangente e muitas vezes generalista de seus artigos, uma das estratégias para sua implementação é a posterior negociação e elaboração de uma Agenda 21 Nacional e Local, ou seja, a tradução dos compromissos globais à realidade nacional e local. Essa estratégia está explicitada no capítulo 37.4 da Agenda 21 Global, que detalha objetivos específicos relativos à ‘Mecanismos Nacionais e Cooperação Internacional para Fortalecimento Institucional nos Países em Desenvolvimento’. O texto determina que os países devem elaborar estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável, ‘inclusive (...) preparação e implementação de programa de ação relacionado à Agenda 21’.

144. Já quanto a menção à necessidade de discussões locais, o capítulo 28 da Agenda 21, por exemplo, diz que ‘como muitos dos problemas e soluções tratados da Agenda 21 têm suas raízes nas atividades locais, a participação e cooperação das autoridades locais será um fator determinante na realização dos seus objetivos’. Por este motivo, o texto sugere como objetivo ‘realizar um processo de consultas às suas populações e alcançar um consenso sobre uma ‘Agenda 21 local’ para a comunidade’ (capítulo 28.2(a) da Agenda 21). Diante desta necessidade de adaptação e priorização de questões que são importantes localmente, as ações brasileiras para a implementação dos compromissos da Agenda 21 foram no sentido de fomentar a criação de Agendas 21 locais, ação do Ministério do Meio Ambiente, e da discussão e elaboração de uma Agenda 21 Brasileira.

Agenda 21 Nacional

145. A Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 (CPDS) foi criada por um decreto presidencial (de 26 de fevereiro de 1997) ‘com a finalidade de propor estratégias de desenvolvimento sustentável e coordenar, elaborar e acompanhar a implementação daquela Agenda’ (art.1º). Sendo uma Comissão paritária formada por membros do Governo Federal e da sociedade civil, a CPDS entrou em funcionamento um pouco antes da Sessão Especial da Assembleia Geral da ONU sobre os Cinco anos da Rio-92. Sua primeira tarefa foi a elaboração da Agenda 21 Brasileira. O documento ‘Agenda 21 Brasileira: Resultado da Consulta Nacional’ descreve as diversas fases: consulta temática, consulta aos estados da federação, encontros regionais. A publicação estima que durante os quatro anos de duração de todo o processo, foram envolvidas aproximadamente 40 mil pessoas.

146. A Agenda 21 Brasileira foi lançada em julho de 2002, como uma plataforma de ações prioritárias com 21 objetivos divididos em 5 blocos. O texto descreve políticas, recomendações de ações e medidas (inclusive legais e institucionais). Os cinco blocos são: i) a economia da poupança na sociedade do conhecimento; ii) inclusão social para uma sociedade solidária; iii) estratégias para a sustentabilidade urbana e rural; iv) recursos naturais



estratégicos: água, biodiversidade e florestas; e v) governança e ética para a promoção da sustentabilidade.

147. Após a finalização do documento Agenda 21 Brasileira, a CPDS foi revisada e expandida pelo Decreto Presidencial de 3 de fevereiro de 2004, mantendo a paridade entre governo federal e sociedade civil. Seu objetivo principal é de ‘propor estratégias de desenvolvimento sustentável’(art. 1º). Dentre suas competências estão: ‘coordenar e acompanhar a implementação e as revisões periódicas da Agenda 21 Brasileira’ (art. 2º, II); ‘propor ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e a outros órgãos colegiados a discussão de estratégias, programas e instrumentos de ações da Agenda 21’ (art. 2º, V); ‘acompanhar a elaboração e avaliação da implementação do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei do Orçamento Anual, tendo como referência a Agenda 21 Brasileira e estratégias de desenvolvimento sustentável’ (art. 2º VI) e também ‘subsidiar posições brasileiras nos foros internacionais para o desenvolvimento sustentável e acompanhar a implementação dos respectivos acordos multilaterais’ (art. 2º, IX).

148. Apesar da sua ampla competência e de ter sido designada como espaço prioritário da discussão sobre desenvolvimento sustentável no Governo Federal, a CPDS não se tornou a instância que protagoniza essas ações dentro da Administração Federal. A Comissão, por exemplo, não participou da formulação do PPA 2012-2015, como determina o artigo 2º, inciso VI do Decreto Presidencial de 3 de fevereiro de 2004, ocasião em que poderia contribuir para incluir a perspectiva do desenvolvimento sustentável de maneira mais ampla nos programas e ações do Governo Federal. Outro reflexo da fragilidade da CPDS é que a Comissão não foi instância que liderou a formulação da posição brasileira para a Rio+20, como era sua competência, para isso foi criada uma comissão especial para o evento: a Comissão Nacional para a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Decreto 7.495/2011).

149. Uma análise das atas das reuniões da CPDS mostra, por exemplo, que os participantes das reuniões da Comissão não são de alto escalão e que as reuniões tem se tornado mais esparsas. Esta também foi uma constatação da organização não governamental **Vita Civilis**, que realizou, por meio um trabalho de consultoria em 2010, uma avaliação da CPDS (peça 26). O documento final conclui que as atribuições atuais da CPDS são ‘pertinentes e necessárias para atender a finalidade estabelecida’. Mas diz que, para ‘o efetivo cumprimento das atribuições atuais depende de se conferir à CPDS mais visibilidade pública e institucional, configurando-a como instância de diálogo e decisão de Ministros de Estado’. A sua composição também pode ser questionada, uma vez que deixa alguns ministérios diretamente envolvidos com questões-chave relacionadas ao desenvolvimento sustentável de fora, como por exemplo, o Ministério do Desenvolvimento Social. Outro Ministério que não faz parte da CPDS é o Ministério da Pesca e da Aquicultura, cujos programas e ações também afetam diretamente ações de desenvolvimento sustentável do governo federal.

150. Além disso, a CPDS não sistematizou um acompanhamento das ações do Governo Federal para implementar a Agenda 21 Brasileira. Dentro do mesmo projeto de consultoria citado anteriormente, a **Vita Civilis** realizou um levantamento do estágio de implementação da Agenda 21 Brasileira com o objetivo de subsidiar uma proposta de revisão da Agenda 21 Brasileira. Entretanto o documento ressalta a limitação deste levantamento, que foi feito principalmente através de questionários. A avaliação geral das respostas obtidas pela **Vita Civilis** é de que ‘mais de uma centena das ações propostas pelo documento Agenda 21 Brasileira – Ações Prioritárias já tiveram eco nas ações e programas das diversas áreas do governo, em suas 3 esferas de poder. Provavelmente muitas dessas ações estão em curso apesar de que seus agentes ou mesmo formuladores não conheçam ou não tenham participado da construção da Agenda 21’ (peça 28, p. 17). O levantamento feito para esta auditoria contou com a resposta de todos os Ministérios integrantes da CPDS, exceto os Ministérios da Cultura e das



Relações Exteriores. O Ministério da Cultura enviou ofício explicando que não possui ações que se encaixem dentro dos objetivos da Agenda 21, mas sim uma Agenda 21 específica para a Cultura. O Ministério das Relações Exteriores não enviou resposta à solicitação.

151. Os Ministérios identificaram para todos os objetivos da Agenda 21 Brasileira diversos programas, mas poucos citam diretamente a Agenda 21 no seu título, descrição ou objetivo. A percepção é de que, em concordância com o que identificou a **Vita Civilis**, a Agenda 21 Brasileira não foi diretamente levada em consideração na formulação das ações nos Ministérios. De qualquer maneira é possível identificar programas e ações que incluem na sua concepção princípios da Agenda 21 e que abarcam diversos de seus objetivos.

152. O grande número de programas e ações citadas pelos Ministérios dificulta uma análise mais profunda das iniciativas neste trabalho, mas duas merecem destaque. Uma das ações citadas no quadro e também no trabalho da **Vita Civilis** como exemplo de iniciativas relativas ao primeiro objetivo da Agenda 21 Brasileira - de produção e consumo sustentáveis contra a cultura do desperdício, é a Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P) do Ministério do Meio Ambiente. O programa faz menção direta à Agenda 21 Global (capítulo 4 – Mudança dos padrões de consumo) e tem como objetivo implementar a gestão socioambiental sustentável nas atividades administrativas e operacionais do Governo. O Ministério do Meio Ambiente explica que ‘a A3P é uma decisão voluntária respondendo à compreensão de que o Governo Federal possui um papel estratégico na revisão dos padrões de produção e consumo e na adoção de novos referenciais em busca da sustentabilidade socioambiental’ (www.mma.gov.br). A A3P já foi objeto de uma auditoria do TCU (Acórdão 1752/2011, disponível no www.tcu.gov.br). Nesse trabalho o TCU identificou diversas fragilidades que prejudicam a inserção da sustentabilidade e do uso racional dos recursos naturais na agenda prioritária dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal e concluiu que há uma heterogeneidade na implementação de ações visando à sustentabilidade. Quanto à A3P, a auditoria verificou que há baixa adesão das entidades públicas federais, com apenas 34% das instituições respondentes fazendo parte da rede A3P ou formalizaram adesão à Agenda. Por outro lado, a maioria dos órgãos e entidades, 66%, desconhece a A3P ou conhece, mas não faz parte da rede.

153. A integração de políticas públicas tendo como objetivo o desenvolvimento sustentável é um dos princípios norteadores da Agenda 21, que permeia todos os seus artigos. A importância da Agenda 21 como instrumento de integração de políticas é inclusive reconhecida pelo Governo Brasileiro na Comunicação Nacional à Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, que cita a Agenda 21 Brasileira como exemplo de como estabelecer estratégias para assegurar o desenvolvimento sustentável.

154. Uma iniciativa interessante que ilustra a possibilidade de integração de objetivos é o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), do Ministério de Desenvolvimento Agrário. O Programa foi citado no quadro como uma iniciativa dentro do objetivo 13 – Promover a Agenda 21 Local e o Desenvolvimento Integrado e Sustentável, pois, o art. 14 da Lei 11.947, de 16/06/2009, especifica que ‘do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverá ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas’. Esse é um exemplo de política que integra diversos objetivos da Agenda 21 Brasileira, não somente o objetivo 13, sob o qual está citada. Também contribui para a inclusão social e distribuição de renda (objetivo 8), desenvolvimento sustentável do Brasil rural (objetivo 11), promoção da agricultura sustentável (objetivo 12) e até mesmo pode contribuir com o objetivo 1 de produção e consumo sustentáveis contra a cultura do desperdício.



155. O problema de acompanhamento e monitoramento das ações a nível nacional se repete no âmbito internacional, não havendo obrigatoriedade de apresentação de relatórios ou comunicações nacionais à comunidade internacional. A Agenda 21 também não conta com Secretaria permanente, sendo que a Comissão de Desenvolvimento Sustentável (CDS) das Nações Unidas seria responsável por acompanhar a sua implementação. Assim, não foi identificado um acompanhamento sistemático das ações nem internamente e nem para a CDS da ONU. O único documento encontrado foi um questionário respondido pelo Brasil e enviado ao CDS sobre as Estratégias Nacionais de Desenvolvimento Sustentável de 2004, mas são apenas algumas perguntas, que nem especificam a existência de uma Agenda 21 Nacional.

156. Da mesma maneira, acompanhando a tendência nacional de esvaziamento da importância da Agenda 21 Brasileira, globalmente a Agenda 21 também perdeu espaço desde a sua negociação em 1992. No entanto, o documento inicial de negociação para a declaração a ser assinada na Rio+20, o chamado **'zero draft'** faz diversas menções à Agenda 21. A posição oficial brasileira submetida ao secretariado da ONU durante o processo preparatório para a Conferência também cita a Agenda 21 Brasileira e a importância das Agendas 21 Locais.

Agendas 21 Locais

157. O objetivo 13 da 'Agenda 21 Nacional – ações prioritárias' é a promoção da Agenda 21 Local e do desenvolvimento integrado e sustentável.

158. Dentre as ações e recomendações propostas no documento, estão as seguintes:

Definir, inclusive inserindo no PPA, que os órgãos de governo devem dar prioridade ao financiamento de ações municipais que constem da Agenda 21 local, por meio de planos estratégicos e processos participativos locais, microrregionais ou mesorregionais.

Incentivar a realização da Agenda 21 Local em parceria governo/sociedade, com o objetivo de definir um plano estratégico e participativo envolvendo ações no plano econômico, social e ambiental para o desenvolvimento das pequenas, médias e grandes cidades brasileiras.

159. Compete ao MMA, por meio da Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania (SAIC), estimular processos de elaboração de agendas 21 locais.

160. Agenda 21 Local é o processo de planejamento participativo de um determinado território que envolve a implantação de um Fórum de Agenda 21 composto por governo e sociedade civil. O Fórum é responsável pela construção de um Plano Local de Desenvolvimento Sustentável, que estrutura as prioridades locais por meio de projetos e ações de curto, médio e longo prazo. No Fórum são também definidos os meios de implementação e as responsabilidades do governo e dos demais setores da sociedade local na implementação, acompanhamento e revisão desses projetos e ações.

161. Para auxiliar os municípios no processo de condução do processo de Agenda 21, no ano de 2005, o MMA publicou o documento 'Passo a passo da Agenda 21 local'. Os passos indicados são:

- 1º Mobilizar para sensibilizar governo e sociedade
- 2º Criar o fórum da Agenda 21 local
- 3º Elaborar o diagnóstico participativo
- 4º Elaborar o plano local de desenvolvimento sustentável
- 5º Implementar o plano local de desenvolvimento sustentável
- 6º Monitorar e avaliar o plano local de desenvolvimento sustentável

162. Ao longo dos anos, algumas ações foram realizadas pelo MMA no processo de indução e acompanhamento dos processos de agenda 21 local. Em 2011, o MMA publicou o documento Agenda 21 Local – resultados selecionados, do qual extraímos as seguintes informações do histórico de acompanhamento das agendas 21 locais que são importantes para a compreensão do tema:

i) Em 2002, foi encomendada ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que fosse incluída no instrumento de pesquisa do suplemento especial de Meio Ambiente da



Pesquisa de Informações Municipais (MUNIC), uma seção que indagava o estágio e forma de atuação de processos de Agenda 21 Local. A pesquisa considerou a existência de Agenda 21 Local a partir da fase de mobilização da sociedade e do poder público local, mesmo que esta iniciativa não tivesse passado por uma formalização legal. Os resultados apontaram a ocorrência de 1.652 municípios com processos de implantação da Agenda 21, o que correspondia a 29,7% do total dos municípios brasileiros. Nesta pesquisa, os municípios mais populosos se destacaram pela alta incidência de Agenda 21 Local enquanto os de pequeno porte tiveram baixa iniciativa. Do total dos municípios que iniciaram processos de Agenda 21 Local, naqueles com até 5.000 habitantes a ocorrência foi de 16,5% passando a 69,7% para os municípios com mais de 500.000 habitantes. No recorte regional, destacou-se a Região Nordeste com 63,8% dos municípios com Agenda 21, bem acima da região Sudeste (15,8%), Norte (14,5%), Centro-Oeste (11,4%) e Sul (10,7%).

ii) Entre os anos de 2001 e 2009, o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) fomentou processos de Agenda 21, tendo alcançado um total de 96 projetos que incluíram 298 municípios e três estados e, no intervalo de 2003 a 2009, empenhou R\$ 6.456.359,00 e pagou R\$ 4.607.325,00. Os procedimentos necessários para a liberação dos recursos exigiam o início das sensibilizações/mobilizações, constituição dos fóruns locais, realização de um diagnóstico-participativo e elaboração de um Plano Local de Desenvolvimento Sustentável (PLDS), sendo este o produto final determinado pelo convênio.

i) Além do fomento do FNMA, o Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA ofereceu assistência técnica para uma média de 100 processos/ano ao longo dos cinco anos que antecederam a publicação, por meio do comparecimento a eventos oficiais de sensibilização, da coordenação de oficinas de formação; produzindo e distribuindo material metodológico; dirimindo dúvidas dos fóruns de Agenda 21 Local; apoiando os encontros da Rede Brasileira de Agendas 21 Locais (REBAL); entre outras ações.

ii) Em 1999, o MMA realizou a primeira pesquisa exploratória sobre o tema Agenda 21 Local e, por meio de uma solicitação nacional, enviou um questionário abrangendo todo o território brasileiro: 73 municípios em nove estados enviaram suas respostas. Os indicadores tirados desta pesquisa foram: grau de compromisso institucional por parte do governo local; número de representantes de todos os setores da sociedade que se envolveram diretamente no processo; número de parcerias/integrações de políticas intersetoriais para o desenvolvimento sustentável; materiais informativos e formação de agentes. Os resultados apontaram que o compromisso institucional por parte do governo local para incluir os princípios do desenvolvimento sustentável nas atividades do Executivo eram incipientes: apenas 29% constituíram comissões pró-Agenda 21; 12% organizaram oficialmente seus fóruns e 7% possuíam um estatuto ou um regimento com plano de trabalho. Sobre os processos participativos, a pesquisa demonstrou que, daqueles existentes na época, 78% foram liderados pelo governo local, com ênfase nos órgãos ambientais e apenas 8% dos casos foram apontados como iniciativa de outros setores da sociedade. A integração intersetorial são as ações ou programas das instituições governamentais locais que introduziram os princípios da Agenda 21: 78% das respostas disseram que a Agenda 21 foi iniciada nas secretarias/departamento de meio ambiente e, apenas 8% dos casos, corresponde ao número de iniciativas de grupos de trabalho nos quais participavam a sociedade e diversas secretarias locais. Por último, a pesquisa mostrou que quase 50% dos 73 municípios demandavam sensibilização e capacitação para iniciar processos de Agenda 21.

iii) Em 2009, foram repetidas duas questões em relação aos processos de Agenda 21 Local na pesquisa MUNIC/IBGE de 2009, que consideravam o estágio da Agenda 21 Local, a existência de fóruns e a frequência de reunião dos mesmos. Se em 2002, 1692 municípios haviam iniciado processo de Agenda 21 Local, em 2009 esse número cai para 1105. Poucas Agendas 21 Locais se sustentaram entre 2002 e 2009, mas houve grande renovação e a pesquisa



indicou que isto poderia ocorrer devido à implementação de políticas públicas de planejamento territorial como, por exemplo, os Planos Diretores.

iv) Em 2010, a ONG **Vitae Civilis** foi contratada pelo MMA por meio de licitação pública do PNUD para elaboração de um estudo sobre a Agenda 21, apresentado na 16ª reunião da CPDS em julho de 2011. Um dos produtos consistia na sistematização de 100 experiências exemplares de Agendas 21 Locais.

163. Verificou-se que tanto a pesquisa realizada pelo MMA em 2009 (peça 32), quanto a pesquisa da ONG **Vitae Civilis** (peça 27), abrangeram uma baixa amostra em relação aos municípios brasileiros. Embora sejam apontadas ações pontuais bem sucedidas, nenhuma das pesquisas indicou municípios nos quais a Agenda 21 local pode ser considerada um referencial de implementação do processo.

164. As duas pesquisas abordam a dificuldade na continuidade dos processos de Agenda 21 municipal após a fase inicial de mobilização e em muitos casos há evidência de que mudanças políticas no poder local podem gerar interrupção no processo.

165. Nesse sentido, entendemos que uma das possíveis causas seja a inexistência de diretrizes do Governo Federal para que esse instrumento de planejamento participativo seja considerado no momento de definição de distribuição de recursos para os poderes locais. Tal medida possivelmente evitaria que o instrumento fique mais vinculado à gestão do prefeito em exercício no momento da elaboração do PLDS do que à comunidade que participou do processo.

166. Durante a realização deste trabalho, não foram identificadas políticas federais que utilizaram a agenda local como um dos critérios de definição de alocação de recursos.

167. A Agenda 21 Brasileira foi incluída como programa no Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, renovado no PPA 2008-2011 com as seguintes ações: elaborar e implantar as Agendas 21 Locais e formação continuada em Agenda 21 Local. O quadro a seguir, apresenta os dados da execução do programa no PPA 2008-2011:

Tabela 2. Execução Financeira do Programa Agenda 21 – 1102 – no PPA 2008-2011

Exercício	LOA	LOA + Créd.	Empenhado	Realizado	Pago	% Execução
2.008	3.798.654	3.798.654	2.703.073	2.703.074	1.033.097	71,16
2.009	23.676.737	7.021.069	2.132.451	1.043.293	1.043.293	14,86
2.010	1.370.687	1.370.687	757.967	755.357	755.357	55,11
2.011	1.495.955	1.495.955	1.142.762	1.125.386	1.125.386	75,23

Fonte: Sigplan (2012)

168. Para o PPA 2012-2015 a Agenda 21 está contemplada no programa temático 2045 - Licenciamento e Qualidade Ambiental, no objetivo 0490 - Fomentar a elaboração e a implementação de planos e projetos que promovam políticas públicas voltadas à conservação e ao desenvolvimento sustentável, de responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente.

169. As metas estabelecidas para este objetivo no período 2012-2015 são:

- a) Apoiar a atualização e a implementação de 100 Planos Locais de Desenvolvimento Sustentável, em âmbito municipal, pelos respectivos Fóruns de Agenda 21.
- b) Fomentar a implementação de projetos socioambientais abrangendo 200 municípios brasileiros.

Os indicadores adotados são:

Tabela 3. Indicadores do Programa 2045 para o objetivo 0490 no PPA 2012-2015

Indicadores	Unidade de medida	Referência	
		Data	Índice
Percentual de municípios com Fóruns de Agenda 21 ativos	%	01/01/2009	1,04



Percentual de municípios com Planos Locais de Desenvolvimento Sustentável elaborados	%	01/01/2009	2,35

Fonte: Sigplan (2012)

170. Identificamos no PPA atual somente mais um programa que faz referência direta à Agenda 21. Trata-se do programa 2029 - Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária, de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Dentro do objetivo 0978 - Consolidar um modelo de governança territorial baseado na gestão social, com o compartilhamento, entre poder público e sociedade civil organizada, da formulação, gestão e controle das políticas públicas, com especial atenção à superação das desigualdades de renda, gênero, raça, etnia e geração, consolidando a abordagem territorial como estratégia de desenvolvimento sustentável para o Brasil Rural, uma das metas é articular 200 processos de Agenda 21 junto aos colegiados territoriais.

171. Também no objetivo 0793 - Elaborar e implementar o Zoneamento Ecológico-Econômico para a promoção do ordenamento e da gestão ambiental territorial existe uma iniciativa de integração do zoneamento ecológico-econômico com os demais instrumentos de planejamento ambiental territorial, em especial as Agendas 21, os planos diretores e os planos de bacias hidrográficas.

172. Em reunião com a SAIC/MMA, foi informado que o apoio à implementação dos PLDS será principalmente feito via Fundo Nacional do Meio Ambiente.

173. Durante a execução de auditoria, a equipe teve a oportunidade de visitar um fórum local que recebeu recurso do FNMA no passado. A experiência confirmou as dificuldades de continuidade apontadas nos estudos do MMA e apontou a dificuldade existente nos municípios de até mesmo elaborar os projetos e gerir os recursos repassados pelo FNMA.

Agenda 21 Itajaí

174. No município de Itajaí, a equipe de auditoria teve a oportunidade de se reunir com representantes da Fundação Municipal de Meio Ambiente de Itajaí (Famai) e do Fórum da Agenda 21 municipal. Como resultado das entrevistas e análise documental, segue abaixo o relato da situação encontrada.

175. O fórum permanente da Agenda 21 de Itajaí foi criado por decreto municipal em 2002. Em 2004, foi celebrado o convênio 078/2004 entre o Fundo Nacional do Meio Ambiente e a Famai, para a execução do projeto 'Programa participativo de construção da Agenda 21 local de Itajaí' (peça 34). O valor total de repasse de recursos era de R\$ 161.916,00 no decorrer de três anos.

176. Durante a execução do convênio, foram realizados eventos de mobilização, oficinas e diagnósticos que resultaram em uma grande quantidade de registros escritos e em ações pontuais, como a criação de uma Agenda 21 escolar.

177. Entretanto, em 2009, após mudança de governo, o município teve problemas relacionados com a prestação de contas do convênio, o que resultou na devolução de parte dos recursos recebidos. Com a interrupção do convênio, houve uma desmobilização dos membros do fórum e a elaboração do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável não foi concretizada.

178. Após paralisação de dois anos, o Fórum da Agenda 21 foi reativado por meio de decreto municipal no segundo semestre de 2010. As reuniões foram retomadas e até o momento o fórum somente conseguiu elaborar um planejamento estratégico para guiar ações futuras. Existe a expectativa de contratação de consultoria técnica para elaboração do PLDS com recursos municipais.

179. Segundo o coordenador do Fórum (peça 33, pg. 1), desde a reabertura do processo, não foi registrado 100% de presença dos participantes em nenhuma reunião, sendo que a grande maioria das ausências foi por parte dos representantes do poder público local, conforme verificado nas atas mais recentes (peça 35). Aparentemente, a dificuldade reside na



incorporação do espírito de voluntariado por parte dos servidores designados, que deveriam comparecer a reuniões e atividades que muitas vezes ocorrem à noite e aos fins de semana, justamente em virtude da natureza da Agenda 21.

180. A percepção do fórum é de que as pessoas que fazem parte da sua nova configuração tem pouco conhecimento acerca do próprio significado da Agenda 21. Nenhum participante atual teve atuação relevante no momento anterior. Os resultados dos trabalhos produzidos no primeiro momento da agenda são pouco conhecidos na comunidade. A nova composição do fórum afirma não ter tido qualquer contato com a equipe do MMA para tratar da retomada do processo.

181. Para o Fórum, a Agenda 21 só será efetiva se o Governo Federal adotar meios de comprometer as administrações locais a este instrumento, evitando assim que as ações sejam descontinuadas por mudança de poder local.

182. O outro caso analisado neste trabalho tem características bem singulares em relação aos processos ordinários de condução da Agenda 21. Trata-se de um projeto de apoio à elaboração de Agendas 21 de iniciativa da Petrobras na região do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro - Comperj.

Agenda 21 Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj)

183. O Comperj é um empreendimento da Petrobras no setor petroquímico que está sendo construído no município de Itaboraí, no Estado do Rio de Janeiro, com previsão de operação para 2014.

184. Após a emissão da licença de instalação do empreendimento, a Petrobras escolheu utilizar a Agenda 21 como instrumento de relacionamento com a região, à parte dos acordos de mitigação e compensação ambiental garantidos por lei no Estudo de Impacto Ambiental (EIA).

185. Assim, a empresa passou a articular as Agendas 21 Locais dos 14 municípios de influência direta e indireta do empreendimento. São eles: Cachoeiras de Macacu, Casimiro de Abreu, Guapimirim, Itaboraí, Magé, Maricá, Niterói, Nova Friburgo, Rio Bonito, São Gonçalo, Saquarema, Silva Jardim, Tanguá e Teresópolis.

186. Conforme consta das publicações, o projeto Agenda 21 Comperj fez algumas adaptações na metodologia proposta pelo MMA no roteiro Passo a Passo. A divisão paritária da malha social entre governo e sociedade civil, comumente adotada, foi substituída pela divisão em quatro setores – público, privado, sociedade civil organizada e a comunidade – no intuito de identificar mais detalhadamente as demandas locais, fortalecendo a representação dos diversos segmentos.

187. A metodologia do Projeto Agenda 21 Comperj constitui-se de cinco etapas, executadas entre 2007 e 2011. Na fase de mobilização da sociedade, a Petrobras levou a Caravana Comperj aos municípios da região de influência do Complexo com o objetivo de divulgar o empreendimento, o projeto de Agenda 21 e iniciar as ações de relacionamento propostas para a região. Para isso, foi realizado um trabalho de sensibilização e mobilização dos quatro setores, identificando lideranças e atores estratégicos locais e envolvendo a população no processo.

188. A etapa de construção coletiva tinha por objetivo fortalecer cada setor, identificar seus interesses e alinhar a visão de cada um sobre o município. Cada grupo realizou um Levantamento das Percepções Setoriais (LPS), identificando preocupações e potencialidades e indicando as ações necessárias em Planos de Ação Setoriais. Em cada município foi possível identificar os estágios de desenvolvimento local em relação aos 40 capítulos da Agenda 21 Global, levantar as preocupações e potencialidades de cada setor e elaborar os Planos Setoriais, com as ações propostas por cada setor.

189. Na fase de consolidação municipal foram realizadas oficinas com os representantes dos quatro setores de cada município, tendo como resultado:



i) *Consenso a respeito dos estágios dos vetores estabelecidos pelos setores e das preocupações e potencialidades elencadas por cada um, mapeando as percepções no nível municipal;*

ii) *Desenvolvimento da primeira versão da vocação e da visão de futuro do município com base na realidade local e nas oportunidades e demandas decorrentes da implantação do Comperj;*

iii) *Elaboração de um plano de ação de médio prazo com base nos temas estruturantes de planejamento, identificando possíveis parceiros, fontes de financiamento, especialistas e colaboradores, primeiros passos e prioridades.*

190. *Na quarta etapa, de formalização dos fóruns locais, foram realizadas oficinas em cada município para orientar os Pré-Fóruns na organização, estruturação e sua formalização através de projeto de lei ou decreto.*

191. *Para executar as primeiras fases a Petrobras contratou quatro Organizações Não Governamentais encarregadas da mobilização dos setores sociais e da facilitação de oficinas.*

192. *Na última etapa, as agendas foram redigidas, validadas e publicadas. Ao longo do processo foram realizadas 645 reuniões e oficinas envolvendo a participação de 10.900 instituições públicas e privadas, associações e municípios em geral.*

193. *Como resultado do projeto, as diferentes demandas da sociedade foram identificadas e sistematizadas em um mapeamento detalhado do cenário local, contemplando anseios, propostas e visões dos quatro setores dos municípios abrangidos. Com o lançamento das agendas e a implementação dos fóruns locais em cada município, o projeto foi encerrado, e os fóruns passaram a ser acompanhados pelo Programa Petrobras Agenda 21 e a se relacionar diretamente com o Comperj.*

194. *A Petrobras só faz parte do fórum de Itaboraí, como representante do 2º setor, visto que é o município onde será implementado o empreendimento.*

195. *Atualmente as agendas estão em fase de implementação. A Petrobras continua prestando apoio técnico aos fóruns e trabalhando na articulação entre os municípios para replicar iniciativas bem sucedidas e promover interação. O site da Agenda 21 Comperj (<http://www.agenda21comperj.com.br/>) disponibiliza à sociedade todos os documentos decorrentes do processo de elaboração de cada uma das 14 agendas bem como os documentos que estão sendo produzidos em decorrência das atividades dos fóruns.*

196. *Considerando a realização de eleições para prefeitos no ano de 2012, para garantir a continuidade da adoção da Agenda 21 nos municípios, a Petrobras junto com os fóruns municipais está adotando estratégias para obter o compromisso junto aos candidatos às prefeituras de que seja dada continuidade ao apoio a implementação dos PLDS.*

197. *Dentre as lições aprendidas relatadas pela Petrobras, está a necessidade de adaptação na forma de atuação junto a cada município, visto que possuem características diferenciadas, especialmente no que tange ao tipo de apoio do poder local e ao engajamento dos membros do fórum. Nesse sentido, a equipe teve a oportunidade de se reunir com representantes de dois fóruns municipais, de São Gonçalo e Maricá.*

198. *Em São Gonçalo, após percalços no relacionamento entre fórum e prefeitura, e em resultado da atuação persistente do coordenador do fórum, atualmente existe uma servidora dedicada exclusivamente à secretaria da Agenda 21. Além disso, o fórum atualmente possui um espaço próprio, cedido pela associação comercial de São Gonçalo.*

199. *O fórum atualmente tem se concentrado nas atividades de divulgação da Agenda 21 entre os aproximadamente 1.200.000 habitantes, com o objetivo de consolidar a imagem do fórum no município. Para as atividades de divulgação, o fórum de São Gonçalo utiliza ativamente as mídias sociais. Algumas campanhas educativas e eventos já foram realizados com apoio do fórum, a exemplo do Seminário Impactos das Mudanças Climáticas em São Gonçalo.*



200. O fórum busca ainda participar de outros conselhos setoriais e tem por ambição contribuir para o controle social com foco na sustentabilidade das ações do governo local. Para isso, o fórum pretende ser reconhecido nacionalmente como instância legítima para ter acesso a ações de capacitação promovidas por instituições que promovem controle social, a exemplo do próprio TCU.

201. Em Maricá, município com aproximadamente 130.000 habitantes, foi relatado que anteriormente ao projeto da Comperj já havia um movimento social em articulação após a notícia da implementação da Comperj na região, com objetivo de discutir preocupações acerca do impacto ambiental do empreendimento. Com o início do projeto de Agendas 21, esse movimento se tornou o embrião do fórum.

202. Após a elaboração do PLDS, o fórum passou por alguns problemas relacionados a conflitos internos e questionamentos de legitimidade, que resultaram na criação de grupo paralelo que não é oficialmente reconhecido pela administração local. Foi relatado pelos membros entrevistados que, sem o apoio técnico da Petrobras para solucionar os conflitos, possivelmente o fórum não teria tido continuidade.

203. Atualmente a atuação do fórum se materializa com a realização de campanhas educativas, de educação ambiental e com a consolidação da credibilidade da Agenda 21 junto à comunidade. As discussões no âmbito do fórum também envolvem questões relacionadas ao impacto ambiental de novos empreendimentos vindo para a região.

204. Os participantes entrevistados citaram a percepção de que o Governo Federal precisa incorporar à Agenda 21 as políticas que impactam o município para induzir o comprometimento maior do poder local.

205. Durante o contato com a Petrobras, e nas entrevistas com os fóruns de Maricá e São Gonçalo, recorridamente nos foi citada a existência de um caso singular ocorrido no município de Tanguá, em que o prefeito reconhecidamente seria um grande apoiador da Agenda 21 e a utilizaria ativamente na definição de políticas de governo para o município.

206. Em entrevista telefônica realizada com o citado Prefeito de Tanguá, Sr. Carlos Pereira, foi relatada a sua percepção de que muitos gestores são resistentes à participação popular na definição de estratégias para os municípios. Entretanto, ele afirma que considerou um privilégio receber um diagnóstico do município produzido com envolvimento da sociedade e apoio metodológico rigoroso por parte da Petrobras. De posse de tal diagnóstico, o prefeito afirmou ter priorizado as ações de governo com base nas necessidades identificadas na agenda. O PLDS também está sendo usado como instrumento para buscar recursos de financiamento de ações prioritárias, especialmente nas áreas de saúde e saneamento básico.

207. O prefeito relatou que um dos desafios na fase de elaboração do projeto foi conseguir o envolvimento e participação efetiva dos munícipes na elaboração do documento. Como forma de incentivo para a continuidade das atividades do fórum, o prefeito procura participar pessoalmente em todas as reuniões do fórum quando convidado.

208. Conforme ilustrado pelo caso de Tanguá, no Brasil, diferentemente dos países desenvolvidos, a Agenda 21 muitas vezes aponta a necessidade dos municípios iniciarem a discussão do desenvolvimento sustentável na busca pelo atendimento das necessidades primárias da população.

Conclusão

209. Mesmo sendo reconhecida pelo seu papel como um instrumento importante para balizar políticas públicas e também como instrumento de planejamento para o desenvolvimento sustentável, a Agenda 21 Brasileira não é utilizada sistematicamente para este fim. Apesar de um grande esforço para a construção de um documento inclusivo e participativo, a Agenda 21 Brasileira não é amplamente conhecida pela sociedade e pelos formuladores de políticas públicas. O CPDS, como o local privilegiado para a discussão de desenvolvimento sustentável e instância de transversalização das políticas de desenvolvimento sustentável em outros setores da



administração pública, não conseguiu ocupar este espaço institucional. O fato de não estar abrigando o processo preparatório brasileiro para a Rio+20 é um reflexo indicativo desta fragilidade.

210. A possibilidade de fortalecimento da Agenda 21 como instrumento de planejamento e integração de política para o desenvolvimento sustentável existe, mas depende mais de uma disposição interna de fortalecimento da participação social no planejamento de políticas para o desenvolvimento sustentável do que dos rumos da Agenda 21 pós Rio +20.

211. Quanto às Agendas 21 municipais, em que pese às dificuldades inerentes ao processo de mobilização social no Brasil, no momento em que o país preparava sua Agenda nacional, um número significativo de municípios iniciou também um processo de formação de Agendas municipais. O apoio do Governo Federal a esse processo de Agendas 21 locais se deu fundamentalmente a partir do desenvolvimento de metodologia por parte do MMA e pela disponibilização de recursos para projetos via FNMA. Entretanto, verifica-se que 10 anos após a publicação da Agenda 21 Brasileira, poucas iniciativas municipais conseguiram resistir ao processo de amadurecimento e avançar no estágio de implementação dos PLDS. Em grande medida, percebe-se que os fóruns se tornaram muito sensíveis às mudanças políticas locais, visto que a Agenda 21 não foi internalizada como instrumento de planejamento da sociedade e sim como fruto do governo vigente a época de sua elaboração.

212. Embora o Governo Federal tenha apoiado com recursos do FNMA as etapas iniciais de mobilização e desenvolvimento dos PLDS, uma vez que o Governo não adotou medidas para vincular tais documentos às definições de direcionamento de políticas públicas federais com impacto nos municípios, as condições para a afirmação dos fóruns como instrumento para a implantação da Agenda ficaram dependendo quase exclusivamente do comprometimento local. O MMA tampouco teve capacidade operacional de acompanhar a evolução dos processos locais e fornecer apoio técnico visando à manutenção das Agendas locais.

213. Projetos como o da Agenda 21 Comperj demonstram o quão desejável é para os municípios a existência de uma instância neutra de consulta, de apoio técnico e **expertise** para que o fórum consiga superar os desafios inerentes ao processo de implantação e se consolidar na localidade como espaço legítimo de discussão do desenvolvimento sustentável.

214. Além disso, o projeto reconheceu a importância de tornar a Agenda um documento da sociedade e diminuir a sua sensibilidade às mudanças políticas por meio de ações proativas junto aos governos locais.

215. Evidentemente, acompanhar a evolução dos processos locais de forma tão próxima quanto a Petrobras tem feito em relação aos 14 municípios contemplados pelo projeto dificilmente seria viável para o MMA em relação ao universo dos municípios brasileiros. Tal acompanhamento envolve muito esforço de articulação e disponibilidade de recursos humanos e financeiros.

216. Fica a possibilidade de que se dissemine junto a empresas públicas e privadas a iniciativa de apoiarem os fóruns da Agenda 21 nos municípios pertencentes à sua área de atuação como forma de responsabilidade social, a exemplo da ação tomada pela Petrobras.

2.5 ESTUDO DE CASO: GESTÃO DO USO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS PESQUEIROS

217. O alicerce do desenvolvimento sustentável é a sinergia da sustentabilidade econômica, social e ambiental a nível global, nacional e local. Buscando analisar a compatibilização dessas três dimensões do desenvolvimento sustentável em uma política pública brasileira, foi realizado o estudo de caso na gestão da exploração dos recursos pesqueiros marinhos.

218. Para a FAO (1999), a gestão do uso sustentável dos recursos pesqueiros pode ser entendida como o processo integrado de coleta de informação, análise, planejamento, consulta, tomada de decisão, alocação de recursos, formulação e execução, assim como a imposição,



quando necessário, de regramentos ou normas que regulamentem as atividades pesqueiras, de modo a assegurar a sustentabilidade dos recursos e o alcance de outros objetivos.

219. Com vistas a garantir a sustentabilidade da atividade, a gestão do uso dos recursos pesqueiros deve visar à recuperação dos estoques desses recursos, a economicidade das pescarias e valorizar a equidade e a justiça social (Dias Neto, 2003). Assim, baseado nos princípios de desenvolvimento sustentável, uma pesca sustentável deve garantir o atendimento das necessidades atuais da sociedade e dos indivíduos envolvidos na pesca, contudo, sua gestão deve ser realizada de forma a não comprometer a capacidade das gerações futuras em satisfazer as suas próprias. Deve ainda observar o princípio da precaução e ser exercida dentro de limites que permitam a manutenção da biodiversidade aquática e dos bens e serviços ambientais correlacionados.

220. De acordo com Marrul Filho (2003), o pré-requisito e a garantia para que as dimensões ambientais, econômicas e sociais venham a ser internalizadas no processo de gestão, é a construção de uma sustentabilidade político-institucional (figura 2).

Político-institucional

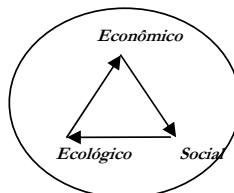


Figura 2. Estrutura relacional entre as principais dimensões da sustentabilidade

Fonte: Marrul Filho (2003)

Situação da biodiversidade aquática no mundo e no Brasil

221. A pesca extrativa marítima mundial e, também no Brasil, a partir do final da década de 1980, vem apresentando uma situação de estagnação ou mesmo, sofrendo uma redução de produção (figuras 3 e 4).

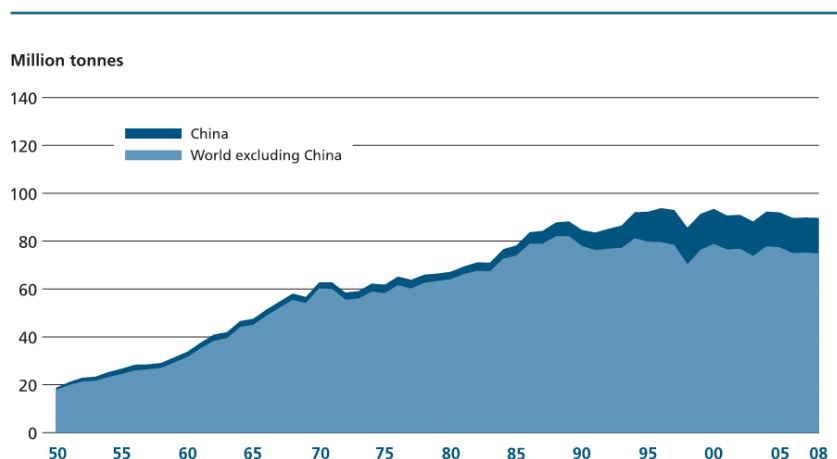


Figura 3. Situação da produção da pesca extrativa marinha e continental no mundo

Fonte: FAO (2010)

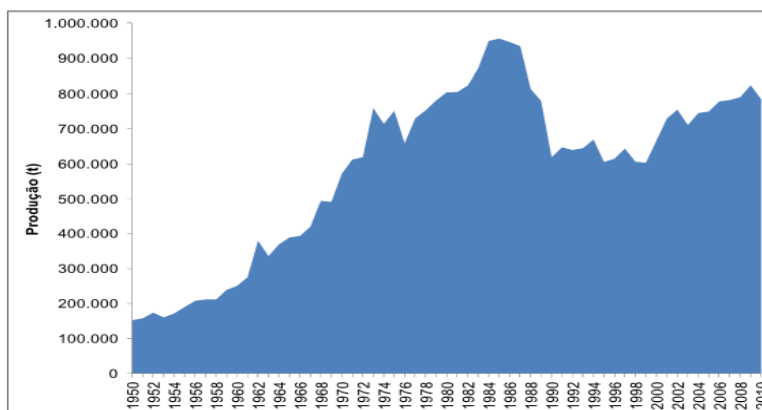


Figura 4. Situação da produção da pesca extrativa marinha e continental no Brasil

Fonte: MPA (2010)

222. Esta situação indica um processo de exaustão dos estoques pesqueiros marinhos tradicionalmente explorados. Cita-se, a título de ilustração, o caso do peixe sapo que foi identificado, na década de 1990, como recurso potencial para a indústria brasileira. A identificação de um mercado para esse produto (principalmente a Espanha) desencadeou um processo de exploração intensa desse recurso com embarcações estrangeiras arrendadas, sem preocupação quanto ao seu real potencial sustentável. Três anos foram suficientes para alcançar a sobreexploração desse recurso (REVIZEE, 2006 e DIAS NETO, 2010).

223. Segundo a FAO (2010), os principais recursos pesqueiros estão ou em exploração máxima (50%), ou sobreexplorados (28%), ou esgotados (3%), ou em recuperação de colapso (1%), conforme demonstra a figura 5.

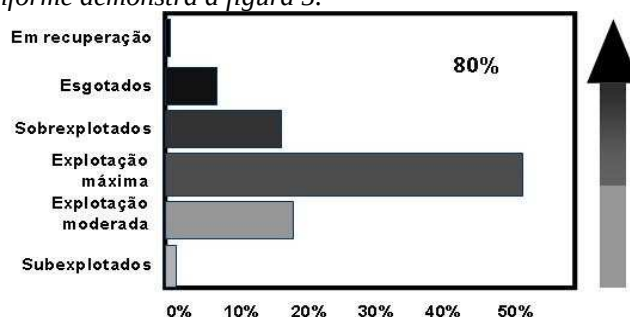


Figura 5. Situação de uso, pela pesca, da biodiversidade aquática no mundo

Fonte: Dias-Neto (2010), com dados da FAO 2009

224. Os recursos subexplorados ou moderadamente explorados declinaram de 40% na década de 1970 para 15% em 2008, enquanto que os sobreexplorados, esgotados e em recuperação de colapso passaram de 10% em 1974 para 32% em 2008. A proporção em exploração máxima, ou seja, cuja captura está próxima a produção máxima sustentável, tem permanecido relativamente estável em 50% desde a década de 1970. A tendência de aumento percentual dos recursos sobreexplorados e a redução dos subexplorados tem sido uma das grandes preocupações mundiais quanto à sustentabilidade dos recursos pesqueiros (FAO, 2010).

225. No Brasil, estudos de avaliação dos estoques indicam que 80% dos principais recursos pesqueiros nacionais encontram-se plenamente explorados, sobreexplorados, esgotados ou em processo de recuperação, tais como sardinha, camarões, peixes demersais, piramutaba e lagostas (Dias-Neto & Dornelles, 1996; Dias-Neto, 2003). De acordo com o 4º Relatório Nacional para a Convenção sobre Diversidade Biológica (2011), a atividade pesqueira é a



principal ameaça à biodiversidade marinha nas águas brasileiras, impactando não apenas os recursos pesqueiros, mas uma ampla diversidade de espécies, capturadas incidentalmente ou como fauna acompanhante, e de ecossistemas.

226. A principal ação para proteger a biodiversidade marinha é a criação de Unidades de Conservação (UC). O Plano Nacional de Áreas Protegidas (2006) reconheceu a importância de estabelecer zonas vedadas à pesca ou reservas marinhas como ferramentas de gestão pesqueira, fornecendo um incentivo político para o estabelecimento de um sistema de áreas protegidas marinhas.

227. O Brasil tem atualmente apenas 3,14% da zona costeira e marinha dentro de unidades de conservação. Considerando somente a zona marinha (mar territorial e zona econômica exclusiva), apenas 1,57% estão sob algum tipo de proteção. O aumento para pelo menos 10% da zona costeira e marinha sob proteção é uma das metas nacionais para a biodiversidade até 2012 (Quarto Relatório Nacional para a Convenção sobre Diversidade Biológica, 2011).

Contexto da pesca extrativa marinha no Brasil

228. De acordo com o último dado estatístico (2010), a pesca extrativa marinha é a principal fonte de produção de pescado nacional, sendo responsável por 42,4% do total, seguida pela aquicultura continental (31,2%), pesca extrativa continental (19,7%) e a aquicultura marinha (6,7%). A região Nordeste é a maior produtora de pescado marinho do país, com 36,5% da produção nacional, seguida pelas regiões Sul (29,2%) e Norte (17,4%). O estado de Santa Catarina é o maior polo produtor de pescado do Brasil, seguido pelos estados do Pará e Bahia. Entre as espécies de peixes mais capturadas, a sardinha-verdadeira foi a que apresentou o maior volume de captura.

229. Segundo dados do Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP) estavam registrados 853.231 pescadores profissionais em 2010. A região Nordeste concentra o maior número de pescadores (43,7% do total do país), seguida pela região Norte (38,8%), juntas, essas regiões, respondem por 72,4% do universo dos pescadores profissionais.

230. A pesca artesanal desempenha um papel importante no cenário da pesca nacional, correspondendo a 65% da produção marinha extrativa (Estatística Pesqueira, 2007). Em termos regionais, apresenta maior importância nas regiões Norte (91% da produção) e Nordeste (96%), contribuindo com um menor percentual na região Sudeste-Sul. Nesta última, a pesca industrial extrativa assume papel mais significativo, cerca de 80% da produção regional (Estatística Pesqueira, 2007).

231. O setor pesqueiro tem uma relevância social para o país, pois contribui para a geração de mais de 850 mil empregos, sendo que 75% destes trabalhadores são pescadores artesanais. A pesca nacional é uma das poucas atividades que absorve mão de obra de pouca ou nenhuma qualificação, quer seja de origem rural ou urbana. Em alguns casos, é a única oportunidade de emprego para certos grupos de indivíduos e para a população excluída (DIAS-NETO, 2003).

Arranjo Institucional e Legal da Gestão do Ordenamento Pesqueiro no Brasil

232. Atualmente, a competência para fixar as normas, critérios, padrões e medidas de ordenamento do uso sustentável dos recursos pesqueiros cabe, conjuntamente, aos Ministérios da Pesca e Aquicultura (MPA) e do Meio Ambiente (MMA), sob a coordenação do primeiro (Lei 10.683/2003, art. 27, §6º, inciso I c/c Decreto 6.981/2009, art. 1º). Essa nova estrutura foi definida quando da criação do MPA em 2009. Até então o ordenamento era dividido entre a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP/PR), responsável pela gestão dos recursos pesqueiros subexplorados e inexplorados, e o Ibama/MMA, responsável pela gestão dos recursos sobreexplorados e ameaçados de sobreexploração, definidos e listados pela Instrução Normativa do MMA 05/2004. Dias Neto (2003) definiu essa situação como a 'divisão do indivisível', pois na natureza não há um compartilhamento de estoque, sendo que em uma região no país o status



de uma espécie pode ser diferente de outro, além do fato de estoques subexplotados hoje, podem se tornar sobreexplotados e, assim, passariam à outra esfera de competência. A nova estrutura juntou a competência do ordenamento em dois Ministérios, eliminando a 'divisão do indivisível'. Em contrapartida, criou uma duplicidade de esforços, pois cada Ministério precisa ter uma equipe com conhecimento técnico suficiente para subsidiar a tomada de decisão do ordenamento dos recursos sub e sobreexplotados.

233. A tomada de decisão pelos dois Ministérios deve ser baseada nos melhores dados científicos disponíveis (Lei 11.958/2009, art. 2º, inciso XII e Decreto 6.981/2009, art. 1º e art. 5º, § único). Contudo, a falta de certeza científica não deve ser um empecilho à tomada de decisão, principalmente quando existirem evidências de risco para os recursos e para a sustentabilidade da pesca. No caso de ausência ou insuficiência de dados científicos, deverá ser aplicado o princípio da precaução para a definição de critérios e padrões (Decreto 6.981/2009, art. 4º, § único). Por isso, a geração de dados e informações científicas e o aprimoramento do conhecimento sobre cada recurso explorado deve ser uma preocupação permanente.

234. Com o objetivo de subsidiar a definição e implementação das medidas para o ordenamento da pesca foi estabelecido o sistema de gestão compartilhada do uso sustentável dos recursos pesqueiros (Decreto 6.981/2009, art. 3º, regulamentado pela Portaria Interministerial 2/2009). O sistema é executado pelos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente.

235. A Portaria Interministerial 2/2009 define que o sistema de gestão será composto por comitês, câmaras técnicas e grupos de trabalho. Os Comitês Permanentes de Gestão (CPGs) deverão ser paritários entre representantes do Estado e da sociedade civil (pescador artesanal, pescador industrial, pescador amador e organizações não governamentais). Os CPGs serão instâncias consultivas e de assessoramento criados conjuntamente pelo MPA e MMA, de acordo com a Unidade de Gestão (UG). As UGs podem ser definidas por bacia hidrográfica, ecossistema, sistema de produção, pescaria, espécie ou grupos de espécies.

236. Os CPGs serão assessorados por subcomitês científicos, subcomitês de acompanhamento e câmaras técnicas. Os subcomitês científicos serão integrados por pesquisadores e técnicos de notório saber na área afim. Os subcomitês de acompanhamento monitoram o cumprimento das medidas de ordenamento, e serão integrados por representantes do Comitê. As câmaras técnicas tratam de temas específicos.

237. As propostas dos CPGs para o ordenamento sustentável dos recursos pesqueiros deverão ser apresentadas à Comissão Técnica Interministerial da Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros (CTGP), que é um órgão consultivo e coordenador das atividades do sistema de gestão compartilhada, composto por quatro representantes do MPA e quatro representantes do MMA. O CTGP valida a proposta, submetendo à decisão final e assinatura dos Ministros do MPA e MMA. (Para maiores informações sobre a estrutura do sistema de gestão compartilhada, ver peça 36).

238. O funcionamento do sistema de gestão é apresentado na figura 6.

239. Os especialistas e dirigentes do MPA e MMA definiram os CPG's a serem revistos ou constituídos no âmbito do sistema de gestão compartilhada, no total de 21 CPG's (peça 36). Para o ambiente marinho nove CPG's foram propostos. São os seguintes: CPG de Lagostas; CPG de Atuns e Afins; CPG Camarões; CPG Demersais Sudeste e Sul; CPG Demersais Norte e Nordeste; CPG Pelágicos Sudeste e Sul; CPG Pelágicos Norte e Nordeste; CPG Estuarinos e Lagunares Sudeste e Sul; CPG Estuarinos e Lagunares Norte e Nordeste.

240. Cabe ressaltar, que os Ministérios poderão estabelecer normas, critérios, padrões ou medidas de gestão, de forma conjunta, independentemente dos subsídios do sistema de gestão compartilhada, desde que de maneira fundamentada em dados técnicos e científicos (Decreto 6.981/2009, art. 5º, § único).

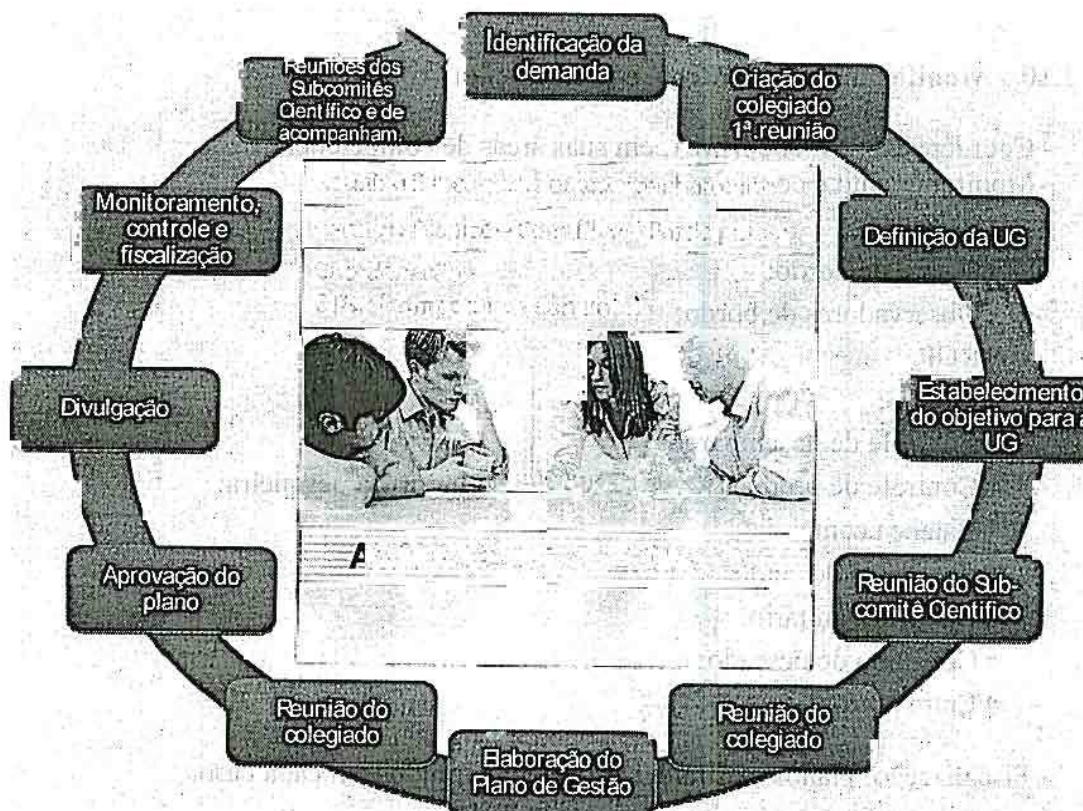


Figura 6. Fluxograma resumido do ciclo de funcionamento do sistema de gestão compartilhada, conforme definido na Portaria Interministerial MMA-MPA 2/2009.

Fonte: Documento disponibilizado pelo MMA (2011)

241. O arcabouço legal brasileiro para a gestão do uso sustentável dos recursos pesqueiros é um dos mais modernos. Ele considera a necessidade de uma visão ecossistêmica na análise dos aspectos de ordenamento, reforça a importância do conhecimento científico na tomada de decisão, mesmo reconhecendo suas incertezas, e adota o princípio da precaução como norteador do processo decisório na ausência ou insuficiência de dados técnicos e científicos. Ademais, cria fóruns participativos constituídos com os principais atores envolvidos na atividade pesqueira, tornando-os parte do processo decisório. Os CPG's possibilitam um ambiente para tratar e conciliar os interesses desses atores, que muitas vezes, são conflitantes.

Dificuldades na operacionalização da gestão compartilhada

242. Embora a legislação em vigor tenha criado um modelo de referência para a gestão dos recursos pesqueiros, de forma compartilhada e com base nos princípios da sustentabilidade ambiental, foram identificados alguns problemas que podem comprometer a sua funcionalidade.

243. A proposta para o sistema de gestão compartilhada é a criação de 21 CPG's, mas, desde 2009, ano em que o sistema foi legalmente estabelecido, somente os comitês da lagosta (Portaria Interministerial MPA-MMA 1/2010) e atuns (Portaria Interministerial MPA-MMA 1/2011) foram formalmente formados. Contudo, os subcomitês científicos desses CPG's, essenciais para subsidiar a elaboração de propostas e a tomada de decisão, conforme define a Portaria Interministerial 2/2009, não foram ainda instituídos (peça 19). Além disso, não há representatividade da comunidade acadêmica na instância deliberativa dos CPG's da lagosta (art. 7º da PI MPA-MMA 1/2010) e atuns (art. 4º da PI MPA-MMA 1/2011). O Subcomitê



Científico pode participar das reuniões do CPG apenas quando convocado. Isto faz com que os especialistas da área não tenham voz no processo decisório.

244. No período em que a competência do ordenamento dos recursos pesqueiros estava sob-responsabilidade do Ibama/MMA e da SEAP/PR, alguns comitês de gestão já estavam estruturados. No âmbito do Ibama/MMA foram criados os Comitês de Gestão do Uso Sustentável da Lagosta e da Sardinha. Na SEAP/PR foram criados os Comitês Consultivos de Gestão dos Atuns e Afins e de Demersais de Profundidade.

245. Com o advento do Decreto 6.981/2009, que definiu o novo sistema de gestão compartilhada, alguns comitês que já estavam institucionalizados e participando do processo de tomada de decisão, foram desestruturados, como o caso do Comitê de Gestão de Recursos Demersais de Profundidade, um dos mais bem estruturados fóruns de gestão pesqueira à época.

246. Após quase três anos da publicação do Decreto, o sistema de gestão compartilhado ainda não saiu do papel, comprometendo, assim, o processo decisório participativo, sendo que as decisões sobre o ordenamento são tomadas, basicamente, pelos gestores governamentais membros da CTGP, sem a participação dos setores produtivos, da academia e de ONG's (peça 20). O risco que se corre é o de que propostas equivocadas, tendenciosas e tecnicamente infundadas passem a ser adotadas como normativos de ordenamento pesqueiro.

247. O Decreto 6.981/2009, art. 5º, § único, permite aos Ministérios o ordenamento de forma conjunta, sem a participação dos CPG's, mas ressalta a necessidade de que as decisões sejam fundamentadas em dados técnicos e científicos, e que, na ausência ou insuficiência deles, o princípio da precaução deve ser aplicado (Decreto 6.981/2009, art. 4º, § único). O fato é que as decisões tomadas pelo CTGP, muitas vezes, não respeitam este dispositivo legal, como é o caso da autorização provisória para pesca durante o período de defeso do camarão-rosa no norte do país, conforme ilustrado a seguir.

248. Em 12/11/2010, de acordo com a Ata da 14ª Reunião da CTGP, o MMA informa que o Centro de Pesquisa e Gestão dos Recursos Pesqueiros do Litoral Norte (CEPNOR) havia recomendado não mais conceder autorizações provisórias de pesca pelo princípio da precaução, contudo o MPA se apresentou favorável à emissão de autorização (peça 20, p. 175-176). Na 15ª Reunião da CTGP, em 15/12/2010, novamente houve dissenso entre os posicionamentos do MMA/Ibama e do MPA. O MPA, subsidiado com justificativas de 2009, se manteve favorável à emissão de autorização provisória de pesca, enquanto o MMA, subsidiado com parecer técnico do CEPNOR, foi contrário à proposta. Em vez de adotar o princípio da precaução para nortear a decisão final, a Coordenação da CTGP ficou de informar o dissenso oficialmente aos Ministros (peça 20, p. 209).

249. Outro exemplo que ilustra essa situação é o comentário do representante do Ibama, durante a 9ª Reunião da CTGP, sobre a demanda do setor produtivo em reduzir o período de defeso da lagosta. O analista 'defende que a área técnica deve ser ouvida e a CTGP não deve atender automaticamente todas as demandas do setor' (peça 20, p. 64).

250. As demandas mais complexas estão sendo tratadas pontualmente por grupos técnicos de trabalho (GTTs), compostos exclusivamente por técnicos do Governo, sem a participação da comunidade científica e dos setores afetados, conforme pode ser observado no normativo de instituição do GTT da Pesca de Emalhe (Portaria Interministerial MPA-MMA 8/2010). Isto faz com que não ocorra o aval científico das decisões adotadas.

251. Ressalta-se que durante os trabalhos do GTT Emalhe, a pesca de emalhe de superfície oceânica ficou quase um ano sem normativo em vigor definindo o seu ordenamento. Existe uma moratória internacional no uso de rede de emalhe de superfície desde 1992. No Brasil, esta pescaria não foi vedada, contudo a Portaria Ibama 121/1998, proibiu o uso de redes de emalhar com comprimento superior a 2,5 km. O GTT da Pesca do Emalhe, instituído para reavaliar os critérios desta pescaria, não chegou a consenso quanto ao tamanho das redes. Durante o período de trabalho do GTT a IN Ibama 166/2007, que previa a desativação das



permissões para o emalhe pelágico, foi suspensa. Em virtude da pressão do setor produtivo, o artigo da Portaria Ibama 121/1998, que proibia o uso de redes de emalhar também foi suspenso em 19 de outubro de 2010 (Portaria Ibama 25/2010). Em consequência da suspensão deste artigo e da IN Ibama 166/2007, a pescaria de emalhe ficou sem nenhum normativo estabelecendo o seu ordenamento até a conclusão dos trabalhos do GTT Emalhe, em setembro de 2011, quando a IN Ibama 166/2007 voltou a surtir efeito.

252. Foi identificada incongruência entre os normativos que tratam do sistema de gestão compartilhada. A Portaria Interministerial 2/2009 define que o sistema de gestão será composto por Comitês Permanentes de Gestão (CPGs), que deverão ser paritários entre representantes do Estado, da pesca artesanal, pesca industrial, pesca amadora e organizações não governamentais. Já a Instrução Normativa Interministerial 10/2011, que trata das normas gerais do sistema de permissionamento de embarcações de pesca, em seu artigo 11, traz dispositivo no qual restringe a participação no CPG exclusivamente para entidades com assento no Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca (Conape). O Conape é um órgão consultivo e deliberativo do MPA, composto por 54 membros, sendo 27 órgãos da administração federal e 27 de entidades da sociedade civil organizada. As entidades da sociedade civil organizada, em grande parte, são representações de empresários e pescadores artesanais. Da comunidade acadêmica e pesquisa, fazem parte apenas duas entidades. Não há representantes de organizações não governamentais ambientais no Conape. Este fato vai de encontro ao definido na Portaria Interministerial 2/2009, na qual, busca o equilíbrio entre os interesses econômicos, sociais e ambientais por meio da paridade entre os membros do CPG. A restrição a representações de ONGs ambientais nos CPGs desequilibra esse balanço de forças.

253. Ademais, há um desequilíbrio de poder no aspecto institucional entre os dois Ministérios. O MPA é um órgão cujo foco principal é a pesca e aquicultura, com todo o orçamento direcionado para estas atividades. O MMA trata de temas ambientais diversos, sendo o seu foco principal o combate ao desmatamento, com boa parte do seu orçamento destinado a esse fim. A questão pesqueira no MMA é tratada pela Gerência de Biodiversidade Aquática e Recursos Pesqueiros, que está inserida na Secretaria de Biodiversidade e Florestas. Com apenas 11 analistas ambientais, a Gerência é responsável por outras atividades além do ordenamento pesqueiro, como a implementação da Convenção de Ramsar (Zonas Úmidas), a identificação de áreas críticas para a conservação da biodiversidade aquática continental no contexto do planejamento energético, e o desenvolvimento da vertente ambiental do Programa Antártico Brasileiro. Contudo, conta com o apoio do Ibama, que possui uma Coordenação de Recursos Pesqueiros. Em contrapartida, o MPA possui uma Secretária específica para o planejamento e ordenamento da pesca, mas por ser um Ministério recente, ainda não contém um quadro de pessoal próprio, sendo seus servidores provenientes de outros órgãos.

254. Os Centros Regionais Especializados em Pesquisa Pesqueira (CEPSUL, CEPNOR, CEPENE E CEPERG) poderiam ser uma ferramenta de apoio técnico-científico para o processo de tomada de decisão, contudo, atualmente, estes centros estão em um limbo institucional, pois desde a criação do ICMBio, sua vinculação vem sendo repassada do ICMBio ao Ibama, e vice-versa (os Centros foram passados ao ICMBio em 2007, retornando ao Ibama em 2010, e voltando, novamente, ao ICMBio este ano). O que se verifica é que a conservação dos recursos pesqueiros é de pouca relevância na agenda de trabalho das instituições ambientais governamentais federais do país.

255. Ademais, cabe destacar a falta de transparência do processo decisório, visto que tanto as atas das reuniões do CTGP, quanto às dos CPG da lagosta, não estão disponíveis à sociedade. A transparência é essencial para que a sociedade possa monitorar e avaliar a consistência do desempenho do governo com suas políticas propostas. Além disso, ao dar-se transparência ao processo, o Governo permite um nível maior de escrutínio de suas ações por parte da sociedade.

**Conflitos de Interesses entre os Atores Envolvidos**

256. A presença de conflitos devido a interesses divergentes é uma das grandes dificuldades enfrentadas pela gestão compartilhada do uso sustentável dos recursos pesqueiros. A complexidade dos conflitos aumenta à medida que aumenta o número de interessados, e à medida que falta flexibilidade de uma ou mais partes, dificultando tomadas de decisões que satisfaçam, ao menos parcialmente, as necessidades de todos os grupos interessados (SEIXAS et al., 2011).

257. A gestão compartilhada envolve diversos grupos com interesses distintos, como pescadores industriais (armadores, sindicatos), pescadores artesanais, gestores governamentais (MPA, MMA, Ibama, ICMBio), comunidade científica e ONGs. O pano de fundo de tais conflitos são interesses conflitantes entre os grupos e dentro dos próprios grupos.

258. A seguir são apresentados alguns aspectos de conflitos percebidos durante a execução da auditoria.

Conflitos entre MMA e MPA

259. No campo institucional governamental, há conflitos entre os dois Ministérios responsáveis pela gestão do uso sustentável dos recursos pesqueiros. O MMA possui uma agenda conservacionista dos recursos naturais, enquanto o MPA visa à expansão do setor pesqueiro. De acordo com Dias-Neto (2010), desde a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura do Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (DPA/MAPA), em 1998, existem disputas institucionais ou ‘cabo de guerra’ entre a área ambiental e os defensores do crescimento da pesca.

260. Os conflitos atuais ficam evidenciados nas atas das reuniões da CTGP, as quais apresentam várias situações em que não há consenso entre os seus representantes (peça 20, p. 70/175/206/209). Cita-se, por exemplo, o caso emblemático da tainha, tratado pelo TCU no âmbito do TC 015.810/2010. A tainha é recurso capturado tradicionalmente pela pesca artesanal, e o MPA defendia o adiamento da aplicação de restrições que limitavam a pesca de tainhas pela frota de cerco industrial permissionada para a captura de sardinha-verdadeira, enquanto que o Ibama/MMA defendia a manutenção das restrições definidas em normativo.

261. Outro exemplo de conflito entre os dois Ministérios foi o restabelecimento do período de defeso da piramutaba, tema abordado na 13ª reunião da CTGP (peça Atas, p. 130-131). O MPA era a favor de autorização provisória de pesca para 16 embarcações durante o período de defeso desta espécie, enquanto o Ibama/MMA se posicionou contrário à demanda. Os dois Ministérios apresentaram notas técnicas justificando suas posições. A nota técnica do Ibama COOPE/CGFAP nº 163/2010 (peça 37, p. 13), cita, entre outros aspectos, a falta de transparência dos dados pelo MPA e o impacto negativo da liberação de embarcações na pesca artesanal. A ata da 14ª reunião da CTGP registra o dissenso entre os dois Ministérios (peça 20, p. 175).

262. O que se percebe é que o CTGP não está sendo um fórum para negociação e resolução de conflitos. O principal problema é que as competências do ordenamento do uso dos recursos pesqueiros devem ser observadas conjuntamente entre dois Ministérios e sob a coordenação de área setorial, cuja agenda é diametralmente oposta à defendida e praticada pela outra.

263. As consequências desta dicotomia de agendas decaem sobre o setor produtivo, que fica incapaz de poder fazer o seu planejamento setorial devido à insegurança quanto ao regramento do ordenamento pesqueiro. Cita-se o caso da tainha, cujos critérios e padrões para o exercício da pescaria, sempre são publicados após o início de cada safra. Em 2011, nova instrução normativa foi publicada dois dias após o início da safra, invalidando pedidos de autorização de pesca anteriores e, determinando que novos pedidos fossem realizados no prazo de 48 horas (Revista Sindipi nº 45/2011, p. 8).



264. Outro ponto de conflito é a falta de disponibilização e transparência dos dados do MPA para auxiliar e embasar a análise dos técnicos do Ibama e MMA (peça 20, p. 298). Em entrevista realizada junto aos analistas ambientais do Centro de Pesquisa e Gestão dos Recursos Pesqueiros das Regiões Sudeste e Sul (CEPSUL), que subsidia tecnicamente o MMA no processo de gestão de recursos pesqueiros, foi ressaltada a dificuldade de obtenção dos dados brutos sobre a estatística e o monitoramento da pesca junto ao MPA, dados estes, essenciais para geração de pesquisa.

Conflitos entre setor acadêmico e Governo

265. O governo tem como dever representar os interesses difusos de toda a Nação, tanto das presentes gerações, quanto das futuras, o que, no caso da atividade pesqueira, se constitui de maneira objetiva no uso sustentável dos recursos pesqueiros, por meio de um sistema de gestão que utilize o conhecimento técnico e científico disponível para embasar seu processo decisório. Nem sempre isto ocorre. Muitas vezes ele representa interesses e objetivos de grupos específicos, por decisão política própria, ou deixando-se influenciar, em detrimento do conjunto da sociedade, deformando, assim, objetivos que seriam societários para o uso dos recursos pesqueiros (Marrul Filho, 2003).

266. Esta situação fica evidenciada no caso do Comitê de Gestão dos Demersais de Profundidade (CPG Demersais), à época da SEAP/PR. O Comitê havia encaminhado ao então Secretário da SEAP/PR, em 6/7/2007, um documento no qual manifestava suas inquietudes com respeito à gestão desses recursos (Ofício nº 19/2007-SCC CPG/Demersais, peça 24, p. 16-20). Informava o descontentamento com a publicação de normativos que não apenas ignoravam as medidas de conservação aprovadas pelo Comitê, mas ainda estabeleciam ações diametralmente opostas às mesmas. Citava-se, como exemplo, o arrendamento de embarcações estrangeiras para pesca de demersais de profundidade, sendo que havia vários estudos diagnosticando o estado crítico em que se encontravam os estoques desses recursos. Além disso, afirmavam que estavam cientes 'que é prática do setor produtivo tentar anular ações democraticamente aprovadas dentro do CPG/Demersais', e, por isso, se dirigiam diretamente ao Secretário da SEAP/PR na expectativa de que alguma medida fosse adotada. Em 29/2/2008, encaminharam Ofício 1/2008-SCC CPG/Demersais (peça 24, p. 25) ao Secretário da SEAP/PR, solicitando agendamento de audiência para discutir os problemas relacionados ao ordenamento dos recursos demersais de profundidade. Em agradecimento ao atendimento da solicitação de audiência, o Comitê encaminha ao Secretário o Ofício 2/2008- SCC CPG/Demersais, e pede o seu comprometimento para reativar e fortalecer o Comitê, já que era o único fórum de discussão das ações de ordenamento da pesca demersal no âmbito da SEAP/PR, bem como adotar medidas enérgicas para mitigar a gravidade dos aspectos levantados (peça 24, p. 26-28). Após esse fato, em vez do Comitê se fortalecer, ele se reuniu apenas uma vez mais em 26/8/2008 (peça 24, p. 35-37), sendo, então, desativado. O CPG Demersais era um dos mais bem estruturados fóruns de gestão pesqueira no país, dando legitimidade ao processo decisório e, consequentemente, reduzindo a interferência política na tomada de decisão.

Conflitos entre setor acadêmico e pescadores

267. De acordo com Marrul Filho (2003), independente de a ciência ser adequada ou suficiente, as principais conclusões dos cientistas sobre o estado dos estoques explorados, principalmente quando tais conclusões apontam ou constatarem sobrepesca, nem sempre conseguem ser entendidas pelos pescadores ou mesmo chegam a convencê-los da necessidade de serem tomadas fortes medidas de restrição às suas atividades. Desse modo, proteger os estoques passa a ser ponto de conflito entre produtores e tomadores de decisão quando alinhados com as conclusões da ciência.

268. Este é o caso da demanda do setor industrial para reduzir o período de defeso da lagosta, no qual alega que a manutenção do período de seis meses compromete o abastecimento do mercado exportador e inviabiliza a sustentabilidade produtiva do setor. As atas das reuniões



do CPG da lagosta evidenciam o conflito entre o setor industrial e os técnicos do Ibama/MMA (peça 21). Estudos indicam que com pouco mais de quatro anos de execução do Plano de Gestão da Lagosta, ainda não se constata uma tendência nítida de recuperação do recurso, o que justifica a manutenção do período de defeso. Contudo, o setor industrial alega que a manutenção de seis meses não tem embasamento científico ou técnico suficiente. Ressalta-se, contudo, que o Decreto 6.981/2009, art. 4º, § único estabelece que na insuficiência ou ausência de conhecimento científico, o princípio da precaução deve ser adotado. O dispositivo legal não foi considerado no processo decisório.

Conflitos entre pescadores artesanais e UC's

269. Conflitos também foram percebidos nas visitas realizadas às UC's marinhas. Na Reserva Extrativista Marinha de Arraial do Cabo (RJ), o principal problema gerador de conflito é que a Resex foi criada para proteger a pesca artesanal local, enquanto que a sua área delimitada possui usos múltiplos. Foi desconsiderado, à época da elaboração do plano de manejo, o fato de a área ser também utilizada pelo turismo (mergulho e passeios de barco) e por um porto (peça 39). A falta de controle sob a atividade turística na região está impactando negativamente a pesca artesanal. Atualmente, o plano de manejo da UC está em processo de revisão. O objetivo é ordenar o turismo na área, com vistas a compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável dos seus recursos naturais, buscando proteger os meios de vida e a cultura das populações tradicionais da unidade.

270. Na APA da Baleia Franca (SC), o principal problema gerador de conflito é a proposta de criação de um plano de manejo para ordenar e garantir o uso sustentável dos recursos pesqueiros no território da Unidade. Alguns pescadores artesanais da região são contra o ordenamento e a restrição de área de pesca, pois o período de reprodução da Baleia Franca coincide com a época da pesca da anchova, peixe de grande valor econômico. Contudo, ressalta-se que a APA possui um fórum de negociação instituído, o Conselho da APA da Baleia Franca, que é bastante atuante e participativo, reunindo as principais lideranças envolvidas na pesca e com recursos naturais em geral na região.

271. Outro problema apontado pelos pescadores artesanais foi a falta de fiscalização nas Unidades de Conservação. Deficiência de fiscalização está entre as principais causas de falta de efetividade de UCs no Brasil e no mundo (GERHARDINGHER et al., 2010), pois além de comprometer a própria razão de ser da UC, pode desencadear um processo de desmobilização dos pescadores em torno da necessidade de manejar o acesso a essas espécies (FRANCINI-FILHO & MOURA, 2008).

Conflitos entre pescadores artesanais e pescadores industriais

272. Tanto pescadores quanto empresários de pesca, ou armadores, diferem pela tecnologia ou equipamentos que utilizam, pelo ambiente ou recurso que exploram, pela propriedade ou não das embarcações, se são pescadores de pequena escala ou participam das pescarias industriais, entre outras diferenças. Desta forma, nada mais lógico que tenham objetivos, interesses e visões diferentes, muitas vezes conflitantes, e disputem, sob suas óticas, os recursos que exploram (Marrul Filho, 2003).

273. Esta situação fica evidenciada no exemplo da lagosta (ver § 268 deste relatório), o qual o setor pesqueiro industrial demanda a redução do período de defeso do recurso, enquanto que os pescadores artesanais são a favor do período de seis meses, pois defendem a sustentabilidade do estoque do recurso para manutenção de suas atividades. O setor industrial alega que, diferente do pescador artesanal, ele não recebe seguro defeso durante este período, o que compromete a manutenção de suas atividades. Já na Reserva Extrativista Marinha de Arraial do Cabo, os pescadores artesanais se sentem prejudicados pela pesca industrial no entorno da Reserva.

Conflitos entre os pescadores artesanais



274. Há a existência de conflitos entre os próprios pescadores artesanais, decorrente da competição pelo uso do espaço costeiro. Como os recursos pesqueiros são recursos naturais de uso comum e de livre acesso (isto é, há grande dificuldade para controlar o acesso de mais um pescador, e, por outro lado, o acesso de mais um pescador reduz a quantidade total de peixes disponível), isto faz com que, muitas vezes, prevaleçam os interesses individuais sobre os coletivos. A ausência de coesão e sentimento de comunidade entre os pescadores artesanais reflete na falta de organização do setor.

275. Na APA da Baleia Franca foi constatada percepções diferenciadas entre as lideranças dos pescadores artesanais quanto ao ordenamento pesqueiro na região, sendo alguns a favor da existência de restrições de pesca como uma forma de garantir a sustentabilidade dos recursos, e, outros, contra.

Conflitos entre os pescadores e o Ibama

276. De acordo com os pescadores, empresários e armadores entrevistados, uma das maiores dificuldades enfrentadas para a manutenção de suas atividades, é a fiscalização deficiente e/ou injusta.

277. Para eles, a fiscalização é injusta porque apenas penaliza os pescadores que cumprem a lei, como é o caso do controle de embarcações pelo Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite (PREPS). Este sistema monitora as embarcações pesqueiras por satélite. O rastreamento é um procedimento que consiste no acompanhamento remoto das posições das embarcações, por meio da instalação de equipamentos em suas estruturas, tornando-se uma ferramenta de apoio à fiscalização. Contudo, como as embarcações ilegais e clandestinas não possuem este equipamento, elas não são rastreadas.

278. A deficiência na fiscalização, para o pescador, é um indutor da pesca ilegal, pois trabalhar legalmente envolve um maior custo (registros, licenças, permissões, autorizações, PREPS) e um menor lucro (restrição de áreas de pesca, período de defeso, obrigações trabalhistas, etc.).

279. O Secretário de Planejamento e Ordenamento do MPA compartilha desta opinião, afirmando na 18ª Reunião da CTGP (peça 20, p. 298) que não é a favor de cassar licença e/ou não renovar a licença do pescador como punição, solicitando que fosse estudada outra forma de punição, pois dessa maneira só aumenta a clandestinidade.

280. Entretanto, a morosidade da liberação das carteiras de pescadores e das licenças de pesca (ver § 287 e § 293 deste relatório) pelo MPA, faz com que os pescadores pratiquem suas atividades sem licenças ou com elas vencidas, e o Ibama acaba penalizando, injustamente, o pescador por uma falha que não é dele, e sim, do próprio Governo.

Outros problemas identificados que afetam o ordenamento pesqueiro

281. Além das dificuldades em operacionalizar o sistema de gestão compartilhada e lidar com os conflitos existentes, foram identificados outros aspectos que podem comprometer a boa gestão dos recursos pesqueiros.

Registro de pesca (seguro defeso):

282. São de responsabilidade do MPA a organização, a operacionalização e a manutenção do Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP). O RGP é utilizado pelo Governo Federal para a gestão da pesca e aquicultura, em atendimento ao disposto na Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, que regula a atividade. O objetivo é gerir a atividade pesqueira no País, por meio do registro. O sistema é usado para concessão das carteiras de pescador profissional.

283. Para a obtenção do seguro defeso, pagamento de um salário mínimo por mês aos pescadores durante a paralisação da pesca de certa espécie, é necessário ter o registro como pescador profissional no RGP, classificado na categoria artesanal.

284. O período de defeso existe para garantir a reprodução e crescimento das espécies aquáticas, e o seguro defeso existe para beneficiar os pescadores que vivem exclusivamente da



pesca, garantindo renda durante o defeso. É uma política pública que beneficia duplamente os pescadores (manutenção econômica e das espécies), mas que tem sido alvo de muitas fraudes, pessoas que nunca pescaram, se apropriam deste benefício. Um dos maiores problemas é a falta de controle nos registros.

285. Vários casos de fraude são noticiados frequentemente, como, por exemplo, a cidade de Salvaterra, no Pará, que possui 18 mil habitantes e havia 11 mil carteirinhas de pescador, um dado irreal para o município (<http://dariopedrosa.com/?p=3933>, visitado em 2/4/2012). No Maranhão, a Polícia Federal constatou que existem cidades maranhenses que não têm um rio, mar e riacho, em que as colônias ou sindicatos de pescadores ostentam números expressivos de pessoas que dizem viver da pesca (<http://www.portaldepioxii.com.br/index.php/noticias/146-ministra-da-pesca-suspende-emissao-de-carteira-de-pescador-ate-dezembro-de-2011.html>, visitado em 2/4/2012). Durante as entrevistas realizadas na auditoria, várias lideranças pesqueiras comentaram casos de pessoas que recebiam irregularmente este benefício.

286. De acordo com Dias-Neto (2010), a emissão de carteiras de pescador para quem não tem direito ou não exerce a profissão contribui diretamente para que o seguro defeso se torne um dos maiores escândalos da pesca nacional, pelo uso do erário público por quem não tem direito. De acordo com o MPA, medidas vêm sendo adotadas visando ao combate ao porte ilegal de carteiras, estando em fase de análise a implantação de um novo sistema de emissão de registro

287. Outro problema apontado pelos pescadores artesanais durante a execução das auditorias, referente ao RGP, foi demora na liberação e renovação das carteiras de pescador pelo MPA, fazendo com que vários pescadores trabalhem 'ilegalmente'. O Presidente da Colônia de Pescadores de Imbituba/SC informou que tem pescador sem registro desde 2010.

Licenças, Autorizações e Permissões de pesca:

288. A concessão de licenças, permissões e autorizações para o exercício da pesca na modalidade comercial (industrial e artesanal), de espécies ornamentais, de subsistência e amadora ou desportiva é de responsabilidade do MPA.

289. A concessão de licenças tem sido o principal mecanismo de alocação de direitos de acesso aos recursos pesqueiros de propriedade do Estado (MARRUL FILHO, 2003). O argumento central do arcabouço conceitual do sistema de licenciamento é a limitação do esforço de pesca por meio do controle do número de embarcações pesqueiras que se dirigem para pescaria de uma ou várias espécies-alvo bem definidas.

290. É consenso que, através das licenças de pesca, o Estado deve promover o acesso limitado ou regulado, por meio da outorga, para um determinado recurso ou para uma área de pesca delimitada. As licenças podem estar, ou não, associadas a outro conjunto de regras, tais como: zonas de reserva, cotas de captura, períodos de proibição de pesca, comprimento mínimo de captura das espécies exploradas. No conjunto, tais medidas buscam assegurar o uso sustentável dos recursos pesqueiros (REVIZEE, 2006).

291. Entretanto, uma das razões para a queda na produção pesqueira foi o excesso de capacidade das frotas, em consequência da quantidade e abrangência das licenças de pesca, que permitiram a uma boa parte das embarcações atuar sobre uma grande variedade de recursos (REVIZEE, 2006).

292. Essa opinião é compartilhada pelo Presidente do Sindipi, Sr. Giovani Genázio Monteiro, que em artigo da Revista Sindipi nº 46/2011 (p. 9), expressa sua opinião de que o grande problema do setor pesqueiro foi o aumento da frota nas últimas décadas. E questiona: 'Onde está a lista oficial de embarcações?' A falta de publicidade na concessão das autorizações de pesca demonstra a incapacidade do MPA em ser transparente no processo, conforme citado anteriormente no § 264 deste relatório. Durante entrevista com fiscais ambientais do Ibama, foi comentado a dificuldade em receber informações sobre a frota legalmente licenciada pelo MPA, as quais são indispensáveis ao controle e à fiscalização do uso



sustentável dos recursos pesqueiros. De acordo com a Lei nº 10.683, de 2003, art. 27, inciso XXIV, alínea m, modificada pela Lei nº 11.958, de 2009, art. 1º, é obrigação de o MPA fornecer os dados relativos a licenças, permissões e autorizações concedidas para pesca ao Ministério do Meio Ambiente.

293. Outro problema apontado durante a reunião junto aos representantes do Sindipi foi a morosidade na renovação de autorizações de pesca para as mais diversas modalidades, o que acarreta em prejuízos para os armadores e pescadores ao mesmo tempo em que estimula a pesca clandestina (Anexo 7.1).

Arredamento de embarcações:

294. O arrendamento de embarcações, inicialmente foi viabilizado pelo Decreto 68.459/1971, com objetivo de dinamizar a indústria pesqueira, melhorando condições de captura e transferindo tecnologia para o País. Ele é um instrumento que permite que empresas brasileiras firmem contratos com empresas estrangeiras para aluguel de embarcação de pesca. Contudo, segundo Dias-Neto (2010), acaba possibilitando a outorga, pelo Estado, para que um brasileiro venda a licença de pesca para um estrangeiro pescar nas águas jurisdicionadas do Brasil e utilizar seus portos.

295. O caso da sobreexploração do peixe-sapo, citado anteriormente (ver § 222 deste relatório), foi devido, principalmente, ao arrendamento de barcos estrangeiros para pescar o recurso. Apesar de intenso monitoramento e acompanhamento dessa atividade à época, ocorreu, em três anos, a sobrepesca da espécie no país.

296. A autorização do arrendamento de embarcações para a pesca de peixes demersais de profundidade pela, então, SEAP/PR, em 2007, foi uma das razões do protesto do Comitê de Demersais no Ofício nº 19/2007-SCC CPG/Demersais, de 6/7/2007 (ver § 266 deste relatório). Na 1ª Reunião Extraordinária do Subcomitê Científico do CPG/Demersais, em 7/12/2007, que contou com a participação de representantes da SEAP/PR, foram apontadas várias irregularidades no processo de arrendamento. Cabe destacar o comentário do Presidente do Subcomitê, Sr. Angel Perez, no qual questiona a ‘persistência da SEAP/PR em manter políticas como a do arrendamento, onde além de não se ter atualmente, nenhum benefício (mão de obra, transferência de tecnologia, divisas, etc.) tem-se ‘premiado’ barcos descumpridores de regras’. Citou o exemplo de uma embarcação que detinha o monopólio da exploração do caranguejo-vermelho e que mesmo após denúncias de descumprimento legal e comercialização da espécie a preços irrisórios, recebeu mais dois anos de permissão de pesca sem sequer participar do edital de arrendamento (peça 24, p. 13).

297. Mais recentemente, o arrendamento de barcos em 2010 também gerou polêmica, com denúncias por descumprimento da legislação trabalhista, que determina que nestes casos 2/3 da tripulação deve ser brasileira. Em artigo na Revista Sindipi nº 46/2011 (p. 22-23), há manifestações de pescadores refutando as justificativas apresentadas pela então Ministra do MPA para o arrendamento de embarcações estrangeiras, como a de que a tecnologia adotada pelas embarcações estrangeiras não existe no Brasil e, por isso, não haveria mão de obra qualificada. De acordo com os pescadores, os profissionais brasileiros já trabalharam no passado com essa tecnologia, e, portanto, tem condições de trabalhar nas embarcações arrendadas, sendo que o método adotado hoje no Brasil é mais prático e produtivo. Além disso, informam que a única diferença tecnológica é o aumento do número de anzóis, o que caracteriza um aumento no esforço de pesca. O MPA alega que apesar de a técnica ser a mesma, os equipamentos e a forma de trabalho diferem muito. O tratamento dado ao pescado também é bastante distinto, devido ao mercado exigente de destino destes produtos. De acordo com o órgão, a capacitação de profissionais para operar esse método está sendo conduzida na cidade de Natal.

Subvenção ao óleo diesel marítimo:



298. O programa de subvenção ao óleo diesel marinho tem como objetivo equalizar os preços nacionais do combustível com os preços internacionais, por meio da isenção do ICMS pelo Estado, e o Governo Federal subvencionando o óleo em até 25%.

299. Apesar desse programa se estender aos pescadores artesanais, eles não conseguem atender as exigências para a obtenção do benefício, conforme observado nas entrevistas realizadas junto às lideranças de colônia e associações de pescadores em Santa Catarina e Rio de Janeiro. Como resultado, este subsídio acaba beneficiando principalmente os pescadores industriais, empresários e armadores de pesca.

300. De acordo com Dias-Neto (2010), a aplicação de subsídios ao óleo diesel também tem um elevado potencial de desvios, seja pelas fragilidades contidas na legislação específica, pois as entidades de classe são as responsáveis pela apresentação da demanda, nem sempre fundamentadas na realidade, seja pelo controle ineficiente (são comuns as notícias de desvios do combustível para outras finalidades).

Monitoramento e Estatística Pesqueira:

301. O monitoramento pesqueiro do Brasil tem hoje três grandes ferramentas: o registro administrativo Mapa de Bordo, o Programa Nacional de Observadores de Bordo na Frota Pesqueira (Probordo) e a Estatística de Desembarque Pesqueiro. Cabe ao MPA planejar, coordenar, supervisionar e avaliar a operacionalização desses instrumentos (Regimento Interno MPA, art. 38, inciso V).

302. O Mapa de Bordo é um formulário específico de registro de dados e informações sobre as operações de pesca de uma determinada embarcação pesqueira. O Probordo tem como objeto realizar o levantamento técnico científico das operações de pesca, incluindo dados biológicos dos recursos, caracterização das zonas de pesca, bem como das tecnologias empregadas das embarcações, realizadas por observadores de bordo das embarcações. O Controle de Desembarque Pesqueiro consiste na coleta de dados de produção e esforço de pesca junto ao desembarque das embarcações.

303. Está em elaboração pelo MPA o Sistema Nacional de Informações da Aquicultura e Pesca (Sinpesq), cuja meta principal é a construção e a implantação do Plano Nacional de Monitoramento Pesqueiro com vistas a gerar dados e informações do setor, da produção à comercialização, em todo o território nacional, respeitando-se e adaptando-se às peculiaridades locais.

304. O Ibama manteve a coleta, em parceria com outras instituições, e a consolidação dos dados da produção pesqueira do Brasil até 2007, representando a estatística oficial da produção pesqueira nacional. Depois de 2007, essa atribuição, bem como seu orçamento, foram transferidos à SEAP/PR, atualmente MPA. A estatística pesqueira de 2008/2009, sob responsabilidade do MPA, foi disponibilizada em 2010, e a de 2010, somente em 2012. Os relatórios das estatísticas pesqueiras de 2008/2009 e 2010, não contêm informações sobre a quantidade de produção dos pescadores artesanais, a quantidade de profissionais artesanais, e a produção por espécie de pescado por estado, diferentemente dos relatórios anteriores, sob responsabilidade do Ibama, que disponibilizavam estas informações.

305. Durante o período em que o Ibama foi responsável pela estatística pesqueira, a maioria dos dados referentes à pesca extrativa marinha era gerado pelos Centros Especializados de Pesquisa Pesqueira. O fato é que o Ibama, com sua capilaridade, já possuía estruturado um sistema de coleta e análise de dados, que, atualmente, está sendo desmobilizado. Enquanto isso, o MPA tem que realizar convênios com outras instituições para poder exercer essa atividade. Novamente, o Estado desfaz uma estrutura institucionalizada, em vez de utilizá-la.

306. De acordo com o Relatório Revizee (2006), o excesso de poder de pesca e de práticas inadequadas de exploração, deriva, em parte, da dificuldade de manter um sistema



contínuo de levantamento e monitoramento de dados estatísticos, para subsidiar as medidas de ordenamento pesqueiro.

307. A falta de disponibilização das informações pelo MPA ao MMA para a tomada de decisão é uma reclamação recorrente nas atas da CTGP. Na 18ª Reunião da CTGP a questão do monitoramento entrou em pauta, sendo que a representante do MMA declara que é 'preciso que as informações sejam disponibilizadas ou que exista uma unilateralidade e um cooperativismo entre MPA e MMA nesse quesito, pois a burocracia para obter dados é imensa' (peça 20, p. 301).

Geração de conhecimento científico:

308. Para a tomada de decisões é imprescindível à existência de informações e que estas sejam de qualidade. A apresentação de informações consistentes resulta em política pública mais sólida. Dentre os vários conhecimentos necessários para avaliação de cada recurso pesqueiro, destacam-se: ciclo de vida, dinâmica populacional, potencialidade, o meio ambiente onde ocorrem, as interações entre recurso, meio ambiente e pescaria, assim como a socioeconomia e os aspectos políticos e institucionais relacionados com a atividade pesqueira.

309. Contudo, pela complexidade da dinâmica do ambiente marinho e pela vasta biodiversidade existente nos ecossistemas costeiros e oceânicos, há dificuldade de conhecer e ter informações detalhadas sobre todas as espécies. Isto requer que altas somas de recursos, tecnologias e recursos humanos especializados sejam demandadas no longo prazo, com vistas a conhecer os recursos pesqueiros disponíveis e avaliar seus potenciais de uso.

310. O MMA/Ibama coordenou a execução do Programa Revizee, um dos maiores esforços de pesquisa pesqueira marinha já empreendida pelo Brasil, o qual durou cerca de 10 anos e contou com a participação de mais de 300 pesquisadores, representando cerca de 60 Universidades e instituições de pesquisa (REVIZEE, 2006). O Programa realizou o levantamento do potencial de uso sustentável de recursos pesqueiros em toda a Zona Econômica Exclusiva (ZEE) brasileira. Contudo, não houve continuidade deste programa.

311. A Lei nº 11.959/2009, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, em seu art. 29, § único, dispõe que cabe ao poder público e à iniciativa privada a promoção e o incentivo da pesquisa. Contudo, não há uma política instituída para este fim.

312. Devido à falta de uma política governamental de direcionamento para pesquisa, os programas de pesquisa muitas vezes não abordam os problemas prioritários das pescarias, e há falta de coordenação entre as instituições de pesquisa pesqueira e outras instituições de pesquisa científica.

Fiscalização:

313. Cabe ao Ibama garantir, por meio de fiscalização, a exploração racional dos recursos pesqueiros no país, em consonância com as normas e regulamentos estabelecidos para garantir sua sustentabilidade, visando diminuir a ação predatória do homem.

314. Ao MPA, cabe a fiscalização das atividades de pesca no âmbito de suas atribuições e competências. Contudo, o órgão ainda não regulamentou esta atividade, mas está trabalhando na elaboração de Decreto com este fim.

315. No Ibama há precariedade de meios materiais e humanos para as ações de fiscalização da pesca. Em visita à Superintendência do Ibama em Santa Catarina (Supes/SC), estado com a maior produção de pescado do país, foi informado que para realizarem operações de fiscalização ambiental das atividades pesqueiras precisam solicitar o uso da única embarcação de pesquisa existente no CEPESUL, pois não dispõem de equipamentos para esse fim. Em contrapartida, o MPA adquiriu lanchas patrulhas para fiscalizar a pesca ilegal, competência, esta, que cabe ao Ibama/MMA, conforme apontado em auditoria do TCU (TC 017.740/2011-8).



316. A fiscalização de recursos pesqueiros é bastante peculiar, pois demanda um conhecimento técnico específico dos fiscais ambientais. É necessário que eles sejam aptos a identificar as espécies, petrechos, aparelhos, métodos e técnicas de pesca, que estejam contrariando a norma existente. Na Supes/SC, apenas dois fiscais dispunham desta expertise, sendo que um deles está para se aposentar.

317. Outra dificuldade enfrentada pela fiscalização do Ibama é a não disponibilização de informações pelo MPA, ou a morosidade na liberação dos dados solicitados. Cita-se o caso da Supes/SC, a qual solicitou informações ao MPA para subsidiar a instrução de um processo de infração, em 21/10/2010 (Ofício nº 2788/2010/GABIN/SUPES/SC-Ibama, peça 38, p. 145), requerendo resposta no prazo de 15 dias. Um ano e meio depois, o MPA ainda não encaminhou resposta (Ofício nº 372/2012/GABIN/SUPES/SC-Ibama, peça 38, p. 239).

318. De acordo com o Regimento Interno do MPA, art. 38, inciso VII, uma das atribuições do órgão é fornecimento ao Ministério do Meio Ambiente dos dados do Registro Geral da Atividade Pesqueira relativos às licenças, permissões e autorizações concedidas para pesca. A não disponibilização tempestiva de dados também já havia sido verificada em trabalho realizado pelo TCU (TC 015.810/2010-0), sendo que o Acórdão nº 496/2011-TCU-Plenário já havia recomendado ao MMA e ao MPA que fosse criado procedimento de intercâmbio de dados sobre embarcações permissionadas, em atendimento a Lei nº 10.683, de 2003, modificada pela Lei nº 11.958, de 2009, art. 27, inciso XXIV, alínea m.

Políticas de fomento à pesca artesanal:

319. De acordo com dados estatísticos de 2007, 75% dos pescadores profissionais no Brasil são artesanais. Portanto, há de se esperar que a maioria das ações do MPA sejam voltadas para essa classe de trabalhadores, contudo, há pouco apoio à pesca artesanal ou de pequena escala. O principal programa de apoio à pesca artesanal, o Programa Revitaliza, visa, principalmente, a modernização das embarcações costeiras para a captura de recursos pesqueiros, na sua maioria sobreexplorados.

320. Algumas ações do MPA são orientadas para o desenvolvimento social, sendo realizados projetos de alfabetização (Programa Pescando Letras) e de inclusão digital por meio do projeto Telecentros da Pesca para comunidades de pescadores. Nas entrevistas realizadas junto às lideranças pesqueiras em SC e RJ foram apontadas algumas críticas a estes programas. Em relação ao Programa Pescando Letras, a alfabetização ocorre durante o período de defeso. Entretanto, como as datas de defeso variam de acordo com a espécie-alvo do pescador, o programa atende a um grupo específico de pescadores, e não a todos. Quanto aos Telecentros da Pesca, informaram que o MPA apenas entrega os computadores, sem fornecer treinamento e/ou manutenção dos equipamentos, ficando a cargo das comunidades os custos envolvidos para operacionalizá-los.

321. No eixo do desenvolvimento econômico, os projetos também são pouco efetivos, como é o caso do fornecimento das 'fábricas de gelo', que, de acordo com o Presidente da Colônia de Pescador de Imbituba/SC, é um verdadeiro 'elefante branco'. O custo envolvido com a máquina de gelo é muito alto, causando prejuízo à Colônia mantê-la em funcionamento. Em consequência, as máquinas adquiridas com recursos públicos ficam ociosas. Irregularidades na aquisição das fábricas de gelo estão sendo analisadas pelo Tribunal, no âmbito do TC 015.127/2009-0.

322. O programa de subvenção ao óleo diesel também não atinge o pescador artesanal, conforme discutido no § 299 deste relatório.

323. O que se percebe é que as políticas disponibilizadas pelo MPA não atendem às necessidades dos pescadores artesanais (ex.: máquinas de gelo, programa revitaliza, telecentros) ou são muito pontuais (alfabetização no defeso). Em resposta ao pouco apoio recebido, o pescador artesanal vem demandando a criação de reservas extrativistas, como uma



forma de garantir a sobrevivência de sua arte de pesca, sem a interferência da pesca industrial, turismo, e outros aspectos que comprometem sua atividade.

Resumo das constatações

324. Diante das constatações expostas, das entrevistas realizadas junto aos principais gestores governamentais envolvidos no ordenamento pesqueiros (MPA, MMA Ibama, ICMBio, Cepsul, Supes Ibama SC e Supes MPA RJ), às lideranças da pesca industrial (Sindipi) e artesanal nos estados de SC e do RJ, e aos pesquisadores da Univali e UFRJ, bem como das visitas de campo à APA da Baleia Franca e à Resex de Arraial do Cabo, a equipe de auditoria elaborou o quadro-resumo de análise dos envolvidos (quadro 4) e o esquema dos desafios para a gestão sustentável dos recursos pesqueiros (figura 6). Ressalta-se que tanto o quadro-resumo quanto o esquema foram elaborados com base nas informações obtidas no levantamento de auditoria, que devido às suas limitações, são uma representação simplificada da realidade.

325. O quadro 4 apresenta as diferentes percepções desses atores sobre a problemática de compatibilizar os interesses econômico, social e ambiental na gestão dos recursos pesqueiros, identificando seus interesses e os recursos de poder que cada grupo tem.

Quadro 4. Análise dos envolvidos na atividade pesqueira no Brasil

Grupos	Interesses	Problemas Percebidos	Recursos de Poder
MMA	- proteção e recuperação do ambiente marinho	- 80% dos estoques pesqueiros estão com problemas - ordenamento conjunto, mas coordenado pelo MPA (desequilíbrio de forças) - MPA não regulamentou sua função de fiscalização de acordo com suas competências - ausência dos planos de gestão de recursos pesqueiros - falta de recursos financeiros - pressão pelo aumento da frota e esforço de pesca - não há ONGs ambientais nos CPGs - fragilidade da representação dos pescadores artesanais	- competência conjunta com MPA no CTGP (ordenamento) - ponto focal na implementação da CDB - UCs - apoio a sustentabilidade da pesca artesanal
MPA	- fortalecimento e expansão do setor pesqueiro	- instabilidade política gerando falta de diretrizes - excesso e complexidade do ordenamento pode levar a ilegalidade por parte dos pescadores - dificuldade de monitoramento das atividades dos pescadores artesanais - falta de estrutura da cadeia produtiva - ausência de corpo técnico suficiente	- coordenação do CTGP (ordenamento) - fomento de atividade pesqueira - licenças e registro - estatística e monitoramento
Grupos	Interesses	Problemas Percebidos	Recursos de Poder
Ibama	- preservação dos recursos - evitar a pesca ilegal e predatória	- problema na obtenção de dados do MPA para fiscalização e ordenamento - falta de recursos (barcos, RHs – quantidade e conhecimento específicos) para fiscalização - perda de poder com a criação do MPA - fragilidade nos dados estatísticos atuais	- fiscalização - membro do CTGP



ICMBio	- preservação de espécies ameaçadas - sustentabilidade da pesca nas UCs de uso sustentável	- ameaças no entorno e nas áreas das reservas, como pesca industrial, poluição e turismo - compatibilizar os interesses dos afetados pela unidade de conservação	- membro da CTGP - gestão das UCs - elaboração dos planos de manejo das UCs - fiscalização nas UCs - propor criação de áreas de UCs
Academia	- geração de conhecimento científico	- falta de transparência no processo de decisão - falta do uso do conhecimento científico na tomada de decisão relativa ao ordenamento pesqueiro - conflitos institucionais (MMA e MPA) - desmontagem de um sistema de tomada de decisão institucionalizado (desestruturação dos comitês científicos) - dificuldade de implementação do sistema de gestão compartilhada – proposta de muitos comitês - não existe uma política governamental de direcionamento para pesquisas - dificuldade de conhecer e ter informações detalhadas sobre toda a biodiversidade marinha - duplicação de recursos e esforços técnicos no MMA e MPA - interferência política nas decisões finais	- detenção do conhecimento - membros dos subcomitês científicos
Centros de Pesquisa governamentais	- geração de conhecimento	- enfraquecimento dos centros - instabilidade institucional - perda de espaço como arena decisória para ordenamento - pouco embasamento científico das decisões - falta de disponibilidade de dados	- detenção de dados e conhecimento científico
Grupos	Interesses	Problemas Percebidos	Recursos de Poder
Sindicatos de pesca industrial	- manutenção da atividade pesqueira - aumento da produção - participação na tomada de decisão de ordenamento	- insegurança quanto aos normativos para poder fazer planejamento setorial - falta de qualidade nas estatísticas - falta de celeridade nos registros - arrendamento de embarcações para barcos estrangeiros - uso excessivo do princípio da precaução devido ao insuficiente conhecimento científico - direcionamento das decisões - fiscalização induz à ilegalidade - falta de transparência no processo decisório	- poder econômico - representatividade na categoria - representante no CPGs pelo Conape



Associações de pesca artesanal	- manutenção da atividade pesqueira - aumento da produção - preservação de práticas tradicionais de pesca - evitar competição no acesso ao recurso pesqueiro - renda	- MPA fomenta preferencialmente pesca industrial - falta de celeridade nos registros - ameaças ao acesso ao recurso, como pesca industrial, poluição e turismo	- representatividade social - voto - representante no CPGs pelo Conape - controle social

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, com base nas entrevistas e documentos coletados, 2012.

326. Os principais desafios identificados durante o levantamento de auditoria, em cada uma das dimensões do desenvolvimento sustentável (econômico, social e ambiental), para o alcance de uma gestão sustentável dos recursos pesqueiros, são apresentados abaixo:

ECONOMIA

- Pressão por aumento de produção
- Excesso e complexidade do ordenamento pode levar os pescadores à ilegalidade
- Fomento desigual: pescadores industriais vs. artesanais
- Competição com barcos estrangeiros arrendados
- Dificuldade de planejamento setorial devido a atrasos e mudanças constantes do regramento
- Insegurança institucional
- Deficiência na fiscalização da pesca ilegal
- Falta de estrutura da cadeia produtiva

SOCIAL

- Fragilidade da representação da pesca artesanal em instâncias decisórias
- Fragilidade das comunidades pesqueiras frente a sazonalidade da atividade
- Dificuldade de compatibilizar os interesses dos afetados pelas unidades de conservação marinhas
- Interferência política nas decisões de ordenamento
- Conflitos institucionais entre MMA e MPA: falta de transparência, duplicação de esforços, etc.

AMBIENTAL

- Dificuldade de monitoramento e fiscalização adequados para a aplicação das medidas de ordenamento
- Ausência dos planos de gestão de recursos pesqueiros
- Falta de representatividade de organizações não governamentais ambientais em Comitês
- Diminuição dos estoques pesqueiros
- Pouco embasamento científico das decisões de ordenamento
- Dificuldade de conhecer e ter informações detalhadas sobre toda a biodiversidade e processos ecológicos marinhos
- Ameaça aos recursos pesqueiros: pesca predatória, poluição, turismo indiscriminado, etc.

Conclusão

327. Quanto à compatibilização dos aspectos econômicos, sociais e ambientais - pilares do desenvolvimento sustentável - nas políticas públicas nacionais, verificou-se a complexidade em se conseguir conciliar estas três dimensões na gestão da pesca extrativa no Brasil.

328. O país possui um dos mais modernos arcabouços legais com vistas a gerir de forma sustentável o uso dos recursos pesqueiros, por meio de um sistema de gestão compartilhada, que



considera a necessidade de uma visão ecossistêmica para o ordenamento da pesca, reforça a importância do conhecimento científico para embasar o processo decisório, e utiliza o enfoque precautório para todas as pescarias em situação de altos níveis de incerteza. Além disso, cria um processo colaborativo e participativo de tomada de decisão, envolvendo representantes de grupos de usuários, agências governamentais e instituições de pesquisa.

329. Apesar de o sistema de gestão compartilhada ser um modelo de referência, sua estrutura institucional ainda não foi implantada. A formulação de medidas de uso dos recursos pesqueiros está sendo realizada, atualmente, apenas pelo setor governamental, sem a participação dos demais setores. Além disso, foram identificados casos em que os tomadores de decisão não fundamentaram suas decisões em dados técnicos e científicos existentes (§ 249, § 261, § 266, e § 268 deste relatório), ou não adotaram o princípio da precaução na ausência ou insuficiência desses dados (§ 247 e § 248 deste relatório), descumprindo, respectivamente, o art. 27, §6º, inciso I da Lei 11.958/2009 e o artigo 4º, § único do Decreto 6.981/2009.

330. Durante a execução dos trabalhos de auditoria, foram identificados problemas estruturantes para o insucesso da gestão sustentável dos recursos pesqueiros no país. São eles: a) o pouco uso do conhecimento técnico e científico disponível para embasar a tomada de decisão, b) a dicotomia entre as agendas políticas dos representantes do governo, c) o desequilíbrio de forças entre as instituições governamentais responsáveis pela gestão, d) o cumprimento precário das medidas de ordenamento, e) a falta de mecanismos de controle e fiscalização adequados para a aplicação das medidas adotadas, f) a falta de transparência do processo decisório, g) o enfraquecimento dos centros de pesquisa governamentais dos recursos pesqueiros, h) a restrição à representação de ONGs ambientais no processo decisório, i) a existência de conflitos entre os grupos de interesse, j) a ausência de uma política governamental que vise à geração continuada de dados e informações científicas sobre o ecossistema marinho e seus recursos, l) políticas de fomento não direcionadas às necessidades do pescador artesanal, entre outros.

331. Ademais, foram apontados potenciais problemas em algumas atividades sob-responsabilidade do Ministério da Pesca e Aquicultura, como: i) deficiência no controle do registro geral da atividade pesqueira comprometendo o seguro defeso, ii) liberação de licenças de pesca sem controle, com atraso e sem transparência, iii) arrendamento de embarcações estrangeiras sem benefício para a atividade pesqueira brasileira, e iv) programa de subvenção de óleo diesel marinho não atinge o pescador artesanal, além de fragilidades em sua operacionalização.

332. A situação de sobrepesca dos principais recursos pesqueiros marinhos no Brasil resulta na redução dos estoques disponíveis, o que faz com que ocorra a exacerbação de conflitos entre os distintos segmentos da pesca, entre pescadores, e destes com o Estado. De acordo com Doullman (1998), para a implementação de uma pesca sustentável é necessário que os governos estejam preparados para adotar decisões políticas impopulares e difíceis de curto prazo, para obter ganhos sustentáveis no longo prazo.

333. A proposta da gestão compartilhada acaba reduzindo o papel do Estado na constituição do ordenamento pesqueiro, ao dividir a responsabilidade sobre o processo decisório com os usuários dos recursos e com a sociedade civil, na medida em que passa a compartilhar poderes. Considerando a relevância do sistema de gestão compartilhada para o ordenamento da pesca no país, é de suma importância a sua efetiva entrada em operação.

334. Diante do exposto, percebe-se o desafio que é compatibilizar os interesses dos diversos setores envolvidos com a pesca com os princípios do desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, foram propostas recomendações e determinações com vistas a contribuir com a implementação do sistema de gestão compartilhada, bem como foi elaborada uma proposta de futuros trabalhos a serem realizados pelo Tribunal de Contas da União (Apêndice 6.3).

3 ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES



335. Foi encaminhada cópia do relatório preliminar deste levantamento de auditoria aos gestores dos órgãos/entidades abaixo listados, para apresentação dos comentários, caso achassem necessário:

- a) Secretaria de Biodiversidade e Florestas do Ministério do Meio Ambiente
- b) Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente
- c) Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável do Ministério do Meio Ambiente
- c) Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental do Ministério do Meio Ambiente
- d) Secretaria de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento do Ministério de Ciência e Tecnologia
- e) Secretaria Executiva do Ministério da Pesca e Aquicultura
- f) Ministério das Relações Exteriores

336. A Secretaria de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento do Ministério de Ciência e Tecnologia e o Ministério das Relações Exteriores não encaminharam, até o momento do fechamento deste relatório, seus comentários. As demais instituições se pronunciaram, sendo, a seguir, analisados os comentários e incorporados, se for o caso, ao documento em sua versão final.

Comentários da Secretaria de Biodiversidade e Florestas do Ministério do Meio Ambiente

337. A Secretaria de Biodiversidade e Florestas (SBF) do MMA sugeriu a inclusão de algumas informações complementares na parte referente à Convenção da Diversidade Biológica, bem como no estudo de caso sobre a gestão do uso sustentável dos recursos pesqueiros (peça 51).

338. Quanto à gestão dos recursos pesqueiros, no que tange aos conflitos entre os pescadores e o Ibama (§ 276 deste relatório), a Secretaria informou que a fiscalização do Ibama é insuficiente para cobrir os mais de 8 mil km de linha de costa e cerca de 5,5 milhões de km² de ZEE e, dessa forma, utiliza as informações provenientes do PREPS para auxiliar a fiscalização. Salienta que a fiscalização atua igualmente barcos sem rastreamento remoto, mas se utiliza também desse sistema para autuar casos de infração. Cita, como outro exemplo desse conflito, o descumprimento generalizado de regra acordada no comitê de gestão da lagosta, que concordou com a proibição do uso da rede caçoeira, o que vem sendo sistematicamente descumprido pela maior parte do setor pesqueiro, tornando quase impossível o controle e fiscalização das infrações de forma eficiente.

339. A SBF encaminhou a Nota Informativa 15/2012/DAP/SBF/MMA, oriunda do Departamento de Áreas Protegidas, a qual visa subsidiar o presente relatório, apresentando um histórico sobre as políticas públicas relacionadas à biodiversidade que o país adotou em decorrência da Conferência Rio-92 (peça 52).

Análise dos Comentários

340. As informações complementares sugeridas pela SBF foram incorporadas no texto final do relatório.

341. No que se refere às argumentações sobre a fiscalização dos recursos pesqueiros, entende-se que as mesmas são pertinentes, e, não divergem das informações apresentadas neste trabalho.

342. Ressalta-se que este levantamento de auditoria não teve a pretensão de ser exaustivo em apresentar todas as políticas e ações governamentais adotadas pelo país desde a Conferência Rio-92, e, sim, fornecer um diagnóstico sucinto do que foi feito até hoje e das lacunas existentes. Assim, quanto à Nota Informativa encaminhada pela SBF, entende-se que o documento pode fornecer informações adicionais sobre o cumprimento da CDB pelo Brasil.



Comentários da Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente

343. A Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental (SMCQ) do Ministério do Meio Ambiente encaminhou a Nota Informativa 03/2012/GAB/SMCQ/MMA sobre a Política Nacional de Mudança do Clima, os Planos Setoriais de Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima, Fundo Clima, Fundo Amazônia e Protocolo de Montreal, com vistas a subsidiar o presente relatório (peça 49).

Análise dos Comentários

344. Algumas das informações apresentadas na Nota Informativa 03/2012/GAB/SMCQ/MMA foram incorporados ao presente relatório na parte referente à Convenção Quadro sobre Mudança do Clima.

345. Semelhante à Nota Informativa encaminhada pela SBF, entende-se que o documento encaminhado pela SMCQ também pode fornecer informações adicionais a este relatório sobre o cumprimento da UNFCCC pelo Brasil.

Comentários da Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável do Ministério do Meio Ambiente

346. A Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável (SEDR) do Ministério do Meio Ambiente encaminhou algumas sugestões e informações adicionais na parte referente à Convenção de Combate à Desertificação (peça 53).

347. Informou que o Projeto de Lei (PL) para criar a 'Política Nacional de Combate e Prevenção à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca' (§ 121 deste relatório) foi aprovado em abril de 2012 na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados.

348. Cita que há outro objetivo relacionado ao tema 'desertificação' no PPA 2012-2015 (§ 125 deste relatório), dentro do Programa 2022 Combustíveis: objetivo 0797 – monitorar e incentivar o uso sustentável de biocombustíveis de origem florestal (lenha e carvão) para fins energéticos. O responsável pela execução do objetivo é o MMA, cuja meta é promover o uso sustentável da biomassa florestal proveniente do bioma Caatinga em empresas usuárias de carvão vegetal e lenha.

349. O alinhamento do PAN-Brasil às diretrizes da UNCCD (§ 128), de acordo com a SEDR, está em curso no âmbito das ações do Projeto Econormas com o envolvimento do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA).

350. A SEDR salientou que para a elaboração do PPA 2012-2015, o Departamento de Combate à Desertificação (DCD/SEDR), definiu as oficinas estratégicas para sua participação tendo como referência o Documento do ENED. Dessa forma, ocorreu uma ação articulada para assegurar um conjunto de ações para o combate à desertificação no PPA. Por outro lado, as ações de fomento que vem ocorrendo estão todas articuladas para assegurar a implementação dos planos estaduais e a não repetição de esforços e recursos. Por sua vez o DCD/SEDR vem avaliando com o Ministério do Planejamento e a Comissão Nacional de Combate à Desertificação, por meio de um grupo de trabalho específico, como acompanhar a implementação dos Programas do PPA que tenham relação com o combate à desertificação.

Análise dos Comentários

351. Algumas das considerações encaminhadas pela SEDR foram incorporadas ao presente relatório. Quanto aos comentários apresentados, entende-se que os mesmos são pertinentes, e corroboram com o exposto neste relatório. Destaca-se a atuação do DCD/SEDR do Ministério do Meio Ambiente, que vem assegurando a inclusão de ações de combate à desertificação no PPA 2012-2015, articulando ações de fomento para implementação dos planos estaduais de forma a evitar duplicidade de recursos e esforço, e está buscando criar meios para acompanhar as ações governamentais voltadas ao combate à desertificação.



Comentários da Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental do Ministério do Meio Ambiente

352. A Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental (SAIC/MMA) encaminhou considerações a respeito dos itens do relatório relacionados à Agenda 21 (peça 50). Em resumo, a SAIC informa que os comentários feitos sobre a atuação da Comissão de Políticas e Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 (CPDS) vão ao encontro das percepções do Ministério, e que de fato a CPDS não protagonizou e monitorou as ações da Agenda 21 dentro da administração pública. É afirmado que a Agenda 21 Brasileira não foi internalizada pelos Ministérios após sua elaboração em 2002 e que ela não é amplamente conhecida pela sociedade e pelos formuladores de políticas. Segundo consta do documento, o Departamento de Responsabilidade e Cidadania Socioambiental está empenhado em propor a migração da CPDS para alguma instância ligada a Casa Civil, em busca de poder convocatório dos demais órgãos do executivo federal.

353. Quanto ao processo de elaboração de Agendas 21 locais, o Ministério afirma que as deficiências encontradas pelo TCU, tais como a falta de integração entre as Agendas 21 de municípios de uma região; dificuldades técnicas dos gestores locais no desenvolvimento e implementação dos projetos, e a vinculação do processo aos fatores políticos locais, já eram de conhecimento do DCRS/SAIC. Contudo, a eliminação de tais obstáculos não é tarefa de fácil realização. A Secretária defende que apesar do empenho do Departamento responsável no MMA, sua estrutura de recursos humanos e logísticos é no momento, incompatível com a quantidade de Municípios e instituições que adotaram (e interessados em adotar) a metodologia proposta pela Agenda 21.

354. Por fim, considera-se pertinente a constatação feita no relatório de que a vinculação do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável (bem como de outros instrumentos de gestão e ordenamento territorial) às diretrizes norteadoras de distribuição de recursos aos poderes locais poderia elevar o grau de autonomia das comunidades locais em relação à gestão dos projetos, impedindo o controle excessivo por parte do poder público local.

Análise dos Comentários

355. Considerando que a Secretaria demonstrou concordância com as constatações apontadas neste trabalho em relação ao processo de internalização da Agenda 21, registramos os comentários, sem necessidade de alterações no relatório.

Comentários da Secretaria Executiva do Ministério da Pesca e Aquicultura

356. O Ministério da Pesca e Aquicultura encaminhou várias considerações referentes ao estudo de caso sobre a gestão do uso sustentável dos recursos pesqueiros (peça 48). Para facilitar o entendimento, as considerações serão apresentadas uma a uma, sendo, logo em seguida, feita a análise do exposto.

357. Comentário base do relatório: O MPA argumenta que o relatório cita Dias Neto (2010) e Marrul Filho (2003) como fonte acadêmica para diversos comentários sobre o órgão, sendo que os mesmos são servidores do Ibama, portanto parte interessada. As manifestações e opiniões desses autores, de acordo com o MPA, são de enfoque ambiental. Afirmam que se desconsiderou as opiniões acadêmicas e institucionais apresentadas pelo MPA/MMA nos mais diversos fóruns de discussão.

358. Análise do Comentário: Não há razão para constar no relatório que os autores são funcionários do Ibama, pois as informações apresentadas foram baseadas em suas publicações acadêmicas. O próprio MPA reconhece a competência técnica e acadêmica dos autores em questão (peça 48, p.2). As citações de Marrul Filho são de 2003, ou seja, anteriormente a criação do MPA. Em relação a desconsiderar as opiniões acadêmicas e institucionais apresentadas pelo MPA/MMA nos mais diversos fóruns de discussão, as mesmas são muito semelhantes às apresentadas neste relatório, como a Contribuição Brasileira para a Conferência Rio+20 sobre Pesca e Aquicultura (peça 48, p. 2):



(...) A Rio+20 deverá prover orientações para a adequada exploração dos recursos pesqueiros, num contexto onde a demanda global por recursos alimentares é crescente e se evidenciam sinais de sobreexploração e esgotamento desses recursos.

359. Comentário sobre a estatística pesqueira: Com relação às estatísticas, o MPA questiona os parágrafos 264, 291, 292, 305, 306 e 307 deste relatório, os quais tratam da falta de disponibilização e transparência dos dados pelo MPA. Segundo o órgão, todas as solicitações de dados foram respondidas, sendo encaminhado um exemplo de resposta (peça 48, p. 56-58), ou, então, o MPA não recepcionou qualquer solicitação de dados, discordando do apresentado nos parágrafos em questão. Afirmam que estão trabalhando no sentido de aumentar a transparência e a agilidade na emissão dos registros e autorizações de embarcações pesqueiras. Além disso, o MPA informa que desenvolveu em parceria com o IBGE nova metodologia de coleta de dados, visando à melhoria da qualidade das informações. Atualmente existem convênios em andamento já aplicando a nova metodologia, mas que ainda não se atingiu a cobertura de todo o território nacional. Com relação ao conteúdo e período de publicação da estatística pesqueira dos boletins produzidos pelo MPA, o órgão informa que o boletim 2008/2009 foi disponibilizado em 2010 (ao contrário do que é mencionado no texto, que informa ter sido a publicação disponibilizada em 2011). Em relação ao conteúdo, destacam que os boletins gerados pelo MPA apresentam a produção de pescado por Estado (ao contrário do que é mencionado no texto), com exceção da produção por espécie para cada Estado.

360. Análise do Comentário: Embora o MPA argumente que há disponibilização e transparência dos dados, os parágrafos questionados pelo órgão apresentam evidências contrárias a esta afirmação (peça 20, p. 298; peça 20, p. 301; Anexo 7.1; peça 38, p. 145, peça 38, p. 239; e TC 015.810/2010-0). Além disso, a falta de disponibilização de dados e transparência foi citada nas entrevistas realizadas junto ao Ibama, ao Cepsul, e ao Sindipi, como sendo uma dificuldade ao processo de ordenamento dos recursos pesqueiros. Ressalta-se que foi corrigida, no presente relatório, a data de publicação do boletim 2008/2009, conforme informado pelo MPA, bem como a ausência de dados da produção por espécie para cada Estado (§ 304 deste relatório).

361. Comentário sobre as dificuldades na operacionalização da gestão compartilhada: O MPA apresenta um histórico da gestão dos recursos pesqueiros no período de 1992-2012 (peça 48, p. 6-7). Comenta que, atualmente, a burocracia na tramitação das matérias no CTGP vem comprometendo a celeridade requerida pelas decisões sobre a regulamentação da pesca, sendo o exemplo mais crítico a criação e instalação dos CPG's.

362. Análise do Comentário: O histórico apresentado pelo MPA contribui com informações adicionais sobre a gestão do uso dos recursos pesqueiros. O comentário sobre a dificuldade de regulamentações tempestivas da pesca corrobora as conclusões apresentadas neste trabalho.

363. Comentário sobre a criação dos CPG's dos recursos pesqueiros: O MPA informa que processos de instalação de quatro CPG's foram encaminhados ao MMA para aprovação final, entretanto, não houve retorno até o presente momento: camarões (encaminhado ao MMA em ago./2011); pelágicos SE/S (encaminhado ao MMA em set./2011); bacia do São Francisco (encaminhado ao MMA em set./2011); bacia Amazônica (encaminhado ao MMA em Nov./2011). Quanto à participação de ONG's no CPG's, o MPA argumenta que basta que estas sejam representativas, estejam formalmente legalizadas e administrativamente aptas, podendo solicitar assento no Conape, e, posteriormente, participação nos CPG's. Além disso, afirmam que o princípio da precaução é usado na ausência de informações (peça 48, p. 7-8).

364. Análise do Comentário: As considerações apresentadas legitimam as informações contidas no item referente às dificuldades na operacionalização da gestão compartilhada, bem como no item sobre conflitos entre MMA e MPA deste relatório. De acordo com o exposto pelo MPA, não há garantias quanto à participação de ONG's ambientais nos CPG's, pois elas



disputariam lugar junto com o setor industrial e artesanal, o que continuaria comprometendo o equilíbrio de forças entre os interesses econômicos, sociais e ambientais no Comitê. Quanto ao comentário de que o princípio da precaução é usado na ausência de informações, o MPA não encaminhou documentação comprobatória, assim, entende-se que esta afirmação não procede, conforme evidenciado no § 248 deste relatório e no TC 015.810/2010.

365. Comentário sobre a ausência de transparência do processo decisório: O MPA informa que as atas das reuniões do CPG da lagosta não foram objeto de qualquer solicitação por parte da sociedade civil, e as informações são de caráter público na forma da lei.

366. Análise do Comentário: As atas das reuniões da CTGP e do CPG da lagosta não estão disponíveis no sítio oficial do Ministério da Pesca e Aquicultura e/ou do Ministério do Meio Ambiente, ou seja, não há acesso a qualquer parte interessada a informações sobre o processo decisório da gestão do uso dos recursos pesqueiros, a não ser que solicite formalmente ao MPA. Durante entrevista junto aos representantes do Sindipi, a falta de transparência do processo decisório foi uma das reclamações do setor.

367. Comentário sobre o ordenamento do camarão-rosa em 2010: O MPA alega que todas as decisões tomadas pela CTGP respeitaram o princípio precautório, bem como suas decisões foram tomadas em comum acordo entre o MPA e MMA, utilizando dados científicos atuais. Na ausência do encaminhamento de documentação comprobatória por parte do MPA, não será alterado o relatório.

368. Análise do Comentário: O § 248 deste relatório, que trata da questão do ordenamento do camarão-rosa, apresenta evidências contrárias à afirmação do MPA (peça 20, p. 175-176 e 209).

369. Comentário sobre conflito de normas de redes de arrasto simples e duplo: o MPA informa que houve revogação tácita da IN SEAP 22/2008 pela INI MPA/MMA 10/2011, portanto, inexistente qualquer possibilidade de conflito entre essas normas, conforme citado no § 250 deste relatório.

370. Análise do Comentário: A questão desse conflito normativo foi para exemplificar a falta de participação da comunidade científica no processo decisório. A existência de conflito entre essas duas normas foi citada durante entrevistas realizadas pela equipe de auditoria junto ao setor acadêmico e ao setor da pesca industrial, ou seja, embora a IN SEAP 22/2008 tenha sido revogada tacitamente pela INI MPA/MMA 10/2011, conforme exposto pelo MPA, este fato não é de conhecimento do setor acadêmico e dos usuários dessa modalidade de pesca. Considerando que não há conflito normativo, essa parte foi retirada do texto final do relatório.

371. Comentário acerca de conflito de normas sobre rede de emalhe: De acordo com o MPA, inexistente conflito de normas com relação à pesca de emalhe (§ 251 deste relatório), pois a Portaria INI MPA/MMA 2, de 9 de junho de 2011, prorrogou por 40 dias, a partir da data de sua publicação, o prazo de apresentação do relatório final dos trabalhos do GTT de Emalhe, e como o GTT apresentou o relatório final, a IN Ibama 166/2007 voltou a surtir efeito, passando a ser a normativa regulamentadora da matéria.

372. Análise do Comentário: A ausência de normativo sobre a pesca de rede de emalhe foi citada durante entrevistas realizadas pela equipe de auditoria junto ao setor acadêmico e ao setor da pesca industrial, ou seja, não é de conhecimento do setor acadêmico e dos usuários dessa modalidade de pesca o fato de que a IN Ibama 166/2007 voltou a surtir efeito. Além disso, durante o período de outubro de 2010, quando houve suspensão da IN Ibama 166/2007, até a apresentação do relatório final pelo GTT de Emalhe, em setembro de 2011, a pescaria de emalhe não possuiu nenhum normativo estabelecendo o seu ordenamento. A informação disponibilizada pelo MPA foi acrescida ao relatório.

373. Comentário sobre desequilíbrio de poder entre o MPA e o MMA: o MPA questiona o § 253 deste relatório, que trata do desequilíbrio institucional entre os dois órgãos, alegando que apesar de possuir estrutura legal de Ministério, o MPA está longe de contar com os recursos



humanos necessários para o cumprimento de suas competências, como já ocorre com o MMA e o Ibama.

374. *Análise do Comentário:* Este item do relatório trata das diferenças institucionais entre os dois órgãos, sendo analisados vários aspectos, entre eles, a questão apontada pelo MPA. Com base na comparação entre o orçamento, o foco principal, e o quadro de pessoal de cada instituição, buscou-se mostrar que há um desequilíbrio de forças entre os dois órgãos. Assim, a argumentação do MPA foi considerada na análise realizada.

375. *Comentário sobre o programa de subvenção de óleo diesel:* o MPA informa que no exercício de 2011, foram habilitadas 1.333 embarcações; dessas, 473 artesanais, e 860 industriais; e foi ressarcido um total de R\$ 17,4 milhões de reais, sendo subvencionado 69,3 milhões de litros de óleo diesel.

376. *Análise do Comentário:* O § 299 deste relatório trata do fato de que os pescadores artesanais, muitas vezes, não conseguem ter acesso a este benefício. Os dados apresentados pelo MPA corroboram essa informação, visto que apenas 35% das embarcações atendidas pelo programa foram artesanais, sendo ainda que estas, geralmente, devido a sua menor capacidade, consomem menos óleo diesel que as industriais. Os pescadores artesanais correspondem a 75% dos pescadores profissionais no Brasil e são responsáveis por 65% da produção extrativa marinha, fica então caracterizada a prevalência dos beneficiários industriais.

377. *Comentário sobre o seguro defeso:* O MPA informa que vem adotando medidas visando ao combate ao porte ilegal de carteiras, sendo cancelado no ano de 2011, um total de 92.810 registros de pescadores, sendo 20.981 no Estado do Pará e 9.971 no Estado do Maranhão. Também está em fase de análise a implantação de um novo sistema de emissão de registro.

378. *Análise do Comentário:* O porte ilegal de carteiras é um problema grave, como apresentado nos parágrafos 284 a 286 deste relatório. A informação de que ações estão sendo realizadas pelo MPA no sentido de reduzir a incidência dessa prática ilegal foi inserida no corpo do relatório.

379. *Comentário sobre a fiscalização:* O MPA informa que estão trabalhando na elaboração do Decreto de regulamentação de suas competências de fiscalização, além de estarem promovendo a realização de Cursos de Formação de Fiscais da Pesca e Aquicultura, para compor e capacitar um corpo técnico de fiscais do Ministério. Também citam a aquisição de 28 lanchas construídas especialmente para ações de patrulha e fiscalização. Estas lanchas foram disponibilizadas para outros órgãos públicos que possuem a competência de fiscalizar a atividade pesqueira, sendo, em Santa Catarina, destinadas três dessas lanchas.

380. *Análise do Comentário:* A informação de que o MPA está trabalhando na regulamentação de suas competências de fiscalização foi inserida no presente relatório. Quanto à aquisição de 28 lanchas e sua destinação, esta questão já foi tratada no âmbito do TC 017.740/2011-8, inclusive apontando a falta de qualquer estudo prévio quanto à destinação desses equipamentos.

381. *Comentário sobre o arrendamento de embarcações:* De acordo com o MPA, a licença de pesca não está atrelada ao dispositivo de arrendamento de embarcações. Uma vez que a embarcação arrendada venha a ter acesso à autorização de pesca, ela passa a se comportar como embarcação nacional, cumprindo a legislação vigente, desembarcando sua produção em portos nacionais e contabilizando essa produção para a nação. Informam que a pescaria do peixe-sapo foi a atividade mais monitorada no país (rastreamento de satélite, observadores de bordo, avaliação de estoque, descrição dos parâmetros biológicos e composição da fauna acompanhante). O monitoramento permitiu que fossem detectados os sinais de sobrepesca, que disparou o processo de paralisação da atividade. Em relação ao § 297 deste relatório, afirmam que não é verdade que a única alteração foi o número de anzóis; a técnica é a mesma, espinhel pelágico, mas os equipamentos e a forma de trabalho diferem



muito. O tratamento dado ao pescado também é muito distinto, devido ao mercado exigente de destino destes produtos. A capacitação de profissionais para operar esse método está sendo conduzida na cidade de Natal.

382. *Análise do Comentário:* Os esclarecimentos apresentados pelo MPA quanto ao processo de arrendamento e à pescaria do peixe-sapo foram incluídos ao texto final do relatório. Em relação ao § 297, o comentário do MPA vai de encontro ao apresentado pelos pescadores na Revista Sindipi nº 46/2011. Nesse sentido, foi adicionada ao texto do relatório a justificativa do MPA.

383. *Comentário sobre o Programa Pescando Letras:* O MPA apresenta esclarecimentos sobre o objetivo e a implementação do Programa Pescando Letras e do Projeto Telecentros da Pesca (peça 48, p. 18). Quanto à implantação de fábricas de gelo (§ 321 deste relatório), o órgão informa que tanto o Edital quanto o Termo de Permissão de Uso contêm cláusulas informando aos interessados que os mesmos deverão assumir todas e quaisquer despesas relativas à operação e manutenção desses equipamentos. Também apresenta alguns aspectos acerca dos projetos de fábrica de gelo e outros que são desenvolvidos para os pescadores artesanais (peça 48, p. 20-21). Por fim, afirma que as políticas disponibilizadas pelo MPA atendem, sim, ao pescador artesanal. O órgão evidencia a afirmação apresentando comentários de três pescadoras, sendo dois sobre o Programa Pescando Letras e um sobre o Telecentro (peça 48, p. 21).

384. *Análise do Comentário:* Em primeiro lugar, ressalta-se que o relatório não questionou a relevância dos programas para o desenvolvimento social dos pescadores artesanais, como os de alfabetização e inclusão digital, apenas foram apresentados alguns problemas apontados pelos próprios pescadores durante as entrevistas de auditoria. Quanto às fábricas de gelo, a argumentação apresentada pelo MPA não dirime a constatação do § 321 deste relatório, pois apesar de o interessado assumir os custos para a operacionalização e manutenção dos equipamentos, o fato é que os mesmos são muito altos, causando prejuízo manter a fábrica de gelo em funcionamento. Em consequência, as máquinas ficam ociosas. Ressalta-se que irregularidades na aquisição de fábricas de gelo pelo MPA estão sendo tratadas no âmbito do TC 015.127/2009-0. Quanto às políticas do MPA atenderem ao pescador artesanal, o que consta no relatório (§ 323) é: ‘o que se percebe é que as políticas disponibilizadas pelo MPA não atendem às necessidades dos pescadores artesanais (ex.: máquinas de gelo, programa revitaliza, telecentros) ou são muito pontuais (alfabetização no defeso)’. A percepção que a equipe de auditoria teve, com base nas entrevistas realizadas junto aos beneficiários desses programas, foi que apesar de os programas atenderem os pescadores artesanais, eles não atendem as suas ‘necessidades’, ou são ‘pontuais’.

4 CONCLUSÃO

385. As convenções internacionais de meio ambiente são o principal instrumento de governança ambiental na busca de soluções para questões que demandam ação global.

386. Embora a verificação da regularidade e efetividade das ações adotadas para implementação das convenções constitua um desafio mundial em razão da pouca confiabilidade dos dados, dos conflitos metodológicos e dificuldades conceituais acerca do real significado da implementação de uma convenção, a Intosai preconiza que as Entidades de Fiscalização Superior assumem uma posição privilegiada neste contexto. No uso de suas competências, as EFS podem apontar lacunas de implementação dentro de seus países e informar internamente e à comunidade internacional acerca de tanto questões básicas como a disponibilidade e consistência dos dados reportados, até sobre a efetividade das políticas governamentais adotadas pelos seus governos em resposta aos compromissos internacionais assumidos.

387. Nesse sentido, às vésperas da realização da Conferência Rio+20, aguardada pela comunidade mundial como um momento para renovar o compromisso internacional com o desenvolvimento sustentável, mostra-se oportuno que o Tribunal de Contas da União ofereça um



olhar externo e independente sobre o atual estágio de implementação dos acordos internacionais assumidos pelo Brasil vinte anos atrás durante a Conferência Rio-92.

388. Diante dos desafios inerentes à verificação da implementação de convenções internacionais, esse trabalho de levantamento de auditoria teve por proposta consolidar informações acerca do estágio atual de implementação das Convenções sobre Diversidade Biológica, Desertificação e Clima e Agenda 21, e ilustrar, a partir de um estudo de caso, os desafios existentes no país para compatibilizar interesses sociais, econômicos e ambientais, cerne do debate a ser conduzido na Rio+20.

389. Dentre as conclusões obtidas neste trabalho, verifica-se que a adesão às convenções internacionais derivadas da Rio-92, foi em grande medida, responsável por parte dos avanços ocorridos no país na área ambiental. A relação entre o atendimento dos compromissos de convenção internacional e o fortalecimento de políticas internas é facilmente percebida no caso da Convenção sobre a Diversidade Biológica.

390. Para tratar da implementação nacional dos compromissos da CDB foi desenvolvida uma estrutura robusta dentro do Ministério do Meio Ambiente, a Secretaria de Biodiversidade e Florestas, bem como se construiu a Estratégia Nacional para a Biodiversidade.

391. Um amplo arcabouço legal foi compilado e novas legislações foram criadas especificamente para a implementação da Convenção no país. Diversas iniciativas adotadas pelo Governo Brasileiro são creditadas exclusivamente à Convenção, como a criação do Programa de Pesquisa da Biodiversidade (PPBio), a criação do Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade (ICMBio), o Programa de Áreas Protegidas (ARPA), entre outras.

392. Entretanto, algumas dificuldades ainda permanecem, sendo a maioria delas referente a deficiências na legislação ou na dificuldade de aplicação das normas existentes. Ressalta-se o problema quanto à legislação de acesso e repartição dos benefícios e proteção ao conhecimento tradicional que são tratadas por medidas provisórias, de difícil implementação. Não existe uma legislação específica que de fato estabeleça mecanismos para uma repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da biodiversidade.

393. No caso da Convenção do Clima, verifica-se que a posição de destaque assumida pelo Brasil nas negociações internacionais induz ao fortalecimento das estruturas internas responsáveis pela implementação da Convenção. Na atuação brasileira destaca-se a adoção de compromissos voluntários de mitigação de emissão de gases de efeito estufa, que tem sido perseguidos por meio de políticas públicas relacionadas ao uso de energias renováveis, à conservação e/ou eficiência energética, à substituição de fontes fósseis de energia e combate ao desmatamento.

394. O Brasil também tem aproveitado a possibilidade de utilização de mecanismos de mercado para que os países desenvolvidos possam cumprir os compromissos quantificados de redução e limitação de emissão de gases de efeito estufa, introduzido pelo Protocolo de Quioto, mais especificamente por meio do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL).

395. Atualmente, o Brasil ocupa o 3º lugar em número de atividades de projeto de MDL (7%), sendo que em primeiro lugar está a China (38%), seguida pela Índia (27%).

396. Nos últimos anos, o Governo tem institucionalizado as ações de produção e conhecimento científico no tema mudanças climáticas, com a criação e fortalecimento de centros de pesquisa.

397. Porém, poucas ações concretas na área de adaptação foram identificadas. Um destaque foi a criação do Centro Nacional de Monitoramento de Alertas de Desastres Naturais (Cemaden) em 2011, com o objetivo de produzir alertas antecipados que permitam adotar ações de redução dos danos materiais e humanos causados por desastres naturais.

398. Já em relação à Convenção da Desertificação, verificamos uma disparidade no nível de internalização de seus compromissos no país comparativamente com as outras duas



Convenções. Não há um aparato legal e institucional consistente para servir de base na implementação da Convenção. A política nacional de combate à desertificação ainda não foi instituída no país e a coordenação da questão da desertificação é feita no âmbito de um Departamento no Ministério de Meio Ambiente, que não está formalmente constituído na estrutura do Ministério.

399. O Brasil cumpriu com uma das principais obrigações da Convenção, que é a elaboração de um Plano de Ação Nacional para Combater a Desertificação, o PAN-Brasil. Contudo, a implementação do PAN-Brasil está muito aquém do esperado. Ele não é utilizado como um instrumento norteador das ações governamentais e não governamentais no combate à desertificação.

400. Destaca-se a estratégia governamental de descentralizar a implementação das ações de combate à desertificação de acordo com as particularidades locais, por meio dos Planos de Ação Estaduais (PAEs). As onze unidades da federação, cujos territórios se encontram inseridos em área suscetível à desertificação, possuem seus PAEs.

401. Outra distinção entre as ações de Governo para a Convenção de Desertificação e para a Convenção de Biodiversidade e a do Clima é que não há na primeira um processo contínuo de acompanhamento e avaliação de seus compromissos pela sociedade. Três dos quatro relatórios nacionais para a Convenção não estão disponíveis à sociedade brasileira. Só é possível acessá-los no site da UNCCD, com a versão em inglês. Diferentemente das outras duas Convenções, as quais os relatórios nacionais são amplamente divulgados aos cidadãos, de fácil compreensão e possibilitam um acompanhamento da implementação dos compromissos pelo país, os relatórios nacionais da Convenção da Desertificação não servem como instrumentos de transparência das ações governamentais. Nesse sentido, é essencial que o Ministério do Meio Ambiente disponibilize os relatórios à sociedade.

402. Continuando, verificamos que não há uniformidade no nível da internalização dos compromissos assumidos nas Convenções pelo Brasil nas políticas públicas nacionais, tampouco no grau de institucionalização de estruturas responsáveis pela implementação de tais Convenções. Também existem disparidades na forma de avaliação e monitoramento da implementação das obrigações pactuadas.

403. Já a Agenda 21 possui uma natureza diferente dos outros três acordos tratados neste trabalho. Este é um documento normativo, mas não tem a efetividade dos tratados e mesmo declarações internacionais. A Agenda 21 não passou pelo processo de ratificação e sua consequente incorporação no arcabouço legal do país. Mesmo assim, o Brasil assumiu um compromisso junto à comunidade internacional e investiu recursos na elaboração da agenda nacional e no fomento das ações locais.

404. A Agenda 21 Brasileira foi lançada em 2002, como um instrumento importante de planejamento de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável. Contudo, ela não é utilizada sistematicamente para este fim. A Agenda não é amplamente conhecida pela sociedade e pelos formuladores de políticas públicas.

405. A Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 (CPDS) foi criada em 2004 como um espaço prioritário da discussão sobre desenvolvimento sustentável no governo federal e instância de transversalização das políticas de desenvolvimento sustentável em outros setores da administração pública. Contudo, ela não conseguiu cumprir o seu papel institucional. Um reflexo de sua fragilidade é que a CPDS não foi instância que liderou a formulação da posição brasileira para a Rio+20.

406. A CPDS nunca fez um trabalho de avaliação da implementação da Agenda 21 Brasileira. O primeiro levantamento feito pelos Ministérios integrantes da CPDS foi em resposta à demanda desta equipe de auditoria. Vários programas e ações governamentais, que de alguma maneira estão alinhados aos objetivos prioritários da Agenda 21, foram identificados pelos Ministérios. Mas a percepção é de que a Agenda 21 Brasileira não foi a indutora dessas ações.



407. Associada ao baixo apoio institucional, tanto na esfera internacional, nacional e local, o instrumento Agenda 21 vem perdendo seu espaço. No entanto, o documento inicial de negociação da Rio+20, o **'zero draft'**, faz diversas menções à Agenda 21, dando novamente um papel de destaque a este instrumento no cenário internacional.

408. Quanto às Agendas 21 Locais, o apoio do Governo Federal nas etapas iniciais de desenvolvimento de tais iniciativas foi fundamental para mobilizar um número significativo de municípios na elaboração de seus Planos Locais de Desenvolvimento Sustentável (PLDS), principalmente por meio da disponibilização de recursos para projetos via Fundo Nacional de Meio Ambiente. Contudo, poucas iniciativas conseguiram dar continuidade ao processo e implementar os seus planos locais. Percebe-se que mudanças políticas locais afetam a continuidade dos fóruns das Agendas 21.

409. Um dos motivos da fragilidade da Agenda 21 Local decorre do fato que esse instrumento é visto como um produto do governo que o elaborou e não uma estratégia de planejamento participativo para o governo local. Uma forma de mitigar essa fragilidade seria a adoção de medidas para vincular as políticas públicas federais com impacto nos municípios às prioridades identificadas nos PLDS.

410. Iniciativas como a da Petrobras demonstram que o apoio técnico-institucional pode contribuir para o fortalecimento de tais instâncias participativas, reduzindo a sua sensibilidade às mudanças políticas.

411. O estudo de caso realizado na questão da gestão compartilhada dos recursos pesqueiros foi um indicativo do desafio da compatibilização dos interesses econômicos, sociais e ambientais nas políticas fundamentalmente baseadas na exploração de recursos pesqueiros.

412. A política de gestão dos recursos pesqueiros é de natureza transversal, envolvendo atores governamentais que possuem interesses distintos - uns com viés preservacionista e outros com viés de exploração, que compartilham poderes no processo decisório. A proposta do sistema de gestão compartilhada acaba reduzindo o papel do governo, pois divide a responsabilidade da tomada de decisão com os usuários dos recursos e com a sociedade civil. Considerando a relevância do sistema de gestão compartilhada para o ordenamento da pesca no país e que os normativos dela emanados terão impacto direto no setor pesqueiro, é de suma importância a sua efetiva entrada em operação.

413. Neste tipo de política, especialmente, é necessário fortalecer os mecanismos de transparência e de controle social para reduzir o grau de interferência em decisões que necessitam fundamentalmente de conhecimento científico para minimizar os danos da intervenção humana nos ecossistemas. O Tribunal de Contas da União pode contribuir para a institucionalização dos processos decisórios do sistema de gestão compartilhada, ao verificar o cumprimento dos normativos legais pelos órgãos responsáveis pela gestão e ao fiscalizar se estes órgãos estão dando o devido grau de transparência a tais processos decisórios.

414. O estudo de caso foi ilustrativo e pontual, mostrando a complexidade em conciliar o equilíbrio entre o princípio da sustentabilidade dos recursos pesqueiros e a obtenção de melhores resultados econômicos e sociais em uma política pública. A transversalidade da questão ambiental revela-se cada vez mais um tema central nas discussões das políticas públicas setoriais, gerando, muitas vezes, conflitos entre agendas de desenvolvimento econômico e de meio ambiente, uma vez que tais questões estão fragmentadas nas estruturas ministeriais. Essa maneira de ver a questão ambiental, como conflitante com o desenvolvimento econômico, é uma visão muito restrita, que acaba transformando a preocupação ambiental em vilã, atravancando o desenvolvimento e, portanto, exacerbando o conflito. A discussão ambiental deve ultrapassar essa dicotomia e ser vista como oportunidade. Nesse sentido, o ideal seria o empoderamento da questão ambiental dentro das instituições que tem por ação finalística atividades que gerem grande impacto no meio ambiente, evitando, assim, os conflitos institucionais entre órgãos executores e de defesa ambiental.



5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

415. Diante do exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

I) recomendar, nos termos do art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, ao Ministério do Meio Ambiente, que dê divulgação aos relatórios nacionais da Convenção de Combate à Desertificação como instrumento de transparência das ações governamentais à sociedade (§ 135);

II) determinar, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ao Ministério da Pesca e Aquicultura e ao Ministério do Meio Ambiente, que:

a) seja apresentada uma proposta conjunta destes dois órgãos, no prazo de 120 dias, de um plano de ação para a implementação dos Comitês Permanentes de Gestão (CPGs) e seus respectivos Subcomitês Científicos e de Acompanhamento, priorizando a instalação dos CPGs mais críticos e apresentando os meios para operacionalizá-los, definindo prazos e responsáveis por tais medidas, em atendimento ao Decreto 6.981/2009, art. 3º, § único e Portaria Interministerial nº 2/2009 (§ 242 a § 246);

b) dê divulgação às atas das reuniões da Comissão Técnica da Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros (CTGP) e dos Comitês Permanente de Gestão (CPGs) nos sítios oficiais do Ministério da Pesca e Aquicultura e do Ministério do Meio Ambiente – no prazo de 30 dias as atas referentes às reuniões já ocorridas, e tempestivamente as relativas às próximas reuniões, em observação à Lei 12.527/2011, art. 3º, à Lei 9.784/1999, art. 2º, inciso V, ao Princípio da Transparência da Administração Pública, e ao Acórdão 1.196/2010 – TCU – Plenário, item 9.1.4 (§ 255);

III) dar ciência, nos termos do art. 4º, da Portaria-Segecex/TCU nº 13/2011, ao Ministério da Pesca e Aquicultura e ao Ministério do Meio Ambiente sobre as seguintes impropriedades:

a) a ocorrência de casos em que os dados técnicos e científicos existentes e disponíveis não foram considerados no processo de tomada de decisão, como as solicitações de reduzir o período de defeso da lagosta e o restabelecimento do período de defeso da piramutaba, bem como o arrendamento de embarcações estrangeiras para a pesca de demersais de profundidade, o que afronta o disposto na Lei 11.959/2009, art. 2º, inciso XII e Decreto 6.981/2009, art. 1º e art. 5º, § único (§ 249, § 261, § 266, e § 268);

b) a ocorrência de caso em que o princípio da precaução não foi utilizado para embasar o processo decisório da CTGP, especificamente referente à autorização provisória para pesca durante o período de defeso do camarão-rosa no norte do país, o que afronta o disposto no Decreto 6.981/2009, art. 4º, § único (§ 247-248);

c) a não disponibilização de dados e informações do Registro Geral da Pesca (RGP) relativas às licenças, permissões e autorizações concedidas para o exercício da atividade pesqueira ao MMA/Ibama, identificado no caso da Superintendência do Ibama em Santa Catarina e nas Atas da CTGP, o que afronta o disposto na Lei nº 10.683, de 2003, modificada pela Lei nº 11.958, de 2009, art. 27, inciso XXIV, alínea m (§ 317-318);

IV) recomendar, nos termos do art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, ao Ministério da Pesca e Aquicultura e ao Ministério do Meio Ambiente que:

a) desenvolvam uma estratégia de promoção e incentivo à pesquisa pesqueira, destinada a obter e proporcionar, de forma permanente, informações e bases científicas que permitam o desenvolvimento sustentável da atividade pesqueira, em atendimento à Lei 11.959/2009, art. 29, § único e art. 30 (§ 311-312);

b) avaliem uma possível revisão do normativo que restringe a participação no Comitê Permanente de Gestão (CPG) exclusivamente para entidades com assentos no Conape, impedindo, assim, a participação de organizações não governamentais ambientais no processo decisório (§ 252);



V) recomendar, nos termos do art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, ao Ministério do Meio Ambiente que avalie a oportunidade de fortalecer os Centros Especializados em Pesquisa Pesqueira (CEPSUL, CEPNOR, CEPENE, CEPAM E CEPERG) como instância de apoio técnico-científico ao processo decisório do ordenamento pesqueiro (§ 254);

VI) determinar à 8ª Secex que avalie incorporar no planejamento de suas fiscalizações a proposta apresentada no Apêndice 6.3 (p. 90);

VII) dar ciência à Secretaria de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento do Ministério de Ciência e Tecnologia; à Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental, à Secretaria de Biodiversidade e Florestas, à Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental e à Diretoria de Combate à Desertificação do Ministério do Meio Ambiente; à Coordenação dos Recursos Pesqueiros do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; à Secretaria de Planejamento e Ordenamento da Pesca do Ministério da Pesca e Aquicultura; ao Departamento de Meio Ambiente e Temas Especiais e à Divisão de Clima, Ozônio e Segurança Química do Ministério das Relações Exteriores; e à Gerência de Relacionamento Corporativo da Petrobrás; da decisão que vier a ser adotada nestes autos;

VIII) arquivar os presentes autos.”

É o Relatório.

VOTO

Como visto no relatório precedente, em exame levantamento de auditoria cujo objeto é o processo de internalização, nas políticas públicas nacionais, dos objetivos e compromissos assumidos pelo Brasil em decorrência da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92).

2. Essa conferência foi realizada no Rio de Janeiro, em 1992, e teve como principais temas: a discussão sobre o desenvolvimento sustentável e a busca de soluções para reverter o atual processo de degradação ambiental. Referido evento contou com a presença de 117 Chefes de Estado, os quais firmaram diversos acordos e ajustes, dentre os quais: Carta da Terra; Declaração de Princípios sobre Florestas; Convenções sobre Mudança do Clima, Diversidade Biológica e Combate à Desertificação; e Agenda 21.

3. O presente levantamento de auditoria não teve o objetivo de avaliar o desempenho do Governo Federal na implementação dos compromissos assumidos nos acordos acima mencionados, mas tão-somente apresentar um diagnóstico do estado da implementação desses acordos, identificando o arcabouço institucional e legal existente no país para o atendimento dos compromissos, bem como os principais desafios a serem enfrentados. Por tal motivo, não foram emanadas recomendações e determinações com vistas ao cumprimento desses compromissos.

4. Em adição, o encaminhamento de propostas a serem cumpridas referentes aos compromissos assumidos na Eco-92 seriam ineficazes, uma vez que todos os temas aqui tratados serão discutidos na Conferência da Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) e, por conseguinte, haverá novas incumbências aos países signatários dos documentos resultantes daquele evento.



5. Dessa forma, ressalto a importância deste levantamento de auditoria, já que pode contribuir para os debates que se realizarão no âmbito da Rio+20, evento sobre o qual alguns processos estão sob a minha relatoria.

6. Essa conferência de nível mundial será realizada no Rio de Janeiro, no período de 13 a 22 de junho de 2012, e contará com a presença de aproximadamente 150 Chefes de Estado e mais de 50 mil representantes da sociedade civil. É conhecida como Rio+20 por marcar os vinte anos de realização da Rio-92 e tem como objetivo *“a renovação do compromisso político com o desenvolvimento sustentável, por meio da avaliação do progresso e das lacunas na implementação das decisões adotadas pelas principais cúpulas sobre o assunto e do tratamento de temas novos e emergentes”*.

7. Cabe relevar que o tema *“Desenvolvimento Sustentável”* é destaque na comunidade internacional, tendo a Organização das Nações Unidas (ONU) elaborado o Relatório do Painel de Alto Nível do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre Sustentabilidade Global, o qual contém diversas análises similares às realizadas no presente processo e que também servirão de base para discussões no âmbito da Rio+20.

8. Da mesma forma, no âmbito desta Corte, *“Desenvolvimento Sustentável”* foi o tema central do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República do exercício de 2011 (TC-007.130/2012-0), cujo relator foi o eminente Ministro José Múcio Monteiro.

9. Além disso, este Tribunal, ao longo desses vinte anos decorridos desde a Rio-92, tem realizado diversos trabalhos correlatos ao assunto, dentre os quais indico:

a) TC 026.099/2008-3 – Auditoria Operacional cujo objetivo foi avaliar a atuação do Governo Federal ante a mitigação das emissões de gases de efeito estufa para a região de florestas da Amazônia Legal – Acórdão nº 2293/2009-TCU-Plenário, de relatoria do eminente Ministro Aroldo Cedraz;

b) TC 021.051/2009-5 – Relatório consolidado de auditorias operacionais realizadas com o objetivo de verificar em que medidas as ações da administração pública federal estão promovendo a adaptação dos diversos setores da economia brasileira aos cenários de mudanças do clima – Acórdão nº 3247/2011-TCU-Plenário, de relatoria do eminente Ministro Aroldo Cedraz; e

c) TC 017.517/2010-9 – Auditoria Operacional para avaliar as ações adotadas pela administração pública federal acerca do uso racional e sustentável de recursos naturais – Acórdão nº 1752/2011-TCU-Plenário, de relatoria do eminente Ministro-Sustituto André Luís de Carvalho.

10. Conforme já afirmado, no âmbito do presente monitoramento, a 8ª Secretaria de Controle Externo (8ª Secex) analisou a implementação pelo Governo Federal dos principais acordos da Rio-92, quais sejam: Convenções sobre Mudança do Clima, Diversidade Biológica e Combate à Desertificação; e Agenda 21. Este último, inclusive, é considerado pela comunidade internacional como o mais importante documento resultante daquela Conferência Mundial.

11. Adicionalmente, a unidade técnica buscou ilustrar os desafios existentes no Brasil para compatibilizar interesses sociais, econômicos e ambientais – conceito de desenvolvimento sustentável, cerne do debate a ser conduzido na Rio+20, a partir de um estudo de caso, cujo objeto foi a *“avaliação sintética da gestão e recursos pesqueiros no Brasil”*.

12. Destaco que a equipe de auditoria apontou como uma das limitações para a realização deste trabalho o fato de que *“uma avaliação de efetividade de implementação de convenções internacionais é tarefa extremamente complexa, uma vez que muitas vezes as obrigações assumidas são amplas, vagas, multissetoriais e demandam ações por parte dos diferentes níveis da federação.”*

13. Historiados os fatos, manifesto minha anuência ao encaminhamento proposto pela 8ª Secex, razão porque adoto como razões de decidir os fundamentos por ela vazados, sem prejuízo de apresentar comentários nos itens subsequentes.



14. No que se refere à Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB), criou-se no Brasil um arcabouço legal e institucional amplo para sua implementação no país. Dentre as diversas iniciativas do governo brasileiro, indico a criação dos seguintes programas e entidades:

- a) Programa de Pesquisa em Biodiversidade (PPBio), no âmbito do Ministério da Ciência e Tecnologia;
- b) Centro Nacional para a Conservação da Flora no Jardim Botânico do Rio de Janeiro;
- c) Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade (ICMBio), agência governamental responsável pelas áreas protegidas e pela biodiversidade;
- d) Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), entre outras (MMA, 2010)
- e) Programa de Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA).

15. Além disso, temas relacionados à CDB foram tratados em diversos programas de governo nos Planos Plurianuais (PPA) de 2008-2011 e de 2012-2015. Neste último, inclusive, o Programa 2018 trata especificamente de Biodiversidade, englobando ações do Ministério do Meio Ambiente e do Ministério da Ciência e Tecnologia.

16. Apesar disso, ainda há oportunidades de melhoria quanto aos seguintes aspectos: efetividade de medidas para evitar a contaminação de variedades nativas por organismos geneticamente modificados; inexistência de um instrumento para monitorar as políticas referentes à biodiversidade como um todo; e necessidade de se ter uma legislação específica que de fato estabeleça mecanismos para uma repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da biodiversidade, uma vez que o Brasil é o país com maior biodiversidade do mundo.

17. Cabe destacar que o PPA 2012-2015 aborda alguns desses problemas como, por exemplo, uma das metas do Programa 2018: *“instituir novo marco regulatório de uso tradicional e popular de produtos da biodiversidade, em parceria com os demais órgãos federais competentes”*, demonstrando que o governo brasileiro está preocupado em avançar nessas questões.

18. No que se refere à Convenção do Clima (UNFCCC), o país assumiu posição de destaque nas negociações internacionais, com a promulgação de diversas leis, como as que instituíram a Política Nacional sobre Mudança do Clima e o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, e com a inclusão nos PPAs de 2008-2011 e de 2012-2015 de programas relacionados às mudanças climáticas. Inclusive, consta desse último Plano o Programa 2050, cujo objeto é *“Mudanças Climáticas”*.

19. Quanto às medidas relativas à mitigação das alterações do clima, o governo brasileiro apresentou diversas ações relacionadas ao uso de energias renováveis, à conservação e/ou eficiência energética, à substituição de fontes fósseis de energia e combate ao desmatamento. Dentre essas ações, indico o Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento no Bioma Amazônia (PPCDAM), e o Plano de Agricultura de Baixo Carbono (ABC).

20. Cabe destacar que, à época da última Comunicação Nacional à ONU (2010), o Brasil ocupava o 3º lugar em número de atividades de projeto com vistas à mitigação das emissões de gases de efeito estufa, com 460 projetos (7%), sendo que em primeiro lugar encontra-se a China com 2.487 (38%) e, em segundo, a Índia com 1.769 projetos (27%).

21. Contudo, quanto às medidas relativas à adaptação às mudanças climáticas, poucas ações concretas foram identificadas, tais como a criação do Centro Nacional de Monitoramento de Alertas de Desastres Naturais (Cemadem).

22. Dessa forma, há grande oportunidade de incorporação do conhecimento científico nas políticas públicas com vistas a melhorar a qualidade de vida das populações expostas a eventos adversos em razão de alterações climáticas, como: enchentes, deslizamento de terras, queimadas e secas prolongadas.

23. Ressalto que, no âmbito deste Tribunal, realizou-se na semana passada (dias 28 e 29 de maio de 2012) o seminário “Desastres Naturais – Ações Emergenciais”, coordenado pelo Ministro Aroldo Cedraz, cujo objetivo foi promover debate entre autoridades públicas, técnicos,



especialistas e acadêmicos sobre as dificuldades causadas pelos desastres naturais, com análises e discussões de possíveis ações emergenciais que devem ser adotadas pelo governo nesses casos.

24. Registro, a propósito, que como resultado do evento restou programada entrega ao Presidente do Congresso Nacional proposição legislativa que simboliza a necessidade de mudança, com ações tempestivas e preventivas, da postura do Estado brasileiro frente aos desastres naturais, a qual estaria lastreada em três pontos principais. O primeiro deles trata da possibilidade da situação de emergência ou calamidade pública ser prorrogada enquanto durar essa situação, inicialmente limitada a 180 dias, bem como a instituição de um cadastro público com empresas que imediatamente poderiam ser contratadas, o que facilitaria o processo de contratação direta das empresas. O segundo ponto do novo marco legal se refere à possibilidade da elaboração de projeto básico concomitante ao início das obras, que teria que ser apresentado dentro dos 180 dias antes mencionados. Por fim, o terceiro ponto aborda a formalização da contratação no prazo de 30 dias objetivando permitir que o gestor não precise formalizar o contrato imediatamente, formalidade exigida na Lei de Licitações pátria.

25. No que se refere à Convenção de Combate à Desertificação (UNCCD), verifico que há uma disparidade no nível de internalização de seus compromissos comparativamente às outras duas Convenções anteriormente mencionadas.

26. Foi identificado que, apesar de o Brasil ter cumprido uma das principais obrigações da Convenção, que foi a elaboração de um Plano Nacional para Combater a Desertificação (PAN-Brasil), há diversas oportunidades de melhoria, dentre as quais enumero as seguintes:

- a) não utilização do PAN-Brasil como norteador das ações governamentais;
- b) insuficiência de ações integradas e coerentes entre os programas governamentais e as ações locais;
- c) inexistência de um processo contínuo de acompanhamento e avaliação de seus compromissos pela sociedade;
- d) baixa execução orçamentária no PPA 2008-2011 no Programa Combate à Desertificação.

27. Tendo em vista o fato de os Relatórios Nacionais de acompanhamento desta Convenção estarem em inglês e disponíveis somente no sítio da UNCCD, estou de acordo com a recomendação proposta pela 8ª Secex ao Ministério do Meio Ambiente com vistas à divulgação desses relatórios em português no sítio daquela Pasta.

28. Todavia, foram identificadas algumas ações do Governo Federal para enfrentar efeitos das secas e para promover o desenvolvimento regional sustentável. Tem-se, como exemplos, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e o Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar, ambos coordenados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), e o Programa Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semiárido (Conviver), do Ministério da Integração Nacional.

29. No que se refere à Agenda 21, é de conhecimento público que este documento não tem a efetividade de tratados ou declarações internacionais. Assim, ao contrário das convenções acima indicadas, esse documento não conta com uma secretaria permanente da ONU, nem um acompanhamento sistemático das ações em âmbito mundial.

30. Apesar disso, identificou-se que o Brasil assumiu compromisso junto à comunidade internacional e investiu recursos na elaboração da Agenda 21 Nacional e no fomento das Agendas 21 Locais (nível municipal). Este posicionamento foi importante, visto que o documento inicial de negociação para a declaração a ser assinada na Rio+20, chamado **zero draft**, faz diversas menções à Agenda 21.

31. Posiciono-me de acordo com a unidade técnica quanto ao bom exemplo de iniciativa do governo brasileiro, que foi o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o qual integra diversos objetivos da Agenda 21 Nacional, dentre os quais:

- a) objetivo 1: Produção e consumo sustentáveis contra cultura do desperdício;



- b) objetivo 8: Inclusão social e distribuição de renda;
- c) objetivo 11: Desenvolvimento sustentável do Brasil rural;
- d) objetivo 12: Promoção da agricultura sustentável;
- e) objetivo 13: Promover a Agenda 21 e o desenvolvimento integrado e sustentável;

32. Como oportunidades de melhorias no âmbito da Agenda 21 Nacional, verifica-se a fragilidade da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 (CPDS), uma vez que: os participantes dessa comissão não são de alto escalão do governo; as reuniões têm se tornado mais esparsas; não houve um acompanhamento por essa comissão das ações do Governo Federal para implementar a Agenda 21 brasileira; e a CPDS não liderou a formulação da posição brasileira para a Rio+20.

33. Em complemento, a assessoria de meu Gabinete identificou que, apesar de o Governo Federal estar se esforçando para atender todos os objetivos da Agenda 21 Nacional, alguns deles ainda necessitam de grande mobilização para serem atendidos, tais como:

- a) Objetivo 2: Ecoeficiência e responsabilidade social das empresas;
- b) Objetivo 6: Educação permanente para o trabalho e a vida;
- c) Objetivo 7: Promover a saúde e evitar a doença, democratizando o SUS;
- d) Objetivo 10: Gestão do espaço urbano e da autoridade metropolitana;
- e) Objetivo 14: Implantar o transporte de massa e a mobilidade sustentável

34. Quanto às Agendas 21 Locais, verifico que o apoio do Governo Federal nas etapas iniciais de desenvolvimento de tais iniciativas foi fundamental para mobilizar um número significativo de municípios na elaboração de seus Planos Locais de Desenvolvimento Sustentável (PLDS).

35. Contudo, poucas iniciativas tiveram continuidade, visto que tal instrumento é visto como um produto do governo que o elaborou e não como uma estratégia de planejamento de longo prazo. Por conseguinte, mudanças políticas locais afetaram a continuidade dos fóruns locais das Agendas 21.

36. Apesar disso, verificou-se que é possível a implementação da Agenda 21 Local com sucesso no país, como no caso da Petrobrás no âmbito do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), onde ficou demonstrado que o apoio técnico-institucional pode contribuir para o fortalecimento de todas as instâncias participativas, reduzindo a sua sensibilidade às mudanças políticas.

37. Por fim, no que se refere ao estudo de caso cujo objeto foi a “*avaliação sintética da gestão e recursos pesqueiros no Brasil*”, ficaram evidentes os desafios existentes no Brasil para compatibilizar interesses sociais, econômicos e ambientais – conceito de desenvolvimento sustentável, cerne do debate a ser conduzido na Rio+20.

38. Destaco a seguir trecho da instrução da unidade técnica, no qual é reafirmada a relevância da gestão compartilhada para ordenamento do setor pesqueiro no Brasil, **in verbis**:

“Neste tipo de política, especialmente, é necessário fortalecer os mecanismos de transparência e de controle social para reduzir o grau de interferência em decisões que necessitam fundamentalmente de conhecimento científico para minimizar os danos da intervenção humana nos ecossistemas. O Tribunal de Contas da União pode contribuir para a institucionalização dos processos decisórios do sistema de gestão compartilhada, ao verificar o cumprimento dos normativos legais pelos órgãos responsáveis pela gestão e ao fiscalizar se estes órgãos estão dando o devido grau de transparência a tais processos decisórios.”

39. Diante da criteriosa análise efetivada pela 8ª Secex neste estudo de caso, acolho todos os subitens da proposta de encaminhamento referentes ao trabalho em exame.



40. Em adendo à proposta da unidade técnica, devido à relevância do tema para o país, entendo que deve ser dada ciência da deliberação que vier a ser aprovada também à Casa Civil da Presidência da República, à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados, e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização do Senado Federal.

41. Feito esse breve apanhado do extenso e profundo trabalho conduzido pelos auditores envolvidos neste levantamento de auditoria, não posso deixar de louvar a qualidade de suas análises, com cujas conclusões manifesto-me totalmente de acordo.

Ante todo o exposto, e reiterando minha aderência ao posicionamento da unidade instrutiva, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de junho de 2012.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 1404/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 034.633/2011-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidades: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama); Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio); Ministério do Meio Ambiente (MMA); Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA); Ministério das Relações Exteriores (MRE) e Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT).
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 8ª Secretaria de Controle Externo (8ª Secex).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de levantamento de auditoria cujo objeto é o processo de internalização, nas políticas públicas nacionais, dos objetivos e compromissos assumidos pelo Brasil em decorrência da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. nos termos do art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, recomendar ao Ministério do Meio Ambiente que dê divulgação aos relatórios nacionais da Convenção de Combate à Desertificação, em língua portuguesa, como instrumento de transparência das ações governamentais à sociedade (subitem 135 do relatório de levantamento – peça 54);

9.2. nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, determinar ao Ministério da Pesca e Aquicultura e ao Ministério do Meio Ambiente que:



9.2.1 apresentem, no prazo de 120 dias, uma proposta conjunta dos dois órgãos acerca de um plano de ação para a implementação dos Comitês Permanentes de Gestão (CPGs) e seus respectivos Subcomitês Científicos e de Acompanhamento, priorizando a instalação dos CPGs mais críticos e apresentando os meios para operacionalizá-los, definindo prazos e responsáveis por tais medidas, em atendimento ao Decreto nº 6.981/2009, art. 3º, parágrafo único, e Portaria Interministerial nº 2/2009 (subitens 242 a 246 do relatório de levantamento – peça 54);

9.2.2 em atenção às disposições da Lei 12.527/2011, art. 3º, às da Lei 9.784/1999, art. 2º, inciso V, ao Princípio da Transparência da Administração Pública, e ao Acórdão nº 1.196/2010 – TCU – Plenário, item 9.1.4 (subitem 255 do relatório de levantamento – peça 54), divulguem no prazo de 30 (trinta) dias, nos sítios oficiais do Ministério da Pesca e Aquicultura e do Ministério do Meio Ambiente, as atas referentes às reuniões já ocorridas da Comissão Técnica da Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros (CTGP) e dos Comitês Permanente de Gestão (CPGs) e, tempestivamente, as relativas às próximas reuniões;

9.3. dar ciência ao Ministério da Pesca e Aquicultura e ao Ministério do Meio Ambiente sobre as seguintes impropriedades verificadas na fiscalização:

9.3.1 a ocorrência de casos em que os dados técnicos e científicos existentes e disponíveis não foram considerados no processo de tomada de decisão, como as solicitações de reduzir o período de defeso da lagosta e o restabelecimento do período de defeso da piramutaba, bem como o arrendamento de embarcações estrangeiras para a pesca de demersais de profundidade, o que afronta o disposto na Lei 11.959/2009, art. 2º, inciso XII e Decreto nº 6.981/2009, art. 1º e art. 5º, parágrafo único (subitens 249, 261, 266, e 268 do relatório de levantamento – peça 54);

9.3.2 a ocorrência de caso em que o princípio da precaução não foi utilizado para embasar o processo decisório da CTGP, especificamente referente à autorização provisória para pesca durante o período de defeso do camarão-rosa no norte do país, o que afronta o disposto no Decreto 6.981/2009, art. 4º, § único (subitens 247 e 248 do relatório de levantamento – peça 54);

9.3.3 a não disponibilização de dados e informações do Registro Geral da Pesca (RGP) relativas às licenças, permissões e autorizações concedidas para o exercício da atividade pesqueira ao MMA/Ibama, identificado no caso da Superintendência do Ibama em Santa Catarina e nas Atas da CTGP, o que afronta o disposto na Lei nº 10.683, de 2003, modificada pela Lei nº 11.958, de 2009, art. 27, inciso XXIV, alínea m (subitens 317 e 318 do relatório de levantamento – peça 54);

9.4 nos termos do art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, recomendar ao Ministério da Pesca e Aquicultura e ao Ministério do Meio Ambiente que:

9.4.1 desenvolvam, conjuntamente, uma estratégia de promoção e incentivo à pesquisa pesqueira, destinada a obter e proporcionar, de forma permanente, informações e bases científicas que permitam o desenvolvimento sustentável da atividade pesqueira, em atendimento à Lei 11.959/2009, art. 29, parágrafo único, e art. 30 (parágrafos 311 e 312 do relatório de levantamento);

9.4.2 avaliem uma possível revisão do normativo que restringe a participação no Comitê Permanente de Gestão (CPG) exclusivamente para entidades com assentos no Conape, impedindo, assim, a participação de organizações não governamentais ambientais no processo decisório (§ 252);

9.5 nos termos do art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, recomendar ao Ministério do Meio Ambiente que avalie a oportunidade de fortalecer os Centros Especializados em Pesquisa Pesqueira (CEPSUL, CEPNOR, CEPENE, CEPAM E CEPERG) como instância de apoio técnico-científico ao processo decisório do ordenamento pesqueiro (§ 254);

9.6 determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), em conjunto com a 8ª Secex, que avalie incorporar no planejamento das fiscalizações da unidade técnica a proposta apresentada no Apêndice 6.3 (peça 90);

9.7 encaminhar cópia desta deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à Casa Civil da Presidência da República; à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados; à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização do Senado Federal; à Secretaria de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento



do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT); à Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental, à Secretaria de Biodiversidade e Florestas, à Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental, e à Diretoria de Combate à Desertificação do Ministério do Meio Ambiente (MMA); à Coordenação dos Recursos Pesqueiros do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama); à Secretaria de Planejamento e Ordenamento da Pesca do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA); ao Departamento de Meio Ambiente e Temas Especiais e à Divisão de Clima, Ozônio e Segurança Química do Ministério das Relações Exteriores (MRE); ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio); e à Gerência de Relacionamento Cooperativo da Petrobrás;

9.8 encerrar e arquivar o presente processo.

10. Ata nº 21/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 6/6/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1404-21/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

2ª PARTE - DELIBERATIVA

5

PARECER Nº , DE 2012

Da **Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle**, sobre o AVS nº 17/2012, de 2012 (Aviso nº 0946-GP/TCU, de 01 de agosto de 2012, na origem), que trata do “Acórdão proferido nos autos do processo nº TC 001.351/2012-5, pelo Plenário desta Corte na sessão Ordinária de 01/08/2012, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam”.

RELATOR: Senador **PEDRO TAQUES**

1 RELATÓRIO

1.1 INTRODUÇÃO

Trata-se do AVS nº 17/2012, de 2012 (Aviso nº 0946-GP/TCU, de 01 de agosto de 2012, na origem), que trata do Acórdão nº 1.977/2012 -TCU- Plenário proferido nos autos do processo nº TC 001.351/2012-5, pelo Plenário daquela Corte na sessão Ordinária de 01/08/2012, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam.

O referido Acórdão versa sobre o monitoramento constituído para avaliar a inserção e atualização dos dados e documentos no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, sítio sob responsabilidade do Senado Federal, na forma disciplinada pelo artigo 3º da Instrução Normativa TCU n.º 62/2010

Fui designado para relatar a presente Matéria pelo Excelentíssimo Senhor Pre-

sidente da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle em despacho de 08 de agosto próximo passado.

1.2 ANÁLISE

O Tribunal de Contas da União editou a Instrução Normativa nº 62/2010 que, entre outros procedimentos com vistas à transparência dos recursos alocados nas ações relativas à Copa do Mundo de 2014, determina que para receber parcelas de financiamentos federais os entes devam manter atualizadas as informações no sítio eletrônico desta Comissão. Bem como, determina expressamente que as unidades diretamente jurisdicionadas ao Tribunal também devam manter as informações atualizadas naquele *site*.

O monitoramento promovido deu conta das seguintes impropriedades:

- a) inexistência de designação específica de um responsável para cada ação prevista na matriz de responsabilidade;
- b) ausência, em alguns contratos da CAIXA, de cláusula prevendo a obrigatoriedade de inserir e manter atualizados no portal os dados e documentos que trata o Anexo I da IN-TCU nº 62/2010;
- c) encaminhamento à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal) apenas da listagem dos responsáveis pela inserção dos dados no Portal, sem especificação dos responsáveis pelos contratos;
- d) existência de ações que não foram inseridas ou estão desatualizadas no Portal.

Nesse sentido, na assentada de 01 de agosto de 2012, o TCU decide no Acórdão em análise:

9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, com base no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, tendo em vista o que dispõe o art. 3º da IN-TCU nº 62/2010, que, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência, insira e atualize os dados e documentos da obra referente ao Terminal Portuário de Manaus no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, mantido pelo Senado Federal, encaminhando ao TCU, por intermédio da Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos, o ato de designação do responsável pela alimentação dos dados;

9.2. determinar à Caixa Econômica Federal - CAIXA que, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal:

9.2.1. para os contratos de financiamento que já possuem cláusula dispositiva determinando a publicação dos documentos inscritos na IN-TCU nº 62/2010 no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, gerido pelo Senado da República, somente repasse recursos na medida em que os mutuários estejam em adimplência no cumprimento de tal obrigação;

9.2.2. para os demais contratos, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência, informe ao Tribunal de Contas da União as providências adotadas junto aos tomadores para promover ajustes nos contratos de financiamentos de obras de mobilidade urbana atinentes à Copa do Mundo de 2014, no sentido de incluir cláusula contratual obrigando os beneficiários a inserir e manter atualizados os dados e documentos no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, mantido pelo Senado Federal, tendo em vista o que dispõe o § 3º, art. 3º da IN-TCU nº 62/2010;

9.3. determinar ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social - BNDES que, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, passe a observar, como condicionante aos desembolsos dos financiamentos relacionados à Copa do Mundo de 2014, a tempestiva alimentação, pelos entes tomadores, do Portal de Acompanhamento dos Gastos para a Copa do Mundo de 2014, mantido pelo Senado Federal, em atendimento ao art. 3º da IN-TCU nº 62/2010;

9.4. determinar à Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, tendo em vista o que dispõe, no que couber, o Anexo I da IN-TCU nº 62/2010, que, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência, defina as responsabilidades pela alimentação do Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, mantido pelo Senado Federal, especificamente em relação aos aeroportos concedidos, e monitore o cumprimento dessas obrigações, encaminhando ao TCU, por intermédio da Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos, o ato de designação do responsável pela alimentação dos dados.”

Diante do exposto, entendo que o Tribunal de Contas da União traz notícia de

problemas relacionados com a alimentação do sitio eletrônico mantido por esta Comissão para acompanhar os investimentos relacionados com a Copa do Mundo de 2014, de responsabilidade dos gestores federais, estaduais e municipais.

O modelo desenvolvido enseja a responsabilização dos gestores e a imediata comunicação das informações levadas pelos gestores sem atrasos ou filtros, o que é uma grande virtude.

Mas algumas circunstâncias devem ser levadas em consideração sobre a realidade: o sitio mantido por essa Comissão ainda é pouco amigável e necessita de melhorias para facilitar o acesso do cidadão às informações; existem outros sítios federais e estaduais de alimentação também obrigatória, que obrigam aos gestores repetirem as mesmas informações em todos (o que é irracional). Na medida em que o calendário avança os cronogramas se tornam mais apertados e as ações mais urgentes, torna-se necessário que o fluxo de informações e transparência não imponha custos desnecessários à estrutura de gestão, devendo a tecnologia adaptar-se às necessidades dos usuários governamentais e privados, e não o contrário.

As necessidades ora levantadas são de natureza eminentemente administrativa, exigindo um detalhado trabalho de acompanhamento e negociação com os gestores da execução das obras e do Tribunal de Contas. Certamente, deve ser a Comissão, responsável principal pelo Portal, quem impulse as medidas de adaptação desses recursos às necessidades levantadas no Acórdão. Para tanto, descabe à Comissão fixar previamente qualquer providência concreta de implementação; ao contrário, a minúcia que envolve tais negociações exige uma interlocução direta e permanente do Presidente com as instituições relevantes. Neste sentido, a eficácia administrativa recomenda uma delegação expressa ao Presidente para adotar as medidas necessárias na busca dos objetivos aqui fixados pela Comissão

É o Relatório.

2 VOTO

Isto posto, voto por que esta Comissão:

I) Tome conhecimento do feito;

II) Autorize ao Presidente da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal - CMA e ao Presidente da Subcomissão Permanente de Acompanhamento da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016 – CMACOPOLIM, a tomarem as medidas necessárias à melhoria da acessibilidade do sítio eletrônico da Comissão para o cidadão e à racionalização dos procedimentos de entrada de dados, mantidos os necessários requisitos de integridade da informação e rapidez de divulgação das informações lançadas;

III) Autorize o Presidente da CMA e o presidente da CMACOPOLIM a estabelecer novas parcerias junto ao Tribunal de Contas da União para verificação da quantidade e qualidade das informações alimentadas pelos gestores no sítio desta Comissão;

IV) Remeta o processado ao arquivo.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Senador Rodrigo Rollemberg
Presidente

Senador Pedro Taques
Relator



GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 001.351/2012-5

Natureza: Relatório de Acompanhamento

Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES; Caixa Econômica Federal - Caixa; Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Dnit; Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero; Secretaria Especial de Portos – SEP/PR

Advogado constituído nos autos: Mara Rocha Aguilar (OAB/RJ 52.897).

SUMÁRIO: COPA DO MUNDO DE 2014. VERIFICAÇÃO DO ATENDIMENTO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCU N.º 62/2010. ATUALIZAÇÃO DE DADOS NO PORTAL DE ACOMPANHAMENTO DE GASTOS PARA A COPA DO MUNDO DE FUTEBOL DE 2014 DO SENADO FEDERAL. ANÁLISE DAS OITIVAS PRÉVIAS. DETERMINAÇÕES. CONTINUIDADE DO ACOMPANHAMENTO.

RELATÓRIO

Em apreciação, processo de monitoramento destinado à avaliação do cumprimento do artigo 3º da Instrução Normativa TCU n.º 62/2010, que disciplina a inserção e atualização de dados e documentos no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014 (www.copatransparente.gov.br), mantido pelo Senado Federal.

2. Reproduzo, no que importa e com as adequações de forma que entendo necessárias, a instrução técnica realizada no âmbito do Serviço de Coordenação de Redes de Controle da Adplan (Peça 97):

2. *O Relatório de Fiscalização (peça 69), de 9/3/2012, identificou algumas impropriedades, resumidas nos seguintes achados:*

“4. Conclusão

(...)

Achado 1 Inexistência de designação específica de um responsável para cada ação prevista na matriz de responsabilidade; (item 3.1)

Achado 2 Em alguns financiamentos assinados, a Caixa Econômica Federal não fez constar cláusula prevendo a obrigatoriedade de inserir e manter atualizados no portal os dados e documentos que trata o Anexo I da IN-TCU n.º 62/2010; (item 3.2)

Achado 3 Os titulares dos órgãos responsáveis pela execução dos gastos destinados à Copa do Mundo de Futebol de 2014 encaminharam à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal (CMA) apenas a listagem dos responsáveis pela inserção dos dados no Portal, sem especificar os responsáveis pelos contratos; (item 3.3)

Achado 4 Existem ações que não foram inseridas ou estão desatualizadas no Portal; (item 3.4)”

3. *Em virtude do “Achado 4”, o titular desta subunidade técnica sugeriu em seu pronunciamento o encaminhamento prévio do relatório para manifestação dos dirigentes da CAIXA e do BNDES, o que*

foi acolhido pelo dirigente desta unidade (peças 70 e 71). O Exmo. Ministro Relator ampliou a sugestão aos demais achados e às demais unidades jurisdicionadas (peça 74).

4. Neste contexto, serão analisadas a seguir as respostas às oitivas prévias de cada uma das seis unidades jurisdicionadas envolvidas, acerca dos apontamentos a elas relacionados contidos nos subitens 3.1 a 3.4 do referido relatório.

Manifestação da Infraero

5. O encaminhamento proposto pela equipe no relatório da fiscalização n.º 40/2012 relativo à Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – Infraero, comunicado à empresa por meio do Ofício n.º 33/2012-TCU/ADPLAN (peça 84), foi o seguinte:

“5.1 Em relação à Infraero, determinar que, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias:

- a) a contar da ciência desse Acórdão, **encaminhe**, por intermédio da Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos, **a designação de um responsável para cada ação aeroportuária, prevista na matriz de responsabilidades** e suas atualizações, nos exatos termos do art. 3º da IN – TCU n.º 62/2010.*
- b) a contar da implementação do campo “Gestor do Contrato”, no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, **insira e mantenha atualizados, no portal, os dados e documentos** ligados às ações da Copa do Mundo de 2014 sob sua responsabilidade, nos exatos termos do inciso II, art. 3º da IN-TCU n.º 62/2010. (grifos nossos)”*
6. Em resumo, a resposta remetida pela empresa, por meio da CF n.º 11673/PRAI(AIPD)/2012, de 2/5/2012 (peça 90), esclareceu adequadamente a situação relacionada às duas propostas.
7. No primeiro caso, foram publicados diversos atos administrativos, relacionados na resposta e encaminhados em anexo à mesma, designando os responsáveis pela inclusão e atualização no referido Portal das informações e documentos das ações previstas na matriz de responsabilidades. Ressalte-se apenas que tal designação foi realizada por Aeroporto de cada cidade-sede da Copa do Mundo, abstraindo-se da literalidade do normativo em tela que prevê a designação de um responsável para cada ação.
8. Ademais foram designadas empregadas responsáveis especificamente para a interlocução com os órgãos de controle, tendo sido também desconstituído o grupo de trabalho citado no relatório da fiscalização (p.8, peça 69).
9. Em relação à segunda proposta de determinação, a Infraero esclareceu que a implementação do campo “Gestor do Contrato”, solicitada em reunião com o Senado Federal (citada na p. 12 do referido relatório), já foi implementada, com a criação dos campos “Responsável pelo Contrato” e “Responsável pelo Cadastro”, informando, adicionalmente, que ambas as designações já se encontram registradas no referido Portal.
10. Em uma breve consulta às ações da Infraero contidas no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014 é possível verificar que, de maneira geral, as informações encontram-se atualizadas, à exceção daquelas referentes aos aeroportos recentemente concedidos à iniciativa privada ou à ações que estejam sendo objeto de questionamentos na esfera judicial.
11. Neste contexto, sugere-se que não sejam realizadas as determinações à Infraero propostas pela equipe da fiscalização, considerando integralmente atendida a demanda sugerida na primeira proposta (item 5.1.a do relatório), e tendo em vista que, quanto ao item 5.1.b, a Infraero informou ter realizado os registros necessários.

Manifestação do Ministério dos Transportes

12. A equipe da fiscalização propôs o encaminhamento a seguir transcrito, relacionado ao Ministério dos Transportes, e informado ao órgão por meio do Ofício n.º 48/2012-TCU/ADPLAN (peça 82):

*“5.2 **Determinar ao Ministério dos Transportes**, com base no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, tendo em vista o que dispõe o art. 3º da IN-TCU n.º 62/2010, que, no*



prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência desse Acórdão, encaminhe, por intermédio da Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos, a designação de um responsável para a ação do porto de Manaus, e insira e atualize os dados e documentos dessa obra no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014. (grifos nossos)”

13. Na resposta, enviada por sua Secretaria-Executiva por meio do Ofício n.º 222/2012/SE/MT (peça 88), o Ministério dos Transportes informou que a ação relacionada ao Terminal Portuário de Manaus está sob a responsabilidade do DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, autarquia vinculada à pasta ministerial.
14. Informou adicionalmente que no recente mês de abril, a referida autarquia contratou uma empresa, por meio de licitação, para a elaboração do projeto básico e executivo da obra.
15. Anexo à resposta enviada encontra-se o Ofício n.º 221/2012/SE/MT, de 27/4/2012, por meio do qual a mesma Secretária-Executiva encaminha a comunicação desta Corte de Contas à autarquia, com envio do normativo citado (IN-TCU n.º 62/2010), e solicita a designação formal de responsável pela gestão contratual e pela inserção e manutenção dos dados no Portal.
16. Em consulta realizada no referido Portal, na data desta instrução, não foi encontrada qualquer informação relacionada ao “Porto de Manaus”. Sugere-se, deste modo, a manutenção da determinação proposta pela equipe de auditoria, com a especificação da destinação para o DNIT e com a inclusão do envio da decisão desta Corte de Contas ao Ministério dos Transportes.

Manifestação da CAIXA

17. Por meio do Ofício n.º 32/2012-TCU/ADPLAN (peça 83) foram comunicados à Caixa Econômica Federal – CAIXA os encaminhamentos propostos pela equipe da fiscalização, a seguir transcritos, com o envio do referido relatório à empresa:

“5.3 Determinar à CAIXA, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal que:

 - a) encaminhe ao Tribunal de Contas da União, até o fim do mês de julho de 2012, os documentos que comprovem os ajustes nos contratos de cada tomador no sentido de incluir cláusula contratual obrigando o beneficiário a inserir e manter atualizados os dados e documentos no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, tendo em vista o que dispõe o § 3º, art. 3º da IN-TCU n.º 62/2010.
 - b) passe a observar, como condicionante aos desembolsos dos financiamentos, a tempestiva alimentação do Portal de Acompanhamento dos Gastos para a Copa do Mundo de 2014, em atendimento ao art. 3º da IN-TCU n.º 62/2010.”
18. Em resposta, a instituição financeira encaminhou o Ofício n.º 89/2012/SUSAN/GECO, de 10/5/2012 (peça 93), informando sucintamente que a proposta de determinação contida na instrução, a respeito da condicionante para a liberação dos recursos, seguiu para análise da área jurídica da empresa, tendo em vista que os contratos de financiamento teriam que ser retificados, com a inclusão de cláusula que contemplasse a obrigação de inclusão e atualização dos dados e documentos no Portal pelos tomadores dos financiamentos.
19. Verifica-se, no entanto, que, por meio do Ofício n.º 24/2012/SUSAN/GECO, de 16/2/2012 (peça 35), a CAIXA já havia informado que orientara suas unidades a procederem aos ajustes nos contratos até o final de junho de 2012, realizando a alteração por meio de “Cartas Reversais”. De acordo com o anexo do citado ofício, dos 47 (quarenta e sete) contratos existentes em 15/2/2012, onze já contemplavam cláusula contratual a respeito da obrigação de atualizar o Portal.
20. Recentemente, a instituição financeira encaminhou o Ofício n.º 133/2012/SUSAN, de 10/7/2012 (peça 95), com informações atualizadas a respeito da realização das alterações contratuais. Em anexo ao Ofício foram encaminhadas cópias de 34 (trinta e quatro) cartas reversais (peça 96), sendo que destas, 22 (vinte e duas) já haviam recebido a concordância formal dos tomadores dos recursos.
21. O Ofício n.º 95/2012/SUSAN/GECO, de 16/5/2012 (peça 94), também encaminhou cópia de três

cartas reversais, no entanto, os três contratos a que fazem referência já estavam incluídos na contagem inicial relacionada ao anexo do Ofício n. 24/2012/SUSAN/GECO (peça 35).

22. A tabela a seguir apresenta uma consolidação dos contratos nos quais já há cláusula contratual prevendo a obrigação da atualização das informações no Portal pelo tomador dos recursos, de acordo com as informações contidas nos ofícios citados (peças 35, 95 e 96).

Operações de Crédito do Programa Pró-Transporte da CAIXA

#	Operação	D V	UF	Município do Empreendimento	Assinatura	Empréstimo (R\$)	Desembolsado (R\$)
1	0319510	12	AM	MANAUS	29-nov-11	200.000.000,00	0,00
2	0319197	16	CE	FORTALEZA	08-out-10	170.000.000,00	0,00
3	0319199	34	CE	FORTALEZA	08-out-10	33.200.000,00	0,00
4	0319148	13	CE	FORTALEZA	29-dez-11	23.700.000,00	0,00
5	0319142	59	CE	FORTALEZA	29-dez-11	21.600.000,00	0,00
6	0319149	27	CE	FORTALEZA	29-dez-11	19.600.000,00	0,00
7	0319129	88	DF	BRASILIA	01-nov-11	98.000.000,00	0,00
8	0319127	60	DF	BRASILIA	01-nov-11	263.000.000,00	0,00
9	0318936	38	M G	BELO HORIZONTE	30-jun-10	210.000.000,00	124.375.119,54
10	0318932	92	M G	BELO HORIZONTE	30-jun-10	72.000.000,00	6.444.496,69
11	0318928	31	M G	BELO HORIZONTE	30-jun-10	146.000.000,00	451.437,89
12	0318931	88	M G	BELO HORIZONTE	30-jun-10	30.000.000,00	10.917.601,08
13	0318926	13	M G	BELO HORIZONTE	30-jun-10	382.250.000,00	102.406.848,88
14	0318929	45	M G	BELO HORIZONTE	30-jun-10	55.000.000,00	638.492,82
15	0318934	19	M G	BELO HORIZONTE	30-jun-10	78.000.000,00	322.721,70
16	0318935	24	M G	BELO HORIZONTE	30-jun-10	50.000.000,00	8.888.885,63
17	0319628	24	MT	CUIABA	20-set-10	31.000.000,00	10.520.991,33
18	0319910	59	PE	RECIFE	26-dez-11	71.000.000,00	0,00
19	0319916	13	PE	RECIFE	26-dez-11	99.000.000,00	0,00
20	0319914	95	PE	RECIFE	26-dez-11	162.000.000,00	0,00
21	0319912	77	PE	RECIFE	26-dez-11	15.000.000,00	0,00
22	0319315	44	PE	RECIFE	20-mai-11	331.000.000,00	61.525.754,50
23	0319162	00	RN	NATAL	20-dez-11	293.000.000,00	0,00
24	0319216	44	RS	PORTO ALEGRE	29-jul-10	13.700.000,00	0,00
25	0319215	30	RS	PORTO ALEGRE	29-jul-10	78.200.000,00	0,00
26	0319217	59	RS	PORTO ALEGRE	29-jul-10	53.000.000,00	0,00
27	0319218	63	RS	PORTO ALEGRE	29-jul-10	28.000.000,00	0,00



28	0319594	20	RS	PORTO ALEGRE	29-jul-10	94.600.000,00	0,00
29	0322981	77	RS	PORTO ALEGRE	29-jul-10	24.000.000,00	0,00
30	0323005	70	RS	PORTO ALEGRE	29-jul-10	21.600.000,00	0,00
31	0323011	58	RS	PORTO ALEGRE	29-jul-10	19.000.000,00	0,00
32	0323012	62	RS	PORTO ALEGRE	29-jul-10	23.000.000,00	0,00
33	0319214	25	RS	PORTO ALEGRE	29-jul-10	71.680.638,00	0,00

Fonte: Elaboração própria com base nos Of. 24/2012/SUSAN/GECO e Of. 133/2012/SUSAN da CAIXA, com dados de desembolso atualizados em 5/7/2012.

23. Deste modo, após a atualização das informações pela CAIXA, restaram treze contratos com alteração contratual pendente de aceite pelos tomadores de recursos. Convém ressaltar, no entanto, que mais efetivo do que a inclusão da cláusula contratual, primeira proposta da equipe, é a segunda proposta, de vinculação do desembolso dos recursos ao cumprimento do normativo.
24. Neste contexto, tendo em vista as providências tomadas pela CAIXA em relação ao primeiro encaminhamento sugerido pela equipe da fiscalização, propõe-se a manutenção apenas da segunda proposta, qual seja, a de que a instituição financeira condicione a realização dos desembolsos à inclusão das informações pelo tomador no referido Portal.

Manifestação do BNDES

25. O encaminhamento proposto pela equipe no relatório da fiscalização n.º 40/2012 relativo ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Sustentável – BNDES, comunicado à instituição financeira por meio do Ofício n.º 48/2012-TCU/ADPLAN (peça 80), foi o seguinte:

“5.4 Determinar ao BNDES, com base no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que passe a observar, como **condicionante aos desembolsos dos financiamentos, a tempestiva alimentação do Portal de Acompanhamento dos Gastos para a Copa do Mundo de 2014**, em atendimento ao art. 3º da IN-TCU nº 62/2010. (grifos nossos)”

26. A resposta remetida pela presidência do BNDES contida no Ofício 351/2012-BNDES GP, de 4/5/2012, recebido por meio do Ofício AT-051/2012 (peça 91), assevera que a condicionante proposta pela equipe da fiscalização já se encontra atendida, na forma da cláusula contratual inserida em todos os contratos de financiamentos firmados pela instituição, a seguir transcrita:

“manter atualizados, no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, no endereço www.fiscalizacopa2014.gov.br: os dados e documentos de que trata o Anexo I da Instrução Normativa nº 62, de 26 de maio de 2010, do Tribunal de Contas da União.”

27. A instituição orientou aos tomadores dos financiamentos a respeito da necessidade do preenchimento das informações, com a correção do site eletrônico para www.copatransparente.gov.br; conforme indicado na Decisão Normativa TCU n.º 115/2011, o que se verifica nas peças 22 a 29 deste processo.

28. Esclareceu adicionalmente que a obrigação dos tomadores foi ampliada, haja vista a argumentação a seguir transcrita:

“6. A citada cláusula contratual está inserida como obrigação especial, com sua **exigibilidade estendida para toda a vigência do contrato**, e não apenas no período de desembolso dos recursos, como pretendido por esse Tribunal de Contas. Além disso, **o descumprimento dessa cláusula pode ensejar o vencimento antecipado do contrato**, ocasionando a exigibilidade imediata da dívida ^{1. Art. 39 das Disposições Aplicáveis aos Contratos do BNDES - Resolução nº 2665/87, de 11 de dezembro de 1987} (grifos nossos)”

29. Cabe ressaltar, no entanto, conforme relatado no item anterior a respeito da oitiva da Caixa Econômica Federal, que a simples inclusão da cláusula contratual não garante o efetivo cumprimento do normativo pelos tomadores dos financiamentos. Deste modo, em consonância com o que foi sugerido em relação à

outra instituição financeira, propõe-se a manutenção da proposta de determinação formulada pela equipe da fiscalização, no sentido de que a atualização do Portal pelos tomadores seja condição para a realização dos desembolsos pelo BNDES.

Manifestação da ANAC

30. O encaminhamento proposto pela equipe no relatório da fiscalização n.º 40/2012 relativo à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, comunicado à empresa por meio do Ofício n.º 34/2012-TCU/ADPLAN (peça 79), foi o seguinte:

*“5.5 Determinar à Agência Nacional de Aviação Civil, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, tendo em vista o que dispõe o art. 3º da IN-TCU nº 62/2010, que, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência desse Acórdão, **defina as responsabilidades pela alimentação do Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, especificamente em relação aos aeroportos concedidos, e monitore o cumprimento dessas obrigações.** (grifo nosso)”*

31. Em sua resposta (peça 87), de 26/4/2012, a agência reguladora informou que a assinatura dos contratos de concessão dos aeroportos era condição imprescindível para a definição de responsabilidades em relação à alimentação do Portal, o que se daria apenas ao final de maio de 2012, para os Aeroportos de Brasília, Guarulhos e Campinas, leiloados no início do ano.
32. Em relação ao Aeroporto de São Gonçalo do Amarante/RN, próximo à capital Natal, foi indicado o gestor do contrato como responsável pela alimentação do Portal. Em consulta realizada ao mesmo na data desta instrução, há informações apenas sobre a execução de obras pelo Comando do Exército, deste modo, possivelmente as informações encontram-se incompletas ou desatualizadas.
33. De acordo com notícia veiculada no sítio da Infraero, a assinatura dos contratos de concessão dos três aeroportos leiloados foi realizada no dia 14 de junho de 2012. Em 11 de julho de 2012, foi publicada a autorização da ANAC para o início da fase de transferência das operações para as concessionárias dos aeroportos de Guarulhos e de Campinas. Segundo a agência reguladora a emissão das ordens de serviço era a última condição pendente para a eficácia dos contratos de concessão assinados.
34. Neste contexto, sugere-se a manutenção da proposta de determinação realizada pela equipe de fiscalização, tendo em vista que persiste a situação de ausência de definição de responsabilidade pela alimentação do Portal.

Manifestação da SEP/PR

35. A Secretaria de Portos da Presidência da República – SEP/PR foi comunicada, por meio do Ofício n.º 35/2012-TCU/ADPLAN (peça 81), da seguinte proposta de determinação sugerida pela equipe da fiscalização:

“5.6 Determinar à Secretaria Especial de Portos (SEP) que, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da implementação do campo “Gestor do Contrato”, no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, insira e mantenha atualizados, no portal, os dados e documentos ligados às ações da Copa do Mundo de 2014 sob sua responsabilidade, nos exatos termos do inciso II, art. 3º da IN-TCU nº 62/2010.”

36. Em resposta a Secretaria Executiva daquele órgão encaminhou o Ofício n.º 565/2012/SPE/PR (peça 85) informando que “os dados e documentos ligados às ações da Companhia Docas vinculadas à Secretaria de Portos têm sido atualizadas, periodicamente, no Portal de Acompanhamento de Gastos para Copa do Mundo de 2014.”
37. Foram encaminhadas também, de forma impressa, a consulta no referido Portal das informações referentes aos portos de Recife, Santos, Rio de Janeiro, Fortaleza e Natal. Em consulta ao Portal, realizada na data deste relatório, é possível confirmar também a existência de informações a respeito do porto de Salvador. Cabe lembrar que, em relação ao Porto de Manaus, a supervisão da ação cabe ao Ministério dos Transportes, conforme esclarecido em item anterior.
38. Neste contexto, propõe-se a não manutenção da proposta de determinação sugerida pela equipe no relatório da fiscalização n.º 40/2012 (peça 69).



Conclusão

39. Esta instrução teve por objetivo analisar as respostas das oitivas prévias determinadas pelo Ministro Relator a respeito dos encaminhamentos propostos pela equipe da fiscalização n.º 40/2012.
40. Realizadas as análises das respostas, algumas das propostas foram suprimidas no encaminhamento desta instrução, haja vista o atendimento prévio integral ou parcial realizado pela Infraero, CAIXA e Secretaria de Portos da Presidência da República.
41. Por fim, a determinação sugerida para o Ministério dos Transportes foi direcionada à autarquia vinculada DNIT, bem como, propôs-se a junção das determinações similares relativas ao BNDES e à CAIXA.

Proposta de Encaminhamento

42. Ante o exposto, propõe-se encaminhar os autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Valmir Campelo, com as seguintes propostas:

I) Determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, vinculado ao Ministério dos Transportes, com base no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, tendo em vista o que dispõe o art. 3º da IN-TCU nº 62/2010, que, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência desse Acórdão, encaminhe, por intermédio da Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos, a designação de um responsável para a ação do Porto de Manaus, e insira e atualize os dados e documentos dessa obra no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014.

II) Determinar à Caixa Econômica Federal – CAIXA e ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social – BNDES que, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, passem a observar, como condicionante aos desembolsos dos financiamentos, a tempestiva alimentação do Portal de Acompanhamento dos Gastos para a Copa do Mundo de 2014, em atendimento ao art. 3º da IN-TCU nº 62/2010.

III) Determinar à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, tendo em vista o que dispõe o art. 3º da IN-TCU nº 62/2010, que, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência desse Acórdão, defina as responsabilidades pela alimentação do Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, especificamente em relação aos aeroportos concedidos, e monitore o cumprimento dessas obrigações.

III) Encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido, acompanhada do relatório e do voto que o fundamentam, para ciência e adoção das providências julgadas necessárias:

- a) ao Coordenador do Grupo de Trabalho "Copa do Mundo" da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal;
 - b) ao Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados;
 - c) ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;
 - d) ao Presidente da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal;
 - e) à Secretaria-Executiva do Ministério dos Transportes; aos Tribunais de Contas Estaduais do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e Distrito Federal, ao Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará, ao Tribunal de Contas do Município de São Paulo, ao Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, especialmente no que se refere à alimentação dos dados das obras com recursos estaduais e municipais, sob as respectivas jurisdições, no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014.
3. Manifestando concordância com as propostas apresentadas na instrução, o titular do Serviço de Coordenação de Redes apresentou as seguintes considerações (Peça 98):

Convém apenas ressaltar trecho da resposta enviada pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, à peça 91, em que o mesmo informa que a determinação sugerida no Relatório da Fiscalização, mantida na instrução citada, ocasionaria “a necessidade de aditar todos os contratos já celebrados, com grave prejuízo para a eficiência das atividades do BNDES.”

Como informa a instituição financeira no mesmo expediente, todos os contratos de financiamento do programa ProCopa Arenas já possuem cláusula com a obrigação de o beneficiário manter atualizado o Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de 2014, bem como, todos os tomadores já foram orientados sobre a alteração do sítio eletrônico para “www.copatransparente.gov.br”.

Neste contexto, entendo que a verificação da alimentação dos dados no Portal pelos beneficiários, como condicionante para a liberação dos desembolsos – proposta de determinação realizada pela equipe da fiscalização –, por si só, não impõe a necessidade de alteração das cláusulas contratuais, haja vista que a obrigação de manter o Portal atualizado já consta como obrigação contratual especial, inclusive “com sua exigibilidade estendida para toda a vigência do contrato (...). Além disso, o descumprimento dessa cláusula pode ensejar o vencimento antecipado do contrato, ocasionando a exigibilidade imediata da dívida”, como esclarece a instituição.

Ora, para que ocorra um eventual vencimento antecipado do contrato, é condição imprescindível que o cumprimento da cláusula seja verificado e o momento da realização dos desembolsos pode ser considerado bastante adequado para fazê-lo.

4. À peça 99, o Secretário Adjunto da Adplan anuiu aos pareceres que o precederam.
É o relatório.

VOTO

Em apreciação, monitoramento constituído para avaliar a inserção e atualização dos dados e documentos no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, sítio sob responsabilidade do Senado Federal, na forma disciplinada pelo artigo 3º da Instrução Normativa TCU n.º 62/2010.

2. Em via contextual dos presentes autos, nunca é demais repetir a lógica de atuação do Tribunal no que se refere ao estímulo à transparência de todas as ações envoltas aos gastos com o Mundial.
3. Como situei em diversas oportunidades, na fiscalização da boa e regular aplicação dos recursos públicos para a Copa do Mundo de 2014, o desafio é, além da avaliação da probidade e legalidade exigidas de qualquer contratação pública, atuar para que esse imenso rol de afazeres esteja também alinhado com as necessidades que atravessarão os jogos. A transparência, então, é o norte para garantia desses preceitos. Os olhos da sociedade, neste caso, são as melhores e mais poderosas ferramentas de controle.
4. Além disso, em razão das diferentes fontes de recursos necessárias à viabilização de um evento dessa envergadura – federais, estaduais, municipais e privados –, o TCU tem atuado em conjunto com os outros órgãos de controle. Evidentemente que o modelo de fiscalização exige atuação coordenada de todos esses agentes, cada qual com a sua responsabilidade devidamente identificada. Nesse conceito, a própria coordenação de esforços já é um desafio. A ampla publicidade e motivação de todos os atos praticados pela Administração, como também dos resultados e conclusões advindos das fiscalizações já realizadas, são condição para a



viabilidade do controle, em todas as suas esferas.

5. É nesse norte que, conforme fiz registrar no relatório precedente, determinei a oitiva das unidades jurisdicionadas responsáveis pela execução e financiamento dos empreendimentos ligados à Copa do Mundo, bem como pela devida alimentação do *site* de acompanhamento do megaevento esportivo (BNDES, Caixa, Infraero, Anac, Dnit e Secretaria de Portos/PR). Isso porque, na origem destes autos, relatório de fiscalização sob lavra da Adplan deu conta das seguintes impropriedades:
 - *inexistência de designação específica de um responsável para cada ação prevista na matriz de responsabilidade;*
 - *ausência, em alguns contratos da CAIXA, de cláusula prevendo a obrigatoriedade de inserir e manter atualizados no portal os dados e documentos que trata o Anexo I da IN-TCU nº 62/2010;*
 - *encaminhamento à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal) apenas da listagem dos responsáveis pela inserção dos dados no Portal, sem especificação dos responsáveis pelos contratos;*
 - *existência de ações que não foram inseridas ou estão desatualizadas no Portal.*
6. A Adplan realizou criteriosa análise das respostas às oitivas apresentadas.
7. No que respeita à Infraero e à Secretaria de Portos da Presidência da República, as questões pendentes foram superadas, razão pela qual a unidade instrutiva opina pela não emissão de determinações, por atendida a demanda originalmente sugerida pela equipe de fiscalização.
8. O Ministério dos Transportes, por seu turno, registrou que a responsabilidade pelas ações concernentes ao Terminal Portuário de Manaus é do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, autarquia vinculada àquela pasta. Julgo acertada, nesse sentido, a sugestão da Adplan para determinar ao DNIT (não ao MT) que tome providências para atualizar os dados das obras sob seu comando no *site* de acompanhamento da Copa; sob pena de responsabilização.
9. No tocante à Caixa Econômica Federal – CAIXA, resta evidenciado que o pleno atendimento da Instrução Normativa TCU nº 62/2010 depende de revisões contratuais que contemplem a inclusão de cláusulas que obriguem os beneficiários a inserir e manter atualizados os dados e documentos no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014.
10. Informações recentes, acostadas pela CAIXA, dão conta de que 34 contratos, relativos às cidades de Manaus, Fortaleza, Brasília, Belo Horizonte, Cuiabá, Recife, Natal e Porto Alegre, já foram alterados para albergar a cláusula referida. Restariam, portanto, outros treze contratos com autorização de alteração pendente, a justificar a manutenção da proposta original formulada pela equipe de auditoria, em suas duas vertentes: a revisão dos contratos para que incluam a cláusula de adesão aos requisitos da Instrução Normativa TCU nº 62/2010; e a vinculação de futuros desembolsos ao cumprimento destes requisitos.
11. Por isso, alvejo que para os contratos onde o ajuste já foi implementado, cabe determinar à Caixa Econômica Federal que faça cumprir os termos avençados e somente libere recursos na medida em que os documentos inscritos na IN-TCU nº 62/2010 estiverem devidamente publicados no Portal da Copa. Para os demais, resta fixar prazo ao Banco para que informe o desenrolar das negociações para as ditas modificações contratuais a prever a necessidade de transparecer, à sociedade, a documentação referida.
12. Já os contratos afetos ao BNDES, destinados majoritariamente à construção das arenas de futebol, possuem, sem exceção, cláusula específica obrigando os beneficiários a inserir e

manter atualizados os dados e documentos no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, com explícita referência à IN TCU nº 62/2010.

13. Assim, em harmonia ao que aqui se propôs para a CAIXA, tenho por oportuna a expedição de determinação ao BNDES para que condicione a realização de desembolsos nestes contratos à efetiva implementação dos requisitos de transparência próprios da IN TCU nº 62/2010. A propósito, a executoriedade desta determinação, como bem anotou o titular do Serviço de Redes, prescinde de quaisquer aditamentos contratuais, face ao caráter mandamental da obrigação contratual especial inscrita em todos os contratos da espécie para que os tomadores mantenham atualizados os dados concernentes ao empreendimento financiado no Portal da Copa 2014 mantido pelo Senado Federal.
14. Por fim, no que toca às responsabilidades da ANAC, anuo à proposta de determinação formulada pela Adplan para a inserção no Portal do Senado Federal de dados relativos aos aeroportos concedidos, obtemperando, contudo, que os requisitos enumerados no Anexo I da IN TCU nº 62/2010, próprios dos contratos administrativos regidos pela Lei Federal de Licitações, devem ser utilizados no que couber, tendo em vista as especificidades dos instrumentos formalizados sob o regime concessório.
15. Finalmente, em conjunto com as determinações constantes da minuta de acórdão que apresento ao Plenário, tenho por adequada a expedição de determinação para que a Adplan dê continuidade ao presente acompanhamento.

Ante ao exposto, VOTO por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de agosto de 2012.

VALMIR CAMPELO

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1977/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.351/2012-5.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Monitoramento
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Unidades: Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES; Caixa Econômica Federal - Caixa; Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Dnit; Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero; Secretaria Especial de Portos – SEP/PR
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos - ADPLAN
8. Advogado constituído no autos: Mara Rocha Aguilar (OAB/RJ 52.897)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento instaurado com o objetivo de avaliar a inserção e atualização de dados e documentos no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, de responsabilidade do Senado Federal, na forma disciplinada pelo artigo 3º da Instrução Normativa TCU n.º 62/2010.



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, com base no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, tendo em vista o que dispõe o art. 3º da IN-TCU nº 62/2010, que, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência, insira e atualize os dados e documentos da obra referente ao Terminal Portuário de Manaus no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, mantido pelo Senado Federal, encaminhando ao TCU, por intermédio da Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos, o ato de designação do responsável pela alimentação dos dados;

9.2. determinar à Caixa Econômica Federal – CAIXA que, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal:

9.2.1. para os contratos de financiamento que já possuem cláusula dispositiva determinando a publicação dos documentos inscritos na IN-TCU nº 62/2010 no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, gerido pelo Senado da República, somente repasse recursos na medida em que os mutuários estejam em adimplência no cumprimento de tal obrigação;

9.2.2. para os demais contratos, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência, informe ao Tribunal de Contas da União as providências adotadas junto aos tomadores para promover ajustes nos contratos de financiamentos de obras de mobilidade urbana atinentes à Copa do Mundo de 2014, no sentido de incluir cláusula contratual obrigando os beneficiários a inserir e manter atualizados os dados e documentos no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, mantido pelo Senado Federal, tendo em vista o que dispõe o § 3º, art. 3º da IN-TCU nº 62/2010;

9.3. determinar ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social – BNDES que, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, passe a observar, como condicionante aos desembolsos dos financiamentos relacionados à Copa do Mundo de 2014, a tempestiva alimentação, pelos entes tomadores, do Portal de Acompanhamento dos Gastos para a Copa do Mundo de 2014, mantido pelo Senado Federal, em atendimento ao art. 3º da IN-TCU nº 62/2010;

9.4. determinar à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, tendo em vista o que dispõe, no que couber, o Anexo I da IN-TCU nº 62/2010, que, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência, defina as responsabilidades pela alimentação do Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, mantido pelo Senado Federal, especificamente em relação aos aeroportos concedidos, e monitore o cumprimento dessas obrigações, encaminhando ao TCU, por intermédio da Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos, o ato de designação do responsável pela alimentação dos dados.

9.5. determinar à Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan que dê continuidade ao presente monitoramento, mormente no que se refere ao adequado cumprimento dos itens 9.1 a 9.4 supra;

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhada do relatório e do voto que o fundamentam, para ciência e adoção das providências julgadas necessárias:

9.6.1. ao Coordenador do Grupo de Trabalho "Copa do Mundo" da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal;

9.6.2. ao Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados;

9.6.3. ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

9.6.4. ao Presidente da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal;

9.6.5. à Secretaria-Executiva do Ministério dos Transportes;

9.6.6. aos Tribunais de Contas Estaduais do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do

Sul e Distrito Federal, ao Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará, ao Tribunal de Contas do Município de São Paulo, ao Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, especialmente no que se refere à alimentação dos dados das obras com recursos estaduais e municipais, sob as respectivas jurisdições, no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, mantido pelo Senado Federal;

9.6.7. aos governadores e prefeitos dos estados e municípios sedes da Copa do Mundo de Futebol de 2014.

10. Ata nº 29/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/8/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1977-29/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

VALMIR CAMPELO

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

2ª PARTE - DELIBERATIVA

6

RELATÓRIO FINAL Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE (CMA), sobre a Proposta de Fiscalização e Controle nº 8, de 2005, que “propõe, nos termos do art. 49, inciso X, da Constituição Federal, combinado com o art. 90, inciso IX e com o artigo 102-B do Regimento Interno do Senado Federal, a abertura de procedimento investigatório para averiguar os resultados dos processos de intervenção e liquidação de instituições financeiras públicas e privadas no âmbito do PROER, do PROEF e do PROES”.

RELATOR: Senador **PEDRO TAQUES**

I – RELATÓRIO

O Senador Pedro Simon apresentou a esta Comissão a Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) nº 8, de 2005, que visa à instauração de procedimento investigatório para averiguar os resultados dos processos de intervenção e liquidação de instituições financeiras públicas e privadas, no âmbito do Programa de Estímulo à Reestruturação do Sistema Financeiro Nacional (PROER), do Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (PROEF) e do Programa de Incentivo à Redução da Participação do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES).

Em sua justificação, o Senador aponta os altos custos do Proer decorrentes dos empréstimos e garantias concedidos pelo Banco Central (BC) nas intervenções em bancos privados. Argumenta que, apesar da justificativa do Governo de “grave risco de crise sistêmica”, os processos de liquidação são polêmicos, pois não há certeza quanto ao montante dos recursos disponibilizados, uma vez que os proprietários dos bancos relatam passivos menores dos que as informados pelo BC. O Senador menciona também que a injeção de recursos em bancos públicos federais, por meio do Proef, foi muito

elevada, resultando em aumento da dívida pública equivalente a 1% do PIB. Finalmente, segundo a justificação, o Proes, que promoveu o saneamento e a privatização dos bancos estaduais, teria também um custo significativo, alcançando a monta de R\$ 60 bilhões.

Alguns trechos da matéria jornalística da Folha de S. Paulo que serviu de subsídio à iniciativa encontram-se reproduzidos em anexo à Proposta, nos quais são apontadas as divergências entre a soma das dívidas reconhecidas pelos grandes bancos privados em que houve intervenção e os aportes concedidos pelo Banco Central.

A proposição encontra-se em exame na Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), onde, em 6 de dezembro de 2011, foi aprovado o Relatório do Senador Pedro Taques, que concluiu pela apresentação do Requerimento de Informações nº 125, de 2011, ao Presidente do Banco Central do Brasil (BCB)¹, do Requerimento de Informações nº 126, de 2011, ao Ministro da Fazenda, ambos com perguntas sobre os Programas objeto da PFC, e, ainda, pelo sobrestamento da matéria.

Em 8 de março de 2012, foram aprovados pela Mesa Diretora os Requerimentos de Informações, enquanto o Requerimento de Sobrestamento não chegou a ser votado, uma vez que antes foram recebidos os Avisos do Presidente do Banco Central e do Ministro da Fazenda, com as respostas solicitadas.

Neste Relatório, em atendimento aos arts.102-B e 102-C do Regimento Interno do Senado Federal, analisamos a PFC em questão, com base nas informações encaminhadas nos Avisos 41/2012-BCB e 122-MF e nas Decisões Plenárias 0472/1996 e 531/2002 do Tribunal de Contas da União (TCU), relacionadas à atuação do Banco Central nas intervenções bancárias, recorrendo também a outras avaliações desses Programas, disponíveis na literatura técnica, principalmente as relativas ao PROER. Examinamos, em adendo a essas fontes, as conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Proer, com vistas ao encaminhamento conclusivo do nosso voto.

II – ANÁLISE

Em conformidade com o disposto no inciso X do art. 49 da

¹ O Banco Central do Brasil (BCB) também é denominado BACEN ou BC.

Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta.

Regulamentando a matéria, o Regimento Interno do Senado Federal, no art. 102- B, estabelece regras sobre sua admissibilidade, apreciação e tramitação, assim dispondo, em seu inciso IV:

Art. 102-B. A fiscalização e o controle dos atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, obedecerão às seguintes regras:

.....

IV – o relatório final da fiscalização e controle, em termos de comprovação da legalidade do ato, avaliação política, administrativa, social e econômica de sua edição, e quanto à eficácia dos resultados sobre a gestão orçamentária, financeira e patrimonial, obedecerá, no que concerne à tramitação, as normas do artigo 102-C.

Por sua vez, o *caput* do art. 102-C estabelece que, ao termo dos trabalhos, a Comissão apresentará relatório circunstanciado, com suas conclusões, que será publicado no Diário do Senado Federal, e encaminhado, conforme as hipóteses ali preconizadas, em consonância com seu conteúdo e as providências requeridas. Entretanto, sugeriremos, ao final deste relatório, uma variante do encaminhamento proposto no inciso IV do artigo, por considerá-la, neste caso, mais adequada.

Quanto ao exame, a seguir, das informações disponíveis sobre os Programas de que trata esta Proposta de Fiscalização e Controle, cabe ressaltar, inicialmente, as circunstâncias em que ocorreu sua implantação.

É fato notório que, em meados da década de 90, o sistema financeiro brasileiro foi fortemente afetado pelas medidas de controle da inflação, levando diversas instituições à situação de risco e mesmo à insolvência, com a perda dos chamados ganhos inflacionários. Sob pena de deixar que se disseminasse uma crise sistêmica cujas proporções não era possível dimensionar na sua fase inicial, o Governo instituiu sucessivos

programas de socorro e saneamento a essas instituições. Inicialmente, foi criado o Proer, destinado ao setor bancário privado, posteriormente, o Proef, para amparar carteiras de crédito dos bancos federais e, finalmente, o Proes, para atuar junto aos bancos públicos estaduais.

Com relação aos resultados e custos desses programas foram obtidas as informações que seguem.

O Aviso 41/2012-BCB, do Presidente do Banco Central do Brasil

As informações enviadas incluem um panorama geral do PROER e do PROEF no contexto histórico em que se inseriram, e uma síntese de seus principais instrumentos. Segundo o documento, a questão essencial a ser contornada era a iminência de crise bancária pelo fato de que, após a implantação do Real, os bancos deixaram de obter ganhos associados aos passivos não remunerados, que compensavam sua eventual ineficiência. Naquele momento, as instituições não tinham capacidade para efetuar os ajustes necessários, ameaçando a estabilidade de todo o Sistema Financeiro Nacional. Os instrumentos para enfrentar a possível quebra de uma instituição financeira eram a decretação do regime de intervenção ou de liquidação extrajudicial, ambos com efeitos devastadores sobre o conjunto do sistema e sobre os depositantes e investidores. Nesse contexto, o PROER proporcionou instrumentos utilizados anteriormente em outros países, em situações semelhantes, como a divisão em banco bom versus banco ruim (*good bank X bad bank*), em que a parte “boa” era alienada a outra instituição financeira, sem prejuízo aos correntistas e aplicadores, enquanto a parte em dificuldade ficava submetida à liquidação extrajudicial. Dessa forma, ativos bons e passivos de depositantes destinavam-se a outra instituição financeira, ao passo que a administração do banco ruim, o banco em liquidação, ficava sob o regime de liquidação extrajudicial. Sua finalidade precípua era permitir que parcelas das instituições em dificuldades pudessem ser reorganizadas para se manter no mercado, incluindo a transferência de depósitos e de carteiras de clientes, reduzindo os riscos de perderem seu dinheiro. Dessa forma, foi possível prevenir repercussões negativas não só no âmbito financeiro, como também no setor produtivo e no mercado de consumo.

Com relação ao Proef, o objetivo foi o de promover a adequação patrimonial dos bancos federais a padrões regulamentares estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). Sua execução foi atribuída à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e à Empresa Gestora de Ativos (EMGEA), sem participação do Banco Central como centralizador de suas informações.

Entretanto, o ajuste dos bancos federais e seu fortalecimento foram recomendados pela área de fiscalização do Bacen, à vista de inspeções efetuadas em 1995. Posteriormente, a Autarquia ampliou e aprofundou a fiscalização das instituições financeiras federais, englobando o Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB) e o Banco da Amazônia S.A. (BASA), buscando aferir a adequação às normas que estipulam limites mínimos de capital e patrimônio líquido e analisando-se suas estruturas organizacionais, suas políticas operacionais e seus procedimentos de controle interno e avaliação de risco. Em consequência, foi solicitada à STN, como representante da União, sua acionista majoritária, a solução para as deficiências apuradas, o que resultou no Proef. O programa procurou atender à necessidade de explicitação dos subsídios concedidos nos programas de desenvolvimento econômico e social operacionalizados por essas instituições, com previsão adequada na proposta de lei orçamentária encaminhada ao Congresso, objetivando com isso oferecer a apropriada remuneração a essas instituições financeiras.

Nas respostas às indagações específicas do Requerimento foi informado o valor nominal do empréstimo concedido a cada instituição, no âmbito do Proer, que para sete bancos privados e a Caixa Econômica Federal (CEF), totalizou R\$ 20,3 bilhões, entre os anos de 1995 e 1997, na modalidade de limite de crédito. Para a CEF o valor concedido foi de R\$ 5 bilhões. O objetivo dos empréstimos aos bancos privados era o de viabilizar a absorção de suas atividades operacionais por outros bancos, à exceção de um caso, em que o empréstimo visou à transformação do Banco Crefisul S.A. em banco de propriedade limitada. Desse modo, as sete instituições privadas foram submetidas ao processo de liquidação extrajudicial (relativa ao *bad bank*), conforme a Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, permanecendo sob esse regime os Bancos Nacional, Econômico, Banorte e Bamerindus. As liquidações do Crefisul e do Pontual foram encerradas, respectivamente, em 24 de outubro de 2002, e em 4 de fevereiro de 2010, em razão de decretação de falência, enquanto a do Banco Mercantil foi convolada em liquidação ordinária, em 30 de março de 2012.

A garantia dos empréstimos do Proer foi feita por meio de entrega de ativos das instituições, excedendo em pelo menos 20% o montante garantido (por seu valor de face), em consonância com a Lei nº 9.447, de 1997, conforme detalhado, por instituição, no documento enviado pelo BCB.

Quanto ao ressarcimento dos empréstimos, o BC informou que quatro bancos quitaram os montantes totais emprestados, dos quais dois

requereram pagamento administrativo de seus débitos com as condições especiais previstas no art. 65 da Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, que permitiu a concessão de 45% de descontos sobre os encargos das dívidas e a possibilidade de utilização de garantias consistentes em instrumentos da dívida pública federal como moeda de pagamento. O Crefisul encontra-se em processo de cobrança judicial, inscrito na dívida ativa, enquanto o Nacional e o Econômico, embora tenham requerido pagamento administrativo de seus débitos, nas condições previstas na lei citada, ainda questionam os critérios de cálculo, e podem vir a ser cobrados judicialmente. O documento ressalta que, em se tratando de liquidação extrajudicial (Nacional e Econômico) e falência (Crefisul), a regra geral é que os débitos possam vir a ser suportados pelos ativos existentes na massa, sem prejuízo de que os controladores e ex-administradores sejam obrigados a suportar com seus bens pessoais tais obrigações.

Informações sobre os processos judiciais e administrativos

Conforme solicitado no Requerimento nº 125, de 2011, foi encaminhada, nos Anexos I e II ao Aviso 5152012-BCB/DIRET, a relação dos processos administrativos e judiciais, relativos à administração dos bancos por gestão fraudulenta ou outras alegações, cujas decisões são a seguir sintetizadas.

Com relação aos Processos Administrativos Punitivos, o BCB enviou informações relativas à administração de instituições financeiras contempladas pelo Proer ou Proef, por irregularidades passíveis de, em tese, caracterizar crime de gestão fraudulenta e outros ilícitos correlatos.

O Banco Central, no exercício de sua competência fiscalizadora sobre as instituições financeiras e demais instituições que dependem de sua autorização para funcionar, dispõe de poder legal para instaurar processo administrativo punitivo, quando verificada infração a norma legal ou regulamentar relativa às atividades por ele supervisionadas. Parte das atividades das empresas de auditoria ou dos auditores independentes, relativas à auditoria contábil de instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central, também são reguladas e fiscalizadas pelo Banco Central, que pode aplicar penalidades por irregularidades praticadas. O Banco Central é, também, autoridade competente para punir as instituições sob sua supervisão que deixam de cumprir as obrigações previstas na “Lei de Lavagem de Dinheiro” (Lei nº 9.613, de 1998).

A infringência à norma legal ou regulamentar disciplinadora das atividades fiscalizadas pelo Banco Central sujeita os infratores às penalidades de: advertência; multa de até R\$250.000,00; multa de até 300% do valor da operação irregular – ilícito cambial; multa de até R\$500.000,00 – auditores independentes e administradoras de consórcio; multa de até 200% do valor da operação ou do lucro obtido, ou, ainda, até R\$200.000,00 – “Lei de Lavagem de Dinheiro”; suspensão do exercício de cargos; inabilitação para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições na área de fiscalização do Banco Central; cassação da autorização de funcionamento; e proibição temporária de praticar atividade de auditoria em instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central.

Conforme as informações encaminhadas pelo Banco Central, são 14 processos administrativos ao todo, instaurados contra as seguintes instituições financeiras: Banco Nacional S.A.; Banco Econômico S.A.; Banco Mercantil S.A.; Banco Banorte S.A.; Banco Pontual S.A.; Banco Bamerindus do Brasil S.A.; Banco Crefisul S.A.; e Caixa Econômica Federal. As irregularidades compreendem condutas diversas, tais como: atos de má gestão, fornecimento de informações falsas, concessão irregular de empréstimos, escrituração contábil de atos fictícios, desvio de recursos, inobservância da boa prática bancária, etc.

Na quase totalidade dos processos administrativos foi aplicada aos culpados penalidade de inabilitação para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência por prazos que variam de 1 a 20 anos. Na maior parte das decisões, foram aplicadas penas de inabilitação por prazos superiores a 5 anos. Em quatro processos, foi aplicada pena de multa à instituição financeira e às pessoas físicas responsáveis. Em um processo, as penas de inabilitação foram convoladas em penas de multa.

Quanto aos Processos Judiciais em relação à administração de instituições financeiras contempladas pelo Proer ou Proef, que o Banco Central do Brasil, por meio de sua Procuradoria-Geral, acompanha, há 20 ações judiciais ao todo, todas penais. As imputações se referem, em regra, a dispositivos da chamada “Lei do Colarinho Branco” (Lei nº 7.492, de 1986, que trata dos crimes praticados contra o sistema financeiro nacional). A maioria das imputações refere-se aos crimes de gestão fraudulenta e de operações de crédito ilegais praticadas por controladores ou administradores de instituições financeiras.

De todos os processos, apenas quatro foram encerrados, com

trânsito em julgado. Em todos eles não aconteceram condenações efetivas. Ou os réus foram absolvidos ou ocorreu a prescrição, com a consequente extinção da punibilidade. Em dois processos, os réus, apesar de condenados, tiveram extintas suas punibilidades por causa da prescrição.

No que se refere ao Proef, o BC não respondeu em detalhe às indagações postuladas, uma vez que sua operacionalização está a cargo da STN. Entretanto, os principais dados sobre esse Programa, que teve por objetivo o fortalecimento dos bancos federais, também atingidos pelas mudanças decorrentes do Plano Real, podem ser encontrados em diversas publicações oficiais e acadêmicas. O Programa, implementado em 2001, abrangeu o Banco do Brasil (BB), a Caixa Econômica Federal (CEF), o Banco da Amazônia (BASA) e o Banco do Nordeste (BNB), visando à capitalização dos três últimos (o BB já havia sido capitalizado pelo Tesouro em 1995). Além disso, implantou medidas saneadoras tais como a transferência do risco de crédito para o Tesouro Nacional, ou para a Empresa Gestora de Ativos (EMGEA), no caso da CEF; a troca de ativos de baixa liquidez por outros mais líquidos; e a observação de índices de necessidades de capital mais conservadores. Quanto aos custos, segundo o então Secretário do Tesouro Nacional, Fabio Barbosa, o impacto do Proef sobre a Dívida Líquida do Setor Público foi de R\$ 12,55 bilhões, e o montante da Emissão Líquida de Títulos do Tesouro Nacional foi de R\$ 29,84 bilhões, dos quais cerca de 70% para a Caixa Econômica Federal (destinados à Emgea).

A respeito da pergunta sobre a avaliação dos resultados e dos custos e benefícios sociais do Proer, a resposta do BC considerou dois aspectos: primeiro, que o Programa teve um período de atuação com finalidades e horizonte temporal específicos e definidos e, segundo, que sua missão principal era impedir que a fragilidade de algumas instituições terminasse por contaminar todo o sistema, e os demais segmentos da economia. Portanto, a autoridade monetária não tem dúvidas quanto a ter conseguido assegurar a necessária liquidez do sistema e evitado o iminente risco de crise sistêmica sem prejuízo aos depositantes das instituições deficitárias, que passaram a ser atendidos por bancos solventes. Afirma, ainda, que em relação aos valores emprestados, “grande parte já foi recuperada e o restante está sendo objeto de tratativas administrativas ou cobranças judiciais, existindo garantias a serem realizadas, não havendo de se falar em qualquer prejuízo ao Erário”.

Em relação às mudanças subsequentes, o Bacen considera que à época não havia alternativas à adoção de regime especial (liquidação

extrajudicial, intervenção ou administração temporária) e que se fossem tomadas medidas isoladamente, o risco de corrida bancária e contágio era grande. Ressalva também que, naquele momento, não era mais possível utilizar o Fundo de Reserva Monetária para socorrer empresas insolventes. Assim, a primeira grande mudança foi a atribuição de ferramentas legais à Autoridade Monetária, por intermédio da Lei nº 9.447, de 1997, de modo a viabilizar as reorganizações administrativas, operacionais e societárias para resguardar os interesses dos poupadores e investidores. Enfatiza o legado dos arts. 5º e 6º da Lei, ao conferirem à Autarquia a competência para determinar a capitalização da sociedade ou a transferência do controle acionário dos bancos com problema de solvência, garantindo a continuidade da parcela saudável de seus negócios e mitigando o risco de uma iminente crise sistêmica.

Cita também a concretização de avanços na estrutura de fiscalização e regulação bancária e a criação do Fundo Garantidor de Crédito (FGC), estabelecido em novembro de 1995, como responsável pela prevenção de insolvência e outros riscos e proteção dos depósitos em instituições com problema de solvência. Até então, os únicos segurados eram os depósitos de cadernetas de poupança, garantidos pelo Fundo de Garantia dos Depósitos e Letras Imobiliárias; as demais captações não tinham garantia e dependiam, portanto, dos métodos específicos de resolução das quebras bancárias adotados pelo BC.

Essa experiência também viabilizou a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em que a proteção dos depositantes e a assistência às instituições ficou assentada na necessidade de o próprio sistema arcar com os custos de eventual insolvência, determinando que recursos públicos não poderiam ser usados para socorrer instituições do Sistema Financeiro Nacional, ainda que mediante a concessão de empréstimos.

Ademais, propiciou inovações como: a estruturação do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SBP), com a disciplina normativa estabelecida na Lei nº 10.214, de 2001; a entrada em funcionamento do Sistema de Transferência de Reservas (STR), permitindo que as transferências interbancárias de fundos pudessem ser liquidadas em tempo real, com redução dos riscos de liquidação e redução do risco sistêmico; mudança no regime de operação das contas de reservas bancárias de forma que a transferência de fundos passou a ocorrer somente quando há saldo suficiente de recursos na conta do emitente (anteriormente, o Bacen honrava os saldos negativos e depois tinha que cobrar da instituição deficitária).

Finalmente, embora não envolvido diretamente na operação do Proef, o Bacen também avalia positivamente o fato de que passou a haver monitoramento constante na adoção de práticas de boa governança corporativa pelos bancos federais, com maior envolvimento do Conselho de Administração na aprovação de estratégias e cumprimento de normas internas e legais; melhor controle interno; criação de novos cargos de auditoria geral e modernização da gestão.

O Aviso 122-MF, do Ministro de Estado da Fazenda

As informações sobre o Programa de Incentivo à Redução da Participação do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES) encaminhados pelo Ministro da Fazenda atenderam aos itens solicitados, fornecendo a posição dos empréstimos em março de 2012, os valores pagos e os saldos devedores atuais, por estado.

Foram também encaminhados: o Quadro I, relacionando as instituições financeiras extintas ou saneadas, por estado, o valor liberado e data da emissão dos títulos pela STN; e o Quadro II, consolidando as informações sobre a modalidade de intervenção nas instituições financeiras estaduais (extintas, privatizadas pelos estados, federalizadas e privatizadas pela União, incorporadas pelo Banco do Brasil, saneadas e permanentes estaduais, transformadas em agências de fomento, em situação diferenciada (BDMG) e não optantes do Proes) e o Quadro III, informando as receitas de privatização dos bancos estaduais.

Processos a cargo do Tribunal de Contas da União (TCU)

Em adendo a essas informações, mencionamos os dois processos a cargo do TCU cujas decisões examinamos: o Relatório de Auditoria, Processo TCU nº 001.918/96-6 (sigiloso), e o Processo TC 005.913/1997-7 (sigiloso). Com relação ao primeiro, referente a auditoria operacional realizada pelo TCU no Bacen, em 1996, destinada à avaliação do desempenho da fiscalização do Banco Central no Sistema Financeiro Nacional, o Voto do Ministro Relator Humberto Guimarães Souto, aprovado pela Decisão do Tribunal Pleno, estabeleceu que, em decorrência dos obstáculos interpostos pelo Banco para a realização da auditoria operacional, aquela Autarquia foi instada a apresentar informações e documentos, no prazo de 15 dias, e adotar medidas saneadoras e providências.

No entanto, simultaneamente à Decisão, o Bacen entrou com

mandato de segurança junto ao STF, e obteve liminar em relação a outro acórdão de 1996 que tratava também de acesso a dados protegidos por sigilo bancário. Visto que a concessão de liminar atingiria outros processos que versassem sobre a questão do sigilo bancário do Bacen acerca das instituições financeiras que fiscaliza, o relator do processo sobresteve os autos em 1997. Em 2007, o STF concluiu pela “concessão de segurança ao Bacen e a seus diretores” para que não fossem mais obrigados a fornecer tais tipos de informações ao TCU. Além disso, sobre a supervisão bancária em questão, o Ministro Relator do TCU considerou que “... tendo em vista o tempo decorrido e as mudanças ocorridas naquela área, fique assente que qualquer determinação baseada no trabalho de auditoria realizado em 1996 torna-se obsoleta.” Por conseguinte, não a considerou mais pertinente, tendo a unidade técnica proposto seu encerramento por perda de objeto.

No que respeita ao Processo TC 005.913/1997-7 (sigiloso) de Acompanhamento de Procedimento Administrativo no Ministério Público Federal, instaurado na Procuradoria da República no Distrito Federal, sobre investigação junto ao Banco Central do Brasil de venda de ativos do Banco Bamerindus do Brasil, e se houve ilegalidade praticada por descumprimento de dispositivo constitucional, o Relator, Ministro Adylson Motta, votou pela rejeição das justificativas apresentadas pelo Presidente e Diretores do Bacen, aplicando-lhes multa individual. Entretanto, o Tribunal votou contrariamente ao Relator, em consonância com voto discordante do Ministro Benjamim Zymler, que acolheu as razões e justificativas apresentadas pelo Presidente e diretores do Bacen.

Outras avaliações do PROER na literatura

No intuito de ampliar as considerações sobre o tema desta PFC sob nossa análise, em complementação às informações prestadas pela Autoridade Monetária e pelo Ministro da Fazenda, nos documentos oficiais remetidos ao Senado Federal, optamos por consultar alguns artigos técnicos, não necessariamente acadêmicos, visando obter outros posicionamentos tanto favoráveis como contrários ao Proer. Ressalvamos, de início, que, efetivamente, não encontramos argumentações de crítica integral ao Proer, a menos daqueles veiculados na mídia, de teor essencialmente político-partidário.

Citamos, inicialmente, a análise feita por Geraldo Maia², cujo

2 MAIA, Geraldo V. Sampaio, “Reestruturação Bancária no Brasil: o Caso do Proer”, em Notas Técnicas do Banco Central do Brasil, Número 38, Junho de 2003.

artigo examina as circunstâncias da implantação do Proer, ressaltando as transformações no sistema bancário brasileiro a partir do Plano Real, que colocaram em cheque a estrutura patrimonial e o padrão de rentabilidade dos bancos obtido nos anos de inflação alta. O autor destaca que a solução tradicional de intervir e liquidar as instituições não poderia ser adotada nesse caso, pois grandes bancos estavam sob ameaça de insolvência. Maia apresenta dados quantitativos consonantes com os enviados pelo Banco Central, a exemplo do valor total do Programa de R\$ 20,4 bilhões, em valores nominais, correspondendo a aproximadamente 2,7% do PIB médio no triênio. Cita também a estimativa da receita inflacionária dos bancos, que atingiu 4% do PIB no início dos anos 90, representando 42% da receita de intermediação bancária, em 1992, cuja queda foi um dos principais responsáveis pela crise bancária que se instalou a partir de 1995. Em 94, já como reflexo da estabilização dos preços, essa receita caiu para 2% do PIB, correspondendo a 20% da receita de intermediação.

Sua defesa do Proer baseia-se nos dois princípios do Programa: o de salvaguardar o sistema de pagamentos (proteger os depósitos bancários que se mantiveram exigíveis a qualquer tempo por meio de sua transferência ao “banco bom”) e o de penalizar as más práticas. Destaca a engenharia financeira, de separação dos ativos bons (no “banco bom”, que é vendido) e dos ativos “podres” (ficam no ativo do “banco ruim”, que entra em processo de liquidação extrajudicial pelo Banco Central). Utiliza um exemplo numérico fictício para demonstrar que nos bancos pequenos, sem patrimônio para garantir a operação do Proer, o volume do resgate supera em muito o dos bancos que dispõem de garantia (colateral). Em sua conclusão, chama a atenção para o fato de que na resolução das crises bancárias, as políticas não devem sancionar os comportamentos perturbadores, e assim engendrar ambiente ainda mais propenso ao risco sistêmico. Por isso, considera o Proer bem sucedido tanto na prevenção da corrida bancária como na penalização de políticas bancárias inconsistentes.

Outro especialista do Banco Central, Eduardo Lundberg³, lembra como mais importantes em relação ao Proer, duas decisões de caráter permanente: o fortalecimento dos poderes do BC quando da implantação de regimes especiais, viabilizando a adoção do modelo de cisão (good bank/bad bank) e a criação de uma instituição privada de seguro de depósito – o Fundo Garantidor de Créditos (FGC). Considera a primeira, consubstanciada na Lei

3 “Saneamento do Sistema Financeiro – A Experiência Brasileira dos Últimos 25 anos”, em “Intervenção e Liquidação Extrajudicial no Sistema Financeiro Nacional – 25 anos da Lei 6024/74”, Texto novo, São Paulo, 1999, pp53/70.

nº 9.447, de 1997, vital para possibilitar a reorganização das sociedades sob intervenção, que também vem permitindo que o BC promova soluções de mercado antes da insolvência. Além disso, destaca que em razão das garantias reais em títulos públicos ou em créditos contra o FGC, as operações não trouxeram prejuízos ao BC, e também não beneficiaram os ex-controladores, pois em nenhum caso alteraram o sinal negativo do patrimônio líquido da instituição insolvente. O autor observa que, no Proer, a grande vantagem é que o crédito do Programa não “repousou sobre a capacidade de recebimento de outros ativos da massa ou sobre o Tesouro Nacional (moedas (créditos) podres), mas sim sobre uma entidade privada dos próprios bancos (o FGC)”⁴. O artigo aborda ainda uma das questões mais polêmicas em relação ao Programa observando que, mesmo tendo debelado a crise bancária e protegido os depositantes a baixo custo, o Programa foi mal recebido pela opinião pública, em razão da política de saneamento pós 1974 que havia utilizado recursos fiscais. No Proer, ainda que, diferentemente, os recursos emprestados venham a ser recuperados, “as autoridades não foram muito felizes em defender e dar a necessária transparência às operações.”

Salienta os aspectos positivos para o futuro do Sistema Financeiro Nacional, como a reestruturação promovida nos bancos privados, com a troca de seus controladores e administradores. Em suas palavras, “... num ambiente político autoritário, com pouca transparência e escassa responsabilização/prestação de contas, a existência de um dispositivo legal que permitia ao BCB fazer a cobertura integral de todos os passivos de instituições financeiras em dificuldades só poderia sinalizar comportamentos inadequados” (recorrendo à Reserva Monetária⁵). Segundo sua argumentação, o período anterior caracterizou-se por “escândalos financeiros”, com quebra de muitos grandes bancos e “favorecimento a grandes clientes e banqueiros”.⁶ Naquele modelo de aquisição, com a venda a um novo controlador, e o governo assumindo o passivo a descoberto, os ex-controladores e ex-administradores deixavam de ser responsabilizados pela má gestão e insolvência dos bancos.

Por sua vez, a análise feita por Jennifer Hermann, no artigo “Liberalização e desenvolvimento financeiro: lições da experiência brasileira

4 Op.cit, pp 64.

5 O Decreto-Lei nº 1.342/74 autorizou a utilização da Reserva Monetária - composta de recursos do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) - para fazer a cobertura integral do passivo de instituições financeiras em dificuldades, após intervenção, segundo o modelo de aquisição (*purchase and assumption*) pela autoridade monetária.

6 Em 1987, foi a vez do socorro a diversos bancos estaduais (também autorizado por Decreto-Lei nº 2.321/87), por meio do Regime de Administração Especial Temporária- RAET, que autorizou o uso da Reserva também para o saneamento das instituições sob tal regime.

no período 1990-2006”⁷, focaliza um tema mais amplo e um período mais extenso do que o da introdução do Proer. Entretanto, embora seja crítica da liberalização do Sistema Financeiro Nacional, ocorrida ao longo desses anos, qualifica como positivos os instrumentos utilizados para reestruturar o sistema bancário brasileiro, na fase pós-Real. Segundo a autora, as mudanças que tiveram lugar no setor, embora com características de concentração por meio de fusões e aquisições lideradas por bancos privados nacionais, resultaram em indicadores de eficiência que demonstram melhora após o processo. Cita os índices de Basiléia do SFN, sempre acima dos mínimos exigidos, oscilando entre 15 e 19% nos anos 2001-2006. Salienta, porém, que a reestruturação promovida envolveu a abertura do setor ao capital externo e provocou o encolhimento dos bancos públicos.

Reconhece que uma crise bancária sistêmica não chegou a se materializar, “diante da rápida atuação do BACEN, não só através de meios convencionais usados nestes casos... mas também de políticas de reestruturação do setor”. Afirma, criticamente, que “Além da necessidade de reestruturação do mercado, as dificuldades bancárias de 1994-95 evidenciaram a precariedade da supervisão do setor pelo BACEN e a necessidade de criar novos mecanismos de prevenção contra crises sistêmicas”. Até então, o país contava com poucos instrumentos dessa natureza entre eles, regras de provisionamento de créditos duvidosos, capital mínimo para abertura de novas instituições (Reforma Bancária de 1988) e a regra de Basiléia. A partir de 1995, diante das dificuldades bancárias que se seguiram ao primeiro *round* de expansão do crédito pós-liberalização no Brasil, foi implementado um conjunto de medidas de reforço da regulamentação prudencial do setor. Em suas conclusões, com foco no perfil de desenvolvimento financeiro do país, avalia que a política de liberalização adotada no período analisado não resultou em impulso ao crédito de longo prazo. Mas, ao mesmo tempo, admite que o perfil de regulamentação financeira no Brasil tem se aproximado dos padrões internacionais de prudência bancária e “governança corporativa”, o que, sem dúvida, é positivo.

Uma perspectiva interessante sobre o Proer consta do artigo “Banco Nacional: jogo de Ponzi, PROER e FCVS”⁸, que examina a solução adotada no caso específico do Banco Nacional e, em seguida, analisa os custos privados e sociais da quebra desse banco.

7 Em Economia e Sociedade, vol. 19, nº 2, Campinas, agosto de 2010. A autora é professora adjunta do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, Brasil.

8 BARBOSA, Fernando de Holanda, em revista de Economia Política, vol 28, n.1, São Paulo, jan/mar.2008. O autor é professor da Escola de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas.

A intervenção, ocorrida em novembro de 1995, sob o Regime de Administração Especial Temporária (RAET), implicou a perda de mandato dos antigos dirigentes, a nomeação de um Conselho Diretor com poderes de gestão, sem interromper as atividades da instituição, e com autonomia para a venda de ativos e passivos para outras instituições. O artigo expõe a contabilidade fraudulenta do banco com o objetivo de esconder a existência de 652 contas com saldo devedor descoberto, na crença de que tal situação poderia ser revertida, fraude que não foi detectada, segundo o autor, nem pelo sistema de auditoria externa da KPMG Peat Marwick, nem pela fiscalização do BC anterior ao RAET.

Além desses aspectos específicos, o autor faz menção à controvérsia existente sobre as causas das crises bancárias, citando um livro inglês sobre a regulação do sistema financeiro, no qual os autores concluem que as principais causas dos problemas bancários têm sido os mesmos desde a sua origem: a má qualidade do controle de crédito, os empréstimos às empresas coligadas, a insuficiência de capital e de liquidez — em síntese, uma governança interna pobre⁹.

Refere-se também a um trabalho sobre a crise americana dos anos 80 e início dos 90, em que o autor¹⁰ conclui, com certa ironia, que fatores de ordem econômica, financeira, legislativa, de regulação, de supervisão e gerencial contribuíram para a quebra de bancos naquela época. No entanto, observa que os responsáveis pela regulação bancária atribuem a responsabilidade pela quebra dos bancos às deficiências na administração; os banqueiros, por sua vez, colocam a culpa na política do governo e nas condições adversas da economia; os jornalistas enfatizam os casos de má conduta; e os profissionais da área acadêmica enfatizam os incentivos financeiros com que se defrontam os acionistas e os administradores dos bancos.

Finalmente, sobre a intervenção no Nacional, Holanda afirma que o procedimento não resultou em qualquer custo privado para os depositantes e demais clientes, que não sofreram prejuízo com a insolvência do Banco. Considera que a presença do BC reduziu o custo para a sociedade da insolvência do Banco Nacional porque viabilizou a transferência de passivos para o Unibanco, embora admita que sem o Proer o banco “bom” teria seu tamanho reduzido e seu valor de venda menor do que o que foi pago.

9 Op. Cit, p.4

10 HANC, George, “The banking crisis of the 1980s and early 90s: summary and implications. FDIC Banking Review 11: 1-55”, em op.cit.p.4.

Ao analisar se a intervenção foi feita ao menor custo social, considera que o BC foi bem sucedido em impedir o efeito-contágio no Sistema Financeiro e quaisquer interferências no sistema de pagamento. No entanto, afirma que os recursos emprestados pelo Proer tiveram um custo de oportunidade para a sociedade. Esse custo é igual ao valor desembolsado pelo Banco Central para impedir que os depositantes deixassem de receber seus créditos, deduzindo-se a parte emprestada ao Banco para a compra da moeda “podre”, o FCVS, e o valor pago pelo Unibanco para aquisição da parte boa do Nacional, adicionando-se o estoque da dívida do Nacional na conta da reserva bancária do BC e o valor presente do passivo líquido remanescente. Com relação ao custo direto da intervenção, a crítica que pode ser feita, segundo o autor, é de que poderia ter havido licitação, quando o preço de venda é o de mercado. Aponta o exemplo dos Estados Unidos onde é feito um leilão, e quem compra exige o preço mínimo para arcar com o déficit entre os ativos e o exigível.

Mostra uma possibilidade de que os acionistas do Banco Nacional sejam beneficiados se contestarem a venda dos títulos FCVS com deságio. Entretanto, admite que a intervenção reduziu o custo para a sociedade da insolvência do Banco.

Por fim, o autor cita estudo que abrange 43 crises bancárias em diversas partes do mundo e conclui que o valor médio para esta perda situa-se entre 15 e 20% do PIB, estimando em 14% para países classificados como de renda média, como o Brasil. Cabe esclarecer que essa estimativa abrange um custo social e econômico, não necessariamente envolvendo um custo fiscal direto.

Apesar de crítico ao Proer, o professor titular da UFRJ,¹¹ Fernando Cardim Carvalho reconhece que “poucos colocariam em dúvida a eficácia desse programa na condução das aquisições de bancos em dificuldades por instituições mais fortes”, pois atuou de forma muito mais rápida do que as intervenções tradicionais, preservando-se a parte saudável das instituições problemáticas, bem como seus clientes, e evitando-se corridas bancárias. Entretanto, aponta lacunas em sua concepção levando a custos importantes, chamando atenção para a característica mais notável de não chamar os bancos a compartilhar o peso dos ativos podres. Contrasta esse modelo com os do Chile e do Japão, em que os bancos responsáveis pelos ativos “podres” têm que recomprá-los posteriormente, enquanto, no Proer, os

¹¹ “Sistema Bancário Privado Mais Tranquilo, Mas Problemas Continuam nos Bancos Oficiais”, em Boletim de Conjuntura, Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, julho de 1996, volume 16, n. 2.

bancos compradores têm o direito de recusar certos ativos, ficando o BC com a carteira de ativos irrecuperáveis (e correspondentes passivos) e com a conta a pagar se no final for mesmo confirmada sua irrecuperabilidade. Considera que esta lacuna transforma o programa numa oferta efetiva de subsídios às instituições financeiras, ao invés de um período para recuperação. Cabe ressaltar que, no Brasil, a nosso ver, a transferência de ativos já sabidamente podres para bancos compradores iria apenas inviabilizar a operação ou aumentar o preço.

O segundo custo, segundo o autor, é a aceitação de papéis desvalorizados no mercado pelo seu valor de face que, em caso de default, não cobrirão os custos efetivos dos recursos emprestados. Cabe esclarecer que a manutenção desses papéis até os seus vencimentos não implicará custos de deságio no mercado e que, em caso de default, sempre há transferência de custos para a sociedade. Finalmente, Cardim reconhece que o Proer reduziu consideravelmente as incertezas associadas ao processo de transição ocorrido após o Real, mas atribui carga excessivamente leve ao setor, o que não ocorreria se os custos de disposição do portfólio problemático fossem avaliados com mais rigor. Também considera que não há impacto fiscal em termos de custo de oportunidade dos recursos, pois não competem com outras aplicações sociais e que o único impacto é sobre a oferta de moeda (isto é, de aumento de liquidez na economia). Ressalta também os custos incorridos em outros países, como na crise bancária nos Estados Unidos, em que a intervenção das autoridades monetárias foi estimada em 80 bilhões de dólares até o início de 1989, e em quase o dobro deste valor por outras fontes, como a revista *The Economist*. Afirma que evitar uma crise é sempre caro e que deve ser contrastado com o custo potencial de uma crise sistêmica. Por isso, apesar dos óbices que menciona na implementação do Proer, não é categórico na avaliação negativa do Programa, mas conclui que sua eficiência seria aumentada se seus custos e benefícios pudessem ser avaliados com maior precisão.

Em outro artigo de foco mais amplo, que analisa a evolução do Sistema Bancário Nacional, com notável volume de dados numéricos, no período de 1994 a 2006, a autora Maria Cristina Penido de Freitas¹², apresenta uma crítica mais radical ao Proer, pois o qualifica como um mecanismo de “socialização de perdas privadas”. Dessa forma, concorda com Fernando Carvalho, no artigo mencionado acima, quanto ao argumento de que o

12 “Política Financeira, Fragilidade e Reestruturação Bancária”, em *Gestão estatal no Brasil, Armadilhas da Estabilização 1995-1998*, Edições Fundap. A autora foi pesquisadora da Fundap; professora da UNIP e da PUC-SP.

programa não impõe aos bancos compradores a obrigação de assumir os chamados “ativos podres”, a aceitação de papéis desvalorizados pelo seu valor de face e a possibilidade de os bancos adquirentes devolverem ao BACEN os ativos de instituições sob intervenção. Além disso, aponta que os custos sociais das intervenções poderiam ser evitados se houvesse a detecção prévia dos problemas pelo Bacen. Apesar dessa censura à fiscalização do Banco Central, admite que “a falta de confiança nos balanços levou as autoridades governamentais a, em março de 1996, responsabilizar as empresas de auditoria pelas irregularidades verificadas em instituições financeiras, esperando-se evitar a publicação de balanços com lucros fictícios e outras fraudes contábeis.”

É de se notar que a autora, ao destacar como consequência negativa do Proer os impactos expansionistas sobre a base monetária e a dívida pública, apresenta também o argumento contrário (a nosso ver correto) de Barros e Almeida Júnior (1997)¹³, que assinalam não ser possível estabelecer a priori o valor a ser esterilizado mediante emissão de dívida, pois nem sempre as liberações do programa provocam expansão de liquidez e podem representar mera substituição de uma operação prévia de redesconto do BACEN. No artigo consta ainda que o Sistema Bancário Nacional teve no Proer importante instrumento de concentração e, ao mesmo tempo, de estabilidade e fortalecimento: entre julho de 1994 e maio de 1998, a autoridade monetária interveio em 47 instituições bancárias, comerciais ou múltiplas e de investimento, seja na modalidade de liquidação extrajudicial seja por meio do RAET, seja por meio de intervenção. Dos 271 bancos existentes no início do Real, 68 passaram por algum processo de ajuste.

A CPI do Proer

A Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a “investigar as relações do Banco Central do Brasil com o sistema financeiro privado – PROER” foi instalada na Câmara dos Deputados, em setembro de 2001, concluída com a aprovação do Relatório Final do Deputado Alberto Goldmann, de 16 de abril de 2002, do qual destacamos, sinteticamente, o que segue.

Segundo o Relatório, foram detectadas “deficiências gritantes” no sistema de fiscalização do BC, ficando claro que instituições como os Bancos Econômico e Nacional já apresentavam registros de situação

¹³ Barros, J.R. Mendonça de; Almeida Júnior, M.F. “Análise do ajuste do sistema financeiro no Brasil”. Min. da Fazenda. Brasília. mimeo.

patrimonial complicada desde 90 e 87, respectivamente, que dificilmente poderia ser desconhecida pela autoridade monetária. Em 1995, quando a situação dos bancos trazia “enorme e fundada” preocupação ao governo, fatores como a intervenção no Banco Econômico e a decretação dos regimes especiais em boa parte dos bancos estaduais - dando lugar a uma fuga de depósitos dos bancos privados nacionais em direção aos bancos estrangeiros e aos bancos públicos federais, provocaram o denominado “empoçamento” de liquidez e a iminência de uma crise bancária. Nesse cenário, os mecanismos proporcionados pelo Proer, alternativa melhor do que a intervenção e liquidação dos bancos insolventes, sem a separação entre os ativos bons dos ativos podres, evitaram uma crise sistêmica no setor financeiro, ressaltando-se a presteza com que o governo agiu para impedir o “efeito dominó” da quebra de alguns bancos e o impacto negativo nas instituições que tinham situação equilibrada.

Com relação aos montantes envolvidos, o Relatório destaca que, além do total de R\$ 20,359 bilhões, o saldo devedor de reservas bancárias já era de R\$ 11,377 bilhões, sem qualquer garantia, nas datas de decretação da liquidação extrajudicial dos Bancos Econômico, Bamerindus e Banorte. Aponta que, de 1998 a 2001, as provisões sobre os créditos do Proer registradas nos balanços do Bacen passaram a afetar as contas do Tesouro Nacional, chegando a R\$ 7,1 bilhões, entre provisões e reversão de provisões, assumidos pela União. Outros reflexos no orçamento foram a neutralização dos efeitos das liberações, com colocação de títulos, que montou a R\$ 12,8 bilhões, em função do Econômico Banorte e Mercantil, no segundo trimestre de 1996.

Apesar desses custos, se consideramos provisões e reversões e um possível aumento de liquidez como custos, considera que a estatização dos bancos insolventes, prevista no Decreto-lei 2.321, de 1987, seria um prêmio aos controladores, pois seu patrimônio não seria atingido e as reservas bancárias a descoberto seriam do mesmo tamanho. O ideal seria a oferta pública dos bancos, porém não resolveria a questão do nervosismo do mercado em consequência da intervenção. O Relatório tece considerações sobre as operações do Proer em bancos de diferentes tamanhos, concluindo ser justificável a intervenção nos grandes, mas não conclusiva nos menores.

Enfim, atesta o Relator, que o Proer foi uma necessária intervenção do poder público, para impedir um mal maior, pois ao se evitar a quebra de um banco, protegem-se milhares de empregos e milhões de correntistas e pequenos investidores. O lado negativo é que os (eventuais)

prejuízos são (podem ser) pagos pelos contribuintes, pela via do orçamento da União, pois representam uma transferência de renda de toda a sociedade para uma parcela que, mesmo expressiva, não é a totalidade.

Por último, o Relatório destaca que o Legislativo não pode se eximir da culpa pelos prejuízos assumidos pelo País em decorrência do atraso da regulamentação do dispositivo constitucional que trata do Sistema Financeiro (o art. 192 da Constituição Federal), que contribuiu para episódios com esses.

O Relator aponta ainda que os empréstimos do Proer possuíam garantia em títulos públicos, ao contrário das reservas bancárias negativas, e que, embora o prejuízo final fosse incerto, àquela época, os R\$ 7,1 bilhões contabilizados até então não chegavam a 1% do PIB, custo relativamente baixo comparado ao de outros países.

Quanto às mudanças a serem implementadas, propõe que a sistemática de liquidações extrajudiciais não fique na mão de liquidantes, pessoas físicas e funcionários do BC, e que deve ser expressamente prevista a responsabilidade pela preservação e defesa dos direitos dos acionistas minoritários; que a transferência das instituições não pode ser tão discricionária pelo BC e o mais adequado seria por meio de oferta pública. Indica a necessidade de mudanças estruturais no BC, incluindo o Sistema de Pagamentos Brasileiro (na época, anunciado) e de mais recursos materiais e humanos para fiscalização, e a urgência da regulamentação do dispositivo constitucional sobre o Sistema Financeiro.

Finalmente, propõe o encaminhamento ao Ministério Público Federal e à Secretaria da Receita Federal dos dados fiscais e bancários dos ex-interventores e assistentes do Bamerindus. Ao TCU devem ser encaminhados os elementos necessários e suficientes para dar cursos aos procedimentos instalados e encaminhada cópia do Relatório da CPI à então Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, atual CMA, para acompanhamento das liquidações extrajudiciais em curso.

Considerações Finais

Os principais benefícios do Proer têm sido repetidos à exaustão, apesar dos custos do Programa, mesmo por aqueles mais críticos da atuação do BC. O Proer foi, sem dúvida, capaz de conter uma crise sistêmica de dimensões imprevisíveis e evitou prejuízos aos correntistas e investidores.

Além disso, provocou mudanças positivas na legislação para responsabilizar tanto os administradores como os controladores, que se tornaram inabilitados para essas funções e tiveram seus bens igualmente indisponíveis.

Quanto aos custos, afirma-se, nos diferentes estudos, que o montante foi reduzido, situando-se entre 1 e 2% do PIB, relativamente bem inferior na comparação com outros países que enfrentaram situação semelhante (Estados Unidos, Chile, México e Venezuela, entre outros). Não obstante, de acordo com a informação do BC, há empréstimos a descoberto, não sendo possível avaliar em definitivo o custo atualizado do Programa. Os dois casos pendentes, em que foi requerido pagamento administrativo dos débitos, em consonância com o art. 65 da Lei nº 12.249, de 2010, que permite o desconto de até 45% sobre os encargos das dívidas e a possibilidade de utilização de garantias, persiste disputa judicial sobre os valores devidos e outros que foram quitados com o mesmo desconto sobre encargos.

Ressalte-se que o Programa deixou herança positiva em relação a normas de controle e fiscalização, e regras prudenciais mais rígidas. Foram instituídos o FGC, e o Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), com inovações em relação aos processos de compensação, entre outros. Alguns apontam como fator negativo a abertura ao capital estrangeiro após a crise que, ademais, não correspondeu à expectativa de expansão significativa do crédito; ao mesmo tempo, é fato que a concentração em bancos maiores proporcionou maior segurança ao Sistema Financeiro como um todo.

Críticas frequentes e, em boa medida, procedentes, destacam falhas no papel do BC, primeiro, na fiscalização ao longo dos anos anteriores à implantação do Real, e, depois, na discricionariedade na concessão dos ativos “bons” dos bancos liquidados, sem concorrência entre os interessados. Embora preferível, aquela alternativa teria sido impraticável em meio à possibilidade de que se espalhasse rapidamente a desconfiança no sistema bancário inviabilizando um processo concorrencial.

Outra censura justificada decorre da ausência de punição dos responsáveis, cujos processos, na maior parte dos casos, são favorecidos pela morosidade dos julgamentos, e os prazos dilatados dos recursos, levando à prescrição das penalidades. Entretanto, essa é uma censura que, notoriamente, não se restringe aos casos aqui examinados.

Por sua vez, o Proes, que promoveu a liquidação ou privatização de 27 bancos estaduais e o saneamento de outros 5, foi também alvo de

muitas críticas, baseadas principalmente na crença de que a desestatização prejudicaria seu papel de fomentadores do desenvolvimento no âmbito das economias locais e regionais. Entretanto, não seria possível contornar de outra forma a situação de endividamento dessas instituições que frequentemente exorbitaram no favorecimento de interesses individuais e políticos.

Com relação aos custos dos diferentes programas, citamos as estimativas de Goldfajn, Hennings e Mori (2003)¹⁴, segundo as quais, até junho de 2002, o impacto fiscal do PROER (bancos privados) poderia ser de 0,88% do PIB, se nenhum valor fosse adiante recuperado, contra 5,68% do PIB para o PROES (bancos públicos estaduais) e 2,09% do PIB para o PROEF (bancos públicos federais), considerado, nos três casos, relativamente pequeno, como já comentado. Entretanto, é preciso ter em mente, mais uma vez, que esse custo fiscal, especialmente para o PROER, só pode ser assim considerado se todos os recursos emprestados fossem irrecuperáveis.

Além desses aspectos, deve-se levar em conta que, na farta documentação produzida e examinada ao longo da análise desta PFC, não foram comprovadas irregularidades pelas instituições públicas na condução dos Programas objeto da Proposta de Fiscalização e Controle, e que mesmo os mais céticos admitem que as medidas tomadas após a implantação do Real foram decisivas para a construção de um sistema financeiro sólido, constituindo uma base adequada para o crescimento do País, sua inserção no cenário internacional, e para a adesão aos novos parâmetros dos Acordos de Basiléia. Cabe ressaltar que recentemente, essas características foram consideradas, tanto pelas autoridades governamentais como pelo setor privado, fundamentais para que o País atravessasse de forma menos traumática a crise internacional de 2008.

Desse modo, concluímos que as avaliações sobre o Proer, tendo em vista os resultados alcançados para o País, e o benefício que proporcionou aos depositantes e investidores são, em suma, e em sua maioria, positivas.

Similarmente, o Proes conferiu nova perspectiva de equilíbrio financeiro à boa parte dos estados brasileiros e a alguns municípios endividados, e o Proef equacionou fragilidades que atingiam alguns bancos federais.

14 GOLDFAJN, I.; HENNINGS, K.; MORI, H., *Brazil's Financial System: Resilience to Shocks, No Currency Substitution, But Struggling to Promote Growth*, Texto para Discussão 75, Brasília: Banco Central do Brasil, 2003.

O exaustivo exame das experiências adquiridas com o PROER, PROES e PROEF a que aqui procedemos, com a inestimável colaboração da Consultoria Legislativa do Senado Federal, tem ao menos um grande efeito positivo: subsidiar qualquer futura atividade legislativa relacionada à organização bancária e do sistema financeiro, oferecendo por meio dos erros e acertos acumulados a orientação para melhor desenho de políticas no futuro.

Neste sentido, pode a CMA prestar a colaboração desse estudo à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), competente para a instrução de matérias dessa natureza, encaminhando-lhe cópia deste relatório e dos documentos que integram o respectivo processado.

Não vislumbramos outra providência adicional. O objeto da presente proposição, lembremos, é uma avaliação global do programa sob o ponto de vista econômico e financeiro, não abrangendo o acompanhamento de qualquer procedimento individual específico de intervenção. Além disso, não foram levantados, nos exames realizados neste âmbito, quaisquer indícios concretos de irregularidade. Desta forma, eventuais irregularidades que possam subsistir nos poucos procedimentos individuais de liquidações que ainda se encontrarem abertos somente poderão ter tratamento por meio de proposições com esse fim específico, refugindo ao escopo da presente PFC. De igual modo, os fatos examinados ocorreram em ambiente histórico-institucional muito distinto do atual, e representam exatamente as circunstâncias em que as atuais regras legais e regulamentos prudenciais da atividade bancária foram formados. Ademais das lições históricas a serem ponderadas a cada nova proposição, não há desdobramentos legislativos a serem suscitados a partir dos fatos aqui relatados.

Sendo assim, pode-se afirmar que a iniciativa atingiu as finalidades avaliativas previstas no art.102-A, I, alínea 'a' do Regimento Interno, vislumbrando-se como encaminhamento mais apropriado o seu arquivamento da PFC nº 8, de 2005, após a já mencionada remessa de cópias à CAE. Por oportuno, expresse meu reconhecimento pelo zelo e tenacidade do autor, Senador Pedro Simon, ao proporcionar a esta Casa a oportunidade de percorrer tão extenso e detalhado caminho de aprendizado sobre a matéria. Tenho certeza que, após o caudal de informações aqui reunido, o nobre parlamentar terá a satisfação de ver cumpridos os seus propósitos ao patrocinar esta proposição.

III – VOTO

Em face do exposto, e tendo em vista ter sido cumprida as finalidades da proposição nos termos do art. 102-A, I, alínea 'a' do Regimento Interno do Senado Federal, votamos pelo envio de cópia deste Relatório e do respectivo processado à Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do art. 102-C, inc. IV, do Regimento Interno do Senado Federal, e posterior arquivamento desta Proposta de Fiscalização e Controle nº 8, de 2005.

Sala da Comissão,

Senador **Rodrigo Rollemberg**, Presidente

Senador **Pedro Taques**, Relator



SENADO FEDERAL

(*) PARECER Nº 1.425, DE 2011

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre a Proposta de Fiscalização e Controle nº 8, de 2005, do Senador Pedro Simon, que propõe, nos termos do art. 49, inciso X, da Constituição Federal, combinado com o art. 90, inciso IX e com o artigo 102-B do Regimento Interno do Senado Federal, a abertura de procedimento investigatório para averiguar os resultados dos processos de intervenção e liquidação de instituições financeiras públicas e privadas no âmbito do PROER, do PROEF e do PROES.

RELATOR: Senador **PEDRO TAQUES**

RELATOR "AD HOC": Senador **IVO CASSOL**

I – RELATÓRIO

O Senador Pedro Simon apresentou a esta Comissão a Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) nº 8, de 2005, que visa à instauração de procedimento investigatório para averiguar os resultados dos processos de intervenção e liquidação de instituições financeiras públicas e privadas; no âmbito do Programa de Estímulo à Reestruturação do Sistema Financeiro Nacional (PROER), do Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (PROEF) e do Programa de Incentivo à Redução da Participação do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES).

Em sua detalhada justificação, o ilustre Senador cita os altos custos do Proer decorrentes dos empréstimos e garantias concedidos pelo Banco Central (BC) nas intervenções em bancos privados. Argumenta que, apesar da justificativa do Governo de "grave risco de crise sistêmica", os processos de liquidação são polêmicos, e não há certeza quanto ao montante dos recursos disponibilizados, uma vez que os proprietários dos bancos relatam dívidas menores dos que as informadas pelo BC. O Senador menciona também que a injeção de recursos em bancos públicos federais, a exemplo da Caixa Econômica, por meio do Proef, foi muito elevada, resultando em aumento da dívida pública equivalente a 1% do PIB. Finalmente, segundo a justificação, o saneamento e a privatização dos bancos estaduais, via Proes, teria alcançado a monta de R\$ 60 bilhões.

(*) Republicado por incorreção no anterior.

Alguns trechos da matéria jornalística da Folha de S. Paulo que serviu de subsídio à iniciativa encontram-se reproduzidos em anexo à Proposta, mostrando as divergências entre o montante das dívidas reconhecidas pelos bancos privados sob intervenção e os aportes concedidos pelo Banco Central.

Apresentei relatório prévio pelo arquivamento da PFC nº 8, de 2005, em face do prazo decorrido desde a implementação dos programas PROER, PROEF e PROES. Porém, optei por reexaminar a matéria antes de sua discussão.

II – ANÁLISE

Em conformidade com o disposto no inciso X do art. 49 da Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta.

Regulamentando a matéria, o Regimento Interno do Senado Federal assim dispõe:

Art. 102-B. A fiscalização e o controle dos atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, obedecerão às seguintes regras:

I – a proposta de fiscalização e controle poderá ser apresentada por qualquer membro ou Senador à Comissão, com específica indicação do ato e fundamentação da providência objetivada;

II – a proposta será relatada previamente, quanto à oportunidade e conveniência da medida e ao alcance jurídico, administrativo, político, econômico, social ou orçamentário do ato impugnado, definindo-se o plano de execução e a metodologia de avaliação;

É fato notório que, em meados da década de 90, o sistema financeiro brasileiro foi fortemente afetado pelas medidas para o controle da inflação, levando diversas instituições à situação de risco e mesmo à insolvência, com a perda dos chamados ganhos inflacionários. Sob pena de deixar que se disseminasse uma crise sistêmica, cujas proporções não era possível dimensionar na sua fase inicial, o Governo instituiu sucessivos programas de socorro e saneamento a essas instituições. Inicialmente, foi criado o Proer, destinado ao setor bancário privado, posteriormente, o Proef, para amparar carteiras de crédito dos bancos federais e, finalmente, o Proes, para atuar junto aos bancos públicos estaduais.

Efetivamente, segundo as estimativas disponíveis, o custo total desses programas pode ter alcançado entre 6 a 7% do PIB médio brasileiro

dos anos 1995 a 2001. Entretanto, como acontece quando está em jogo a credibilidade das instituições bancárias e o Governo tem que lidar com a iminência de uma crise do Sistema de Pagamentos nacional, não há como afirmar se esses custos foram excessivos. Durante uma crise financeira, é esperado que nem todas as ações das autoridades monetárias tenham total transparência, uma vez que é fundamental manter o sigilo sobre as intervenções, e até mesmo a informação quanto ao volume dos empréstimos, não só para resguardar as instituições como também para evitar o pânico entre os credores.

Na ocasião, a iminência de crise bancária e sua superação, mediante as intervenções da autoridade monetária no Brasil, resultaram na adoção de parâmetros de regulação mais conservadores e em maior rigor no monitoramento e na fiscalização das instituições financeiras para a estrita observação das novas regras. Destaca-se, inclusive, que na última reunião do Fórum Econômico Mundial, em janeiro de 2009, em Davos, o Presidente do Banco Central, Henrique Meirelles, foi convidado a expor as medidas do Proer, por ser considerado um programa bem sucedido e responsável pelo fortalecimento do Sistema Financeiro Brasileiro, contribuindo para que a crise financeira de 2008 atingisse o País de forma mais branda do que ocorreu nos países desenvolvidos.

Da mesma forma, o setor bancário público estadual foi reestruturado com o Proes, que promoveu a extinção, a privatização ou o saneamento de bancos cuja situação de endividamento já vinha se deteriorando desde o início dos anos 90, tornando-se insustentável em meados da década.

Finalmente, em defesa desse conjunto de medidas, pode-se afirmar, com base em diversos estudos, que o custo do saneamento do setor bancário brasileiro foi inferior ao de outros países em situação similar, a exemplo da Argentina, Venezuela, México e Suíça, nos quais esse custo ficou entre 10 e 15%, em termos percentuais dos respectivos PIBs, enquanto o brasileiro situou-se abaixo de 7%.

Assim, passados quase 15 anos da sua implantação, a avaliação quase unânime é que as medidas tomadas foram eficazes não apenas para superar aquela conjuntura, mas também para a reestruturação e a consolidação de um sistema financeiro muito mais seguro.

Contudo, em face da pertinente preocupação do ilustre autor da Proposta de Fiscalização e Controle que ora examinamos, na qual destacou “nossa primordial função no controle e fiscalização dos atos praticados pelo Executivo”, julgamos, de fato, imprescindível que sejam prestados

esclarecimentos oficiais relativos à avaliação dos referidos programas, bem como de seus custos, sua eficácia e seu benefício social.

Dessa forma, com amparo no art. 49, X, da Constituição Federal, que consubstancia a competência fiscalizadora do Congresso Nacional em relação aos atos do Executivo, consideramos que, neste momento, o mais adequado será o sobrestamento da análise da PFC nº 8, de 2005, com o objetivo de adotar providência anterior à decisão. Com base nessa hipótese, que tem amparo no art. 335, II, do Regimento Interno do Senado Federal, recomendamos a aprovação de Requerimento de sobrestamento do estudo da matéria e o encaminhamento de Requerimentos de Informações ao Ministro da Fazenda e ao Presidente do Banco Central, visando obter os esclarecimentos pertinentes a esses programas.

III – VOTO

Em face do exposto, concluímos pela apresentação de Requerimento de sobrestamento da Proposta de Fiscalização e Controle nº 8, de 2005, e dos Requerimentos de Informações aos ilustres Ministro de Estado da Fazenda e Presidente do Banco Central do Brasil, nos seguintes termos:

REQUERIMENTO Nº 1.547, DE 2011

Nos termos do art. 335, II, do Regimento Interno do Senado Federal, requeiro o sobrestamento temporário do estudo da Proposta de Fiscalização e Controle nº 8, de 2005, nesta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, até que se obtenham os esclarecimentos a serem solicitados, por intermédio de Requerimentos de Informações ao Ministro de Estado da Fazenda e ao Presidente do Banco Central do Brasil, acerca da avaliação dos custos e dos benefícios econômicos e sociais dos Programas de Estímulo à Reestruturação do Sistema Financeiro Nacional (PROER), de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (PROEF) e de Incentivo à Redução da Participação do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES).

Sala da Comissão, 6 de dezembro de 2011.



, Presidente

, Relator

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

PROPOSIÇÃO: PFS Nº 8, DE 2005.

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 06/12/2011, OS SENHORES (AS) SENADORES (AS):

PRESIDENTE :	
RELATOR : "AO HC" (SEN. IVO CASSOL)	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PDT, PSB, PC do B, PRB)	
X ANIBAL DINIZ-PT	ANA RITA-PT
ACIR GURGACZ-PDT	DELCLÍDIO DO AMARAL-PT
JORGE VIANA-PT	VANESSA GRAZZIOTIN-PCdoB
PEDRO TAQUES-PDT	CRISTOVAM BUARQUE-PDT
RODRIGO ROLLEMBERG-PSB	ANTONIO CARLOS VALADARES-PSB
BLOCO PARLAMENTAR (PV, PMDB, PP, PMN E PSC)	
LUIZ HENRIQUE-PMDB	VALDIR RAUPP-PMDB
WALDEMIR MOKA-PMDB	LOBÃO FILHO-PMDB
EUNÍCIO OLIVEIRA-PMDB	ROMERO JUCÁ-PMDB
SÉRGIO SOUZA-PMDB	JOÃO ALBERTO SOUZA
EDUARDO BRAGA-PMDB	GARIBALDI ALVES-PMDB
IVO CASSOL-PP	EDUARDO AMORIM-PSC
BLOCO PARLAMENTAR (PSDB, DEM)	
X ALOYSIO NUNES FERREIRA-PSDB	CÍCERO LUCENA-PSDB
ALVARO DIAS-PSDB	FLEXA RIBEIRO-PSDB
JOSÉ AGRIPINO-DEM	CLOVIS FECURY-DEM
PTB	
GIM ARGELLO	JOÃO VICENTE CLAUDINO
PR	
VICENTINHO ALVES	BLAIRO MAGGI
PSOL	
RANDOLFE RODRIGUES	LINDBERGH FARIAS-PT

REQUERIMENTO 1.545, DE 2011.

Nos termos do § 2º do art. 50 da Constituição Federal, combinado com os arts. 215 e 216 do Regimento Interno do Senado Federal, requeiro sejam solicitadas ao Senhor Ministro de Estado da Fazenda as seguintes informações a respeito do Programa de Incentivo à Redução da Participação do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES):

I – Qual o montante alocado ao PROES, quais foram os bancos assistidos e qual a finalidade dos recursos alocados?

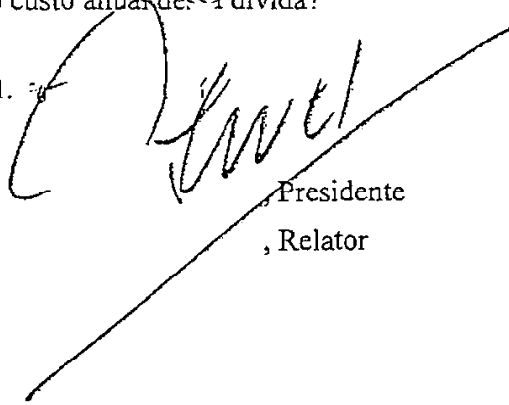
II – Quais foram os bancos/instituições financeiras estaduais privatizadas, quais foram liquidadas, e quais permaneceram estatais e por quê?

III – Quais foram os principais resultados obtido pelo PROES?

IV – Qual foi a avaliação global do PROES, na comparação de seus custos e de seus benefícios econômicos e sociais?

V – Qual foi o montante da dívida paga e a remanescente do PROES com o Tesouro Nacional? Qual é o custo anual dessa dívida?

Sala da Comissão, 6 de dezembro de 2011.



, Presidente
, Relator

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

PROPOSIÇÃO: REQUERIMENTO Nº 125, DE 2011.

ASSINAM O REQUERIMENTO NA REUNIÃO DE 03/12/2011, OS SENHORES (AS) SENADORES (AS):

PRESIDENTE :	
RELATOR :	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PDT, PSB, PC do B, PRB)	
ANIBAL DINIZ-PT	ANA RITA-PT
ACIR GURGACZ-PDT	DELCÍDIO DO AMARAL-PT
JORGE VIANA-PT	VANESSA GRAZZIOTIN-PCdoB
PEDRO TAQUES-PDT	CRISTOVAM BUARQUE-PDT
RODRIGO ROLLEMBERG-PSB	ANTONIO CARLOS VALADARES-PSB
BLOCO PARLAMENTAR (PV, PMDB, PP, PMN E PSC)	
LUIZ HENRIQUE-PMDB	VALDIR RAUPP-PMDB
WALDEÍR MOKA-PMDB	LOBÃO FILHO-PMDB
EUNÍCIO OLIVEIRA-PMDB	ROMERO JUCÁ-PMDB
SÉRGIO SOUZA-PMDB	JOÃO ALBERTO SOUZA
EDUARDO BRAGA-PMDB	GARIBALDI ALVES-PMDB
IVO CASSOL-PP	EDUARDO AMORIM-PSC
BLOCO PARLAMENTAR (PSDB, DEM)	
ALOYSIO NUNES FERREIRA-PSDB	CÍCERO LUCENA-PSDB
ALVARO DIAS-PSDB	FLEXA RIBEIRO-PSDB
JOSÉ AGRIPINO-DEM	CLOVIS FECURY-DEM
PTB	
GIM ARGELLO	JOÃO VICENTE CLAUDINO
PR	
VICENTINHO ALVES	BLAIRO MAGGI
PSOL	
RANDOLFE RODRIGUES	LINDBERGH FARIAS-PT

REQUERIMENTO Nº 1.546, DE 2011

Nos termos do § 2º do art. 50 da Constituição Federal, combinado com os arts. 215 e 216 do Regimento Interno do Senado Federal, requiero sejam solicitadas ao Senhor Presidente do Banco Central do Brasil as seguintes informações a respeito do Programa de Estímulo à Reestruturação do Sistema Financeiro Nacional (PROER) e do Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (PROEF):

I – Quais os montantes totais e desembolsados anualmente destinados ao PROER e ao PROEF, e para que fins foram alocados os recursos?

II – Quais foram os bancos privados socorridos? Que bancos e instituições financeiras foram liquidados e qual o montante de recursos concedidos para honrar seus compromissos com clientes/investidores?

III – Qual foi o total de recursos, por banco/instituição financeira privada, destinados a empréstimos e garantias a empréstimos concedidos?

IV – Que proporção desses recursos foi ressarcida ao Governo? Há em curso pagamentos sendo efetuados pelos proprietários das instituições privadas socorridas?

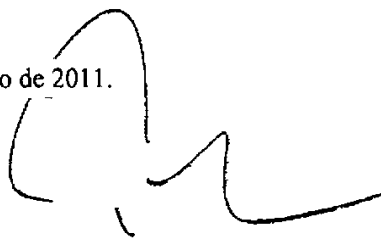
V – Qual o resultado dos processos judiciais ou administrativos instaurados em relação à administração dos bancos/instituições financeiras por gestão fraudulenta ou outras alegações?

VI – Qual o aporte concedido pelo PROEF aos bancos federais e qual o objetivo, em cada caso?

VII – Que parâmetros têm sido utilizados para aferir os resultados dos dois Programas e qual é a avaliação dos custos e benefícios econômicos e sociais de cada um?

VIII – Quais as principais mudanças no Sistema Financeiro Nacional, de médio e longo prazo, que podem ser atribuídas ao PROER? E as advindas do PROEF?

Sala da Comissão, 6 de dezembro de 2011.



COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

PROPOSIÇÃO: REQUERIMENTO Nº 126, DE 2011.

ASSINAM O REQUERIMENTO NA REUNIÃO DE 06/12/2011, OS SENHORES (AS) SENADORES (AS):

PRESIDENTE:	
RELATOR: <i>(SEN. RODRIGO ROLLEMBERG)</i>	
<i>(SEN. IVO CASSOL)</i>	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PDT, PSB, PC do B, PRB)	
ANIBAL DINIZ-PT <i>Anibal Diniz</i>	ANA RITA-PT <i>Ana Rita</i>
ACIR GURGACZ-PDT	DELÍCIO DO AMARAL-PT
JORGE VIANA-PT	VANESSA GRAZZIOTIN-PCdoB
PEDRO TAQUES-PDT	CRISTOVAM BUARQUE-PDT <i>Crystovam</i>
RODRIGO ROLLEMBERG-PSB <i>Rollemberg</i>	ANTONIO CARLOS VALADARES-PSB
BLOCO PARLAMENTAR (PV, PMDB, PP, PMN E PSC)	
LUIZ HENRIQUE-PMDB	VALDIR RAUPP-PMDB
WALDEMIR MOKA-PMDB	LOBÃO FILHO-PMDB
EUNÍCIO OLIVEIRA-PMDB	ROMERO JUCÁ-PMDB
SÉRGIO SOUZA-PMDB	JOÃO ALBERTO SOUZA
EDUARDO BRAGA-PMDB	GARIBALDI ALVES-PMDB
IVO CASSOL-PP <i>Ivo Cassol</i>	EDUARDO AMORIM-PSC
BLOCO PARLAMENTAR (PSDB, DEM)	
ALOYSIO NUNES FERREIRA-PSDB <i>Aloysio</i>	CÍCERO LUCENA-PSDB <i>Cicero</i>
ALVARO DIAS-PSDB	FLEXA RIBEIRO-PSDB
JOSÉ AGRIPINO-DEM	CLOVIS FECURY-DEM
PTB	
GIM ARGELLO	JOÃO VICENTE CLAUDINO
PR	
VICENTINHO ALVES	BLAIRO MAGGI <i>Blairo Maggi</i>
PSOL	
RANDOLFE RODRIGUES	LINDBERGH FARIAS-PT

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

DOCUMENTO ANEXADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO.

RELATÓRIO

RELATOR: Senador PEDRO TAQUES

I – RELATÓRIO

O Senador Pedro Simon apresentou a esta Comissão a Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) nº 8, de 2005, que visa à instauração de procedimento investigatório para averiguar os resultados dos processos de intervenção e liquidação de instituições financeiras públicas e privadas, no âmbito do Programa de Estimulo à Reestruturação do Sistema Financeiro Nacional (PROER), do Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (PROEF) e do Programa de Incentivo à Redução da Participação do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES).

Em sua detalhada justificação, o ilustre Senador cita os altos custos do Proer decorrentes dos empréstimos e garantias concedidos pelo Banco Central (BC) nas intervenções em bancos privados. Argumenta que, apesar da justificativa do Governo de “grave risco de crise sistêmica”, os processos de liquidação são polêmicos, e não há certeza quanto ao montante dos recursos disponibilizados, uma vez que os proprietários dos bancos relatam dívidas menores dos que as informadas pelo BC. O Senador menciona também que a injeção de recursos em bancos públicos federais, a exemplo da Caixa Econômica, por meio do Proef, foi muito elevada, resultando em aumento da dívida pública equivalente a 1% do PIB. Finalmente, segundo a justificação, o saneamento e a privatização dos bancos estaduais, via Proes, teria alcançado a monta de R\$ 60 bilhões.

Alguns trechos da matéria jornalística da Folha de S. Paulo que serviu de subsídio à iniciativa encontram-se reproduzidos em anexo à Proposta, mostrando as divergências entre o montante das dívidas reconhecidas pelos bancos privados sob intervenção e os aportes concedidos pelo Banco Central.

II – ANÁLISE

Em conformidade com o disposto no inciso X do art. 49 da Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta.

Regulamentando a matéria, o Regimento Interno do Senado Federal assim dispõe:

Art. 102-B. A fiscalização e o controle dos atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, obedecerão às seguintes regras:

I – a proposta de fiscalização e controle poderá ser apresentada por qualquer membro ou Senador à Comissão, com específica indicação do ato e fundamentação da providência objetivada;

II – a proposta será relatada previamente, quanto à oportunidade e conveniência da medida e ao alcance jurídico, administrativo, político, econômico, social ou orçamentário do ato impugnado, definindo-se o plano de execução e a metodologia de avaliação;

É fato notório que, em meados da década de 90, o sistema financeiro brasileiro foi fortemente afetado pelas medidas para o controle da inflação, levando diversas instituições à situação de risco e mesmo à insolvência, com a perda dos chamados ganhos inflacionários. Sob pena de deixar que se disseminasse uma crise sistêmica cujas proporções não era possível dimensionar na sua fase inicial, o Governo instituiu sucessivos programas de socorro e saneamento a essas instituições. Inicialmente, foi criado o Proer, destinado ao setor bancário privado, posteriormente, o Proef, para amparar carteiras de crédito dos bancos federais e, finalmente, o Proes, para atuar junto aos bancos públicos estaduais.

Efetivamente, segundo as estimativas disponíveis, o custo total desses programas pode ter alcançado entre 6 a 7% do PIB médio brasileiro dos anos 1995 a 2001. Entretanto, como acontece quando está em jogo a credibilidade das instituições bancárias e o Governo tem que lidar com a iminência de uma crise que coloca em risco o funcionamento de todo o Sistema de Pagamentos nacional, não há como afirmar se esses custos foram excessivos. Durante uma crise financeira, é esperado que nem todas as ações das autoridades monetárias tenham total transparência, uma vez que é fundamental manter o sigilo sobre as intervenções, e até mesmo a informação quanto ao volume dos empréstimos, não só para resguardar as instituições como também para evitar o pânico entre os credores.

Eram, portanto, justificadas as preocupações do ilustre Senador Pedro Simon quando postulou a PFC nº 8, em fins de 2005, e ainda pairavam dúvidas sobre a pertinência e os custos das medidas tomadas por intermédio dos citados programas.

Hoje, no entanto, passados quase 15 anos da sua implantação, a avaliação quase unânime é que as medidas tomadas foram eficazes não apenas para superação daquela conjuntura, mas também para reestruturação e a consolidação de um sistema financeiro muito mais seguro.

Efetivamente, a iminência da crise bancária e as intervenções da autoridade monetária no Brasil resultaram na adoção de parâmetros de regulação mais conservadores, em maior rigor no monitoramento e na fiscalização das instituições financeiras, para a estrita observação das novas regras. Destaca-se, inclusive, que na última reunião do Fórum Econômico Mundial, em janeiro de 2009, em Davos, o Presidente do Banco Central, Henrique Meirelles, foi convidado a expor as medidas do Proer, por ser considerado um programa bem sucedido e responsável pelo fortalecimento do sistema financeiro brasileiro, contribuindo para que a crise financeira de 2008 atingisse o Brasil de forma mais branda do que nos países desenvolvidos.

Da mesma forma, o setor bancário público estadual foi reestruturado com o Proes, que promoveu a extinção, a privatização ou o saneamento de bancos cuja situação de endividamento já vinha se deteriorando desde o início dos anos 90, tornando-se insustentável em meados da década.

Finalmente, em defesa desse conjunto de medidas, pode-se afirmar, com base em diversos estudos, que o custo do saneamento do setor bancário brasileiro foi inferior ao de outros países em situação similar, a exemplo da Argentina, Venezuela, México e Suíça, nos quais esse custo ficou entre 10 e 15 %, em termos percentuais dos respectivos PIBs, enquanto o brasileiro situou-se abaixo de 7%.

Em conclusão, entendemos que, no momento atual, não existe fato novo, tanto na esfera financeira como na política, que justifique a necessidade da investigação proposta, cuja execução requereria, ademais, a mobilização de Senadores, e de recursos humanos e materiais da CMA, com a provável participação do Tribunal de Contas da União.

Por todas as razões apontadas, e, em particular, o prazo decorrido desde a sua apresentação, consideramos que a PFC nº 8, de 2005, não atende aos requisitos de “oportunidade e conveniência”, conforme o disposto no inciso II do art. 102-B do Regimento Interno do Senado Federal.

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pelo **arquivamento** da Proposta de Fiscalização e Controle nº 8, de 2005, com fundamento no inciso II do art. 102-B do Regimento Interno do Senado Federal.

Sala da Comissão,

, Presidente
_____, Relator

SECRETARIA DE COMISSÕES
SUBSECRETARIA DE APOIO ÀS COMISSÕES PERMANENTES

ATA DA 58ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 54ª LEGISLATURA, REALIZADA EM 06 DE DEZEMBRO DE 2011, TERÇA-FEIRA, ÀS 11h, NA ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, SALA Nº 7.

Às onze horas e cinquenta e um minutos do dia seis de dezembro de dois mil e onze, na sala de reuniões nº 7, da Ala Senador Alexandre Costa, sob a Presidência do Senhor Senador **RODRIGO ROLLEMBERG**, reúne-se a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle - CMA. Assinam o livro de presença os Senhores Senadores **ANIBAL DINIZ, RODRIGO ROLLEMBERG, EUNÍCIO OLIVEIRA, EDUARDO BRAGA, IVO CASSOL, ALOYSIO NUNES FERREIRA, ANA RITA, CRISTOVAM BUARQUE, ANTONIO CARLOS VALADARES, VALDIR RAUPP, LOBÃO FILHO, CÍCERO LUCENA, CLÓVIS FECURY e BLAIRO MAGGI**. Deixam de comparecer os Senhores Senadores **ACIR GURGACZ, JORGE VIANA, PEDRO TAQUES, LUIZ HENRIQUE, WALDEMIR MOKA, SÉRGIO SOUZA, ALVARO DIAS, JOSÉ AGRIPINO, GIM ARGELLO, VICENTINHO ALVES e RANDOLFE RODRIGUES**. Justificou a sua ausência o Senador **FLEXA RIBEIRO**. Havendo número regimental, a Presidência declara abertos os trabalhos e concede a palavra aos Senhores Senadores **BLAIRO MAGGI, IVO CASSOL**. Após, submete a dispensa da leitura e aprovação da Ata da reunião anterior, que é dada como aprovada. A seguir, a Presidência faz o seguinte comunicado: 1) “comunico o recebimento do Ofício Circular nº 140/2011-SECEX, do Governo do Estado da Bahia, que contém “Moção de Solicitação de Inclusão em Ordem do Dia e pela aprovação da PEC 524/02, do Senador Antônio Carlos Valadares, que cria o Fundo de Revitalização Hidro Ambiental da Bacia do Rio São Francisco”, atualmente em tramitação na Câmara dos Deputados”. Passa-se à **PAUTA**, destinada à deliberação de matérias. **ITEM 1) LEITURA DE AVISOS**. Leitura dos Avisos nºs 1603-Seses-TCU-Plenário, 1662-Seses-TCU-Plenário, 1696-Seses-TCU-Plenário e nº 85, de 2011 (Aviso nº 227-Seses-TCU-2ª Câmara na origem), em conformidade ao Ato nº 02, de 2009 da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, aprovado em 08/12/2009. Comunico, para conhecimento, que a síntese de todos os avisos será incluída na pauta cheia e na ata desta reunião. **ITEM 2) REQUERIMENTO DA COMISSÃO MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONS., FISC. E CONTR Nº 123, DE 2011**, que “Requeiro, nos termos do art. 58, § 2º, V, da Constituição Federal, c/c o inciso V, art. 90, do Regimento Interno do Senado Federal, que seja convidado o senhor **MÁRCIO PERCIVAL**, Vice-Presidente de Finanças da Caixa Econômica Federal, para, em audiência pública nesta Comissão de Meio ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, prestar os devidos esclarecimentos sobre as denúncias de que a Caixa Econômica Federal estaria tentando atrasar a operação de aporte de R\$ 600 milhões no banco PanAmericano”. Autoria: Senador Flexa Ribeiro. Colocado em votação, a comissão aprova o Requerimento nº 123, de 2011. **ITEM 3) REQUERIMENTO DA COMISSÃO MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONS., FISC. E CONTR Nº 124, DE 2011**, que “Requeiro, nos termos dos arts. 50 e 58, § 2º, III, da Constituição Federal, e do art. 90, inciso III do Regimento Interno do Senado Federal, que seja convidado o senhor **Irmair Silva Batista**, do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Reparação de veículos e Acessórios do Estado de São Paulo - **SIRVESP** para, em audiência pública nesta

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, prestar os devidos esclarecimentos sobre matéria publicada pela revista *Veja*, acerca do suposto achaque que foi vítima ao tentar registrar a entidade no Ministério do Trabalho e Emprego. Autoria: Senador Aloysio Nunes Ferreira. Usam da palavra os Senhores Senadores Valdir Raupp, Cícero Lucena, Ivo Cassol e Blairo Maggi. Colocado em votação, a comissão aprova o Requerimento nº 124, de 2011. **ITEM 4) PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 8, DE 2005 - Não Terminativo**, que “Propõe, nos termos do art. 49, inciso X, da Constituição Federal, combinado com o art. 90, inciso IX e com o artigo 102-B do Regimento Interno do Senado Federal, a abertura de procedimento investigatório para averiguar os resultados dos processos de intervenção e liquidação de instituições financeiras públicas e privadas no âmbito do PROER, do PROEF e do PROES. Autoria: Senador Pedro Simon. Relatoria: Senador Pedro Taques. Relatoria “ad hoc”: Senador Ivo Cassol. Relatório: Pela apresentação de requerimento de sobrestamento da matéria e de requerimentos de informações ao Ministro de Estado da Fazenda e ao Presidente do Banco Central do Brasil. Colocado em votação, a comissão aprova o relatório, que passa a constituir o Parecer da CMA, pelo sobrestamento da matéria e pela aprovação do Requerimento nº 125, de 2011-CMA, de informações ao Presidente do Banco Central do Brasil, e Requerimento nº 126, de 2011-CMA, de informações ao Ministro de Estado da Fazenda. **ITEM 6) PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 2, DE 2009 - Não Terminativo**, que “Propõe que a Comissão realize ato de fiscalização e controle sobre planejamento de investimentos em infra-estrutura”. Autoria: Senador Jefferson Praia. Relatoria: Senador Eduardo Braga. Relatório: Pelo envio de cópias do processado da Proposta de Fiscalização e Controle nº 2, de 2009, incluído este relatório, à Casa Civil da Presidência da República e ao Tribunal de Contas da União, para as providências que julgarem cabíveis, bem como seu posterior arquivamento. Colocado em votação, a comissão aprova o relatório, que passa a constituir o Parecer da CMA, pelo envio de cópias do processado da Proposta de Fiscalização e Controle nº 2, de 2009, incluído este relatório, à Casa Civil da Presidência da República e ao Tribunal de Contas da União, para as providências que julgarem cabíveis, bem como seu posterior arquivamento. **ITEM 7) INDICAÇÃO Nº 1, DE 2010 - Não Terminativo**, que “Indicação para que a CMA manifeste a sua posição sobre políticas públicas relacionadas às mudanças climáticas junto ao Ministério das Relações Exteriores”. Autoria: Senadora Marina Silva. Relatoria: Senador Eduardo Braga. Relatório: Pela aprovação parcial da Indicação nº 1, de 2010, nos termos do plano de trabalho apresentado. Retirado de pauta, a pedido do relator. **ITEM 8) PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO (SF) Nº 200, DE 2007 - Não Terminativo**, que “Autoriza, nos termos do § 3º do art. 231 da Constituição Federal, o aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, situados no rio Mucajá, no Estado de Roraima”. Autoria: Senador Augusto Botelho. Relatoria: Senador Valdir Raupp. Relatório: Pela rejeição do projeto. Colocado em votação, a comissão aprova o relatório, que passa a constituir o Parecer da CMA, pela rejeição do projeto. **ITEM 10) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 612, DE 2007 - Não Terminativo**, que “Dispõe sobre a utilização de papel reciclado nos livros dos programas de distribuição de material didático do Ministério da Educação”. Autoria: Senador Renato Casagrande. Relatoria: Senador Cícero Lucena. Relatório: Pela aprovação do projeto com uma emenda que apresenta. Retirado de pauta, a pedido do relator. **ITEM 12) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 304, DE 2009 - Complementar - Não Terminativo**, que “Estabelece que os emissores de cartão de crédito deverão oferecer informações mais detalhadas sobre os custos e uso do cartão de crédito, não poderão alterar taxas e outras condições do contrato com menos de quarenta e cinco dias de antecedência e não poderão cobrar multas do titular do cartão por exceder o limite de crédito concedido”. Autoria: Senador Raimundo Colombo. **TRAMITA EM CONJUNTO COM O PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 127, DE 2010**, que “Proíbe às empresas responsáveis pela emissão e administração de cartões de crédito a renovarem o contrato do cartão automaticamente, impõe prazo mínimo para variação na taxa de juros de operações já

contratadas e estabelece sanções”. Autoria: Senador Marcelo Crivella. Relatoria: Senador Flexa Ribeiro. Relatório: Pela prejudicialidade dos PLS nº 304, de 2009-Complementar e nº 127, 2010-Complementar. Retirado de pauta, a pedido do relator. **ITEM 13) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 440, DE 2011 - Não Terminativo**, que “Autoriza o Poder Executivo a criar empresa pública para gestão do licenciamento de pesquisa nos biomas brasileiros, estabelece o monopólio das patentes originadas dessas pesquisas, e dá outras providências”. Autoria: Senador Sérgio Souza. Relatoria: Senador Eduardo Braga. Relatório: Pela aprovação do projeto com acolhimento da emenda apresentada pelo Sen. Sérgio Souza. Usa da palavra o Senhor Senador Blairo Maggi. Colocado em votação, a comissão aprova o relatório, que passa a constituir o Parecer da CMA, pela aprovação do projeto com a emenda nº 1-CMA, com voto contrário (vencido) do Senador Aloysio Nunes Ferreira. **ITEM 14) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 489, DE 2011 - Não Terminativo**, que “Altera o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, para instituir a obrigatoriedade de disponibilizar ao consumidor informações nutricionais de alimentos preparados”. Autoria: Senador Antonio Carlos Valadares. Relatoria: Senador Eduardo Braga. Relatório: Pela aprovação do projeto. Retirado de pauta, a pedido do relator. **ITEM 17) PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 19, DE 2011 - Não Terminativo**, que “Dispõe sobre o empregador rural; altera as Leis nºs 8.023, de 12 de abril de 1990, e 5.889, de 8 de junho de 1973; e dá outras providências”. Autoria: Deputado Silvio Torres. Relatoria: Senador Rodrigo Rollemberg. Relatório: Pela aprovação do projeto com a emenda nº 1-CRA/CAS. Colocado em votação, a comissão aprova o relatório, que passa a constituir o Parecer da CMA, pela aprovação do projeto com a emenda nº 1-CRA/CAS/CMA. **ITEM 26) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 393, DE 2011 – Terminativo**, que “Acrescenta § 2º ao art. 2º da Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, que dispõe sobre a oferta e as formas de afixação de preços de produtos e serviços para o consumidor, para exigir que os fornecedores varejistas de produtos ofertados ao consumidor afixem o preço de venda do produto e o preço por unidade padrão de medida”. Autoria: Senador Ciro Nogueira. Relatoria: Senador Jayme Campos. Relatório: Pela prejudicialidade do projeto. A matéria será redistribuída, em razão do desligamento do Senador Jayme Campos da comissão. Ficam adiadas as demais matérias. Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião às doze horas e quarenta minutos, lavrando eu, Leany Barreiro de Sousa Lemos, a presente Ata, que lida e aprovada, será assinada pelos Senhores Presidentes e publicada no Diário do Senado Federal, juntamente com a íntegra do registro de taquigrafia.

Senador **RODRIGO ROLLEMBERG**
Presidente da Comissão de Meio Ambiente,
Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

REGISTRO DE TAQUIGRAFIA DA REUNIÃO DE 06/12/2011

ITEM 4
PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 8, DE 2005

Propõe, nos termos do art. 49, inciso X, da Constituição Federal, combinado com o art. 90, inciso IX e com o artigo 102-B do Regimento Interno do Senado Federal, a abertura de procedimento investigatório para averiguar os resultados dos processos de intervenção e liquidação de instituições financeiras públicas e privadas no âmbito do PROER, do PROEF e do PROES.

O SR. IVO CASSOL (Bloco/PP – RO) – É preciso ler todo o relatório, Sr. Presidente, ou podemos passar diretamente para o voto?

O SR. PRESIDENTE (Rodrigo Rollemberg. Bloco/PSB – DF) – Fica a critério de V. Ex^a, Senador.

O SR. IVO CASSOL (Bloco/PP - RO) – Então, vamos fazer um resumo e passar à análise.

Em conformidade com o disposto no inciso X do art. 49 da Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta.

Em face do exposto, concluímos pela apresentação de Requerimento de sobrestamento da Proposta de Fiscalização e Controle nº 8, de 2005, e dos Requerimentos de Informações aos ilustres Ministro de Estado da Fazenda e Presidente do Banco Central do Brasil, nos seguintes termos:

REQUERIMENTO Nº DE 2011

Nos termos do art. 335, II, do Regimento Interno do Senado Federal, requeiro o sobrestamento temporário do estudo da Proposta de Fiscalização e Controle nº 8, de 2005, nesta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, até que se obtenham os esclarecimentos a serem solicitados, por intermédio de Requerimentos de Informações ao Ministro de Estado da Fazenda e ao Presidente do Banco Central do Brasil, acerca da avaliação dos custos e dos benefícios econômicos e sociais dos Programas de estímulo à Reestruturação do Sistema Financeiro Nacional (PROER), de

Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (PROEF) e de Incentivo à Redução da Participação do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES).

REQUERIMENTO Nº DE 2011

Nos termos do § 2º do art. 50 da Constituição Federal, combinado com os arts. 215 e 216 do Regimento Interno do Senado Federal, requeiro sejam solicitadas ao Senhor Presidente do Banco Central do Brasil as

seguintes informações a respeito do Programa de Estímulo à Estruturação do Sistema Financeiro Nacional (PROER) e do Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (PROEF):

I – Quais os montantes totais e desembolsados anualmente destinados ao PROER e ao PROEF, e para que fins foram alocados os recursos?

II – Quais foram os bancos privados socorridos? Que bancos e instituições financeiras foram liquidados e qual o montante de recursos concedidos para honrar seus compromissos com clientes/investidores?

III – Qual foi o total de recursos, por banco/instituição financeira privada, destinados a empréstimos e garantias a empréstimos concedidos?

IV – Que proporção desses recursos foi ressarcida ao Governo?

Há em curso pagamentos sendo efetuados pelos proprietários das instituições privadas socorridas?

V – Qual o resultado dos processos judiciais ou administrativos instaurados em relação à administração dos bancos/instituições financeiras por gestão fraudulenta ou outras alegações?

VI – Qual o aporte concedido pelo PROEF aos bancos federais e qual o objetivo, em cada caso?

VII – Que parâmetros têm sido utilizados para aferir os resultados dos dois Programas e qual é a avaliação dos custos e benefícios econômicos e sociais de cada um?

VIII – Quais as principais mudanças no Sistema Financeiro Nacional, de médio e longo prazo, que podem ser atribuídas ao PROER? E as advindas do PROEF?

REQUERIMENTO Nº DE 2011

Nos termos do § 2º do art. 50 da Constituição Federal, combinado com os arts. 215 e 216 do Regimento Interno do Senado Federal, requeiro sejam solicitadas ao Senhor Ministro de Estado da Fazenda as seguintes informações a respeito do Programa de Incentivo à Redução da Participação do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES):

I – Qual o montante alocado ao PROES, quais foram os bancos assistidos e qual a finalidade dos recursos alocados?

II – Quais foram os bancos/instituições financeiras estaduais privatizadas, quais foram liquidadas, e quais permaneceram estatais e por quê?

III – Quais foram os principais resultados obtido pelo PROES?

IV – Qual foi a avaliação global do PROES, na comparação de seus custos e de seus benefícios econômicos e sociais? V – Qual foi o montante da dívida paga e a remanescente do PROES com o Tesouro Nacional? Qual é o custo anual dessa dívida?

Em discussão o relatório. (Pausa.)

Não havendo quem queira discutir, encerro a discussão.

Em votação.

Aqueles que concordam com a aprovação do relatório do Senador Ivo Cassol, relatório *ad hoc* – relatório original do Senador Pedro Taques – permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovado o relatório, que passa a constituir parecer da CMA pela apresentação de requerimento de sobrestamento da matéria e de requerimento de informações ao Ministro de Estado da Fazenda e ao Presidente do Banco Central do Brasil.

Publicado no DSF, de 15/12/2011.

2ª PARTE - DELIBERATIVA

7

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 118, de 2012, da Senadora Lúcia Vânia, que *altera os arts. 40, 55 e 99 e acrescenta o art. 98-A à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993*, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, *para prever, nas contratações que envolverem a execução de obras e serviços de engenharia, a obrigação do contratado de fornecer ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e ao Ministério Público os correspondentes estágios dos cronogramas físico e financeiro, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **ANIBAL DINIZ**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 118, de 2012, de autoria da ilustre Senadora Lúcia Vânia, que altera dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para prever, nas contratações que envolverem a execução de obras e serviços de engenharia, a obrigação do contratado de fornecer ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e ao Ministério Público os correspondentes estágios dos cronogramas físico e financeiro, e dá outras providências.

Nesse sentido, o projeto altera o inciso XVII do art. 40 da referida Lei para determinar que o edital de licitação deverá indicar obrigatoriamente, no caso de obras e serviços de engenharia, definição:

a) das informações referentes aos estágios dos cronogramas físico e financeiro, que permitam aferir objetivamente os respectivos andamentos;

b) da periodicidade, nunca superior a um ano, em que as informações a que se refere o item *a* deverão ser prestadas.

O projeto altera ainda o art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993, para incluir entre as cláusulas necessárias em todos os contratos que envolvam obras ou serviços de engenharia as que estabeleçam: a) a obrigação do contratado de dar conhecimento dos estágios dos cronogramas físico e financeiro, com as informações e em periodicidade nunca superior a 1 (um) ano, definidas no contrato, ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e, quando solicitado, ao Ministério Público, e b) a suspensão dos pagamentos ao contratado que descumprir a citada obrigação, até que seja regularizada sua situação.

O PLS também introduz o art. 98-A à Lei nº 8.666, de 1993, para tipificar como crime o ato de deixar de suspender os pagamentos ao contratado que não cumprir a obrigação de fornecer ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e, quando solicitado, ao Ministério Público as informações referentes aos correspondentes estágios dos cronogramas físico e financeiro nos contratos que envolvam obra ou serviço de engenharia. A pena estabelecida é de detenção, de seis meses a dois anos, e multa.

A alteração ao art. 99 da citada Lei objetiva inserir o novo art. 98 ao referido dispositivo, que determina que a pena de multa cominada aos crimes previstos na Lei nº 8.666, de 1993, consiste no pagamento de quantia fixada na sentença e calculada em índices percentuais, cuja base corresponderá ao valor da vantagem efetivamente obtida ou potencialmente auferível pelo agente.

Na justificção, a autora da proposição registra que lhe chamou a atenoção o fato de que, em levantamento de obras inacabadas realizado pelo Tribunal de Contas da Unioão (TCU) no ano de 2006, foi identificado que nenhum órgão gestor das obras possuía, à época, sistema automatizado que permitisse acompanhamento adequado do andamento dos projetos, situação que permanece inalterada, o que demonstra o baixo nível de profissionalismo na gestão pública dos contratos federais de obras e serviços.

Dessa maneira, a autora argumenta que, em se tratando de obras financiadas por recursos da União, quanto maior a transparência, maior a confiabilidade, colocando as informações à disposição de quem tem a obrigação de acompanhar seus andamentos. E acrescenta que *em muitas oportunidades, alega-se não ser possível reunir informações confiáveis – fato esse que evidencia as falhas sistêmicas no controle de informações. Nem mesmo o Parlamento tem acesso a tais dados. O mesmo pode-se dizer dos órgãos de controle e do Ministério Público.*

O projeto será apreciado por esta Comissão e, posteriormente pelas Comissões de Serviços de Infraestrutura e de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última a decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão opinar sobre o mérito da proposição, nos termos do art. 102-A do Regimento Interno do Senado Federal.

O projeto sob exame pretende criar obrigação aos particulares contratados pela Administração, acompanhada de um tipo penal para o agente responsável pelo acompanhamento de contrato administrativo que mantiver o pagamento aos contratados que descumprirem a obrigação.

A medida visa, portanto, a assegurar o fiel cumprimento dos contratos pelos respectivos contratados, e a fiscalização eficaz por parte dos agentes públicos, algo que não tem sido verificado pelo TCU na tarefa de fiscalização de obras públicas.

Ocorre que a própria Lei nº 8.666, de 1993, já prevê medidas nesse sentido.

O cronograma físico-financeiro, por exemplo, já deve constar do projeto básico, que deve acompanhar o edital (art. 7º, § 2º, I, art. 40, § 2º, I, da referida Lei) e é parte constitutiva dele.

Além disso, a execução de cada contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de

informações pertinentes a essa atribuição (art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993).

E o art. 65, inciso II, alínea *c*, veda a antecipação do pagamento com relação ao cronograma financeiro fixado sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço.

Em face desses dispositivos, há inúmeras recomendações por parte do TCU com o objetivo de se manter a regularidade do cronograma físico-financeiro das obras e serviços de engenharia, documento em que estão previstas as etapas ou parcelas de execução da obra ou prestação dos serviços, datas e o desembolso que a Administração deve fazer por ocasião das medições e efetivação dos pagamentos.

Segundo aquela Corte de Contas, a disponibilização de cronogramas físico-financeiros atualizados possibilita visualizar o acompanhamento da programação e a compatibilidade da execução contratual ao longo do prazo estipulado para seu término, bem assim facilitar a supervisão, em conformidade com o disposto nos arts. 6º, inciso IX, 8º e 67 da Lei nº 8.666, de 1993 (Decisão nº 835/2002 – Plenário).

Sobre o tema, há ainda orientação do TCU no sentido de que, na hipótese de obras e serviços de engenharia, o pagamento de etapas ou parcelas definido no cronograma físico-financeiro deve ter sequência lógica, a fim de evitar que se pague etapa ou parcela sem que a anterior tenha sido executada e aceita, por se caracterizar antecipação de pagamento, que não é, em regra, permitida. A orientação está publicada na obra *Licitações e Contratos: Orientações e jurisprudência do TCU*. 4ª ed., Brasília, 2010, p. 677.

Portanto, nada dispensa a fiscalização *in loco* da obra. A Administração é responsável pela fiscalização das obras e somente deve realizar pagamentos à vista do serviço executado. E como verificou o TCU no Relatório do Fiscobras de 2011 (Relatório de fiscalização de obras públicas), boa parte das irregularidades ocorre por deficiência de fiscalização.

Cabe lembrar ainda que são realizadas no país milhares de obras, de forma que os documentos relativos a todos os cronogramas físico-financeiros de tais obras ocupariam espaço demasiado nos órgãos de controle interno e tribunais de contas, sem a garantia de que todos seriam examinados.

Especificamente com relação ao TCU, é inviável a fiscalização

de todos os contratos de obras e serviços de engenharia realizados por órgãos e entidades federais. No caso das obras, aquele órgão limita-se a fiscalizar aquelas com maior probabilidade de apresentar indícios de irregularidades, quais sejam, as obras objeto de representação, denúncia ou de propostas de suas unidades técnicas ou de seus Ministros e, ainda, obras selecionadas para integrarem o Fiscobras, segundo os critérios previstos no art. 94 da Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012), quais sejam: a) os valores autorizados e empenhados no exercício anterior e no exercício atual; b) os projetos de grande vulto; c) a regionalização do gasto; d) o histórico de irregularidades pendentes obtido a partir de fiscalizações anteriores e a reincidência de irregularidades cometidas; e) as obras contidas no Anexo de Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves da lei orçamentária em vigor que não foram objeto de deliberação posterior do TCU pela regularidade.

Ademais, os documentos fornecidos pelo contratado constituiriam autodeclaração, o que significa muito pouco em benefício da fiscalização, visto que os agentes públicos teriam que verificar a autenticidade das informações.

Por seu turno, a periodicidade em que devem ser prestadas as informações referentes aos cronogramas físico e financeiro, *nunca superior a um ano*, prevista no projeto, é demasiado extensa. Como sabemos, grande parte das obras e serviços de engenharia de menor monta contratados pela Administração Pública não atinge um ano de execução.

Finalmente, cabe destacar que a legislação vigente já exige dos entes federados¹ a divulgação de dados referentes à execução financeira dos respectivos contratos, inclusive os relativos às obras e serviços e engenharia, conforme prevêm os arts. 48 e 48-A da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), com redação dada pelo art. 2º da Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009:

Art. 48.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

¹ A regra ainda não está sendo aplicada para os municípios com menos de cinquenta mil habitantes, que serão obrigados a cumpri-la somente a partir de 28 de maio de 2013, nos termos do art. 73-B, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, com redação dada pelo art. 2º da Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.

.....

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

.....

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

.....

No mesmo sentido determina o inciso IV do § 1º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o *caput*, deverão constar, no mínimo:

.....

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

.....

Portanto, a disponibilização de relatórios formais dos contratados sobre o estágio atualizado das obras não contribuirá efetivamente para se evitar desvios ou pagamentos indevidos por parte dos agentes públicos ou o descumprimento dos contratos administrativos. Afinal, tais problemas na execução de contratos administrativos têm-se verificado não pela inexistência de lei, mas por descumprimento dela.

Por essas razões, não obstante os nobres propósitos da autora,

entendo que o projeto deve ser rejeitado.

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 118, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 118, DE 2012

Altera os arts. 40, 55 e 99 e acrescenta o art. 98-A à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que *regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências*, para prever, nas contratações que envolverem a execução de obras e serviços de engenharia, a obrigação do contratado de fornecer ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e ao Ministério Público os correspondentes estágios dos cronogramas físico e financeiro, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta lei os arts. 40, 55 e 99 e acrescenta o art. 98-A à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que “regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências”, para prever, nas contratações que envolverem a execução de obras e serviços de engenharia, a obrigação do contratado de fornecer ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e ao Ministério Público os correspondentes estágios dos cronogramas físico e financeiro, e dá outras providências.

Art. 2º Os arts. 40, 55 e 99 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 40.

.....

XVII – no caso de obras e de serviços de engenharia, definição:

a) das informações referentes aos estágios dos cronogramas físico e financeiro, aptas a permitir que se afirmem objetivamente os respectivos andamentos, constituindo obrigação contratual o seu fornecimento ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e, quando solicitado, ao Ministério Público;

b) da periodicidade, nunca superior a 1 (um) ano, em que deverão ser prestadas pelo contratado as informações de que trata a alínea a deste inciso.

XVIII – outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

.....” (NR)

“Art. 55.

.....

XIV – quando a contratação envolver obras ou serviços de engenharia, a obrigação do contratado de dar conhecimento ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e, quando solicitado, ao Ministério Público dos correspondentes estágios dos cronogramas físico e financeiro, com as informações e em periodicidade nunca superior a 1 (um) ano, definidas no contrato, de forma que seja possível aferir objetivamente os seus andamentos;

XV – a suspensão dos pagamentos ao contratado que descumprir a obrigação do inciso XIV, até que seja regularizada sua situação.

.....” (NR)

“Art. 99. A pena de multa cominada nos arts. 89 a 98-A desta Lei consiste no pagamento de quantia fixada na sentença e calculada em índices percentuais, cuja base corresponderá ao valor da vantagem efetivamente obtida ou potencialmente auferível pelo agente.

.....” (NR)

3

Art. 3º A Lei nº 8.666, de 1993, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo 98-A:

“**Art. 98-A.** Deixar, nos contratos que envolvam obra ou serviço de engenharia, de suspender os pagamentos ao contratado que não cumprir a obrigação de fornecer ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e, quando solicitado, ao Ministério Público as informações referentes aos correspondentes estágios dos cronogramas físico e financeiro:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Apresento este Projeto de Lei para enfrentar uma situação cuja manutenção é inadmissível, inclusive por respeito às competências constitucionais do Parlamento. Notadamente, a do inciso X do artigo 49 da Constituição Federal, pelo qual cabe ao Congresso Nacional fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo. Este é um dos pontos nodais do sistema de pesos e contrapesos (*checks and balances*) inerente à tripartição de poderes presente nas modernas constituições, como é o caso da Carta Cidadã de 1988.

Desde o início desta Legislatura, tenho me dedicado a buscar compreender, a fundo, como funciona a utilização e a fiscalização dos recursos públicos destinados a financiar obras de interesse do Estado.

Nesse sentido, chamou-me a atenção o levantamento das obras inacabadas feito pelo Tribunal de Contas da União, em 2006, levando em conta o universo de obras contempladas com recursos oriundos da União. Mesmo não sendo global, a amostragem feita pelo TCU (que incluiu, entre outras, as pastas do Planejamento, Educação, Saúde, Cidades, Integração Nacional e Turismo, além do Dnit) demonstrou toda a gravidade dessa situação. Com grande esforço, foram identificadas, no total, cerca de 400 obras paralisadas e inacabadas, obras essas cujo montante orçamentário subia a mais de 3 bilhões de reais, 2 dos quais já consumidos sem qualquer proveito social.

Um dos problemas detectados foi o fato de que nenhum Órgão gestor das obras possuía, à época, sistema automatizado que permitisse acompanhamento

4

adequado do andamento dos projetos, o que demonstrava o baixo nível de profissionalismo que predomina na gestão pública dos contratos federais de obras e serviços.

Em vista disso, o TCU aprovou, em 2007, recomendação ao Ministério do Planejamento sugerindo a criação de um sistema de informações para registro de dados das obras públicas executadas com recursos federais, com o objetivo de possibilitar o controle e acompanhamento dos empreendimentos. Diante da inércia do Poder Executivo, novo acórdão foi aprovado em 2010, reforçando a recomendação anterior. Desta feita, o Min. Valmir Campelo, relator do acórdão, chegou a registrar que “as sucessivas omissões de algumas informações evidenciam que o Ministério do Planejamento não dispõe de um sistema de informações que reúna dados de obras públicas. Tal fato representa elevado risco à adequada previsão orçamentária para a condução de obras que envolvam recursos da União”. No entanto, não houve até a data de hoje, implementação do referido sistema.

Em se tratando de obras financiadas por recursos da União, quanto maior a transparência, maior a confiabilidade, colocando as informações à disposição de quem tem a obrigação de acompanhar seus andamentos.

O cotejamento dos cronogramas físico e financeiro permitem que se vincule a cada etapa física de execução o seu correspondente e proporcional montante financeiro. A regra é que somente concluída uma etapa pode ser paga a parcela financeira a ela vinculada. Com isso, procura-se evitar o risco de adiantar muito dinheiro ao contratado sem que exista efetiva contrapartida em termos de serviços adequadamente executados.

Em muitas oportunidades, alega-se não ser possível reunir informações confiáveis – fato esse que evidencia as falhas sistêmicas no controle de informações. Nem mesmo o Parlamento tem acesso a tais dados. O mesmo pode-se dizer dos órgãos de controle e do Ministério Público.

Esta proposição, portanto, determina que conste dos contratos que envolvam a execução de obras e de serviços de engenharia cláusula que obrigue o contratado a fornecer ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e, quando solicitado, ao Ministério Público os correspondentes estágios dos cronogramas físico e financeiro, com as informações e em periodicidade, nunca superior a 1 (um) ano, definidas no próprio instrumento contratual, de forma que seja possível aferir objetivamente os seus andamentos.

O descumprimento da cláusula contratual sujeita o faltoso à suspensão dos pagamentos até que adimpla com sua obrigação. Via de consequência, também é criada

5

sanção para a autoridade administrativa responsável por suspender os pagamentos e que deixa de fazê-lo.

Considerando a relevância da matéria e os princípios da transparência e da publicidade, contamos com o apoio dos ilustres Pares para a aprovação deste Projeto de Lei.

Sala das Sessões,

Senadora **LÚCIA VÂNIA**
(PSDB-GO)

6
LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

Texto compilado

Mensagem de veto

Vide Medida Provisória nº 544, de 2011

(Vide Lei nº 12.598, de 2012)

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Capítulo I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Seção I
Dos Princípios

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

~~Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será~~

~~processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.~~

~~Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

~~I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;~~

~~I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991. (Redação dada pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

8

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

§ 2º Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:

~~I - produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional; (Revogado pela Lei nº 12.349, de 2010)~~

II - produzidos no País;

III - produzidos ou prestados por empresas brasileiras.

~~I - produzidos no País; (Redação dada pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~
~~II - produzidos ou prestados por empresas brasileiras; e (Redação dada pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~
~~III - produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País. (Redação dada pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

IV - produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

§ 3º A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

§ 4º (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~§ 5º Nos processos de licitação previstos no caput, poderá ser estabelecida margem de preferência para produtos manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras. (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

~~§ 6º A margem de preferência por produto, serviço, grupo de produtos ou grupo de serviços, a que refere o § 5º, será definida pelo Poder Executivo Federal, limitada a até vinte e cinco por cento acima do preço dos produtos manufaturados e serviços estrangeiros. (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

~~§ 7º A margem de preferência de que trata o § 6º será estabelecida com base em estudos que levem em consideração: (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

~~I - geração de emprego e renda; (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

~~II - efeito na arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais; e (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

~~III - desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País. (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

~~§ 8º - Respeitado o limite estabelecido no § 6º, poderá ser estabelecida margem de preferência adicional para os produtos manufaturados e para os serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País. (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

~~§ 9º - As disposições contidas nos §§ 5º, 6º e 8º deste artigo não se aplicam quando não houver produção suficiente de bens manufaturados ou capacidade de prestação dos serviços no País. (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

~~§ 10. A margem de preferência a que se refere o § 6º será estendida aos bens e serviços originários dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul - Mercosul, após a ratificação do Protocolo de Contratações Públicas do Mercosul, celebrado em 20 de julho de 2006, e poderá ser estendida, total ou parcialmente, aos bens e serviços originários de outros países, com os quais o Brasil venha assinar acordos sobre compras governamentais. (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

~~§ 11. Os editais de licitação para a contratação de bens, serviços e obras poderão exigir que o contratado promova, em favor da administração pública ou daqueles por ela indicados, medidas de compensação comercial, industrial, tecnológica ou acesso a condições vantajosas de financiamento, cumulativamente ou não, na forma estabelecida pelo Poder Executivo Federal. (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

~~§ 12. Nas contratações destinadas à implantação, manutenção e ao aperfeiçoamento dos sistemas de tecnologia de informação e comunicação, considerados estratégicos em ato do Poder Executivo Federal, a licitação poderá ser restrita a bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País e produzidos de acordo com o processo produtivo básico de que trata a Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001. (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

§ 5º Nos processos de licitação previstos no caput, poderá ser estabelecido margem de preferência para produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 6º A margem de preferência de que trata o § 5º será estabelecida com base em estudos revistos periodicamente, em prazo não superior a 5 (cinco) anos, que levem em consideração: (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010) (Vide Decreto nº 7.713, de 2012) (Vide Decreto nº 7.709, de 2012)

I - geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

II - efeito na arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

III - desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

10

IV - custo adicional dos produtos e serviços; e (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

V - em suas revisões, análise retrospectiva de resultados. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 7º Para os produtos manufaturados e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País, poderá ser estabelecido margem de preferência adicional àquela prevista no § 5º. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 8º As margens de preferência por produto, serviço, grupo de produtos ou grupo de serviços, a que se referem os §§ 5º e 7º, serão definidas pelo Poder Executivo federal, não podendo a soma delas ultrapassar o montante de 25% (vinte e cinco por cento) sobre o preço dos produtos manufaturados e serviços estrangeiros. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 9º As disposições contidas nos §§ 5º e 7º deste artigo não se aplicam aos bens e aos serviços cuja capacidade de produção ou prestação no País seja inferior: (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

I - à quantidade a ser adquirida ou contratada; ou (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

II - ao quantitativo fixado com fundamento no § 7º do art. 23 desta Lei, quando for o caso. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 10. A margem de preferência a que se refere o § 5º poderá ser estendida, total ou parcialmente, aos bens e serviços originários dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul - Mercosul. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 11. Os editais de licitação para a contratação de bens, serviços e obras poderão, mediante prévia justificativa da autoridade competente, exigir que o contratado promova, em favor de órgão ou entidade integrante da administração pública ou daqueles por ela indicados a partir de processo isonômico, medidas de compensação comercial, industrial, tecnológica ou acesso a condições vantajosas de financiamento, cumulativamente ou não, na forma estabelecida pelo Poder Executivo federal. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 12. Nas contratações destinadas à implantação, manutenção e ao aperfeiçoamento dos sistemas de tecnologia de informação e comunicação, considerados estratégicos em ato do Poder Executivo federal, a licitação poderá ser restrita a bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País e produzidos de acordo com o processo

11

produtivo básico de que trata a Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 13. Será divulgada na internet, a cada exercício financeiro, a relação de empresas favorecidas em decorrência do disposto nos §§ 5º, 7º, 10, 11 e 12 deste artigo, com indicação do volume de recursos destinados a cada uma delas. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.

Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

§ 1º Os créditos a que se refere este artigo terão seus valores corrigidos por critérios previstos no ato convocatório e que lhes preservem o valor.

~~§ 2º A correção de que trata o parágrafo anterior correrá à conta das mesmas dotações orçamentárias que atenderam aos créditos a que se refere.~~

§ 2º A correção de que trata o parágrafo anterior cujo pagamento será feito junto com o principal, correrá à conta das mesmas dotações orçamentárias que atenderam aos créditos a que se referem. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3º Observados o disposto no caput, os pagamentos decorrentes de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 24, sem prejuízo do que dispõe seu parágrafo único, deverão ser efetuados no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, contados da apresentação da fatura. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

12
Seção II
Das Definições

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;

III - Compra - toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente;

IV - Alienação - toda transferência de domínio de bens a terceiros;

V - Obras, serviços e compras de grande vulto - aquelas cujo valor estimado seja superior a 25 (vinte e cinco) vezes o limite estabelecido na alínea "c" do inciso I do art. 23 desta Lei;

VI - Seguro-Garantia - o seguro que garante o fiel cumprimento das obrigações assumidas por empresas em licitações e contratos;

VII - Execução direta - a que é feita pelos órgãos e entidades da Administração, pelos próprios meios;

~~VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros, sob qualquer das seguintes modalidades:~~

VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

b) empreitada por preço unitário - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

e) (VETADO)

c) (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

13

d) tarefa - quando se ajusta mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;

e) empreitada integral - quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada;

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

X - Projeto Executivo - o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT;

14

XI - Administração Pública - a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas;

XII - Administração - órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente;

~~XIII - Imprensa Oficial - veículo oficial de divulgação da Administração Pública;~~

XIII - Imprensa Oficial - veículo oficial de divulgação da Administração Pública, sendo para a União o Diário Oficial da União, e, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o que for definido nas respectivas leis; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

XIV - Contratante - é o órgão ou entidade signatária do instrumento contratual;

XV - Contratado - a pessoa física ou jurídica signatária de contrato com a Administração Pública;

XVI - Comissão - comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.

~~XVII - produtos manufaturados nacionais - produtos manufaturados, produzidos no território nacional de acordo com o processo produtivo básico ou regras de origem estabelecidas pelo Poder Executivo Federal; (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

~~XVIII - serviços nacionais - serviços prestados no País, nas condições estabelecidas pelo Poder Executivo Federal; (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

~~XIX - sistemas de tecnologia de informação e comunicação estratégicos - bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação cuja descontinuidade proveque dano significativo à administração pública e que envolvam pelo menos um dos seguintes requisitos relacionados às informações críticas: disponibilidade, confiabilidade, segurança e confidencialidade. (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

XVII - produtos manufaturados nacionais - produtos manufaturados, produzidos no território nacional de acordo com o processo produtivo básico ou com as regras de origem estabelecidas pelo Poder Executivo federal; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

XVIII - serviços nacionais - serviços prestados no País, nas condições estabelecidas pelo Poder Executivo federal; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

15

XIX - sistemas de tecnologia de informação e comunicação estratégicos - bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação cuja descontinuidade provoque dano significativo à administração pública e que envolvam pelo menos um dos seguintes requisitos relacionados às informações críticas: disponibilidade, confiabilidade, segurança e confidencialidade. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

Seção III
Das Obras e Serviços

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

- I - projeto básico;
- II - projeto executivo;
- III - execução das obras e serviços.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

§ 3º É vedado incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica.

16

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

§ 5º É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.

§ 6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 7º Não será ainda computado como valor da obra ou serviço, para fins de julgamento das propostas de preços, a atualização monetária das obrigações de pagamento, desde a data final de cada período de aferição até a do respectivo pagamento, que será calculada pelos mesmos critérios estabelecidos obrigatoriamente no ato convocatório.

§ 8º Qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada.

§ 9º O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.

~~§ 1º As obras, serviços e fornecimentos serão divididos em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, a critério e por conveniência da Administração, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.~~

~~§ 2º É proibido o retardamento imotivado da execução de parcela de obra ou serviço, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência financeira de recursos ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado das autoridades a que se refere o art. 26 desta lei.~~

~~§ 3º Na execução parcelada, inclusive nos casos admitidos neste artigo, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou fornecimento, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução total do objeto da licitação.~~

~~§ 4º Em qualquer caso, a autorização da despesa será feita para o custo final da obra ou serviço projetados.~~

17

Parágrafo único. É proibido o retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade a que se refere o art. 26 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

§ 1º É permitida a participação do autor do projeto ou da empresa a que se refere o inciso II deste artigo, na licitação de obra ou serviço, ou na execução, como consultor ou técnico, nas funções de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da Administração interessada.

§ 2º O disposto neste artigo não impede a licitação ou contratação de obra ou serviço que inclua a elaboração de projeto executivo como encargo do contratado ou pelo preço previamente fixado pela Administração.

§ 3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários.

§ 4º O disposto no parágrafo anterior aplica-se aos membros da comissão de licitação.

~~Art. 10. As obras e serviços poderão ser executados nos seguintes regimes:~~

Art. 10. As obras e serviços poderão ser executados nas seguintes formas:
(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - execução direta;

18

~~II – execução indireta, nas seguintes modalidades:~~

II - execução indireta, nos seguintes regimes: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) empreitada por preço global;

b) empreitada por preço unitário;

e) ~~(VETADO)~~

c) ~~(Vetado)~~. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

d) tarefa;

e) empreitada integral.

~~Parágrafo único. (VETADO)~~

Parágrafo único. ~~(Vetado)~~. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 11. As obras e serviços destinados aos mesmos fins terão projetos padronizados por tipos, categorias ou classes, exceto quando o projeto-padrão não atender às condições peculiares do local ou às exigências específicas do empreendimento.

~~Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos:~~

Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - segurança;

II - funcionalidade e adequação ao interesse público;

III - economia na execução, conservação e operação;

IV - possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação;

V - facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra ou do serviço;

19

~~VI - adoção das normas técnicas adequadas;~~

VI - adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas;
(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

VII - impacto ambiental.

Seção
Dos Serviços Técnicos Profissionais Especializados

IV

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

~~III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras;~~

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

VIII - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

§ 2º Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art. 111 desta Lei.

§ 3º A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento

20

de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

Seção V Das Compras

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: (Regulamento)

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios,

respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

§ 5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

§ 6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

§ 8º O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei, para a modalidade de convite, deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros.

~~Art. 16. Fechado o negócio, será publicada a relação de todas as compras feitas pela Administração Direta ou Indireta, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação.~~

Art. 16. Será dada publicidade, mensalmente, em órgão de divulgação oficial ou em quadro de avisos de amplo acesso público, à relação de todas as compras feitas pela Administração Direta ou Indireta, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinadas por itens as compras feitas com dispensa e inexigibilidade de licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos casos de dispensa de licitação previstos no inciso IX do art. 24. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

22
Seção VI
Das Alienações

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

a) dação em pagamento;

~~b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo; (Vide Medida Provisória nº 335, de 2006)~~

~~— b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas f e h; (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)~~

~~— b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas “f”, “h” e “i”; (Redação dada pela Medida Provisória nº 458, de 2009)~~

b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas f, h e i; (Redação dada pela Lei nº 11.952, de 2009)

c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei;

d) investidura;

e) venda a outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo; (Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~f) alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social, por órgãos ou entidades da administração pública especificamente criados para esse fim; (Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994) (Vide Medida Provisória nº 292, de 2006) (Vide Medida Provisória nº 335, de 2006)~~

f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou

efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)

~~g) procedimentos de legitimação de posse de que trata o art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976, mediante iniciativa e deliberação dos órgãos da Administração Pública em cuja competência legal incluía-se tal atribuição; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)~~

~~g) procedimentos de regularização fundiária de que trata o art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976; (Redação dada pela Medida Provisória nº 458, de 2009)~~

g) procedimentos de legitimação de posse de que trata o art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976, mediante iniciativa e deliberação dos órgãos da Administração Pública em cuja competência legal incluía-se tal atribuição; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

h) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis de uso comercial de âmbito local com área de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) e inseridos no âmbito de programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública; (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

~~i) alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União na Amazônia Legal onde incidam ocupações até o limite de quinze módulos fiscais ou mil e quinhentos hectares, para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais; (Incluído pela Medida Provisória nº 458, de 2009)~~

i) alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União na Amazônia Legal onde incidam ocupações até o limite de 15 (quinze) módulos fiscais ou 1.500ha (mil e quinhentos hectares), para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais; (Incluído pela Lei nº 11.952, de 2009)

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;

b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;

24

c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;

d) venda de títulos, na forma da legislação pertinente;

e) venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;

f) venda de materiais e equipamentos para outros órgãos ou entidades da Administração Pública, sem utilização previsível por quem deles dispõe.

§ 1º Os imóveis doados com base na alínea "b" do inciso I deste artigo, cessadas as razões que justificaram a sua doação, reverterão ao patrimônio da pessoa jurídica doadora, vedada a sua alienação pelo beneficiário.

~~§ 2º A Administração poderá conceder direito real de uso de bens imóveis, dispensada licitação, quando o uso se destina a outro órgão ou entidade da Administração Pública.~~

§ 2º A Administração também poderá conceder título de propriedade ou de direito real de uso de imóveis, dispensada licitação, quando o uso destinar-se: (Redação dada pela Lei nº 11.196, de 2005)

I - a outro órgão ou entidade da Administração Pública, qualquer que seja a localização do imóvel; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

~~II - a pessoa física que, nos termos de lei, regulamento ou ato normativo do órgão competente, haja implementado os requisitos mínimos de cultura e moradia sobre área rural situada na região da Amazônia Legal, definida no art. 2º da Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966, superior à legalmente passível de legitimação de posse referida na alínea g do inciso I do caput deste artigo, atendidos os limites de área definidos por ato normativo do Poder Executivo. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005) (Regulamento)~~

~~II - a pessoa física que, nos termos da lei, regulamento ou ato normativo do órgão competente, haja implementado os requisitos mínimos de cultura, ocupação mansa e pacífica e exploração direta sobre área rural situada na região da Amazônia Legal, definida no art. 1º, § 2º, inciso VI, da Lei nº 4.771, de 22 de setembro de 1965, superior a um módulo fiscal e limitada a áreas de até quinze módulos fiscais, desde que não exceda mil e quinhentos hectares; (Redação dada pela Medida Provisória nº 458, de 2009)~~

II - a pessoa natural que, nos termos da lei, regulamento ou ato normativo do órgão competente, haja implementado os requisitos mínimos de cultura, ocupação mansa e pacífica e exploração direta sobre área rural situada na Amazônia Legal, superior a 1 (um)

módulo fiscal e limitada a 15 (quinze) módulos fiscais, desde que não exceda 1.500ha (mil e quinhentos hectares); (Redação dada pela Lei nº 11.952, de 2009)

~~§ 2º-A. As hipóteses da alínea g do inciso I do caput e do inciso II do § 2º deste artigo ficam dispensadas de autorização legislativa, porém submetem-se aos seguintes condicionamentos: (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)~~

~~§ 2º-A. As hipóteses do inciso II do § 2º ficam dispensadas de autorização legislativa, porém submetem-se aos seguintes condicionamentos: (Redação dada pela Medida Provisória nº 458, de 2009)~~

§ 2º-A. As hipóteses do inciso II do § 2º ficam dispensadas de autorização legislativa, porém submetem-se aos seguintes condicionamentos: (Redação dada pela Lei nº 11.952, de 2009)

I - aplicação exclusivamente às áreas em que a detenção por particular seja comprovadamente anterior a 1º de dezembro de 2004; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

II - submissão aos demais requisitos e impedimentos do regime legal e administrativo da destinação e da regularização fundiária de terras públicas; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

III - vedação de concessões para hipóteses de exploração não-contempladas na lei agrária, nas leis de destinação de terras públicas, ou nas normas legais ou administrativas de zoneamento ecológico-econômico; e (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

IV - previsão de rescisão automática da concessão, dispensada notificação, em caso de declaração de utilidade, ou necessidade pública ou interesse social. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

§ 2º-B. A hipótese do inciso II do § 2º deste artigo: (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

I - só se aplica a imóvel situado em zona rural, não sujeito a vedação, impedimento ou inconveniente a sua exploração mediante atividades agropecuárias; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

~~II - fica limitada a áreas de até 500 (quinhentos) hectares, vedada a dispensa de licitação para áreas superiores a esse limite; e (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)~~

~~II - fica limitada a áreas de até quinze módulos fiscais, vedada a dispensa de licitação para áreas superiores a esse limite; e (Redação dada pela Medida Provisória nº 422, de 2008)~~

26

II – fica limitada a áreas de até quinze módulos fiscais, desde que não exceda mil e quinhentos hectares, vedada a dispensa de licitação para áreas superiores a esse limite; (Redação dada pela Lei nº 11.763, de 2008)

III - pode ser cumulada com o quantitativo de área decorrente da figura prevista na alínea g do inciso I do caput deste artigo, até o limite previsto no inciso II deste parágrafo. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

IV – (VETADO) (Incluído pela Lei nº 11.763, de 2008)

~~§ 3º Entende-se por investidura, para os fins desta lei, a alienação aos proprietários de imóveis lindeiros de área remanescente ou resultante de obra pública, área esta que se tornar inaproveitável isoladamente, por preço nunca inferior ao da avaliação e desde que esse não ultrapasse a 50% (cinquenta por cento) do valor constante da alínea a do inciso II do art. 23 desta lei.~~

§ 3º Entende-se por investidura, para os fins desta lei: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

I - a alienação aos proprietários de imóveis lindeiros de área remanescente ou resultante de obra pública, área esta que se tornar inaproveitável isoladamente, por preço nunca inferior ao da avaliação e desde que esse não ultrapasse a 50% (cinquenta por cento) do valor constante da alínea "a" do inciso II do art. 23 desta lei; (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - a alienação, aos legítimos possuidores diretos ou, na falta destes, ao Poder Público, de imóveis para fins residenciais construídos em núcleos urbanos anexos a usinas hidrelétricas, desde que considerados dispensáveis na fase de operação dessas unidades e não integrem a categoria de bens reversíveis ao final da concessão. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

~~§ 4º A doação com encargo poderá ser licitada, e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente, os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato.~~

§ 4º A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 5º Na hipótese do parágrafo anterior, caso o donatário necessite oferecer o imóvel em garantia de financiamento, a cláusula de reversão e demais obrigações serão

27

garantidas por hipoteca em segundo grau em favor do doador. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 6º Para a venda de bens móveis avaliados, isolada ou globalmente, em quantia não superior ao limite previsto no art. 23, inciso II, alínea "b" desta Lei, a Administração poderá permitir o leilão. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 7º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

Art. 18. Na concorrência para a venda de bens imóveis, a fase de habilitação limitar-se-á à comprovação do recolhimento de quantia correspondente a 5% (cinco por cento) da avaliação.

~~Parágrafo único. Para a venda de bens móveis avaliados, isolada ou globalmente, em quantia não superior ao limite previsto no art. 23, inciso II, alínea b desta lei, a Administração poderá permitir o leilão. (Revogado pela Lei nº 8.883, de 1994)~~

Art. 19. Os bens imóveis da Administração Pública, cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, poderão ser alienados por ato da autoridade competente, observadas as seguintes regras:

I - avaliação dos bens alienáveis;

II - comprovação da necessidade ou utilidade da alienação;

~~III - adoção do procedimento licitatório.~~

III - adoção do procedimento licitatório, sob a modalidade de concorrência ou leilão. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Capítulo II Da Licitação

Seção Das Modalidades, Limites e Dispensa

I

Art. 20. As licitações serão efetuadas no local onde se situar a repartição interessada, salvo por motivo de interesse público, devidamente justificado.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não impedirá a habilitação de interessados residentes ou sediados em outros locais.

~~Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências e tomadas de preços, embora realizadas no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, durante 3 (três) dias consecutivos, obrigatória e contemporaneamente:~~

~~I — no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão da Administração Pública Federal ou do Distrito Federal e, ainda, quando se tratar de obras, compras e serviços financiados parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidos por instituições federais;~~

~~II — no Diário Oficial do Estado onde será realizada a obra ou serviço, quando se tratar de licitação de órgãos da Administração Estadual ou Municipal;~~

~~III — em pelo menos um jornal diário de grande circulação no Estado ou, se houver, no Município onde será realizada a obra ou serviço, podendo ainda a Administração, para ambos os casos, conforme o vulto da concorrência, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.~~

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º O aviso publicado conterá a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação.

§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

~~I — 30 (trinta) dias para a concorrência;~~

~~II — 45 (quarenta e cinco) dias para o concurso;~~

~~III — 15 (quinze) dias para a tomada de preços ou leilão;~~

29

~~IV — 45 (quarenta e cinco) dias para a licitação do tipo melhor técnica ou técnica e preço, ou quando o contrato a ser celebrado contemplar a modalidade de empreitada integral;~~

~~V — 5 (cinco) dias úteis para o convite.~~

I - quarenta e cinco dias para: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) concurso; (Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço"; (Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - trinta dias para: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) concorrência, nos casos não especificados na alínea "b" do inciso anterior; (Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) tomada de preços, quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço"; (Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994)

III - quinze dias para a tomada de preços, nos casos não especificados na alínea "b" do inciso anterior, ou leilão; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - cinco dias úteis para convite. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~§ 3º Os prazos estabelecidos no parágrafo anterior serão contados a partir da primeira publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde.~~

§ 3º Os prazos estabelecidos no parágrafo anterior serão contados a partir da última publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

Art. 22. São modalidades de licitação:

I - concorrência;

II - tomada de preços;

III - convite;

IV - concurso;

V - leilão.

§ 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

§ 4º Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

~~§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao da avaliação.~~

~~§ 6º Na hipótese do § 3º deste artigo, existindo na praça mais de 3 (três) possíveis interessados, é vedado repetir o convite aos mesmos escolhidos na licitação imediatamente anterior realizada para objeto idêntico ou assemelhado.~~

§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o

maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 6º Na hipótese do § 3º deste artigo, existindo na praça mais de 3 (três) possíveis interessados, a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 7º Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite.

§ 8º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das referidas neste artigo.

§ 9º Na hipótese do parágrafo 2º deste artigo, a administração somente poderá exigir do licitante não cadastrado os documentos previstos nos arts. 27 a 31, que comprovem habilitação compatível com o objeto da licitação, nos termos do edital. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

~~I - para obras e serviços de engenharia:~~

~~a) convite - até Cr\$ 100.000.000,00 (cem milhões de cruzeiros);~~

~~b) tomada de preços - até Cr\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de cruzeiros);~~

~~e) concorrência - acima de Cr\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de cruzeiros);~~

~~II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:~~

~~a) convite - até Cr\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de cruzeiros);~~

~~b) tomada de preços - até Cr\$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de cruzeiros);~~

~~e) concorrência - acima de Cr\$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de cruzeiros).~~

I - para obras e serviços de engenharia: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

32

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

~~§ 1º Para os Municípios, bem como para os órgãos e entidades a eles subordinados, aplicam-se os seguintes limites em relação aos valores indicados no caput deste artigo e nos incisos I e II do art. 24 desta lei:~~

~~I — 25% (vinte e cinco por cento) dos valores indicados, quando a população do município não exceder a 20.000 (vinte mil) habitantes;~~

~~II — 50% (cinquenta por cento) dos valores indicados, quando a população do município se situar entre 20.001 (vinte mil e um) e 100.000 (cem mil) habitantes;~~

~~III — 75% (setenta e cinco por cento) dos valores indicados, quando a população do município se situar entre 100.001 (cem mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;~~

~~IV — 100% (cem por cento) dos valores indicados, quando a população do município exceder a 500.000 (quinhentos mil) habitantes.~~

~~§ 2º Para os fins do parágrafo anterior, adotar-se-á como parâmetro o número de habitantes em cada município segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).~~

~~§ 3º A concorrência é a modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto, na compra ou alienação de bens imóveis, nas concessões de direito real de uso, bem como nas licitações internacionais, admitida, neste último caso, a tomada de preços, desde que o órgão ou entidade disponha de cadastro internacional de fornecedores e sejam observados os limites deste artigo.~~

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou

compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3º A concorrência é a modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto, tanto na compra ou alienação de bens imóveis, ressalvado o disposto no art. 19, como nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais, admitindo-se neste último caso, observados os limites deste artigo, a tomada de preços, quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro internacional de fornecedores ou o convite, quando não houver fornecedor do bem ou serviço no País. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 4º Nos casos em que couber convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência.

~~§ 5º É vedada a utilização da modalidade convite ou tomada de preços, conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras ou serviços da mesma natureza que possam ser realizados simultânea ou sucessivamente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de tomada de preços ou concorrência, respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço.~~

§ 5º É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 6º As organizações industriais da Administração Federal direta, em face de suas peculiaridades, obedecerão aos limites estabelecidos no inciso I deste artigo também para suas compras e serviços em geral, desde que para a aquisição de materiais aplicados exclusivamente na manutenção, reparo ou fabricação de meios operacionais bélicos pertencentes à União. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 7º Na compra de bens de natureza divisível e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo, é permitida a cotação de quantidade inferior à demandada na licitação, com vistas a ampliação da competitividade, podendo o edital fixar quantitativo mínimo para preservar a economia de escala. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 8º No caso de consórcios públicos, aplicar-se-á o dobro dos valores mencionados no caput deste artigo quando formado por até 3 (três) entes da Federação, e o triplo, quando formado por maior número. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

Art. 24. É dispensável a licitação:

~~I — para obras e serviços de engenharia de valor até 5% (cinco por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda de obras e serviços da mesma natureza que possam ser realizados simultânea ou sucessivamente;~~

~~I — para obras e serviços de engenharia de valor até cinco por cento do limite previsto na alínea "a" do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)~~

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

~~II — para outros serviços e compras de valor até 5% (cinco por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior, e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;~~

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

III - nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem;

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

35

V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;

VI - quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;

VII - quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes, casos em que, observado o parágrafo único do art. 48 desta Lei e, persistindo a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor não superior ao constante do registro de preços, ou dos serviços; (Vide § 3º do art. 48)

~~VIII - quando a operação envolver exclusivamente pessoas jurídicas de direito público interno, exceto se houver empresas privadas ou de economia mista que possam prestar ou fornecer os mesmos bens ou serviços, hipótese em que ficarão sujeitas à licitação;~~

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IX - quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional; (Regulamento)

~~X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao serviço público, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;~~

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;

~~XII — nas compras eventuais de gêneros alimentícios perecíveis, em centro de abastecimento ou similar, realizadas diretamente com base no preço do dia;~~

~~XIII — na contratação de instituição nacional sem fins lucrativos, incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, científico ou tecnológico, desde que a pretensa contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional;~~

~~XIV — para a aquisição de bens ou serviços por intermédio de organização internacional, desde que o Brasil seja membro e nos termos de acordo específico, quando as condições ofertadas forem manifestadamente vantajosas para o Poder Público;~~

XII - nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, realizadas diretamente com base no preço do dia; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

XIV - para a aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestadamente vantajosas para o Poder Público; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

XV - para a aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade.

XVI - para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da administração, e de edições técnicas oficiais, bem como para prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico;(Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

XVII - para a aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira, necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto ao fornecedor original desses equipamentos, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

XVIII - nas compras ou contratações de serviços para o abastecimento de navios, embarcações, unidades aéreas ou tropas e seus meios de deslocamento quando em estada eventual de curta duração em portos, aeroportos ou localidades diferentes de suas

37

sedes, por motivo de movimentação operacional ou de adestramento, quando a exiguidade dos prazos legais puder comprometer a normalidade e os propósitos das operações e desde que seu valor não exceda ao limite previsto na alínea "a" do inciso II do art. 23 desta Lei: (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

XIX - para as compras de material de uso pelas Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante parecer de comissão instituída por decreto; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

XX - na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgãos ou entidades da Administração Pública, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~XXI - Para a aquisição de bens destinados exclusivamente a pesquisa científica e tecnológica com recursos concedidos pela CAPES, FINEP, CNPq ou outras instituições de fomento a pesquisa credenciadas pelo CNPq para esse fim específico. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)~~

XXI - para a aquisição de bens e insumos destinados exclusivamente à pesquisa científica e tecnológica com recursos concedidos pela Capes, pela Finep, pelo CNPq ou por outras instituições de fomento a pesquisa credenciadas pelo CNPq para esse fim específico; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

~~XXII - na contratação do fornecimento ou suprimento de energia elétrica com concessionário, permissionário ou autorizado, segundo as normas da legislação específica; (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)~~

XXII - na contratação de fornecimento ou suprimento de energia elétrica e gás natural com concessionário, permissionário ou autorizado, segundo as normas da legislação específica; (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

XXIII - na contratação realizada por empresa pública ou sociedade de economia mista com suas subsidiárias e controladas, para a aquisição ou alienação de bens, prestação ou obtenção de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

XXIV - para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

XXV - na contratação realizada por Instituição Científica e Tecnológica - ICT ou por agência de fomento para a transferência de tecnologia e para o licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida. (Incluído pela Lei nº 10.973, de 2004)

XXVI – na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

~~XXVII – para o fornecimento de bens e serviços, produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional, mediante parecer de comissão especialmente designada pela autoridade máxima do órgão. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)~~

XXVII - na contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública. (Redação dada pela Lei nº 11.445, de 2007).

~~XXVIII – (Vide Medida Provisória nº 352, de 2007)~~

XXVIII – para o fornecimento de bens e serviços, produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional, mediante parecer de comissão especialmente designada pela autoridade máxima do órgão. (Incluído pela Lei nº 11.484, de 2007).

XXIX – na aquisição de bens e contratação de serviços para atender aos contingentes militares das Forças Singulares brasileiras empregadas em operações de paz no exterior, necessariamente justificadas quanto ao preço e à escolha do fornecedor ou executante e ratificadas pelo Comandante da Força. (Incluído pela Lei nº 11.783, de 2008).

XXX - na contratação de instituição ou organização, pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, para a prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural no âmbito do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária, instituído por lei federal. (Incluído pela Lei nº 12.188, de 2.010) Vigência

~~XXXI – nas contratações visando ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observados os princípios gerais de contratação dela constantes. (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

XXXI - nas contratações visando ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observados os princípios gerais de contratação dela constantes. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

~~Parágrafo único. Os percentuais referidos nos incisos I e II deste artigo, serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por sociedade de economia mista e empresa pública, bem assim por autarquia e fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)~~

Parágrafo único. Os percentuais referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

40

~~Art. 26. As dispensas previstas nos incisos III a XV do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do § 2º do art. 8º desta lei deverão ser comunicados dentro de 3 (três) dias à autoridade superior para ratificação e publicação na imprensa oficial no prazo de 5 (cinco) dias, como condição de eficácia dos atos.~~

~~Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e nos incisos III a XX do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta lei deverão ser comunicados dentro de três dias à autoridade superior para ratificação e publicação na imprensa oficial no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)~~

~~Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e nos incisos III a XXIV do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º, deverão ser comunicados dentro de três dias à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)~~

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

41

Seção II
Da Habilitação

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

~~IV - regularidade fiscal.~~

IV – regularidade fiscal e trabalhista; (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011)
(Vigência)

V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.
(Incluído pela Lei nº 9.854, de 1999)

Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

I - cédula de identidade;

II - registro comercial, no caso de empresa individual;

III - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;

IV - inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

~~Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal, conforme o caso, consistirá em:~~

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

42

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

~~IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.~~

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

V - prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

~~§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II deste artigo, no caso de licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pela entidade profissional competente, limitadas as exigências a:~~

~~a) quanto à capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, profissional de nível superior detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;~~

~~b) (VETADO)~~

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~§ 2º As parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão prévia e objetivamente definidas no instrumento convocatório.~~

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

44

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

~~§ 7º (VETADO)~~

§ 7º (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 8º No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 11. (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 12. (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser

45

atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

~~§ 1º A exigência de indicadores limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato.~~

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.

~~§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo que tenha dado início ao processo licitatório.~~

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta

46

avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~§ 6º (VETADO)~~

§ 6º (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por tabelião de notas ou por funcionário da unidade que realiza a licitação, ou publicação em órgão de imprensa oficial.~~

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.

~~§ 2º O certificado de registro cadastral a que se refere o § 1º do art. 36 substitui os documentos enumerados nos arts. 28 e 29, exclusive aqueles de que tratam os incisos III e IV do art. 29, obrigada a parte a declarar, sob as penalidades cabíveis, a superveniência de fato impeditivo da habilitação, e a apresentar o restante da documentação prevista nos arts. 30 e 31 desta lei.~~

§ 2º O certificado de registro cadastral a que se refere o § 1º do art. 36 substitui os documentos enumerados nos arts. 28 a 31, quanto às informações disponibilizadas em sistema informatizado de consulta direta indicado no edital, obrigando-se a parte a declarar, sob as penalidades legais, a superveniência de fato impeditivo da habilitação. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 3º A documentação referida neste artigo poderá ser substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei.

§ 4º As empresas estrangeiras que não funcionem no País, tanto quanto possível, atenderão, nas licitações internacionais, às exigências dos parágrafos anteriores mediante documentos equivalentes, autenticados pelos respectivos consulados e traduzidos por tradutor juramentado, devendo ter representação legal no Brasil com poderes expressos para receber citação e responder administrativa ou judicialmente.

§ 5º Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.

§ 6º O disposto no § 4º deste artigo, no § 1º do art. 33 e no § 2º do art. 55, não se aplica às licitações internacionais para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte, ou por agência estrangeira de cooperação, nem nos casos de contratação com empresa estrangeira, para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior, desde que para este caso tenha havido prévia autorização do Chefe do Poder Executivo, nem nos casos de aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

Art. 33. Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

I - comprovação do compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa responsável pelo consórcio que deverá atender às condições de liderança, obrigatoriamente fixadas no edital;

III - apresentação dos documentos exigidos nos arts. 28 a 31 desta Lei por parte de cada consorciado, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, podendo a Administração estabelecer, para o consórcio, um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para licitante individual, inexigível este acréscimo para os consórcios compostos, em sua totalidade, por micro e pequenas empresas assim definidas em lei;

IV - impedimento de participação de empresa consorciada, na mesma licitação, através de mais de um consórcio ou isoladamente;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

§ 1º No consórcio de empresas brasileiras e estrangeiras a liderança caberá, obrigatoriamente, à empresa brasileira, observado o disposto no inciso II deste artigo.

48

§ 2º O licitante vencedor fica obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I deste artigo.

Seção III Dos Registros Cadastrais

Art. 34. Para os fins desta Lei, os órgãos e entidades da Administração Pública que realizem freqüentemente licitações manterão registros cadastrais para efeito de habilitação, na forma regulamentar, válidos por, no máximo, um ano. (Regulamento)

§ 1º O registro cadastral deverá ser amplamente divulgado e deverá estar permanentemente aberto aos interessados, obrigando-se a unidade por ele responsável a proceder, no mínimo anualmente, através da imprensa oficial e de jornal diário, a chamamento público para a atualização dos registros existentes e para o ingresso de novos interessados.

§ 2º É facultado às unidades administrativas utilizarem-se de registros cadastrais de outros órgãos ou entidades da Administração Pública.

Art. 35. Ao requerer inscrição no cadastro, ou atualização deste, a qualquer tempo, o interessado fornecerá os elementos necessários à satisfação das exigências do art. 27 desta Lei.

Art. 36. Os inscritos serão classificados por categorias, tendo-se em vista sua especialização, subdivididas em grupos, segundo a qualificação técnica e econômica avaliada pelos elementos constantes da documentação relacionada nos arts. 30 e 31 desta Lei.

§ 1º Aos inscritos será fornecido certificado, renovável sempre que atualizarem o registro.

§ 2º A atuação do licitante no cumprimento de obrigações assumidas será anotada no respectivo registro cadastral.

Art. 37. A qualquer tempo poderá ser alterado, suspenso ou cancelado o registro do inscrito que deixar de satisfazer as exigências do art. 27 desta Lei, ou as estabelecidas para classificação cadastral.

49

Seção IV
Do Procedimento e Julgamento

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

- I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
- III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
- VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
- VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
- VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
- IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
- XI - outros comprovantes de publicações;
- XII - demais documentos relativos à licitação.

~~Parágrafo único. As minutas dos editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas pelo órgão de assessoria jurídica da unidade responsável pela licitação.~~

50

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea "c" desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados.

~~Parágrafo único. Para os fins deste artigo, bem como para os do § 5º do art. 23 e do inciso I do art. 24 desta lei, consideram-se licitações simultâneas ou sucessivas aquelas com objeto semelhante, sendo licitações simultâneas aquelas com realização prevista para intervalos não superiores a 30 (trinta) dias e licitações sucessivas aquelas em que o edital subsequente tenha uma data anterior a 120 (cento e vinte) dias após o término das obrigações previstas na licitação antecedente.~~

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, consideram-se licitações simultâneas aquelas com objetos similares e com realização prevista para intervalos não superiores a trinta dias e licitações sucessivas aquelas em que, também com objetos similares, o edital subsequente tenha uma data anterior a cento e vinte dias após o término do contrato resultante da licitação antecedente. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

III - sanções para o caso de inadimplemento;

IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;

51

V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;

VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;

~~X - o critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, conforme o caso;~~

~~X - critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, conforme o caso, vedada a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)~~

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

~~XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data da proposta ou do orçamento a que esta se referir até a data do adimplemento de cada parcela;~~

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~XII - (VETADO)~~

XII - (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV - condições de pagamento, prevendo:

52

~~a) prazo de pagamento em relação à data final a cada período de aferição não superior a 30 (trinta) dias;~~

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;

~~e) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data a ser definida nos termos da alínea a deste inciso até a data do efetivo pagamento;~~

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;

e) exigência de seguros, quando for o caso;

XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

§ 1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

~~II - demonstrativo do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e custos unitários;~~

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

§ 3º Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

§ 4º Nas compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta, poderão ser dispensadas: (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - o disposto no inciso XI deste artigo; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - a atualização financeira a que se refere a alínea "c" do inciso XIV deste artigo, correspondente ao período compreendido entre as datas do adimplemento e a prevista para o pagamento, desde que não superior a quinze dias. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

~~§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração o licitante que, tendo os aceito sem objeção, venha a apontar, depois da abertura dos envelopes de habilitação, falhas ou irregularidades que o viciariam, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.~~

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3º A impugnação feita tempestivamente pelo licitante não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.

§ 4º A inabilitação do licitante importa preclusão do seu direito de participar das fases subseqüentes.

Art. 42. Nas concorrências de âmbito internacional, o edital deverá ajustar-se às diretrizes da política monetária e do comércio exterior e atender às exigências dos órgãos competentes.

§ 1º Quando for permitido ao licitante estrangeiro cotar preço em moeda estrangeira, igualmente o poderá fazer o licitante brasileiro.

~~§ 2º O pagamento feito ao licitante brasileiro eventualmente contratado em virtude da licitação de que trata o parágrafo anterior será efetuado em moeda brasileira à taxa de câmbio vigente na data do efetivo pagamento.~~

§ 2º O pagamento feito ao licitante brasileiro eventualmente contratado em virtude da licitação de que trata o parágrafo anterior será efetuado em moeda brasileira, à taxa de câmbio vigente no dia útil imediatamente anterior à data do efetivo pagamento. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3º As garantias de pagamento ao licitante brasileiro serão equivalentes àquelas oferecidas ao licitante estrangeiro.

§ 4º Para fins de julgamento da licitação, as propostas apresentadas por licitantes estrangeiros serão acrescidas dos gravames consequentes dos mesmos tributos que oneram exclusivamente os licitantes brasileiros quanto à operação final de venda.

~~§ 5º Para a realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidas na respectiva licitação, mantidos os princípios basilares desta lei, as normas e procedimentos daquelas entidades e as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional.~~

§ 5º Para a realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a administração, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato,

despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 6º As cotações de todos os licitantes serão para entrega no mesmo local de destino.

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

I - abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação;

II - devolução dos envelopes fechados aos concorrentes inabilitados, contendo as respectivas propostas, desde que não tenha havido recurso ou após sua denegação;

III - abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, ou tenha havido desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpostos;

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;

VI - deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação.

§ 1º A abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas será realizada sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão.

§ 2º Todos os documentos e propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão.

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

56

~~§ 4º O disposto neste artigo aplica-se à concorrência e, no que couber, ao concurso, ao leilão, à tomada de preços e ao convite, facultada, quanto a este último, a publicação na imprensa oficial.~~

§ 4º O disposto neste artigo aplica-se à concorrência e, no que couber, ao concurso, ao leilão, à tomada de preços e ao convite. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 5º Ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes (incisos I e II) e abertas as propostas (inciso III), não cabe desclassificá-los por motivo relacionado com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

§ 6º Após a fase de habilitação, não cabe desistência de proposta, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão.

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

§ 2º Não se considerará qualquer oferta de vantagem não prevista no edital ou no convite, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido, nem preço ou vantagem baseada nas ofertas dos demais licitantes.

~~§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos.~~

~~§ 4º O disposto no parágrafo anterior se aplica também a propostas que incluam mão de obra estrangeira ou importação de insumos de qualquer natureza, adotando-se, como referência, os mercados nos países de origem.~~

§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

57

§ 4º O disposto no parágrafo anterior aplica-se também às propostas que incluam mão-de-obra estrangeira ou importações de qualquer natureza. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

~~§ 1º Para efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação para obras, serviços e compras, exceto nas modalidades de concurso e leilão:~~

§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

II - a de melhor técnica;

III - a de técnica e preço.

IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º No caso de empate entre duas ou mais propostas, e após obedecido o disposto no § 2º do art. 3º desta Lei, a classificação se fará, obrigatoriamente, por sorteio, em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados, vedado qualquer outro processo.

~~§ 3º No caso da licitação do tipo menor preço, entre os licitantes considerados qualificados a classificação se fará pela ordem crescente dos preços propostos e aceitáveis, prevalecendo, no caso de empate, exclusivamente o critério previsto no parágrafo anterior.~~

~~§ 4º Para contratação de bens e serviços de informática, a Administração Pública observará o disposto no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, levando em conta, com a adoção da licitação de técnica e preço, os fatores especificados em seu § 2º.~~

§ 3º No caso da licitação do tipo "menor preço", entre os licitantes considerados qualificados a classificação se dará pela ordem crescente dos preços propostos,

prevalecendo, no caso de empate, exclusivamente o critério previsto no parágrafo anterior. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 4º Para contratação de bens e serviços de informática, a administração observará o disposto no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, levando em conta os fatores especificados em seu parágrafo 2º e adotando obrigatoriamente o tipo de licitação "técnica e preço", permitido o emprego de outro tipo de licitação nos casos indicados em decreto do Poder Executivo. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 5º É vedada a utilização de outros tipos de licitação não previstos neste artigo.

§ 6º Na hipótese prevista no art. 23, § 7º, serão selecionadas tantas propostas quantas necessárias até que se atinja a quantidade demandada na licitação. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

~~Art. 46. Os tipos de licitação melhor técnica ou técnica e preço serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral, e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos.~~

Art. 46. Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º Nas licitações do tipo "melhor técnica" será adotado o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório, o qual fixará o preço máximo que a Administração se propõe a pagar:

I - serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;

II - uma vez classificadas as propostas técnicas, proceder-se-á à abertura das propostas de preço dos licitantes que tenham atingido a valorização mínima estabelecida

59

no instrumento convocatório e à negociação das condições propostas, com a proponente melhor classificada, com base nos orçamentos detalhados apresentados e respectivos preços unitários e tendo como referência o limite representado pela proposta de menor preço entre os licitantes que obtiveram a valorização mínima;

III - no caso de impasse na negociação anterior, procedimento idêntico será adotado, sucessivamente, com os demais proponentes, pela ordem de classificação, até a consecução de acordo para a contratação;

IV - as propostas de preços serão devolvidas intactas aos licitantes que não forem preliminarmente habilitados ou que não obtiverem a valorização mínima estabelecida para a proposta técnica.

§ 2º Nas licitações do tipo "técnica e preço" será adotado, adicionalmente ao inciso I do parágrafo anterior, o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório:

I - será feita a avaliação e a valorização das propostas de preços, de acordo com critérios objetivos preestabelecidos no instrumento convocatório;

II - a classificação dos proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos preestabelecidos no instrumento convocatório.

§ 3º Excepcionalmente, os tipos de licitação previstos neste artigo poderão ser adotados, por autorização expressa e mediante justificativa circunstanciada da maior autoridade da Administração promotora constante do ato convocatório, para fornecimento de bens e execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto majoritariamente dependentes de tecnologia nitidamente sofisticada e de domínio restrito, atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação, nos casos em que o objeto pretendido admitir soluções alternativas e variações de execução, com repercussões significativas sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade concretamente mensuráveis, e estas puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, na conformidade dos critérios objetivamente fixados no ato convocatório.

§ 4º (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 47. Nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.

Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

~~II - as propostas com preços excessivos ou manifestamente inexeqüíveis.~~

~~Parágrafo único. Quando todas as propostas forem desclassificadas, a Administração poderá fixar aos licitantes o prazo de 8 (oito) dias úteis para a apresentação de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo.~~

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexeqüíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~Parágrafo único. Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)~~

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexeqüíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores: (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

b) valor orçado pela administração. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 2º Dos licitantes classificados na forma do parágrafo anterior cujo valor global da proposta for inferior a 80% (oitenta por cento) do menor valor a que se referem as alíneas "a" e "b", será exigida, para a assinatura do contrato, prestação de garantia adicional, dentre as modalidades previstas no § 1º do art. 56, igual a diferença entre o valor resultante do parágrafo anterior e o valor da correspondente proposta. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 3º Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das

61

causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

§ 1º A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§ 2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§ 3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

§ 4º O disposto neste artigo e seus parágrafos aplica-se aos atos do procedimento de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Art. 50. A Administração não poderá celebrar o contrato com preterição da ordem de classificação das propostas ou com terceiros estranhos ao procedimento licitatório, sob pena de nulidade.

Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

§ 1º No caso de convite, a Comissão de licitação, excepcionalmente, nas pequenas unidades administrativas e em face da exigüidade de pessoal disponível, poderá ser substituída por servidor formalmente designado pela autoridade competente.

§ 2º A Comissão para julgamento dos pedidos de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento, será integrada por profissionais legalmente habilitados no caso de obras, serviços ou aquisição de equipamentos.

§ 3º Os membros das Comissões de licitação responderão solidariamente por todos os atos praticados pela Comissão, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão.

62

§ 4º A investidura dos membros das Comissões permanentes não excederá a 1 (um) ano, vedada a recondução da totalidade de seus membros para a mesma comissão no período subsequente.

§ 5º No caso de concurso, o julgamento será feito por uma comissão especial integrada por pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento da matéria em exame, servidores públicos ou não.

Art. 52. O concurso a que se refere o § 4º do art. 22 desta Lei deve ser precedido de regulamento próprio, a ser obtido pelos interessados no local indicado no edital.

§ 1º O regulamento deverá indicar:

I - a qualificação exigida dos participantes;

II - as diretrizes e a forma de apresentação do trabalho;

III - as condições de realização do concurso e os prêmios a serem concedidos.

§ 2º Em se tratando de projeto, o vencedor deverá autorizar a Administração a executá-lo quando julgar conveniente.

Art. 53. O leilão pode ser cometido a leiloeiro oficial ou a servidor designado pela Administração, procedendo-se na forma da legislação pertinente.

§ 1º Todo bem a ser leilado será previamente avaliado pela Administração para fixação do preço mínimo de arrematação.

§ 2º Os bens arrematados serão pagos à vista ou no percentual estabelecido no edital, não inferior a 5% (cinco por cento) e, após a assinatura da respectiva ata lavrada no local do leilão, imediatamente entregues ao arrematante, o qual se obrigará ao pagamento do restante no prazo estipulado no edital de convocação, sob pena de perder em favor da Administração o valor já recolhido.

~~§ 3º O edital de leilão deve ser amplamente divulgado, principalmente no município em que se vai realizar.~~

§ 3º Nos leilões internacionais, o pagamento da parcela à vista poderá ser feito em até vinte e quatro horas. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 4º O edital de leilão deve ser amplamente divulgado, principalmente no município em que se realizará. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

63
Capítulo III
DOS CONTRATOS

Seção I
Disposições Preliminares

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

§ 2º Os contratos decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação devem atender aos termos do ato que os autorizou e da respectiva proposta.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

64

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

~~§ 1º (VETADO).~~

§ 1º (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

§ 3º No ato da liquidação da despesa, os serviços de contabilidade comunicarão, aos órgãos incumbidos da arrecadação e fiscalização de tributos da União, Estado ou Município, as características e os valores pagos, segundo o disposto no art. 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

~~§ 1º São modalidades de garantia:~~

~~I — caução em dinheiro, em títulos de dívida pública ou fidejussória;~~

~~II — (VETADO);~~

~~III — fiança bancária.~~

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:
(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~I — caução em dinheiro ou títulos da dívida pública; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)~~

65

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda; (Redação dada pela Lei nº 11.079, de 2004)

II - seguro-garantia; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

III - fiança bancária. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~§ 2º As garantias a que se referem os incisos I e III do parágrafo anterior, quando exigidas, não excederão a 5% (cinco por cento) do valor do contrato.~~

§ 2º A garantia a que se refere o caput deste artigo não excederá a cinco por cento do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele, ressalvado o previsto no parágrafo 3º deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~§ 3º (VETADO)~~

§ 3º Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite de garantia previsto no parágrafo anterior poderá ser elevado para até dez por cento do valor do contrato. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 4º A garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída após a execução do contrato e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente.

§ 5º Nos casos de contratos que importem na entrega de bens pela Administração, dos quais o contratado ficará depositário, ao valor da garantia deverá ser acrescido o valor desses bens.

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

~~II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, os quais poderão ter a sua duração estendida por igual período;~~

66

~~II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que deverão ter a sua duração dimensionada com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a duração a sessenta meses. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)~~

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

~~III - (VETADO)~~

III - (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

~~V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até cento e vinte meses, caso haja interesse da administração. (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de 2010)~~

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

67

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;

III - fiscalizar-lhes a execução;

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo.

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

68

Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.

Seção II

Da Formalização dos Contratos

Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento.

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

~~§ 1º A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração na mesma data de sua assinatura para ocorrer no prazo de 20 (vinte) dias, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus.~~

~~§ 2º (VETADO).~~

~~§ 3º (VETADO).~~

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como

69

carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

§ 1º A minuta do futuro contrato integrará sempre o edital ou ato convocatório da licitação.

~~§ 2º Em carta contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra, ordem de execução de serviço ou outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no art. 56 desta lei.~~

§ 2º Em "carta contrato", "nota de empenho de despesa", "autorização de compra", "ordem de execução de serviço" ou outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;

II - aos contratos em que a Administração for parte como usuária de serviço público.

§ 4º É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

Art. 63. É permitido a qualquer licitante o conhecimento dos termos do contrato e do respectivo processo licitatório e, a qualquer interessado, a obtenção de cópia autenticada, mediante o pagamento dos emolumentos devidos.

Art. 64. A Administração convocará regularmente o interessado para assinar o termo de contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e condições estabelecidos, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 desta Lei.

§ 1º O prazo de convocação poderá ser prorrogado uma vez, por igual período, quando solicitado pela parte durante o seu transcurso e desde que ocorra motivo justificado aceito pela Administração.

§ 2º É facultado à Administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo e condições

70

estabelecidos, convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo e nas mesmas condições propostas pelo primeiro classificado, inclusive quanto aos preços atualizados de conformidade com o ato convocatório, ou revogar a licitação independentemente da cominação prevista no art. 81 desta Lei.

§ 3º Decorridos 60 (sessenta) dias da data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos.

Seção III Da Alteração dos Contratos

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo das partes:

a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;

b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

~~d) (VETADO);~~

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do

71

ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

~~§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior.~~

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

I - (VETADO) (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 3º Se no contrato não houverem sido contemplados preços unitários para obras ou serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no § 1º deste artigo.

§ 4º No caso de supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente corrigidos, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.

§ 5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

§ 6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

§ 7º (VETADO)

72

§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

Seção IV Da Execução dos Contratos

Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Art. 68. O contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato.

Art. 69. O contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.

Art. 70. O contratado é responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do contrato, não excluindo ou reduzindo essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo órgão interessado.

Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

~~§ 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos estabelecidos neste artigo, não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem~~

73

~~poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis.~~

~~§ 2º A Administração poderá exigir, também, seguro para garantia de pessoas e bens, devendo essa exigência constar do edital da licitação ou do convite.~~

§ 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

§ 2º A Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

§ 3º (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;

b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

II - em se tratando de compras ou de locação de equipamentos:

a) provisoriamente, para efeito de posterior verificação da conformidade do material com a especificação;

b) definitivamente, após a verificação da qualidade e quantidade do material e consequente aceitação.

74

§ 1º Nos casos de aquisição de equipamentos de grande vulto, o recebimento far-se-á mediante termo circunstanciado e, nos demais, mediante recibo.

§ 2º O recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato.

§ 3º O prazo a que se refere a alínea "b" do inciso I deste artigo não poderá ser superior a 90 (noventa) dias, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados e previstos no edital.

§ 4º Na hipótese de o termo circunstanciado ou a verificação a que se refere este artigo não serem, respectivamente, lavrado ou procedida dentro dos prazos fixados, reputar-se-ão como realizados, desde que comunicados à Administração nos 15 (quinze) dias anteriores à exaustão dos mesmos.

Art. 74. Poderá ser dispensado o recebimento provisório nos seguintes casos:

I - gêneros perecíveis e alimentação preparada;

II - serviços profissionais;

III - obras e serviços de valor até o previsto no art. 23, inciso II, alínea "a", desta Lei, desde que não se componham de aparelhos, equipamentos e instalações sujeitos à verificação de funcionamento e produtividade.

Parágrafo único. Nos casos deste artigo, o recebimento será feito mediante recibo.

Art. 75. Salvo disposições em contrário constantes do edital, do convite ou de ato normativo, os ensaios, testes e demais provas exigidos por normas técnicas oficiais para a boa execução do objeto do contrato correm por conta do contratado.

Art. 76. A Administração rejeitará, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato.

Seção V Da Inexecução e da Rescisão dos Contratos

Art. 77. A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento.

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

75

I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;

II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;

III - a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;

IV - o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;

V - a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

VII - o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;

VIII - o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do § 1º do art. 67 desta Lei;

IX - a decretação de falência ou a instauração de insolvência civil;

X - a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;

XI - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato;

XII - razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;

XIII - a supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras, acarretando modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido no § 1º do art. 65 desta Lei;

XIV - a suspensão de sua execução, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem

76

o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;

XV - o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;

XVI - a não liberação, por parte da Administração, de área, local ou objeto para execução de obra, serviço ou fornecimento, nos prazos contratuais, bem como das fontes de materiais naturais especificadas no projeto;

XVII - a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato.

Parágrafo único. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

XVIII – descumprimento do disposto no inciso V do art. 27, sem prejuízo das sanções penais cabíveis. (Incluído pela Lei nº 9.854, de 1999)

Art. 79. A rescisão do contrato poderá ser:

I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do artigo anterior;

II - amigável, por acordo entre as partes, reduzida a termo no processo da licitação, desde que haja conveniência para a Administração;

III - judicial, nos termos da legislação;

~~IV - (VETADO)~~

IV - (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º A rescisão administrativa ou amigável deverá ser precedida de autorização escrita e fundamentada da autoridade competente.

77

§ 2º Quando a rescisão ocorrer com base nos incisos XII a XVII do artigo anterior, sem que haja culpa do contratado, será este ressarcido dos prejuízos regularmente comprovados que houver sofrido, tendo ainda direito a:

I - devolução de garantia;

II - pagamentos devidos pela execução do contrato até a data da rescisão;

III - pagamento do custo da desmobilização.

~~§ 3º (VETADO)~~

~~§ 4º (VETADO)~~

§ 3º (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 4º (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 5º Ocorrendo impedimento, paralisação ou sustação do contrato, o cronograma de execução será prorrogado automaticamente por igual tempo.

Art. 80. A rescisão de que trata o inciso I do artigo anterior acarreta as seguintes consequências, sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei:

I - assunção imediata do objeto do contrato, no estado e local em que se encontrar, por ato próprio da Administração;

II - ocupação e utilização do local, instalações, equipamentos, material e pessoal empregados na execução do contrato, necessários à sua continuidade, na forma do inciso V do art. 58 desta Lei;

III - execução da garantia contratual, para ressarcimento da Administração, e dos valores das multas e indenizações a ela devidos;

IV - retenção dos créditos decorrentes do contrato até o limite dos prejuízos causados à Administração.

§ 1º A aplicação das medidas previstas nos incisos I e II deste artigo fica a critério da Administração, que poderá dar continuidade à obra ou ao serviço por execução direta ou indireta.

§ 2º É permitido à Administração, no caso de concordata do contratado, manter o contrato, podendo assumir o controle de determinadas atividades de serviços essenciais.

78

§ 3º Na hipótese do inciso II deste artigo, o ato deverá ser precedido de autorização expressa do Ministro de Estado competente, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso.

§ 4º A rescisão de que trata o inciso IV do artigo anterior permite à Administração, a seu critério, aplicar a medida prevista no inciso I deste artigo.

Capítulo IV DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS E DA TUTELA JUDICIAL

Seção I Disposições Gerais

Art. 81. A recusa injustificada do adjudicatário em assinar o contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo estabelecido pela Administração, caracteriza o descumprimento total da obrigação assumida, sujeitando-o às penalidades legalmente estabelecidas.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos licitantes convocados nos termos do art. 64, § 2º desta Lei, que não aceitarem a contratação, nas mesmas condições propostas pelo primeiro adjudicatário, inclusive quanto ao prazo e preço.

Art. 82. Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

Art. 83. Os crimes definidos nesta Lei, ainda que simplesmente tentados, sujeitam os seus autores, quando servidores públicos, além das sanções penais, à perda do cargo, emprego, função ou mandato eletivo.

Art. 84. Considera-se servidor público, para os fins desta Lei, aquele que exerce, mesmo que transitoriamente ou sem remuneração, cargo, função ou emprego público.

§ 1º Equipara-se a servidor público, para os fins desta Lei, quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, assim consideradas, além das fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, as demais entidades sob controle, direto ou indireto, do Poder Público.

§ 2º A pena imposta será acrescida da terça parte, quando os autores dos crimes previstos nesta Lei forem ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança em órgão da Administração direta, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista,

fundação pública, ou outra entidade controlada direta ou indiretamente pelo Poder Público.

Art. 85. As infrações penais previstas nesta Lei pertinem às licitações e aos contratos celebrados pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios, e respectivas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações públicas, e quaisquer outras entidades sob seu controle direto ou indireto.

Seção II Das Sanções Administrativas

Art. 86. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato.

§ 1º A multa a que alude este artigo não impede que a Administração rescinda unilateralmente o contrato e aplique as outras sanções previstas nesta Lei.

§ 2º A multa, aplicada após regular processo administrativo, será descontada da garantia do respectivo contratado.

§ 3º Se a multa for de valor superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, a qual será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente.

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

80

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação. (Vide art 109 inciso III)

Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

I - tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;

II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;

III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.

Seção III Dos Crimes e das Penas

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

81

Art. 91. Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a Administração, dando causa à instauração de licitação ou à celebração de contrato, cuja invalidação vier a ser decretada pelo Poder Judiciário:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

~~Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua apresentação:~~

~~Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.~~

Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Pena - detenção, de dois a quatro anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.

Art. 93. Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 94. Devassar o sigilo de proposta apresentada em procedimento licitatório, ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 3 (três) anos, e multa.

Art. 95. Afastar ou procura afastar licitante, por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

82

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem se abstém ou desiste de licitar, em razão da vantagem oferecida.

Art. 96. Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou mercadorias, ou contrato dela decorrente:

I - elevando arbitrariamente os preços;

II - vendendo, como verdadeira ou perfeita, mercadoria falsificada ou deteriorada;

III - entregando uma mercadoria por outra;

IV - alterando substância, qualidade ou quantidade da mercadoria fornecida;

V - tornando, por qualquer modo, injustamente, mais onerosa a proposta ou a execução do contrato:

Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

Art. 97. Admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incide na mesma pena aquele que, declarado inidôneo, venha a licitar ou a contratar com a Administração.

Art. 98. Obstar, impedir ou dificultar, injustamente, a inscrição de qualquer interessado nos registros cadastrais ou promover indevidamente a alteração, suspensão ou cancelamento de registro do inscrito:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 99. A pena de multa cominada nos arts. 89 a 98 desta Lei consiste no pagamento de quantia fixada na sentença e calculada em índices percentuais, cuja base corresponderá ao valor da vantagem efetivamente obtida ou potencialmente auferível pelo agente.

§ 1º Os índices a que se refere este artigo não poderão ser inferiores a 2% (dois por cento), nem superiores a 5% (cinco por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com dispensa ou inexigibilidade de licitação.

83

§ 2º O produto da arrecadação da multa reverterá, conforme o caso, à Fazenda Federal, Distrital, Estadual ou Municipal.

Seção IV

Do Processo e do Procedimento Judicial

Art. 100. Os crimes definidos nesta Lei são de ação penal pública incondicionada, cabendo ao Ministério Público promovê-la.

Art. 101. Qualquer pessoa poderá provocar, para os efeitos desta Lei, a iniciativa do Ministério Público, fornecendo-lhe, por escrito, informações sobre o fato e sua autoria, bem como as circunstâncias em que se deu a ocorrência.

Parágrafo único. Quando a comunicação for verbal, mandará a autoridade reduzi-la a termo, assinado pelo apresentante e por duas testemunhas.

Art. 102. Quando em autos ou documentos de que conhecerem, os magistrados, os membros dos Tribunais ou Conselhos de Contas ou os titulares dos órgãos integrantes do sistema de controle interno de qualquer dos Poderes verificarem a existência dos crimes definidos nesta Lei, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.

Art. 103. Será admitida ação penal privada subsidiária da pública, se esta não for ajuizada no prazo legal, aplicando-se, no que couber, o disposto nos arts. 29 e 30 do Código de Processo Penal.

Art. 104. Recebida a denúncia e citado o réu, terá este o prazo de 10 (dez) dias para apresentação de defesa escrita, contado da data do seu interrogatório, podendo juntar documentos, arrolar as testemunhas que tiver, em número não superior a 5 (cinco), e indicar as demais provas que pretenda produzir.

Art. 105. Ouvidas as testemunhas da acusação e da defesa e praticadas as diligências instrutórias deferidas ou ordenadas pelo juiz, abrir-se-á, sucessivamente, o prazo de 5 (cinco) dias a cada parte para alegações finais.

Art. 106. Decorrido esse prazo, e conclusos os autos dentro de 24 (vinte e quatro) horas, terá o juiz 10 (dez) dias para proferir a sentença.

Art. 107. Da sentença cabe apelação, interponível no prazo de 5 (cinco) dias.

Art. 108. No processamento e julgamento das infrações penais definidas nesta Lei, assim como nos recursos e nas execuções que lhes digam respeito, aplicar-se-ão, subsidiariamente, o Código de Processo Penal e a Lei de Execução Penal.

84

Capítulo V
DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;

b) julgamento das propostas;

c) anulação ou revogação da licitação;

d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

~~e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 78 desta lei;~~

e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;

II - representação, no prazo de 5 (cinco) dias úteis da intimação da decisão relacionada com o objeto da licitação ou do contrato, de que não caiba recurso hierárquico;

III - pedido de reconsideração, de decisão de Ministro de Estado, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, na hipótese do § 4º do art. 87 desta Lei, no prazo de 10 (dez) dias úteis da intimação do ato.

§ 1º A intimação dos atos referidos no inciso I, alíneas "a", "b", "c" e "e", deste artigo, excluídos os relativos a advertência e multa de mora, e no inciso III, será feita mediante publicação na imprensa oficial, salvo para os casos previstos nas alíneas "a" e "b", se presentes os prepostos dos licitantes no ato em que foi adotada a decisão, quando poderá ser feita por comunicação direta aos interessados e lavrada em ata.

§ 2º O recurso previsto nas alíneas "a" e "b" do inciso I deste artigo terá efeito suspensivo, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos.

85

§ 3º Interposto, o recurso será comunicado aos demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 4º O recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.

§ 5º Nenhum prazo de recurso, representação ou pedido de reconsideração se inicia ou corre sem que os autos do processo estejam com vista franqueada ao interessado.

§ 6º Em se tratando de licitações efetuadas na modalidade de "carta convite" os prazos estabelecidos nos incisos I e II e no parágrafo 3º deste artigo serão de dois dias úteis. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Capítulo

VI

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.

Art. 111. A Administração só poderá contratar, pagar, premiar ou receber projeto ou serviço técnico especializado desde que o autor ceda os direitos patrimoniais a ele relativos e a Administração possa utilizá-lo de acordo com o previsto no regulamento de concurso ou no ajuste para sua elaboração.

Parágrafo único. Quando o projeto referir-se a obra imaterial de caráter tecnológico, insuscetível de privilégio, a cessão dos direitos incluirá o fornecimento de todos os dados, documentos e elementos de informação pertinentes à tecnologia de concepção, desenvolvimento, fixação em suporte físico de qualquer natureza e aplicação da obra.

Art. 112. Quando o objeto do contrato interessar a mais de uma entidade pública, caberá ao órgão contratante, perante a entidade interessada, responder pela sua boa execução, fiscalização e pagamento.

~~Parágrafo único. Fica facultado à entidade interessada o acompanhamento da execução do contrato.~~

86

§ 1º Os consórcios públicos poderão realizar licitação da qual, nos termos do edital, decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

§ 2º É facultado à entidade interessada o acompanhamento da licitação e da execução do contrato. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

~~§ 2º Os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, antes da abertura das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção das medidas corretivas que, em função desse exame, lhes forem determinadas.~~

§ 2º Os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 114. O sistema instituído nesta Lei não impede a pré-qualificação de licitantes nas concorrências, a ser procedida sempre que o objeto da licitação recomende análise mais detida da qualificação técnica dos interessados.

§ 1º A adoção do procedimento de pré-qualificação será feita mediante proposta da autoridade competente, aprovada pela imediatamente superior.

§ 2º Na pré-qualificação serão observadas as exigências desta Lei relativas à concorrência, à convocação dos interessados, ao procedimento e à análise da documentação.

Art. 115. Os órgãos da Administração poderão expedir normas relativas aos procedimentos operacionais a serem observados na execução das licitações, no âmbito de sua competência, observadas as disposições desta Lei.

87

Parágrafo único. As normas a que se refere este artigo, após aprovação da autoridade competente, deverão ser publicadas na imprensa oficial.

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

§ 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - identificação do objeto a ser executado;

II - metas a serem atingidas;

III - etapas ou fases de execução;

IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;

V - cronograma de desembolso;

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

§ 2º Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva.

§ 3º As parcelas do convênio serão liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado, exceto nos casos a seguir, em que as mesmas ficarão retidas até o saneamento das impropriedades ocorrentes:

I - quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão descentralizador dos recursos ou pelo órgão competente do sistema de controle interno da Administração Pública;

88

II - quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio, ou o inadimplemento do executor com relação a outras cláusulas conveniais básicas;

III - quando o executor deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pelo partícipe repassador dos recursos ou por integrantes do respectivo sistema de controle interno.

§ 4º Os saldos de convênio, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização dos mesmos verificar-se em prazos menores que um mês.

§ 5º As receitas financeiras auferidas na forma do parágrafo anterior serão obrigatoriamente computadas a crédito do convênio e aplicadas, exclusivamente, no objeto de sua finalidade, devendo constar de demonstrativo específico que integrará as prestações de contas do ajuste.

§ 6º Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos.

Art. 117. As obras, serviços, compras e alienações realizados pelos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Tribunal de Contas regem-se pelas normas desta Lei, no que couber, nas três esferas administrativas.

Art. 118. Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as entidades da administração indireta deverão adaptar suas normas sobre licitações e contratos ao disposto nesta Lei.

Art. 119. As sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União e pelas entidades referidas no artigo anterior editarão regulamentos próprios devidamente publicados, ficando sujeitas às disposições desta Lei.

Parágrafo único. Os regulamentos a que se refere este artigo, no âmbito da Administração Pública, após aprovados pela autoridade de nível superior a que estiverem

vinculados os respectivos órgãos, sociedades e entidades, deverão ser publicados na imprensa oficial.

~~Art. 120. Os valores fixados por esta lei serão automaticamente corrigidos na mesma periodicidade e proporção da variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), com base no índice do mês de dezembro de 1991.~~

~~Art. 120. Os valores fixados por esta lei serão automaticamente corrigidos na mesma periodicidade e proporção da variação do Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M), com base no índice do mês de dezembro de 1991. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)~~

~~Parágrafo único. O Poder Executivo Federal fará publicar no Diário Oficial da União os novos valores oficialmente vigentes por ocasião de cada evento citado no caput deste artigo, desprezando-se as frações inferiores a Cr\$ 1.000,00 (um mil cruzeiros).~~

~~Parágrafo único. O Poder Executivo Federal fará publicar no Diário Oficial da União os novos valores oficialmente vigentes por ocasião de cada evento citado no "caput" deste artigo, desprezando-se as frações inferiores a Cr\$ 1,00 (um cruzeiro real). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)~~

Art. 120. Os valores fixados por esta Lei poderão ser anualmente revistos pelo Poder Executivo Federal, que os fará publicar no Diário Oficial da União, observando como limite superior a variação geral dos preços do mercado, no período. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

~~Art. 121. O disposto nesta lei não se aplica às licitações instauradas e aos contratos assinados anteriormente à sua vigência.~~

Art. 121. O disposto nesta Lei não se aplica às licitações instauradas e aos contratos assinados anteriormente à sua vigência, ressalvado o disposto no art. 57, nos parágrafos 1º, 2º e 8º do art. 65, no inciso XV do art. 78, bem assim o disposto no "caput" do art. 5º, com relação ao pagamento das obrigações na ordem cronológica, podendo esta ser observada, no prazo de noventa dias contados da vigência desta Lei, separadamente para as obrigações relativas aos contratos regidos por legislação anterior à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Parágrafo único. Os contratos relativos a imóveis do patrimônio da União continuam a reger-se pelas disposições do Decreto-lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, com suas alterações, e os relativos a operações de crédito interno ou externo celebrados pela União ou a concessão de garantia do Tesouro Nacional continuam regidos pela legislação pertinente, aplicando-se esta Lei, no que couber.

Art. 122. Nas concessões de linhas aéreas, observar-se-á procedimento licitatório específico, a ser estabelecido no Código Brasileiro de Aeronáutica.

90

Art. 123. Em suas licitações e contratações administrativas, as repartições sediadas no exterior observarão as peculiaridades locais e os princípios básicos desta Lei, na forma de regulamentação específica.

~~Art. 124. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.~~

Art. 124. Aplicam-se às licitações e aos contratos para permissão ou concessão de serviços públicos os dispositivos desta Lei que não conflitem com a legislação específica sobre o assunto. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Parágrafo único. As exigências contidas nos incisos II a IV do § 2º do art. 7º serão dispensadas nas licitações para concessão de serviços com execução prévia de obras em que não foram previstos desembolso por parte da Administração Pública concedente. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 125. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (Renumerado por força do disposto no art. 3º da Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 126. Revogam-se as disposições em contrário, especialmente os Decretos-leis nºs 2.300, de 21 de novembro de 1986, 2.348, de 24 de julho de 1987, 2.360, de 16 de setembro de 1987, a Lei nº 8.220, de 4 de setembro de 1991, e o art. 83 da Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966.(Renumerado por força do disposto no art. 3º da Lei nº 8.883, de 1994)

Brasília, 21 de junho de 1993, 172º da Independência e 105º da República.
ITAMAR FRANCO
Rubens Ricupero
Romildo Canhim

Este texto não substitui o publicado no DOU de 22.6.1993 e republicado em 6.7.1994 e retificado em 6.7.1994

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

Publicado no **DSF**, em 25/04/2012.

2ª PARTE - DELIBERATIVA

8

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 438, de 2007, que *altera o art. 41 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para submeter as agências reguladoras a auditoria operacional realizada pelo Tribunal de Contas da União em periodicidade anual.*

RELATOR: Senador **RANDOLFE RODRIGUES**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 438, de 2007, de autoria do Senador Gerson Camata, foi apresentado em 7 de agosto daquele ano. Naquela mesma data, despacho do Presidente desta Casa encaminhou a proposição para as Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), cabendo a esta última deliberar terminativamente a seu respeito.

O projeto é composto por dois artigos. O primeiro modifica a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União – TCU (Lei nº 8.443, de 1992), de modo a incluir, no art. 41, as seguintes previsões:

- a) fiscalização de todos os atos praticados pelos responsáveis sujeitos à jurisdição da Corte de Contas e não apenas daqueles de que resulte receita ou despesa (alteração da redação do *caput* do art. 41);
- b) realização de auditoria operacional em cada agência reguladora, com o fim de avaliar o desempenho da entidade e de seus diretores, encaminhando-se a decisão correspondente e o inteiro teor do processo ao Senado Federal até o dia 31 de maio de cada exercício (inclusão do inciso V no art. 41).

O segundo artigo, a seu tempo, constitui a cláusula de vigência e estipula que a lei resultante entrará em vigor na data da sua publicação.

Em sua justificação, o autor sustenta o seguinte:

Se a atividade reguladora das agências é inerente à execução das políticas públicas a elas confiadas, nada mais adequado que elas, como órgãos de Estado, sejam fiscalizadas e auditadas de modo permanente pelo Tribunal de Contas da União.

No âmbito da CCJ, a proposição foi relatada pelo Senador Tasso Jereissati, o qual apresentou relatório favorável à sua aprovação, com a Emenda nº 1. As alterações propostas são as seguintes:

- a) suprime a previsão de fiscalização de todos os atos praticados pelos responsáveis sujeitos à jurisdição da Corte de Contas, mantendo apenas daqueles que importem receita ou despesa;
- b) limita as auditorias operacionais anuais nas agências reguladoras à avaliação contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; e
- c) determina o envio dos processos de auditoria recém-citados a ambas as Casas do Congresso Nacional, uma vez que o controle externo do Poder Executivo constitui atribuição tanto da Câmara dos Deputados como do Senado Federal.

O relatório do Senador Jereissati foi aprovado pela CCJ em 10 de fevereiro de 2010. Já na CMA, coube a mim, em 17 de novembro último, a designação para relatar a matéria em comento.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 97 do Regimento Interno do Senado Federal, *estudar e emitir parecer sobre os assuntos submetidos ao seu exame*.

Como ressaltado pelo parecer da CCJ, o PLS nº 438, de 2007, não apresenta vício de iniciativa. Também quanto à técnica legislativa, a proposição atende às disposições da Lei Complementar nº 95, de 1998.

No entanto, a interpretação restritiva contida no parecer da CCJ acerca do alcance da competência fiscalizadora do TCU não tem caráter pacífico. Efetivamente, o art. 71, inciso IV, da Lei Maior estabelece que a Corte de Contas pode realizar auditorias de natureza operacional, assim definidas, em conformidade com a literatura especializada:

A Auditoria de Natureza Operacional consiste na avaliação sistemática dos programas, projetos, atividades e sistemas governamentais, assim como dos órgãos e entidades jurisdicionadas ao Tribunal.

A Auditoria de Natureza Operacional abrange duas modalidades: a auditoria de desempenho operacional e a avaliação de programa.

O objetivo da auditoria de desempenho operacional é examinar a ação governamental quanto aos aspectos da economicidade, **eficiência e eficácia**, enquanto a avaliação de programa busca examinar a efetividade dos programas e projetos governamentais. (Fonte: Manual de Auditoria de Natureza Operacional - Brasília : TCU, Coordenadoria de Fiscalização e Controle, 2000). [Grifos do autor.]

Efetivamente, diferentemente do que parece ter imaginado o relator da matéria no âmbito da CCJ, as avaliações de eficiência e eficácia dos órgãos públicos fazem parte da rotina de trabalho do TCU. Ademais, a redação dada pela Emenda nº 1-CCJ ao novo inciso V do art. 41 da Lei nº 8.443, de 1992, não sana o suposto problema apontado no corpo do parecer, pois a obrigação de realizar auditorias operacionais, contida na redação original, seria substituída pela obrigação de realizar auditorias contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial. Dessa forma, o TCU continuará tendo a opção, ainda que não o dever, de avaliar a eficácia e a eficiência da gestão das agências reguladoras.

Outro aspecto que merece menção é que o TCU, como qualquer organização, possui recursos escassos, cabendo à sua direção otimizá-los tanto quanto possível. Assim, julgamos preferível que a própria Corte de Contas estipule a periodicidade do controle a que estarão sujeitas as agências reguladoras, a exemplo do que ocorre com qualquer entidade jurisdicionada, sem prejuízo, evidentemente, da prerrogativa de que qualquer colegiado do Congresso Nacional demande, a seu critério, ações específicas de fiscalização (conforme o art. 71, inciso IV, da Carta Magna).

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela rejeição da Emenda nº 1 – CCJ e

pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 438, de 2007, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº – CMA

Dê-se a seguinte redação ao inciso V do art. 41 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, acrescido pelo art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 438, de 2007:

“**Art. 1º**

‘**Art. 41.**.....

V – realizar auditorias operacionais periódicas nas agências reguladoras, com o fim de avaliar o desempenho da entidade e de seus diretores, encaminhando as decisões e o inteiro teor dos processos ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados até o dia 31 de maio de cada exercício.

.....’(NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o PLS nº 438, de 2007, que altera o art. 41 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para submeter as agências reguladoras a auditoria operacional realizada pelo Tribunal de Contas da União em periodicidade anual.

RELATOR: Senador **TASSO JEREISSATI**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, o Projeto de Lei do Senado nº 438, de 2007, de autoria do Senador Gerson Camata, que altera a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (TCU), para atribuir àquela Corte as seguintes competências:

- a) fiscalização de todos os atos praticados pelos responsáveis sujeitos à sua jurisdição e não apenas aqueles de que resulte receita ou despesa;
- b) realização de auditoria operacional em cada agência reguladora, com o fim de avaliar o desempenho da entidade e de seus diretores, encaminhando a decisão e o inteiro teor do processo ao Senado Federal até o dia 31 de maio de cada exercício.

Na justificação, o autor sustenta que as regras de funcionamento das agências reguladoras precisam de aperfeiçoamento, tanto para preservar sua autonomia e independência, como para suprir lacunas e corrigir problemas evidenciados ao longo dessa primeira década de experiência.

Acrescenta que, se a atividade reguladora das agências é inerente à execução das políticas públicas a elas confiadas, nada mais adequado que a fiscalização e auditoria permanente do TCU. Conclui que a medida produzirá um sistema mais harmonioso e interdependente entre o Poder Executivo e o

Poder Legislativo.

Não houve emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, de acordo com o art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição sob exame.

O projeto não apresenta vício de iniciativa. Como a iniciativa privativa do TCU restringe-se aos projetos de lei que tratam de sua estrutura administrativa, nos termos do art. 73 c/c o art. 96 da Constituição Federal, não há óbice à alteração da competência daquela Corte por projeto de lei de iniciativa parlamentar.

Quanto à constitucionalidade material, cabe lembrar que a competência constitucional do TCU para fiscalizar as agências reguladoras, consideradas autarquias em regime especial, decorre do dever de auxílio ao Congresso Nacional no exercício do controle externo.

Ocorre que essa atribuição restringe-se ao julgamento das contas de seus administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos das entidades e daqueles que derem causa à irregularidade de que resulte prejuízo ao erário; à realização de inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, e à comunicação do resultado dessas operações ao Congresso Nacional, quando solicitado (art. 71, II, VI e VII, da CF).

Ademais, nos termos do art. 74, inciso II, da Constituição Federal, a avaliação dos resultados da gestão das entidades da administração quanto à eficácia e eficiência está compreendida apenas no controle interno de cada Poder. Logo, ao determinar a fiscalização de todos os atos praticados pelas agências reguladoras, a adoção do projeto resultaria em ampliação das competências constitucionais do TCU.

Dessa forma, a fim de sanar as inconstitucionalidades verificadas, apresento uma emenda que:

- a) suprime a nova redação proposta ao *caput* do art. 41 que

inclui entre as atribuições do TCU a fiscalização de todos os atos praticados pelos responsáveis sujeitos à sua jurisdição, e não apenas aqueles que importem receita ou despesa, restabelecendo a redação original da lei;

- b) mantém a previsão de auditorias operacionais anuais sobre as agências reguladoras, mas limita essa atividade à avaliação contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; e
- c) determina o envio dos processos de auditoria operacional das agências reguladoras a ambas as Casas do Congresso Nacional, pois, pelo sistema constitucional vigente, o controle externo do Poder Executivo constitui atribuição tanto da Câmara dos Deputados como do Senado Federal.

Quanto à técnica legislativa, o projeto atende às disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação e alteração das leis.

Embora o projeto siga para Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, para pronunciamento sobre o mérito da proposição, por se tratar de matéria de competência da União, esta Comissão também é competente para proferir parecer quanto ao mérito, nos termos do art. 101, II, do Regimento Interno desta Casa.

Dessa forma, registro que a proposição é louvável e merece acolhida com a emenda sugerida, pois representa avanço no controle externo da administração indireta federal, por meio da fiscalização periódica dessas entidades.

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 438, de 2007, e, no mérito, por sua aprovação, nos termos da seguinte emenda:

EMENDA Nº 1 - CCJ

Dê-se ao art. 1º, do PLS nº 438, de 2007, a seguinte redação:

Art. 1º O art. 41 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso V:

“Art. 41.....

.....
V – realizar auditoria de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial em cada agência reguladora, encaminhando a decisão e o inteiro teor do processo a ambas as Casas do Congresso Nacional até o dia 31 de maio de cada exercício.

..... (NR)”

Sala da Comissão, 10 de fevereiro de 2010

Senador DEMÓSTENES TORRES, Presidente

Senador TASSO JEREISSATI, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 438, DE 2007

Altera o art. 41 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para submeter as agências reguladoras a auditoria operacional realizada pelo Tribunal de Contas da União em periodicidade anual.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O *caput* do art. 41 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, passa a vigorar com a seguinte redação, sendo-lhe acrescido o seguinte inciso V:

“**Art. 41.** Para assegurar a eficácia do controle e para instruir o julgamento das contas, o Tribunal efetuará a fiscalização dos atos praticados pelos responsáveis sujeitos à sua jurisdição, inclusive os de que resulte receita ou despesa, competindo-lhe, para tanto, em especial:

.....
V – realizar auditoria operacional em cada agência reguladora, com o fim de avaliar o desempenho da entidade e de seus diretores, encaminhando a decisão e o inteiro teor do processo ao Senado Federal até o dia 31 de maio de cada exercício.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

As agências reguladoras constituem um novo tipo de ente estatal criado no Brasil em meados da década de 1990. A presença das agências tornou-se indispensável para tornar possível a concessão, a agentes privados,

do direito de explorar atividades econômicas sujeitas à regulação, como a exploração do petróleo, bem como serviços públicos, tais como energia elétrica, telefonia, transportes em suas diversas modalidades etc.

Passados cerca de dez anos, as regras de funcionamento das agências reguladoras, entidades típicas de Estado, precisam ser aperfeiçoadas, tanto para preservar sua autonomia e independência, imprescindíveis ao seu bom funcionamento, quanto para suprir lacunas e corrigir problemas evidenciados ao longo dessa primeira década de experiência.

Se a atividade reguladora das agências é inerente à execução das políticas públicas a elas confiadas, nada mais adequado que elas, como órgãos de Estado, sejam fiscalizadas e auditadas de modo permanente pelo Tribunal de Contas da União.

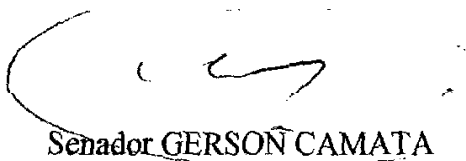
Os resultados da auditoria realizada pelo TCU, por sua vez, devem ser encaminhados ao Senado Federal para a adoção das providências cabíveis.

A fim de tornar perene a elaboração da auditoria operacional nas agências reguladoras, estabelece o Projeto periodicidade anual para a confecção da avaliação, pelo TCU, que terá por objeto o desempenho dessas entidades e de seus dirigentes.

Trata-se de importante instrumento de avaliação do desempenho das agências, o qual, associado às prerrogativas constitucionais atribuídas ao Senado Federal, produzirá um sistema mais harmonioso e interdependente entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo.

Por todo o exposto, peço aos meus nobres pares seu imprescindível apoio à aprovação do presente projeto de lei, na certeza de, com essa iniciativa, estar contribuindo para o desenvolvimento econômico e social do País.

Sala das Sessões, 7 de agosto de 2007



Senador GERSON CAMATA

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 8.443, DE 16 DE JULHO DE 1992.

Mensagem de veto

Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências.

Fiscalização de Atos e Contratos

Art. 41. Para assegurar a eficácia do controle e para instruir o julgamento das contas, o Tribunal efetuará a fiscalização dos atos de que resulte receita ou despesa, praticados pelos responsáveis sujeitos à sua jurisdição, competindo-lhe, para tanto, em especial:

I - acompanhar, pela publicação no Diário Oficial da União, ou por outro meio estabelecido no regimento interno:

a) a lei relativa ao plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, a lei orçamentária anual e a abertura de créditos adicionais;

b) os editais de licitação, os contratos, inclusive administrativos, e os convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres, bem como os atos referidos no art. 38 desta lei;

II - realizar, por iniciativa própria, na forma estabelecida no regimento interno, inspeções e auditorias de mesma natureza que as previstas no inciso I do art. 38 desta lei;

III - fiscalizar, na forma estabelecida no regimento interno, as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

IV - fiscalizar, na forma estabelecida no regimento interno, a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município.

§ 1º As inspeções e auditorias de que trata esta seção serão regulamentadas no regimento interno e realizadas por servidores da Secretaria do Tribunal.

§ 2º O Tribunal comunicará às autoridades competentes dos poderes da União o resultado das inspeções e auditorias que realizar, para as medidas saneadoras das impropriedades e faltas identificadas.

Brasília, 16 de julho de 1992; 171º da Independência e 104º da República.

FERNANDO COLLOR

Célio Borja

Este texto não substitui o publicado no DOU de 17.7.1992

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

Publicado no **Diário do Senado Federal**, de 08/08/2007

2ª PARTE - DELIBERATIVA

9

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 606, de 2007, do Senador Valter Pereira, que “acresce inciso VIII ao *caput* do art. 5º da Lei nº 7.797, de 11 de julho de 1989, que *cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente, e dá outras providências*”.

RELATOR: Senador **TOMÁS CORREIA**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 606, de 2007, de autoria do Senador Valter Pereira, que *acresce inciso VIII ao caput do art. 5º da Lei nº 7.797, de 11 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente, e dá outras providências*.

O dispositivo proposto tem como objetivo incluir os projetos de recuperação de áreas degradadas entre as aplicações de recursos financeiros do Fundo definidas como prioritárias.

O projeto foi aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), cabendo agora à CMA a apreciação da matéria em decisão terminativa.

Na CMA não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Compete à CMA, nos termos do art. 102-A, II, *b*, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre matérias atinentes à Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA).

Com relação ao mérito, observamos que o objetivo do PLS

nº 606, de 2007, é permitir que recursos do Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA) sejam utilizados também para o financiamento da recuperação de áreas degradadas.

A recuperação de áreas degradadas diminui a pressão econômica que acarreta a expansão do desmatamento sobre os remanescentes da mata nativa, pois torna possível o aumento continuado da produção agrícola sem a necessidade da conversão de áreas virgens dos biomas naturais para fins agropecuários. Portanto, a medida apresentada é importante para estabelecer o desenvolvimento ecologicamente sustentável em nosso país e, desse modo, atender aos preceitos assentados pelo art. 225 da Constituição Federal.

Deve ser observado que a CAE, ao analisar a proposição, identificou, na ementa e no art. 1º, incorreção formal quanto à data da Lei do FNMA, razão pela qual foi apresentada e aprovada emenda para substituir a expressão “11 de julho de 1989” por “10 de julho de 1989”, no que foi acompanhada pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária.

Todavia, tal como proposto, o texto original do projeto suprime os §§ 1º e 2º do art. 5º da Lei do FNMA, o que certamente não é a intenção do legislador. Ademais, no tocante à técnica legislativa, ainda cabem reparos ao projeto de lei, pois os arts. 5º e 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis*, estabelecem que a ementa e o art. 1º devem explicitar e indicar, respectivamente, o objeto da norma legal.

Dessa maneira, e considerando o caráter terminativo da decisão da CMA sobre a proposição em exame, elaboramos substitutivo para sanar os problemas identificados, referentes ao mérito e à técnica legislativa, além de, ao mesmo tempo, incorporar as alterações aprovadas pela CAE e CRA.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 606, de 2007, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº – CMA (SUBSTITUTIVO)
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 606, DE 2007

Altera a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que
cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente, e dá
outras providências, para incluir os projetos de
recuperação de áreas degradadas entre as aplicações
de recursos financeiros prioritárias do Fundo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei inclui os projetos de recuperação de áreas degradadas entre as aplicações de recursos financeiros consideradas prioritárias pelo Fundo Nacional de Meio Ambiente.

Art. 2º O *caput* do art. 5º da Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VIII:

“**Art. 5º**
.....
VIII – recuperação de áreas degradadas, definidas em
regulamento.
.....” (NR)

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 606, de 2007, do Senador Valter Pereira, que “acresce inciso VIII ao *caput* do art. 5º da Lei nº 7.797, de 11 de julho de 1989, que *cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente, e dá outras providências*”.

RELATOR: Senador **BLAIRO MAGGI**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), por força do Requerimento nº 281, de 2011, apresentado pelo Senador Acir Gurgacz, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 606, de 2007, de autoria do Senador Valter Pereira, que *acresce inciso VIII ao caput do art. 5º da Lei nº 7.797, de 11 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente, e dá outras providências*.

A proposição tem por objetivo incluir inciso no art. 5º da Lei nº 606, de 2007, para que projetos de recuperação de áreas degradadas possam ser financiados com recursos do Fundo Nacional de Meio Ambiente.

O projeto foi aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e, posteriormente, será apreciado em caráter terminativo pela Comissão de Meio Ambiente, Fiscalização, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA).

Na CRA não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Compete à CRA, nos termos do art. 104-B, inciso VIII, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre matérias atinentes ao uso

e conservação do solo na agricultura.

O PLS nº 606, de 2007, propõe permitir que recursos do Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA) sejam utilizados também para o financiamento da recuperação de áreas degradadas.

Sem dúvida, é bastante oportuna a proposta de autorizar a utilização de recursos do FNMA para financiar a recuperação de áreas degradadas. Não obstante as boas práticas de conservação do solo adotadas pela moderna agricultura, existem muitas terras depauperadas pela erosão, que exigem investimentos para que voltem a estar aptas para a atividade agrícola.

Ademais, além de ampliar a extensão de terras agricultáveis, a recuperação de áreas degradadas traz importantes benefícios ambientais, como a redução do assoreamento dos rios e o aumento da capacidade de absorção de água da chuva pelo solo. Tais melhorias são boas tanto para o produtor rural, que terá um ambiente de produção ecologicamente mais equilibrado, quanto para a sociedade em geral.

Ressalte-se que a CAE, ao analisar a matéria, apresentou emenda de redação para corrigir, na ementa e no art. 1º do projeto, incorreção formal quanto à data da Lei do FNMA, com a substituição da expressão “11 de julho de 1989” por “10 de julho de 1989”.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 606, de 2007, com a Emenda nº 1 – CAE.

Sala da Comissão, 19 de maio de 2011.

Senador Acir Gurgacz, **Presidente**

Senador Blairo Maggi, **Relator**

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 606, de 2007, que “acresce inciso VIII ao *caput* do art. 5º da Lei nº 7.797, de 11 de julho de 1989, que *cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente, e dá outras providências*”.

RELATOR: Senador **ARTHUR VIRGÍLIO**

RELATOR *AD HOC*: Senador **CÉSAR BORGES**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado nº 606, de 2007, apresentado pelo Senador Valter Pereira, intenta incluir novo inciso no art. 5º da Lei que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) para destinar recursos financeiros a projetos de recuperação de área degradada.

A matéria será analisada, preliminarmente, pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e, em decisão terminativa, pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA).

Não foram apresentadas emendas no âmbito desta Comissão.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão analisar o mérito do PLS nº 606, de 2007, quanto aos aspectos econômicos e financeiros pertinentes, conforme preconiza o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal.

A proposição sob exame foi inicialmente relatada pela Senadora Marina Silva, que apresentou competente relatório. A matéria, no entanto, foi redistribuída em virtude da nova composição da Comissão e,

nesta oportunidade, cabe a nós relatar o projeto. Por concordar com a análise feita pela relatora que nos antecedeu, tomamos a liberdade de reproduzir suas principais considerações.

Como se observa, a iniciativa legislativa não modifica a natureza do Fundo Nacional do Meio ambiente, como também não altera as fontes de recursos que o constitui, que permanecem sendo aquelas já previstas no art. 2º da Lei nº 7.797, de 1989.

Por sua vez, o art. 5º da lei estabelece que os recursos financeiros do FNMA serão aplicados em projetos relacionados a: unidades de conservação da natureza; pesquisa e desenvolvimento tecnológico; educação ambiental; manejo e extensão florestal; desenvolvimento institucional; controle ambiental; e aproveitamento econômico sustentável da flora e fauna nativas.

O projeto de lei modifica pontualmente o art. 5º da norma legal, de modo a estatuir que os recursos financeiros auferidos pelo FNMA possam ser também aplicados em projetos de recuperação de áreas degradadas.

Embora os aspectos de ordem estritamente ambiental da proposição devam ser examinados, de forma detalhada, pela Comissão de Meio Ambiente, entendemos que as dimensões econômicas e ambientais da matéria estão intimamente associadas.

Nesse contexto, a recuperação de áreas degradadas – em especial as áreas definidas pelo Código Florestal como de preservação permanente – é de fundamental importância para que o desenvolvimento econômico nacional ocorra em bases sustentáveis.

A regeneração e a manutenção dessas áreas em condições ecologicamente equilibradas respondem, por exemplo, pela permanência e qualidade da navegação fluvial e do fluxo dos corpos hídricos e pelo controle da erosão dos solos e das enchentes, tanto em áreas rurais quanto urbanas, com reflexos diretos na saúde das atividades produtivas do País e no bem-estar da sociedade.

É exatamente sob esse enfoque econômico que a proposição se torna uma iniciativa altamente meritória e merecedora do acolhimento pela Comissão de Assuntos Econômicos.

A par da análise ambiental, a CMA deverá igualmente se pronunciar sobre os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do PLS nº 606, de 2007, uma vez que a ela cabe apreciar a matéria em decisão terminativa.

Por fim, identificamos, na ementa e no art. 1º do projeto, incorreção formal quanto à data da Lei do FNMA, o que nos leva a apresentar emenda para substituir a data “11 de julho de 1989” por “10 de julho de 1989”.

III – VOTO

Diante do exposto votamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 606, de 2007, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº 01 – CAE

Substitua-se na ementa e no art. 1º do PLS nº 606, de 2007, a data “11 de julho de 1989” por “10 de julho de 1989”.

Sala da Comissão, em 06 de abril de 2010.

, Presidente

, Relator

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 606 DE 2007**DECISÃO DA COMISSÃO**

EM 06/04/2010, ENCERRADA A DISCUSSÃO, COLOCADO EM VOTAÇÃO, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR CÉSAR BORGES, RELATOR “AD HOC”, QUE PASSA A CONSTITUIR PARECER DA CAE, FAVORÁVEL AO PROJETO COM A EMENDA Nº 01-CAE.

EMENDA Nº 01 – CAE

Substitua-se na ementa e no art. 1º do PLS nº 606, de 2007, a data “11 de julho de 1989” por “10 de julho de 1989”.

Sala das Comissões, em 06 de abril de 2010.

Senador GARIBALDI ALVES FILHO
Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 606, DE 2007

Acresce inciso VIII ao *caput* do art. 5º da Lei nº 7.797, de 11 de julho de 1989, que *cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente, e dá outras providências*.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica acrescido o seguinte inciso VIII ao *caput* do art. 5º da Lei nº 7.797, de 11 de julho de 1989, que *cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente, e dá outras providências*:

“Art. 5º

.....
VIII – recuperação de áreas degradadas. (NR)”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Problemas como o assoreamento dos rios, inundações e deslizamentos causados pela degradação florestal não são recentes. Tem-se conhecimento que já em 1200 a.C., na ilha mediterrânea de Chipre, o uso excessivo de carvão vegetal para fundição de metais causou problemas dessa espécie. Antes da Idade Moderna, diversas atividades econômicas insustentáveis também culminaram na degradação ambiental.

Mas foi apenas a partir do início do século passado que esse processo tornou-se mais intenso, atingindo quase todo o planeta. O processo de ocupação do Brasil caracterizou-se desde o seu descobrimento, em 1500,

pelo modelo predatório que levou a uma rápida destruição de grande parte dos recursos naturais, em especial as nossas florestas. No início a grande atração foi o pau-brasil, depois vieram os ciclos econômicos do açúcar e do café que acabaram por dizimar a Mata Atlântica. Esgotados os recursos na faixa litorânea, o processo de degradação se transferiu para o Cerrado onde a expansão das fronteiras agrícolas já destruiu quase 60% da sua cobertura vegetal original e para a Amazônia, que contabiliza 17% de redução das suas florestas.

Questões como a expansão das fronteiras agrícolas e a instalação não planejada de infra-estrutura de energia e transporte nos estados da região norte figuram no centro das preocupações de especialistas. Além da soja, a pecuária é outra atividade que pressiona o desmatamento na região amazônica.

Os efeitos da degradação do solo, da poluição das águas e de muitos outros tipos de danos ambientais, bem como o aumento da consciência da população de sua dependência do meio ambiente, em relação aos recursos naturais e a qualidade de vida, levaram nas últimas décadas à revisão, criação e ampliação de uma legislação disciplinadora do uso do ambiente. O Código Florestal é uma dessas leis e define uma série de áreas de preservação permanente. No entanto, precisamos ir além da preservação, é necessário pensarmos na recuperação de biomas e áreas que sofreram destruição ao longo dos séculos de ocupação predatória.

Com esse objetivo, propomos que recursos do Fundo Nacional de Meio Ambiente passem a ser usados também para o financiamento de projetos de recuperação de áreas degradadas.

Pelas razões expostas consideramos de elevada importância a participação dos nobres parlamentares no esforço para a aprovação da presente proposição.

Sala das Sessões, 23 de outubro de 2007.


Senador VALTER PEREIRA

(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no **Diário do Senado Federal**, de 24/10/2007.

2ª PARTE - DELIBERATIVA

10

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 55, de 2008, do Senador Gim Argello, que *acrescenta dispositivo à Lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993, que “dispõe sobre a redução de emissão de poluentes por veículos automotores e dá outras providências”, para estabelecer meta de redução de consumo de combustíveis.*

RELATOR: Senador **FLEXA RIBEIRO**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 55, de 2008, de autoria do Senador Gim Argello, para decisão terminativa.

O projeto altera a Lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993, que *dispõe sobre a redução de emissão de poluentes por veículos automotores*, para fixar meta de redução de consumo de combustíveis.

A proposição, no seu art. 1º, acrescenta o art. 3º-A à Lei nº 8.723, de 1993. O *caput* do referido art. 3º-A estabelece que os fabricantes dos veículos automotores ficam obrigados a apresentar, no prazo de trezentos e sessenta e cinco dias, plano de adequação para veículos automotores comercializados no Brasil, de modo a assegurar, no prazo de cinco anos a contar da data de sua apresentação, redução de 10% do consumo de combustível.

O parágrafo único do referido art. 3º-A, por sua vez, determina que o órgão técnico competente estabelecerá os procedimentos de medição,

certificação e licenciamento dos níveis de consumo dos veículos automotores e as medidas complementares relativas à avaliação e ao controle do consumo de combustível veicular. O art. 2º do PLS determina a vigência imediata da Lei, após sua publicação.

Distribuído com exclusividade a esta Comissão, para decisão terminativa, o projeto não recebeu emendas.

Os Senadores Valter Pereira e Ivo Cassol, anteriormente designados como relatores da matéria perante a CMA, apresentaram minutas de relatórios que, entretanto, não foram examinados.

II – ANÁLISE

Compete à CMA, nos termos do art. 102-A, inciso II, alínea *a*, do Regimento Interno do Senado Federal, apreciar o mérito das matérias relativas à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Por se tratar da única comissão incumbida de analisar a iniciativa em tela, e em decisão terminativa, incumbe a este Colegiado apreciar-lhe também os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

Em relação à constitucionalidade, note-se que o PLS nº 55, de 2008, 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 do art. 61 da Constituição Federal. Tampouco há norma constitucional que, no aspecto material, esteja em conflito com o teor da proposição em exame.

Com relação ao mérito, o PLS nº 55, de 2008, foi formulado, essencialmente, para promover a redução de consumo de combustíveis dos veículos automotores produzidos no País. Todavia, cabe observar que o projeto pressupõe um determinado “valor [de consumo] verificado na data da publicação desta Lei”, um conceito que apresenta problemas para a sua aferição, em especial devido à utilização de diferentes combustíveis pelos motores *flex*. Não existe um método universalmente aceito para tais medições – montadoras, revistas especializadas e mesmo as associações de normatização divergem em suas metodologias de teste. Além disso, embora seja possível

arbitrar uma determinada metodologia, seu resultado seria um reflexo da gama dos diversos modelos vendidos pelas montadoras em determinado momento e não teria valor de comparação com relação aos novos modelos a serem fabricados. Dessa maneira, torna-se praticamente impossível ao poder público averiguar se as montadoras estão cumprindo tal exigência.

Ademais, existem reparos a fazer no que tange à juridicidade do PLS nº 55, de 2008, em relação à Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que “dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis”. Nesse caso, o inciso II do *caput* do art. 7º da referida Lei Complementar estabelece que “a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão”. Apesar de ser possível argumentar que o resultado indireto da proposição é gerar uma redução das emissões de gás carbônico (CO₂) para a atmosfera, uma medida referente à redução do consumo de combustíveis não deveria ser inserida numa norma referente às emissões de poluentes pelos veículos automotores.

Todavia, devemos observar que, atualmente, não existe qualquer medida legal, no Brasil, que estabeleça limite para a emissão de gás carbônico pelos veículos automotores. Cumpre enfatizar que medidas legislativas com o objetivo de reduzir as emissões desse gás foram adotadas pelos países membros da União Europeia. Pela legislação europeia, as emissões de gás carbônico para os veículos de passageiros novos em 2016 deverão ser de 120 g de CO₂/km, enquanto a meta para 2020 é de 95 g de CO₂/km de emissões para os veículos de passageiros novos.

A Medida Provisórias nº 563, de três de abril de 2012, criou, entre outros dispositivos, o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores – INOVAR-AUTO, que tem por objetivo fortalecer a indústria automotiva nacional e criar incentivos para que haja melhoria do conteúdo tecnológico dos veículos produzidos no País.

Segundo a Exposição de Motivos que acompanha a citada MP:

“a competição mundial nessa indústria se mostra cada dia mais condicionada ao avanço tecnológico e à eficiência produtiva. Vários são os campos onde se esperam avanços nos próximos anos, entre eles a proteção ao meio ambiente, a segurança e a eficiência

energética.

A experiência internacional de políticas direcionadas à eficiência energética mostra que a introdução de um marco regulatório voltado às emissões veiculares estimulará a capacidade tecnológica das montadoras instaladas no país. A medida promoverá o aumento da eficiência veicular da frota brasileira e permitirá que a indústria automotiva nacional atenda aos atuais padrões de produção da indústria automotiva internacional. Além disso, os níveis atuais de eficiência energética de veículos produzidos no Brasil chegam a ser até 40% menores que o de veículos semelhantes comercializados na Europa e nos EUA.”

Nesse contexto, é aconselhável modificar a presente proposição no sentido de estabelecer metas de emissão de gás carbônico para veículos novos, de maneira a atender a legislação relativa à elaboração de projetos de lei e promover a redução das emissões de gases causadores do efeito estufa.

III – VOTO

Em razão do exposto, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 55, de 2008, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CMA

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 55, de 2008, a seguinte redação:

“Acrescenta dispositivo à Lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993, que ‘dispõe sobre a redução de emissão de poluentes por veículos automotores e dá outras providências’, para estabelecer metas de emissão de dióxido de carbono.”

EMENDA Nº – CMA

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 55, de 2008, a seguinte redação:

“**Art. 1º** A Lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 2º-A:

‘**Art. 2º-A** O limite para o nível de emissão de dióxido de carbono (CO₂) será de:

I – cento e vinte gramas (120 g) de dióxido de carbono por quilômetro (CO₂/km) para os veículos leves fabricados a partir de 1º de janeiro de 2016;

II – noventa e cinco gramas (95 g) de CO₂/km para os veículos leves fabricados a partir de 1º de janeiro de 2020.’ ”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 55, DE 2008

Acrescenta dispositivo à Lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993, que *"dispõe sobre a redução de emissão de poluentes por veículos automotores e dá outras providências"*, para estabelecer meta de redução de consumo de combustíveis.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:

“Art. 3º-A Os fabricantes de veículos automotores ficam obrigados a apresentar, no prazo de trezentos e sessenta e cinco dias, plano de adequação para veículos automotores comercializados no Brasil, de modo a assegurar, no prazo de cinco anos a contar da data de sua apresentação, redução de 10% do consumo de combustível em relação aos valores verificados na data da publicação desta Lei.

Parágrafo único. O órgão técnico competente estabelecerá os procedimentos de medição, certificação e licenciamento dos níveis de consumo dos veículos automotores e as medidas complementares relativas à avaliação e ao controle do consumo de combustível veicular.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Brasil já há muito tempo vem se dedicando à pesquisa de combustíveis alternativos aos produtos derivados de petróleo.

Assim é que, desde a década de 1980, o País conta com tecnologia para a fabricação e a utilização de etanol e de gás natural como combustível para veículos automotores, inclusive com a indicação de seu uso em veículos da frota pública. As pesquisas nessa área se desenvolveram a partir da preocupação do Governo em fazer face à crise do petróleo, em meados dos anos 1970, e visavam reduzir a dependência do País em relação às importações do produto.

Posteriormente, a sociedade brasileira mostrou-se sensibilizada para a questão ambiental. Assim, foi criado, em 1986, o Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores (PROCONVE) por iniciativa do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA).

O Proconve tem por objetivo principal o de “reduzir os níveis de emissão de poluentes nos veículos automotores e incentivar o desenvolvimento tecnológico nacional, tanto na engenharia automotiva, como em métodos e equipamentos para a realização de ensaios e medições de poluentes”.

Para tanto, determina que os fabricantes de veículos e combustíveis devem tomar as providências para reduzir os níveis de emissão dos diversos tipos de poluentes que compõem os combustíveis utilizados nos veículos comercializados no País. Além disso, estabelece limites e prazos para o cumprimento das metas e condiciona a comercialização dos veículos e motores novos e importados a licença emitida pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis.

A legislação e os programas de ação brasileiros, entretanto, não abordam diretamente a questão da economia de combustível, concentrando-se em torno de medidas de redução das emissões de poluentes na atmosfera.

Nesse sentido, torna-se importante a edição de uma norma que associe o Proconve a uma política mais abrangente de redução de consumo,

com o estabelecimento de metas de eficiência para os veículos automotores. Tal medida, atuando de forma complementar às ações já contempladas no Proconve, possibilitaria a obtenção de resultados ainda mais eficazes tanto em termos econômicos quanto no que respeita às questões de natureza ambiental.

Em vista do exposto, solicitamos a colaboração dos nobres Parlamentares para a aprovação da presente iniciativa.

Sala das Sessões, 5 de março de 2008.



Senador GIM ARGELLO

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 8.723, DE 28 DE OUTUBRO DE 1993.

Mensagem de veto

Dispõe sobre a redução de emissão de poluentes por veículos automotores e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º Como parte integrante da Política Nacional de Meio Ambiente, os fabricantes de motores e veículos automotores e os fabricantes de combustíveis ficam obrigados a tomar as providências necessárias para reduzir os níveis de emissão de monóxido de carbono, óxido de nitrogênio, hidrocarbonetos, álcoois, aldeídos, fuligem, material particulado e outros compostos poluentes nos veículos comercializados no País, enquadrando-se aos limites fixados nesta lei e respeitando, ainda, os prazos nela estabelecidos.

Art. 2º São os seguintes os limites e prazos a que se refere o artigo anterior:

I — (Vetado:)

II — para os veículos leves fabricados a partir de 1º de janeiro de 1997, os limites para níveis de emissão de gases de escapamento são:

- a) 2,0 g/km de monóxido de carbono (CO);
- b) 0,3 g/km de hidrocarbonetos (HC);
- c) 0,6 g/km de óxidos de nitrogênio (NOx);

- d) 0,03 g/km de aldeídos (CHO);
- e) 0,05 g/km de partículas, nos casos de veículos do ciclo Diesel;
- f) meio por cento de monóxido de carbono (CO) em marcha lenta;

III — (Vetado.)

IV — Os veículos pesados do ciclo Otto atenderão aos níveis de emissão de gases de escapamento de acordo com limites e cronogramas a serem definidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

§ 1º (Vetado.)

§ 2º Ressalvados critérios técnicos do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), é obrigatória a utilização de lacres nos dispositivos reguláveis do sistema de alimentação de combustível.

§ 3º Todos os veículos pesados não turbinados são obrigados a apresentar emissão nula dos gases dos cárter, devendo os demais veículos pesados atender às disposições em vigor do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), que regulam esta matéria.

§ 4º Oitenta por cento da totalidade de veículos pesados do ciclo Diesel comercializados pelos fabricantes nacionais terão os níveis máximos de emissão de gases de escapamento reduzido, em duas etapas, conforme os limites e cronogramas especificados abaixo:

I — a partir de 1º de janeiro de 1996:

- a) 4,9 g/kWh de monóxido de carbono (CO);
- b) 1,23 g/kWh de hidrocarbonetos (HC);
- c) 9,0 de g/kWh de óxidos de nitrogênio (NOx);
- d) 0,7 g/kWh de partículas para motores com até 85 kW de potência;
- e) 0,4 g/kWh de partículas para motores com mais de 85 kW de potência;

II — a partir de 1º de janeiro de 2000:

- a) 4,0 g/kWh de monóxido de carbono (CO);
- b) 1,1 g/kWh de hidrocarbonetos (HC);
- c) 7,0 g/kWh de óxido de nitrogênio (NOx);
- d) 0,15 g/kWh de partículas, a critério do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), até o final de 1994, em função de sua viabilidade técnica.

§ 5º Para os ônibus urbanos, as etapas estabelecidas no parágrafo anterior são antecipadas em dois anos, não se aplicando, entretanto, os limites estabelecidos no inciso I, d e e, do parágrafo anterior deste artigo.

§ 6º A partir de 1º de janeiro de 2002, a totalidade de veículos pesados do ciclo Diesel comercializados no Brasil atenderá aos mesmos limites de emissão de gases de escapamento definidos no § 4º, II, deste artigo.

§ 7º Para os veículos leves do ciclo Otto fabricados a partir de 1º de janeiro de 1992, quando não derivados de automóveis e classificados como utilitários, camionetes de uso misto ou veículos de carga, são os seguintes os limites de emissão de gases de escapamento, a vigorar a partir de 31 de dezembro de 1996:

- a) 24,0 g/km de monóxido de carbono (CO);
- b) 2,1 g/km de hidrocarbonetos (HC);
- c) 2,0 g/km de óxidos de nitrogênio (NOx);
- d) 0,15 g/km de aldeídos (CHO);
- e) três por cento de monóxido de carbono (CO) em marcha lenta.

§ 8º Os veículos leves do ciclo Diesel fabricados a partir de 1º de janeiro de 1992, quando não derivados de automóveis e classificados como utilitários, camionetes de uso misto ou veículos de carga, poderão, dependendo das características técnicas do motor, definidos pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), atender aos limites e exigências estabelecidos para os veículos pesados.

§ 9º As complementações e alterações deste artigo serão estabelecidas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

Art. 3º Os órgãos competentes para estabelecer procedimentos de ensaio, medição, certificação, licenciamento e avaliação dos níveis de emissão dos veículos, bem como todas as medidas complementares relativas ao controle de poluentes por veículos automotores, são o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), em consonância com o Programa Nacional de Controle de Poluição por Veículos Automotores (Proconve), respeitado o sistema metrológico em vigor no País.

Art. 4º Os veículos importados ficam obrigados a atender aos mesmos limites de emissão e demais exigências estabelecidas na totalidade de suas vendas no mercado nacional.

Art. 5º Somente podem ser comercializados os modelos de veículos automotores que possuam a LCVM — Licença para uso da Configuração de Veículos ou Motor, emitida pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

Art. 6º Os veículos e motores novos ou usados que sofrerem alterações ou conversão ficam obrigados a atender aos mesmos limites e exigências previstos nesta lei, cabendo à entidade executora das modificações e ao proprietário do veículo a responsabilidade pelo atendimento às exigências ambientais em vigor.

Art. 7º Os órgãos responsáveis pela política energética, especificação, produção, distribuição e controle de qualidade de combustíveis, são obrigados a fornecer combustíveis comerciais, a partir da data de implantação dos limites fixados por esta lei, e de referência para testes de homologação, certificação e desenvolvimento, com antecedência mínima de trinta e seis meses do início de sua comercialização.

Parágrafo único. Para cumprimento desta lei, os órgãos responsáveis pela importação de combustíveis deverão permitir aos fabricantes de veículos e motores a importação de até cinquenta mil litros/ano de óleo Diesel de referência, para ensaios de emissão adequada para cada etapa, conforme as especificações constantes no anexo desta lei.

Art. 8º (Vetado.)

~~Art. 9º Fica fixado em vinte e dois por cento o percentual obrigatório de adição de álcool etílico anidro combustível à gasolina em todo o território nacional.~~

Art. 9º É fixado em vinte e dois por cento o percentual obrigatório de adição de álcool etílico anidro combustível à gasolina em todo o território nacional. (Redação dada pela Lei nº 10.203, de 22.2.2001)

§ 1º O Poder Executivo poderá elevar o referido percentual até o limite de vinte e quatro por cento ou reduzi-lo a vinte por cento. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.203, de 22.2.2001)

~~§ 1º O Poder Executivo poderá elevar o referido percentual até o limite de vinte e cinco por cento ou reduzi-lo a vinte por cento. (Redação dada pela Lei nº 10.464, de 24.5.2002)~~

§ 1º O Poder Executivo poderá elevar o referido percentual até o limite de vinte e cinco por cento ou reduzi-lo a vinte por cento. (Redação dada pela Lei nº 10.696, de 2.7.2003)

§ 2º Será admitida a variação de um ponto por cento, para mais ou para menos, na aferição dos percentuais de que trata este artigo. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.203, de 22.2.2001)

Parágrafo único. Poderá haver uma variação de, no máximo, um por cento, para mais ou menos, no percentual estipulado no caput deste artigo.

Art. 10. (Vetado.)

Art. 11. O uso de combustíveis automotivos classificados pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) como de baixo potencial poluidor será incentivado e priorizado, especialmente nas regiões metropolitanas.

~~Art. 12. Os governos estaduais e municipais ficam autorizados a estabelecer, através de planos específicos, normas e medidas adicionais de controle de poluição do ar para os veículos automotores em circulação, em consonância com as exigências do Proconve e suas medidas complementares.~~

Art. 12. Os governos estaduais e municipais ficam autorizados a estabelecer através de planos específicos, normas e medidas adicionais de controle da poluição do ar para veículos automotores em circulação, em consonância com as exigências do Proconve e suas medidas complementares. (Redação dada pela Lei nº 10.203, de 22.2.2001)

§ 1º Os planos mencionados no **caput** deste artigo serão fundamentados em ações gradativamente mais restritivas, fixando orientação ao usuário quanto às normas e procedimentos para manutenção dos veículos e estabelecendo processos e procedimentos de inspeção periódica e de fiscalização das emissões dos veículos em circulação. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.203, de 22.2.2001)

§ 2º Os Municípios com frota total igual ou superior a três milhões de veículos poderão implantar programas próprios de inspeção periódica de emissões de veículos em circulação, competindo ao Poder Público Municipal, no desenvolvimento de seus respectivos programas, estabelecer processos e procedimentos diferenciados, bem como limites e periodicidades mais restritivos, em função do nível local de comprometimento do ar. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.203, de 22.2.2001)

§ 3º Os programas estaduais e municipais de inspeção periódica de emissões de veículos em circulação, deverão ser harmonizados, nos termos das resoluções do Conama, com o programa de inspeção de segurança veicular, a ser implementado pelo Governo Federal, através do Contran e Denatran, ressalvadas as situações jurídicas consolidadas. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.203, de 22.2.2001)

Parágrafo único. Os planos mencionados no caput deste artigo serão fundamentados em ações gradativamente mais restritivas, fixando orientação ao usuário quanto às normas e procedimentos para manutenção dos veículos e estabelecendo processo e procedimentos de inspeção periódica e de fiscalização das emissões dos veículos em circulação.

Art. 13. As redes de assistência técnica vinculadas aos fabricantes de motores, veículos automotores e sistemas de alimentação, ignição e controle de emissões para veículos são obrigadas, dentro do prazo de dezoito meses a partir da publicação desta lei, a dispor, em caráter permanente, de equipamentos e pessoal habilitado, conforme as recomendações dos órgãos ambientais responsáveis, para a realização de serviços de diagnóstico, regulagem de motores e sistemas de controle das emissões, em consonância com os objetivos do Proconve e suas medidas complementares .

§ 1º Os fabricantes de veículos automotores ficam obrigados a divulgar aos concessionários e distribuidores as especificações e informações técnicas necessárias ao diagnóstico e regulagem do motor, seus componentes principais e sistemas de controle de emissão de poluentes.

§ 2º Os fabricantes de veículos automotores ficam obrigados a divulgar aos consumidores as especificações de uso, segurança e manutenção dos veículos em circulação.

Art. 14. Em função das características locais de tráfego e poluição do ar, os órgãos ambientais, de trânsito e de transporte planejarão e implantarão medidas para redução da circulação de veículos reorientação do tráfego e revisão do sistema de transportes com o objetivo de reduzir a emissão global dos poluentes.

Parágrafo único. Os planos e medidas a que se refere o caput deste artigo incentivarão o uso do transporte coletivo, especialmente as modalidades de baixo potencial poluidor.

Art. 15. Os órgãos ambientais governamentais, em nível federal, estadual e municipal, a partir da publicação desta lei, monitorarão a qualidade do ar atmosférico e fixarão diretrizes e programas para o seu controle, especialmente em centros urbanos com população acima de quinhentos mil habitantes e nas áreas periféricas sob influência direta dessas regiões.

Parágrafo único. As medições periódicas serão efetuadas em pontos determinados e estrategicamente situados, de modo a possibilitar a correta caracterização das condições de poluição atmosférica presentes.

Art. 16. (Vetado).

Art. 17. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 18. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 28 de outubro de 1993; 172º da Independência e 105º da República.

ITAMAR FRANCO
Rubens Ricupero

*(À Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em
decisão terminativa)*

Publicado no **Diário do Senado Federal**, de 6/3/2008.

2ª PARTE - DELIBERATIVA

11

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 581, de 2009, do Senador Pedro Simon, que *dispõe sobre a prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação final ambientalmente adequada, por fabricantes, reformadores e importadores.*

RELATOR: Senador ANIBAL DINIZ

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 581, de 2009, que *dispõe sobre a prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação final ambientalmente adequada, por fabricantes, reformadores e importadores.*

Consoante a proposta do Senador Pedro Simon, as empresas fabricantes, as reformadoras e as importadoras de pneus ficam obrigadas a coletar e dar destinação final ambientalmente adequada aos pneus inservíveis existentes no território nacional na proporção definida no art. 12, relativamente às quantidades fabricadas ou importadas.

Assim, nos termos do art. 12 da proposição, as quantidades para coleta e destinação final adequada dos pneus inservíveis são as seguintes: (i) para cada quatro pneus novos fabricados no país ou pneus novos importados, os fabricantes e os importadores deverão dar destinação final a cinco pneus inservíveis; e (ii) para cada três pneus reformados

importados, de qualquer tipo, os importadores deverão dar destinação final a quatro pneus inservíveis.

Ainda de acordo com o PLS, os fabricantes, importadores e reformadores de pneus inservíveis deverão se cadastrar junto ao órgão público federal responsável pelo controle ambiental.

Na sequência, o projeto determina que os estabelecimentos de comercialização e de reforma ficam obrigados a receber e a armazenar temporariamente os pneus usados entregues pelo consumidor, em instalações adequadas às normas ambientais e sanitárias, ficando vedado o armazenamento a céu aberto.

Por sua vez, os fabricantes, reformadores e os importadores de pneus devem efetuar a destinação final de forma ambientalmente adequada dos pneus inservíveis de sua responsabilidade, em instalações próprias ou mediante contratação de serviços especializados de terceiros. As instalações para o processamento de pneus inservíveis e a destinação final devem atender ao disposto na legislação ambiental em vigor, inclusive no que se refere ao licenciamento ambiental.

A proposição veda o abandono ou lançamento de pneus inservíveis em corpos de água, terrenos baldios ou alagadiços, bem como a queima a céu aberto e a disposição em aterros sanitários. Proíbe, também, a importação de pneus usados para serem reformados, por qualquer meio.

Determina, ainda, que as regras estabelecidas na lei que se originar do projeto são aplicáveis aos pneus usados que ingressarem no País por força de decisão judicial.

As definições necessárias para a aplicação da lei estão enumeradas no projeto e consideram, entre outros conceitos: pneu novo, pneu usado, pneu reformado (os recapados, recauchutados e remoldados), pneu inservível e ponto de coleta.

Por fim, estabelece que se aplicam aos infratores da norma as sanções estabelecidas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências*.

O projeto, apresentado em dezembro de 2009, continuou a tramitar, nos termos do art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Inicialmente, foi submetido à apreciação da Comissão de Assuntos Sociais (CAS), onde foi aprovado na forma da Emenda nº 1 – CAS (Substitutivo), que será comentada durante a análise do PLS.

Nesta oportunidade, cabe à CMA manifestar-se, em caráter terminativo, sobre a matéria. Não foram apresentadas emendas ao PLS.

II – ANÁLISE

De conformidade com o art. 102-A, II, *a*, do RISF, incumbe à CMA opinar sobre o mérito dos projetos de lei atinentes à defesa do meio ambiente, especialmente sobre controle da poluição, em todas as suas formas, conservação da natureza e defesa dos recursos naturais, entre outros.

O PLS nº 581, de 2009, reproduz, em grande medida, a Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 258, de 26 de agosto de 1999, bem como incorpora dispositivos da Resolução Conama nº 416, de 30 de setembro de 2009, que *dispõe sobre a prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação ambientalmente adequada*, e que, por sua vez, revoga a Resolução Conama nº 258, de 1999.

A propósito, o autor argumenta na justificção do projeto que o objetivo é justamente valorizar norma do Conama “com a esperança que em seu novo *status* de Lei (...) [possa haver] uma melhoria em sua aplicação”.

Ocorre que o Congresso Nacional aprovou, recentemente, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). Essa Lei regulamenta de forma bastante ampla e adequada o gerenciamento dos resíduos sólidos em todas as suas formas, inclusive no tocante ao descarte e à disposição final ambientalmente adequada de pneus inservíveis, mediante dois conceitos inovadores: o princípio da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto – que atinge os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, os consumidores e os titulares dos serviços públicos de manejo de resíduos

sólidos – e o sistema de logística reversa, que se caracteriza por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu próprio ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação ambientalmente adequada.

Como se vê, o PLS nº 581, apresentado pelo Senador Pedro Simon em 2009 – em data pretérita, portanto, à aprovação da Lei nº 12.305, de 2010 –, objetiva instituir para o setor empresarial do ramo dos pneus o princípio da responsabilidade pós-consumo pelos produtos descartados mediante a implantação de sistema de logística reversa, a exemplo do que já estabelece a Lei da PNRS, regulamentada pelo Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010.

A matéria objeto do PLS está disciplinada, portanto, de forma categórica, pelo **art. 33**, *caput*, inciso III e §§ 3º a 8º, e pelos **arts. 47 e 49** da Lei da PNRS, reproduzidos a seguir:

Art. 33. São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:

.....
III – pneus;
.....

§ 3º Sem prejuízo de exigências específicas fixadas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS, ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, cabe aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos a que se referem os incisos II, III, V e VI ou dos produtos e embalagens a que se referem os incisos I e IV do *caput* e o § 1º tomar todas as medidas necessárias para assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa sob seu encargo, consoante o estabelecido neste artigo, podendo, entre outras medidas:

I – implantar procedimentos de compra de produtos ou embalagens usados;

II – disponibilizar postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis;

.....

§ 4º Os consumidores deverão efetuar a devolução após o uso, aos comerciantes ou distribuidores, dos produtos e das embalagens a que se referem os incisos I a VI do *caput*, e de outros produtos ou embalagens objeto de logística reversa, na forma do § 1º.

§ 5º Os comerciantes e distribuidores deverão efetuar a devolução aos fabricantes ou aos importadores dos produtos e embalagens reunidos ou devolvidos na forma dos §§ 3º e 4º.

§ 6º Os fabricantes e os importadores darão destinação ambientalmente adequada aos produtos e às embalagens reunidos ou devolvidos, sendo o rejeito encaminhado para a disposição final ambientalmente adequada, na forma estabelecida pelo órgão competente do Sisnama e, se houver, pelo plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos.

§ 7º Se o titular do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, por acordo setorial ou termo de compromisso firmado com o setor empresarial, encarregar-se de atividades de responsabilidade dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes nos sistemas de logística reversa dos produtos e embalagens a que se refere este artigo, as ações do poder público serão devidamente remuneradas, na forma previamente acordada entre as partes.

§ 8º Com exceção dos consumidores, todos os participantes dos sistemas de logística reversa manterão atualizadas e disponíveis ao órgão municipal competente e a outras autoridades informações completas sobre a realização das ações sob sua responsabilidade.

Art. 47. São proibidas as seguintes formas de destinação ou disposição final de resíduos sólidos ou rejeitos:

I – lançamento em praias, no mar ou em quaisquer corpos hídricos;

II – lançamento *in natura* a céu aberto, excetuados os resíduos de mineração;

III – queima a céu aberto ou em recipientes, instalações e equipamentos não licenciados para essa finalidade;

IV – outras formas vedadas pelo poder público.

.....

Art. 49. É proibida a importação de resíduos sólidos perigosos e rejeitos, bem como de resíduos sólidos cujas

características causem dano ao meio ambiente, à saúde pública e animal e à sanidade vegetal, ainda que para tratamento, reforma, reúso, reutilização ou recuperação.

Observa-se, ainda, que os sistemas de logística reversa, nos termos do § 3º do art. 33 da Lei da PNRS e dos arts. 15 e 16 do Decreto nº 7.404, de 2010, serão implementados por meio de vários instrumentos, entre os quais as normas do Conama, que é órgão integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

Aplica-se, portanto, para o caso de sistema de logística reversa voltada aos pneus inservíveis, a disciplina da Resolução Conama nº 416, de 2009, que fixa, entre outras exigências, os requisitos mínimos que devem constar do plano de gerenciamento de coleta, armazenamento e destinação de pneus inservíveis, de responsabilidade dos fabricantes e importadores de pneus novos.

De modo a viabilizar os sistemas de logística reversa previstos na Lei da PNRS, o decreto que a regulamentou também instituiu o Comitê Orientador da Logística Reversa, composto pelos Ministros do Meio Ambiente; da Saúde; do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; e da Fazenda. Esse Comitê, já instalado no início de 2011, é assessorado por representantes dos ministérios mencionados e poderá requerer a participação de outros órgãos públicos dos entes federados e de organismos e setores representativos e diretamente concernentes à logística reversa.

Compete ao Comitê, entre outras atribuições, avaliar a necessidade de revisão de regulamentos que já disciplinam a logística reversa no âmbito federal – inclusive, se for o caso, da Resolução Conama nº 416, de 2009.

A Lei da PNRS cuidou, corretamente, de apenas estabelecer as regras gerais sobre o tema, ficando para norma infralegal – como é o caso das resoluções do Conama – especificar os parâmetros quantitativos, temporais e outros de natureza igualmente técnica necessários à operacionalização da logística reversa para o setor de pneus.

Outro ponto que merece maior reflexão, ao analisar o PLS nº 581, de 2009, e a emenda a ele apresentada, concerne à importação de

pneus usados, inclusive os reformados.

Saliente-se, por oportuno, que o Supremo Tribunal Federal (STF) já manifestou entendimento favorável no que respeita a proibir a importação de pneus usados e reformados, e o PLS sob exame colide com a decisão do Supremo, uma vez que admite a importação de pneus reformados, de qualquer tipo.

Em breve retrospectiva, convém lembrar, o País passou a proibir a importação de pneus usados e reformados – seja como bem de consumo seja como matéria-prima – com a publicação das Portarias DECEX nº 8, de 14 de maio de 1991, e SECEX nº 8, de 25 de setembro de 2000, ambas do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, e das Resoluções Conama nº 23, de 12 de dezembro de 1996, e nº 235, de 7 de janeiro de 1998.

Tais medidas foram tomadas após o Brasil aderir à Convenção de Basiléia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito, aprovada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 34, de 16 de junho de 1992, e promulgada pelo Decreto nº 875, de 19 de julho de 1993, do Presidente da República.

Pela Convenção de Basiléia, adotada sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU) em 22 de março de 1989, reconheceu-se o direito de todo o Estado soberano de proibir a entrada de resíduos perigosos estrangeiros e outros resíduos no seu território.

Com a edição do Decreto nº 3.919, de 14 de setembro de 2001, que regulamentou a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas lesivas ao meio ambiente* (Lei de Crimes Ambientais), a importação de pneu usado ou reformado passou a ser apenada com multa de R\$ 400,00 por unidade.

Não obstante essas normas, as indústrias do setor continuaram a importar os pneus usados mediante liminares judiciais.

De modo a coibir essa ação, o Presidente da República ajuizou junto ao Supremo Tribunal Federal, em setembro de 2006, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 101, com o objetivo de proibir a importação de pneus usados e declarar constitucionais as normas

que assim dispõem e inconstitucionais as decisões em contrário.

Em junho de 2009, o STF julgou procedente o pedido, entendendo que a importação de pneus usados, inclusive os reformados, viola proteção constitucional ao meio ambiente e à saúde pública. Por consequência, foram invalidadas todas as interpretações judiciais divergentes.

De fato, conforme o art. 225 da Constituição Federal, *todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações*, cabendo especificamente ao poder público, a teor do disposto no seu § 1º, V, *controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que compõem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente*.

A vedação de importação de pneus usados também teve por alvo a proteção à saúde, pois é direito de todos e dever do Estado adotar políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença, nos termos do art. 196 da Carta Magna.

Como se sabe, o voto do STF, favorável à ADPF 101, foi decisivo no contencioso iniciado em 2004, no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), em que a União Europeia questionou as restrições brasileiras à importação de pneus reformados. A decisão da Corte assegurou definitivamente para o Brasil o entendimento do Painel da OMC, que reconheceu ser a proibição de importação de pneus reformados adotada pelo País medida necessária à proteção da saúde humana e do meio ambiente.

Invocando uma vez mais a Lei da PNRS, o art. 49 determina explicitamente que *é proibida a importação de resíduos sólidos perigosos e rejeitos, bem como de resíduos sólidos cujas características causem dano ao meio ambiente, à saúde pública e animal e à sanidade vegetal, ainda que para tratamento, reforma, reúso, reutilização ou recuperação*.

Por sua vez, à luz da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos a Emenda nº 1 – CAS (Substitutivo) também estaria prejudicada.

Por fim, não é demais reafirmar que a Lei da PNRS resultou de longo e exaustivo debate, tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal, esforço do qual participaram representantes de órgãos das três esferas governamentais, de entidades ambientalistas e de defesa dos consumidores, de cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, de especialistas na gestão de resíduos sólidos, do comércio varejista e de setores empresariais os mais diversos, inclusive da indústria pneumática.

Assim, com fundamento nos arts. 225 e 196 da Constituição Federal, no disposto na Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos e seus regulamentos, na Convenção de Basiléia e na decisão do STF exarada no âmbito da ADPF 101, entendemos que tanto o PLS nº 581, de 2009, nos termos do texto original, quanto a Emenda nº 1 – CAS (Substitutivo) devem ser rejeitados por esta Casa.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 581, de 2009, e da Emenda nº 1 – CAS (Substitutivo).

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **ROBERTO REQUIÃO**

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 581, de 2009, do Senador Pedro Simon, que *dispõe sobre a prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação final ambientalmente adequada, por fabricantes, reformadores e importadores.*

RELATOR: Senador **ROBERTO REQUIÃO**

I – RELATÓRIO

Este tema já foi exaustivamente debatido nesta Casa e na Câmara Federal desde 1995, quando o Projeto de Lei nº 4.109/95, de autoria do Executivo Federal, foi protocolado no Congresso Nacional.

Nestes 16 anos, o assunto em tela foi debatido em mais de uma dezena de vezes em audiências públicas levadas a efeito na Câmara Federal e nesta Casa, tendo sido inclusive criado um grupo de trabalho após audiência conjunta da CAS – Comissão de Assuntos Sociais e CMA – Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, que, por sua vez, se reuniu em quatro oportunidades.

Em todas essas ocasiões, foram ouvidos representantes de

várias entidades públicas e privadas ligadas, direta ou indiretamente, à fabricação de pneus novos e de pneus reformados, bem como interessadas na importação de pneus usados, na defesa do meio ambiente e saúde pública.

Em dezembro de 2005 o PLS 216/03, de autoria do nobre Senador Flávio Arns, foi aprovado pela CAS, por 18 votos a um, na forma de substitutivo que introduziu, em especial, definições relativas a destinação final dos pneus inservíveis a serem coletados em território nacional.

Em janeiro de 2006, por força da Resolução nº 1, de 2005, do Senado Federal, a proposição foi encaminhada à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em decisão terminativa.

Em abril do mesmo ano, ocorreu nova distribuição, sendo o projeto submetido, primeiramente, à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para encaminhamento posterior, em decisão terminativa, à CMA.

Em 2006, o Executivo Federal enviou ao STF – Supremo Tribunal Federal a ADPF 101/06, propondo a proibição das importações de pneus usados em geral, cuja ADPF veio a ser julgada em plenário no STF em dezembro de 2007, acatando de pleno o que havia sido requerido pelo Governo Federal através de sua AGU – Advocacia Geral da União.

Em decorrência da falta de matéria-prima importada e não existindo possibilidade de utilizar os pneus usados existentes em território brasileiro, em razão de sua precária qualidade, a maior empresa fabricante de pneus remoldados do mundo, a BS Colway Pneus, viu-se obrigada a encerrar suas atividades e fechar suas portas, demitindo 1.200 trabalhadores uma semana antes do Natal de 2007. Em seguida foram fechadas outras fábricas de porte, reduzindo-se em mais ou menos 90% a atividade do setor, hoje circunscrita apenas às pequenas fábricas que vêm operando com carcaças de pneus de pior qualidade, coletadas em território nacional.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador ROBERTO REQUIÃO

Uma pena, em especial por se tratar a indústria de pneus remoldados intensa na utilização de mão de obra, abrigando, para a mesma quantidade de pneus produzida, quatro vezes o número de trabalhadores em relação às fábricas de pneus novos.

Sem dúvida, muito louvável o programa de coleta e destruição de pneus inservíveis levado a efeito pela BS Colway Pneus, que no Paraná formalizou Termo de Cooperação com o Governo do Estado, para não apenas coletar os pneus inservíveis existentes em território paranaense, mas, ao mesmo tempo, desenvolvendo o notável Programa RODANDO LIMPO, trabalhou de forma conjugada com as Secretarias de Estado do Meio Ambiente e da Saúde Pública, bem como em convênios com inúmeras prefeituras municipais, conseguiu reduzir a praticamente ZERO, em apenas um ano, os casos de dengue no Paraná, a custo zero para o erário. Naquela oportunidade, os pneus velhos sumiram do meio ambiente do Estado do Paraná, fato que ficou lavrado na mídia escrita e na televisão em pronunciamento pessoal meu, então Governador, em nível nacional.

II – ANÁLISE

Tendo o tema em comento suscitado amplos e candentes debates junto ao Executivo Federal e ONGs do meio ambiente, fazendo-se sentir uma opinião forte contra as importações de pneus usados, ainda que para uso exclusivo como matéria-prima, entendimento este que ficou consolidado por decisão do plenário do STF – Supremo Tribunal Federal em dezembro de 2007, fomos conduzidos à decisão de deixar esse ponto para ser debatido no futuro, caso venha a ser oportuno.

Pelas razões expostas, no relatório que estamos apresentando na forma de Substitutivo, nos deteremos exclusivamente ao que se refere à contrapartida ambiental pela colocação de pneus novos no mercado brasileiro, quer sejam eles aqui fabricados ou importados, em especial porque a Resolução Conama nº 258/99, criada com esta finalidade, foi revogada por decisão do Tribunal Regional de

Brasília – 9ª. Vara Federal, em data de 15.04.2011, quando julgou procedente a ação interposta pela ANIP – Associação Nacional da Indústria de Pneumáticos contra a Resolução Conama nº 258/99, requerendo sua revogação e o cancelamento da multa que foi imposta pelo Ibama contra suas associadas (Goodyear, Bridgestone / Firestone, Michelin e Pirelli) em 2005, por não coletarem em território nacional e destruir pneus inservíveis como contrapartida ambiental pelos pneus novos que vendem no Brasil.

É o relatório.

III – VOTO

Com base em nosso relatório, votamos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 581, de 2009, de autoria no nobre Senador Pedro Simon, na forma do substitutivo a seguir apresentado:

EMENDA Nº 01-CAS, DE 2011 (SUBSTITUTIVO)

(ao Projeto de Lei do Senado nº 581, de 2009)

Dispõe sobre a prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação final ambientalmente adequada, por fabricantes, reformadores e importadores.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **ROBERTO REQUIÃO**

Art. 1º Esta Lei define exigências ambientais relativas à colocação no mercado brasileiro de pneus novos importados ou fabricados no País, aplicando-se para os fins do disposto nesta Lei as seguintes definições:

I – **pneu ou pneumático:** artefato inflável constituído por borracha e materiais de reforço, utilizado para rodagem em veículos automotores;

II – **pneu novo:** pneu que não sofreu qualquer uso, não foi submetido a qualquer tipo de reforma e não apresenta sinais de envelhecimento ou deterioração;

III – **pneu inservível:** pneu descartado por apresentar desgaste ou danos irreparáveis em sua estrutura, que impossibilitam qualquer processo de reforma;

Art. 2º - A importação de pneus novos somente terá sua liberação aduaneira efetivada após a comprovação, através de documento emitido pelo órgão ambiental federal, de que o importador destinou, de forma ambientalmente adequada, meio quilograma de pneu usado inservível para cada quilograma de pneu novo importado.

§ 1º – Para efeito de cálculo da obrigação ambiental será considerado o desconto de 30% no peso de pneus novos importados, em razão de desgaste pelo uso;

§ 2º - Aplicam-se aos pneus que equipam os veículos automotores importados o disposto neste inciso, isentando-se os pneus com até 2 (dois) quilos.

Art. 3º No caso dos pneus novos fabricados no Brasil e vendidos no mercado nacional, a empresa fabricante deverá comprovar, perante o Órgão Ambiental Federal, no prazo de até noventa dias, a contar das emissões das respectivas notas fiscais de venda, que

destinou, de forma ambientalmente adequada, um quilograma de pneu usado inservível para cada quilograma de pneu novo fabricado no Brasil e vendido no mercado nacional.

§ 1º – Para efeito de cálculo da obrigação ambiental será considerado o desconto de 30% no peso de pneus novos fabricados no País e vendidos no mercado interno, em razão de desgaste pelo uso;

§ 2º – A obrigação ambiental explicitada neste inciso aplica-se igualmente em relação aos pneus que equipam os veículos automotores fabricados pelas montadoras instaladas no País, isentando-se os pneus com até 2 (dois) quilos.

§ 3º – Ficam os pneus exportados isentados da obrigação ambiental de que trata esta lei.

Art. 4º Os créditos ambientais auferidos com a coleta e destinação final de pneus inservíveis poderão ser transferidos de uma empresa para outra.

Art. 5º Até a data da publicação desta Lei, a coleta de pneus inservíveis e sua destruição ambientalmente adequada, desde o ano 2000, serão aceitos para efeito de cumprimento da obrigação ambiental prevista nos Arts. 3º e 4º desta lei, tanto para as empresas fabricantes como para as importadoras, observando-se o seguinte:

I – Pneus inservíveis destinados do ano 2000 até 2002 – Para cada quilo de pneu destinado o crédito ambiental é de quatro quilos de pneus, considerando-se, para efeito de cálculo da obrigação ambiental, o desconto de 30% do peso do pneu novo, que se refere ao seu desgaste pelo uso;

II – Pneus inservíveis destinados a partir de 01.01.2003 – Para cada quilo de pneu destinado o crédito ambiental é de dois quilos de pneu, considerando-se, para efeito de cálculo da



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador ROBERTO REQUIÃO

obrigação ambiental, o desconto de 30% de seu peso original quando fabricado, que se refere ao seu desgaste pelo uso;

Art. 6º Considerando o fato de que uma parte dos pneus colocados anualmente no País é destinada sem o conhecimento dos órgãos oficiais, ficando conseqüentemente fora das estatísticas, bem como o fato de que eventualmente poderão se formar acúmulos de pneus inservíveis depositados em solo brasileiro, o órgão ambiental federal, analisando a necessidade do meio ambiente, poderá, a seu exclusivo critério, reduzir a obrigação ambiental de que trata esta Lei, ou ampliar, por tempo determinado, a obrigação de coletar e destinar pneus inservíveis de forma ambientalmente adequada, na proporção de até um quilo de pneu inservível para cada quilo de pneu importado ou fabricado no País.

Art. 7º O cumprimento da obrigação relativa à destinação final ambientalmente adequada de pneus usados e inservíveis, estipulada nesta Lei, poderá ser antecipado pelas empresas interessadas, e o crédito dele decorrente, calculado na data de sua destinação final, terá caráter imprescritível e poderá ser acumulado.

Parágrafo único. A borracha extraída dos pneus usados utilizados como matéria-prima na produção de pneus recapados, recauchutados e remoldados, comprovadamente exportada, ou destinada à fabricação de artefatos de borracha, para mistura na massa do asfalto e para outras finalidades autorizadas pelo Órgão Ambiental Federal, bem como a exportação de pneus usados para serem processados em outro país, será considerada como destinação adequada de pneus inservíveis.

Art. 8º Sem prejuízo do cumprimento da obrigação de contrapartida ambiental de que trata esta Lei, ficam canceladas as multas lavradas pelo Ibama contra as empresas importadoras e fabricantes de pneus no Brasil, em razão do Decreto nº 3.919/01, Resolução Conama nº 258/99 e Resolução Conama nº 301/02.

Art. 9º O não cumprimento do disposto nesta Lei implicará

nas sanções estabelecidas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, sem prejuízo das demais ações administrativas, cíveis e penais previstas em lei.

Parágrafo único. Na aplicação das sanções previstas nas legislações previstas no caput deste artigo, em face da intensidade, da reincidência ou da capacidade potencial lesiva ao meio ambiente, poderá o poder público responsável por sua aplicação, de imediato decidir pela suspensão das atividades da empresa infratora.

Art. 10 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão, 01 de junho 2011.

Senador Jayme Campos, Presidente

Senador Roberto Requião, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 581, DE 2009

(de autoria do Senador Pedro Simon)

Dispõe sobre a prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação final ambientalmente adequada, por fabricantes, reformadores e importadores.

O **Congresso Nacional** decreta:

Art. 1º. As empresas fabricantes, reformadoras e as importadoras de pneus ficam obrigadas a coletar e dar destinação final, ambientalmente adequada, aos pneus inservíveis existentes no território nacional, na proporção definida nesta Lei relativamente às quantidades fabricadas e importadas.

§ 1º. As empresas que realizam exclusivamente processos de destinação final ambientalmente adequada de pneus ficam dispensadas de atender ao disposto neste artigo, no que se refere especificamente à utilização dos quantitativos de pneus coletados no território nacional.

§ 2º. Os distribuidores, os revendedores, os destinadores, os consumidores finais de pneus e o Poder Público deverão, em articulação com os fabricantes, reformadores e importadores, implementar os procedimentos para a coleta dos pneus inservíveis existentes no País, previstos nesta Lei.

§ 3º. A contratação de empresa para coleta de pneus pelo fabricante, reformador ou importador não os eximirá da responsabilidade pelo cumprimento das obrigações previstas no caput.

2

Art. 2º. Os fabricantes, importadores, reformadores e os destinadores de pneus inservíveis deverão se cadastrar junto ao órgão público federal responsável pelo controle ambiental.

§ 1º. Os fabricantes, importadores, reformadores e destinadores de pneus cadastrados deverão declarar ao órgão referido no caput, semestralmente, a execução da destinação adequada de pneus inservíveis estabelecida no art. 1º.

§ 2º. O descumprimento da meta de destinação, gerará acúmulo de obrigação para o período subsequente, sem prejuízo da aplicação das sanções cabíveis.

§ 3º. O não cumprimento do disposto no caput deste artigo poderá acarretar a suspensão da liberação de importação.

§ 4º. Para efeito de comprovação junto ao órgão referido no caput poderá ser considerado o armazenamento adequado de pneus inservíveis em lascas ou picados, providos de licenciamento ambiental, até que seja dada a destinação final.

Art. 3º. Os fabricantes, reformadores e os importadores de pneus, de forma compartilhada ou isoladamente, deverão implementar pontos de coleta, podendo envolver os pontos de comercialização (troca), as prefeituras, borracheiros e outros.

§1º. Nos municípios acima de 100.000 habitantes, deverá haver pelo menos um ponto de coleta.

§2º. Os pontos de coleta deverão ser implementados no prazo máximo de 12 meses, a partir da publicação desta Lei.

Art. 4º. Os estabelecimentos de comercialização (revenda e troca) e reforma são obrigados a receber e armazenar temporariamente os pneus usados entregues pelo consumidor sem qualquer tipo de ônus para o mesmo, adotando procedimentos de controle que identifiquem a sua origem e destino.

Art. 5º. O armazenamento temporário de pneus inservíveis deve garantir as condições necessárias à prevenção dos danos ambientais e de saúde pública.

Parágrafo único. Fica vedado o armazenamento a céu aberto.

Art. 6º. Os fabricantes, reformadores e os importadores de pneus devem efetuar a destinação adequada dos pneus inservíveis sob sua responsabilidade, em instalações próprias ou mediante contratação de serviços especializados de terceiros.

3

Parágrafo único. As instalações para o processamento de pneus inservíveis e a destinação final deverão atender ao disposto na legislação ambiental em vigor, inclusive no que se refere ao licenciamento ambiental.

Art. 7º. A licença ambiental dos destinadores de pneus deverá especificar a capacidade instalada e os limites de emissão decorrentes do processo de destinação utilizado, bem como os termos e condições para a operação do processo.

Art. 8º. É vedada a destinação final de pneus usados que ainda se prestam para processos de reforma segundo normas técnicas em vigor.

Art. 9º. É vedada a disposição final de pneus no meio ambiente, tais como o abandono ou lançamento em corpos de água, terrenos baldios ou alagadiços, a disposição em aterros sanitários e a queima a céu aberto.

Parágrafo Único. A utilização de pneus como combustível em processos industriais só poderá ser efetuada caso exista norma específica para sua utilização.

Art. 10. Com o objetivo de aprimorar o processo de coleta e destinação dos pneus inservíveis em todo o país, os fabricantes e importadores devem:

I - divulgar amplamente a localização dos pontos de coleta e das centrais de armazenamento;

II - incentivar os consumidores a entregar os pneus nos pontos de coleta e nas centrais de armazenamento ou revendedores;

III - promover estudos e pesquisas para o desenvolvimento das técnicas de reutilização e reciclagem, bem como da cadeia de coleta e destinação adequada e segura de pneus descartados;

Art. 11. Para os fins do disposto nesta Lei considera-se:

I - Pneu ou pneumático: Componente de um sistema de rodagem, constituído de elastômeros, produtos têxteis, aço e outros materiais que quando montado em uma roda de veículo e contendo fluido(s) sobre pressão, transmite tração dada a sua aderência ao solo, sustenta elasticamente a carga e utilizados para rodagem de veículos resistindo à pressão provocada pela reação do solo;

II – Pneu novo: pneu, de qualquer origem, que não sofreu qualquer uso, nem foi submetido a qualquer tipo de reforma e não apresenta sinais de envelhecimento nem deteriorações, classificado na posição 40.11 da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM;

4

III - Pneu usado: pneu que foi submetido a qualquer tipo de uso e/ou desgaste, classificado na posição 40.12 da NCM;

IV - Pneu reformado: pneu usado que foi submetido a processo de reutilização da carcaça com o fim específico de aumentar sua vida útil, como:

a) recapagem: processo pelo qual um pneu usado é reformado pela substituição de sua banda de rodagem;

b) recauchutagem: processo pelo qual um pneu usado é reformado pela substituição de sua banda de rodagem e dos ombros;

c) remoldagem: processo pelo qual um pneu usado é reformado pela substituição de sua banda de rodagem, ombros e toda a superfície de seus flancos.

V - pneu inservível: pneu usado que apresente danos irreparáveis em sua estrutura não se prestando mais à processo de reforma que permita condição de rodagem adicional prevista na legislação em vigor;

VI - Ponto de coleta: local definido pelos fabricantes, reformadores e importadores de pneus para receber e armazenar provisoriamente os pneus inservíveis;

VII - Central de armazenamento: unidade de recepção e armazenamento temporário de pneus inservíveis, inteiros ou picados, disponibilizada pelo fabricante ou importador, visando uma melhor logística da destinação;

VIII - destinação ambientalmente adequada: qualquer procedimento ou técnica, devidamente licenciada pelos órgãos ambientais competentes, nos quais pneus inservíveis inteiros ou pré-processados são descaracterizados, por meios físicos ou químicos, podendo ou não ocorrer reciclagem dos elementos originais ou de seu conteúdo energético;

§ 1º. A simples transformação dos pneus inservíveis em resíduos líquidos ou sólidos, tais como grãos, retalhos, lascas ou cavacos de borracha não é considerada destinação ambientalmente adequada dos mesmos.

§ 2º. Para fins desta Lei, reforma de pneu não é considerada fabricação ou destinação adequada.

Art. 12. As quantidades para coleta e destinação final, de forma ambientalmente adequada, dos pneus inservíveis de que trata esta Lei, são as seguintes:

5

a) para cada quatro pneus novos fabricados no País ou pneus novos importados, inclusive aqueles que acompanham os veículos importados, as empresas fabricantes e as importadoras deverão dar destinação final a cinco pneus inservíveis;

b) para cada três pneus reformados importados, de qualquer tipo, as empresas importadoras deverão dar destinação final a quatro pneus inservíveis.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos pneus exportados ou aos que equipam veículos exportados pelo País.

Art. 13. As empresas importadoras deverão, a partir da vigência desta Lei, comprovar junto ao órgão ambiental responsável, previamente aos embarques no exterior, a destinação final, de forma ambientalmente adequada, das quantidades de pneus inservíveis estabelecidas no art. 12 desta Lei, correspondentes às quantidades a serem importadas, para efeitos de liberação de importação junto ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Art. 14. É expressamente vedada a importação de pneus usados para serem reformados, por qualquer meio.

Art. 15. O disposto nesta Lei aplicar-se-á também aos pneus usados, de qualquer natureza, que ingressarem em território nacional por força de decisão judicial.

Art. 16. No quinto ano de vigência desta Lei, o Poder Público, através do órgão responsável pelo controle e fiscalização do meio ambiente, reavaliará as normas e procedimentos estabelecidos nesta Lei e, sendo o caso, proporá as modificações necessárias.

Art. 17. O Poder público poderá adotar, para efeito de fiscalização e controle, a equivalência em peso dos pneus inservíveis.

Art. 18. O não cumprimento do disposto nesta Lei implicará as sanções estabelecidas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, sem prejuízo das demais ações administrativas, cíveis e penais previstas em lei.

Parágrafo único. Na aplicação das sanções previstas nas legislações previstas no caput deste artigo, em face da intensidade, da reincidência ou da capacidade potencial lesiva ao meio ambiente, poderá o poder público responsável por sua aplicação, de imediato decidir pela suspensão das atividades da empresa infratora.

Art. 19. Esta Lei entra em vigor um ano após a data de sua publicação.

6

Justificação

Os pneus inservíveis abandonados ou dispostos inadequadamente constituem um passivo ambiental que resulta em sério risco ao meio ambiente e à saúde pública.

Em grande escala, verifica-se que não há possibilidade de reaproveitamento desses pneus inservíveis para uso veicular e nem para processos de reforma, tais como recapagem, recauchutagem e remoldagem.

Entretanto, há uma parcela dos pneus novos, que depois de usados, ainda podem ser utilizados como matéria prima nos diversos processos de reciclagem.

É imperativa a necessidade de dar destinação final, de forma ambientalmente adequada e segura, aos pneus inservíveis. Hoje temos um quadro em que importadores e fabricantes não estão cumprindo as normas de hierarquia inferior que já tratam do tema.

De fato, existe a Resolução do Conama de nº 258/99 que tenta regular a matéria impondo as empresas a obrigação de dar destinação ambientalmente adequada aos pneus velhos e inservíveis. No entanto, verifica-se que mesmo com a aplicação de multas administrativas, em que o recurso é de praxe, os maiores fabricantes simplesmente ignoram as suas obrigações. Segundo os órgãos ambientais, somente no ano passado os quatro maiores fabricantes mundiais deixaram de dar a destinação própria e correta a mais de 68 milhões de pneus.

Cumprir ainda lembrar que a referida Resolução do Conama recebeu Comenda da ONU pela forma avançada de controle de poluição ambiental no setor de pneumático e, ainda assim, infelizmente, não está tendo sua eficácia plena.

O objetivo desta proposição é justamente valorizar a norma ambiental citada, dando uma promoção hierárquica, com a esperança que em seu novo status de Lei e com medidas mais fortes e coercitivas para as punições dos infratores, poderemos ter uma melhora em sua aplicação.

Sala das Sessões, em 16 de dezembro de 2009.

Senador **PEDRO SIMON**

*LEGISLAÇÃO CITADA***LEI Nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998.**

Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º (VETADO)

Art. 2º Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminoso de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.

Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.

Art. 4º Poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente.

Art. 5º (VETADO)

CAPÍTULO II

DA APLICAÇÃO DA PENA

Art. 6º Para imposição e gradação da penalidade, a autoridade competente observará:

I - a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas conseqüências para a saúde pública e para o meio ambiente;

II - os antecedentes do infrator quanto ao cumprimento da legislação de interesse ambiental;

III - a situação econômica do infrator, no caso de multa.

Art. 7º As penas restritivas de direitos são autônomas e substituem as privativas de liberdade quando:

I - tratar-se de crime culposo ou for aplicada a pena privativa de liberdade inferior a quatro anos;

II - a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias do crime indicarem que a substituição seja suficiente para efeitos de reprovação e prevenção do crime.

Parágrafo único. As penas restritivas de direitos a que se refere este artigo terão a mesma duração da pena privativa de liberdade substituída.

Art. 8º As penas restritivas de direito são:

I - prestação de serviços à comunidade;

II - interdição temporária de direitos;

III - suspensão parcial ou total de atividades;

IV - prestação pecuniária;

V - recolhimento domiciliar.

8

Art. 9º A prestação de serviços à comunidade consiste na atribuição ao condenado de tarefas gratuitas junto a parques e jardins públicos e unidades de conservação, e, no caso de dano da coisa particular, pública ou tombada, na restauração desta, se possível.

Art. 10. As penas de interdição temporária de direito são a proibição de o condenado contratar com o Poder Público, de receber incentivos fiscais ou quaisquer outros benefícios, bem como de participar de licitações, pelo prazo de cinco anos, no caso de crimes dolosos, e de três anos, no de crimes culposos.

Art. 11. A suspensão de atividades será aplicada quando estas não estiverem obedecendo às prescrições legais.

Art. 12. A prestação pecuniária consiste no pagamento em dinheiro à vítima ou à entidade pública ou privada com fim social, de importância, fixada pelo juiz, não inferior a um salário mínimo nem superior a trezentos e sessenta salários mínimos. O valor pago será deduzido do montante de eventual reparação civil a que for condenado o infrator.

Art. 13. O recolhimento domiciliar baseia-se na autodisciplina e senso de responsabilidade do condenado, que deverá, sem vigilância, trabalhar, freqüentar curso ou exercer atividade autorizada, permanecendo recolhido nos dias e horários de folga em residência ou em qualquer local destinado a sua moradia habitual, conforme estabelecido na sentença condenatória.

Art. 14. São circunstâncias que atenuam a pena:

- I - baixo grau de instrução ou escolaridade do agente;
- II - arrependimento do infrator, manifestado pela espontânea reparação do dano, ou limitação significativa da degradação ambiental causada;
- III - comunicação prévia pelo agente do perigo iminente de degradação ambiental;
- IV - colaboração com os agentes encarregados da vigilância e do controle ambiental.

Art. 15. São circunstâncias que agravam a pena, quando não constituem ou qualificam o crime:

- I - reincidência nos crimes de natureza ambiental;
- II - ter o agente cometido a infração:
 - a) para obter vantagem pecuniária;
 - b) coagindo outrem para a execução material da infração;
 - c) afetando ou expondo a perigo, de maneira grave, a saúde pública ou o meio ambiente;
 - d) concorrendo para danos à propriedade alheia;
 - e) atingindo áreas de unidades de conservação ou áreas sujeitas, por ato do Poder Público, a regime especial de uso;
 - f) atingindo áreas urbanas ou quaisquer assentamentos humanos;
 - g) em período de defeso à fauna;
 - h) em domingos ou feriados;
 - i) à noite;
 - j) em épocas de seca ou inundações;
 - l) no interior do espaço territorial especialmente protegido;
 - m) com o emprego de métodos cruéis para abate ou captura de animais;
 - n) mediante fraude ou abuso de confiança;
 - o) mediante abuso do direito de licença, permissão ou autorização ambiental;

p) no interesse de pessoa jurídica mantida, total ou parcialmente, por verbas públicas ou beneficiada por incentivos fiscais;

q) atingindo espécies ameaçadas, listadas em relatórios oficiais das autoridades competentes;

r) facilitada por funcionário público no exercício de suas funções.

Art. 16. Nos crimes previstos nesta Lei, a suspensão condicional da pena pode ser aplicada nos casos de condenação a pena privativa de liberdade não superior a três anos.

Art. 17. A verificação da reparação a que se refere o § 2º do art. 78 do Código Penal será feita mediante laudo de reparação do dano ambiental, e as condições a serem impostas pelo juiz deverão relacionar-se com a proteção ao meio ambiente.

Art. 18. A multa será calculada segundo os critérios do Código Penal; se revelar-se ineficaz, ainda que aplicada no valor máximo, poderá ser aumentada até três vezes, tendo em vista o valor da vantagem econômica auferida.

Art. 19. A perícia de constatação do dano ambiental, sempre que possível, fixará o montante do prejuízo causado para efeitos de prestação de fiança e cálculo de multa.

Parágrafo único. A perícia produzida no inquérito civil ou no juízo cível poderá ser aproveitada no processo penal, instaurando-se o contraditório.

Art. 20. A sentença penal condenatória, sempre que possível, fixará o valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido ou pelo meio ambiente.

Parágrafo único. Transitada em julgado a sentença condenatória, a execução poderá efetuar-se pelo valor fixado nos termos do *caput*, sem prejuízo da liquidação para apuração do dano efetivamente sofrido.

Art. 21. As penas aplicáveis isolada, cumulativa ou alternativamente às pessoas jurídicas, de acordo com o disposto no art. 3º, são:

I - multa;

II - restritivas de direitos;

III - prestação de serviços à comunidade.

Art. 22. As penas restritivas de direitos da pessoa jurídica são:

I - suspensão parcial ou total de atividades;

II - interdição temporária de estabelecimento, obra ou atividade;

III - proibição de contratar com o Poder Público, bem como dele obter subsídios, subvenções ou doações.

§ 1º A suspensão de atividades será aplicada quando estas não estiverem obedecendo às disposições legais ou regulamentares, relativas à proteção do meio ambiente.

§ 2º A interdição será aplicada quando o estabelecimento, obra ou atividade estiver funcionando sem a devida autorização, ou em desacordo com a concedida, ou com violação de disposição legal ou regulamentar.

§ 3º A proibição de contratar com o Poder Público e dele obter subsídios, subvenções ou doações não poderá exceder o prazo de dez anos.

Art. 23. A prestação de serviços à comunidade pela pessoa jurídica consistirá em:

I - custeio de programas e de projetos ambientais;

II - execução de obras de recuperação de áreas degradadas;

III - manutenção de espaços públicos;

IV - contribuições a entidades ambientais ou culturais públicas.

Art. 24. A pessoa jurídica constituída ou utilizada, preponderantemente, com o fim de permitir, facilitar ou ocultar a prática de crime definido nesta Lei terá decretada sua liquidação forçada, seu patrimônio será considerado instrumento do crime e como tal perdido em favor do Fundo Penitenciário Nacional.

CAPÍTULO III

DA APREENSÃO DO PRODUTO E DO INSTRUMENTO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA OU DE CRIME

Art. 25. Verificada a infração, serão apreendidos seus produtos e instrumentos, lavrando-se os respectivos autos.

§ 1º Os animais serão libertados em seu *habitat* ou entregues a jardins zoológicos, fundações ou entidades assemelhadas, desde que fiquem sob a responsabilidade de técnicos habilitados.

§ 2º Tratando-se de produtos perecíveis ou madeiras, serão estes avaliados e doados a instituições científicas, hospitalares, penais e outras com fins beneficentes.

§ 3º Os produtos e subprodutos da fauna não perecíveis serão destruídos ou doados a instituições científicas, culturais ou educacionais.

§ 4º Os instrumentos utilizados na prática da infração serão vendidos, garantida a sua descaracterização por meio da reciclagem.

CAPÍTULO IV

DA AÇÃO E DO PROCESSO PENAL

Art. 26. Nas infrações penais previstas nesta Lei, a ação penal é pública incondicionada.

Parágrafo único. (VETADO)

Art. 27. Nos crimes ambientais de menor potencial ofensivo, a proposta de aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa, prevista no art. 76 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, somente poderá ser formulada desde que tenha havido a prévia composição do dano ambiental, de que trata o art. 74 da mesma lei, salvo em caso de comprovada impossibilidade.

Art. 28. As disposições do art. 89 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, aplicam-se aos crimes de menor potencial ofensivo definidos nesta Lei, com as seguintes modificações:

I - a declaração de extinção de punibilidade, de que trata o § 5º do artigo referido no *caput*, dependerá de laudo de constatação de reparação do dano ambiental, ressalvada a impossibilidade prevista no inciso I do § 1º do mesmo artigo;

II - na hipótese de o laudo de constatação comprovar não ter sido completa a reparação, o prazo de suspensão do processo será prorrogado, até o período máximo previsto no artigo referido no *caput*, acrescido de mais um ano, com suspensão do prazo da prescrição;

III - no período de prorrogação, não se aplicarão as condições dos incisos II, III e IV do § 1º do artigo mencionado no *caput*;

IV - findo o prazo de prorrogação, proceder-se-á à lavratura de novo laudo de constatação de reparação do dano ambiental, podendo, conforme seu resultado, ser

novamente prorrogado o período de suspensão, até o máximo previsto no inciso II deste artigo, observado o disposto no inciso III;

V - esgotado o prazo máximo de prorrogação, a declaração de extinção de punibilidade dependerá de laudo de constatação que comprove ter o acusado tomado as providências necessárias à reparação integral do dano.

CAPÍTULO V

DOS CRIMES CONTRA O MEIO AMBIENTE

Seção I

Dos Crimes contra a Fauna

Art. 29. Matar, perseguir, caçar, apanhar, utilizar espécimes da fauna silvestre, nativos ou em rota migratória, sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente, ou em desacordo com a obtida:

Pena - detenção de seis meses a um ano, e multa.

§ 1º Incorre nas mesmas penas:

I - quem impede a procriação da fauna, sem licença, autorização ou em desacordo com a obtida;

II - quem modifica, danifica ou destrói ninho, abrigo ou criadouro natural;

III - quem vende, expõe à venda, exporta ou adquire, guarda, tem em cativeiro ou depósito, utiliza ou transporta ovos, larvas ou espécimes da fauna silvestre, nativa ou em rota migratória, bem como produtos e objetos dela oriundos, provenientes de criadouros não autorizados ou sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente.

§ 2º No caso de guarda doméstica de espécie silvestre não considerada ameaçada de extinção, pode o juiz, considerando as circunstâncias, deixar de aplicar a pena.

§ 3º São espécimes da fauna silvestre todos aqueles pertencentes às espécies nativas, migratórias e quaisquer outras, aquáticas ou terrestres, que tenham todo ou parte de seu ciclo de vida ocorrendo dentro dos limites do território brasileiro, ou águas jurisdicionais brasileiras.

§ 4º A pena é aumentada de metade, se o crime é praticado:

I - contra espécie rara ou considerada ameaçada de extinção, ainda que somente no local da infração;

II - em período proibido à caça;

III - durante a noite;

IV - com abuso de licença;

V - em unidade de conservação;

VI - com emprego de métodos ou instrumentos capazes de provocar destruição em massa.

§ 5º A pena é aumentada até o triplo, se o crime decorre do exercício de caça profissional.

§ 6º As disposições deste artigo não se aplicam aos atos de pesca.

Art. 30. Exportar para o exterior peles e couros de anfíbios e répteis em bruto, sem a autorização da autoridade ambiental competente:

Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

12

Art. 31. Introduzir espécime animal no País, sem parecer técnico oficial favorável e licença expedida por autoridade competente:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

Art. 32. Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

§ 1º Incorre nas mesmas penas quem realiza experiência dolorosa ou cruel em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem recursos alternativos.

§ 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço, se ocorre morte do animal.

Art. 33. Provocar, pela emissão de efluentes ou carreamento de materiais, o perecimento de espécimes da fauna aquática existentes em rios, lagos, açudes, lagoas, baías ou águas jurisdicionais brasileiras:

Pena - detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas cumulativamente.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas:

I - quem causa degradação em viveiros, açudes ou estações de aquicultura de domínio público;

II - quem explora campos naturais de invertebrados aquáticos e algas, sem licença, permissão ou autorização da autoridade competente;

III - quem fundeia embarcações ou lança detritos de qualquer natureza sobre bancos de moluscos ou corais, devidamente demarcados em carta náutica.

Art. 34. Pescar em período no qual a pesca seja proibida ou em lugares interditados por órgão competente:

Pena - detenção de um ano a três anos ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem:

I - pesca espécies que devam ser preservadas ou espécimes com tamanhos inferiores aos permitidos;

II - pesca quantidades superiores às permitidas, ou mediante a utilização de aparelhos, petrechos, técnicas e métodos não permitidos;

III - transporta, comercializa, beneficia ou industrializa espécimes provenientes da coleta, apanha e pesca proibidas.

Art. 35. Pescar mediante a utilização de:

I - explosivos ou substâncias que, em contato com a água, produzam efeito semelhante;

II - substâncias tóxicas, ou outro meio proibido pela autoridade competente:

Pena - reclusão de um ano a cinco anos.

Art. 36. Para os efeitos desta Lei, considera-se pesca todo ato tendente a retirar, extrair, coletar, apanhar, apreender ou capturar espécimes dos grupos dos peixes, crustáceos, moluscos e vegetais hidróbios, suscetíveis ou não de aproveitamento econômico, ressalvadas as espécies ameaçadas de extinção, constantes nas listas oficiais da fauna e da flora.

Art. 37. Não é crime o abate de animal, quando realizado:

I - em estado de necessidade, para saciar a fome do agente ou de sua família;

II - para proteger lavouras, pomares e rebanhos da ação predatória ou destruidora de animais, desde que legal e expressamente autorizado pela autoridade competente;

III – (VETADO)

IV - por ser nocivo o animal, desde que assim caracterizado pelo órgão competente.

Seção II

Dos Crimes contra a Flora

Art. 38. Destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção:

Pena - detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Parágrafo único. Se o crime for culposos, a pena será reduzida à metade.

Art. 38-A. Destruir ou danificar vegetação primária ou secundária, em estágio avançado ou médio de regeneração, do Bioma Mata Atlântica, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção:

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Parágrafo único. Se o crime for culposos, a pena será reduzida à metade.

Art. 39. Cortar árvores em floresta considerada de preservação permanente, sem permissão da autoridade competente:

Pena - detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Art. 40. Causar dano direto ou indireto às Unidades de Conservação e às áreas de que trata o art. 27 do Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, independentemente de sua localização:

§ 1º Entende-se por Unidades de Conservação de Proteção Integral as Estações Ecológicas, as Reservas Biológicas, os Parques Nacionais, os Monumentos Naturais e os Refúgios de Vida Silvestre.

§ 2º A ocorrência de dano afetando espécies ameaçadas de extinção no interior das Unidades de Conservação de Proteção Integral será considerada circunstância agravante para a fixação da pena.

§ 3º Se o crime for culposos, a pena será reduzida à metade.

Art. 40-A. (VETADO) (Artigo incluído pela Lei nº 9.985, de 18.7.2000)

§ 1º Entende-se por Unidades de Conservação de Uso Sustentável as Áreas de Proteção Ambiental, as Áreas de Relevante Interesse Ecológico, as Florestas Nacionais, as Reservas Extrativistas, as Reservas de Fauna, as Reservas de Desenvolvimento Sustentável e as Reservas Particulares do Patrimônio Natural.

§ 2º A ocorrência de dano afetando espécies ameaçadas de extinção no interior das Unidades de Conservação de Uso Sustentável será considerada circunstância agravante para a fixação da pena.

§ 3º Se o crime for culposos, a pena será reduzida à metade.

Art. 41. Provocar incêndio em mata ou floresta:

Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposos, a pena é de detenção de seis meses a um ano, e multa.

14

Art. 42. Fabricar, vender, transportar ou soltar balões que possam provocar incêndios nas florestas e demais formas de vegetação, em áreas urbanas ou qualquer tipo de assentamento humano:

Pena - detenção de um a três anos ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Art. 43. (VETADO)

Art. 44. Extrair de florestas de domínio público ou consideradas de preservação permanente, sem prévia autorização, pedra, areia, cal ou qualquer espécie de minerais:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 45. Cortar ou transformar em carvão madeira de lei, assim classificada por ato do Poder Público, para fins industriais, energéticos ou para qualquer outra exploração, econômica ou não, em desacordo com as determinações legais:

Pena - reclusão, de um a dois anos, e multa.

Art. 46. Receber ou adquirir, para fins comerciais ou industriais, madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal, sem exigir a exibição de licença do vendedor, outorgada pela autoridade competente, e sem munir-se da via que deverá acompanhar o produto até final beneficiamento:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem vende, expõe à venda, tem em depósito, transporta ou guarda madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal, sem licença válida para todo o tempo da viagem ou do armazenamento, outorgada pela autoridade competente.

Art. 47. (VETADO)

Art. 48. Impedir ou dificultar a regeneração natural de florestas e demais formas de vegetação:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 49. Destruir, danificar, lesar ou maltratar, por qualquer modo ou meio, plantas de ornamentação de logradouros públicos ou em propriedade privada alheia:

Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Parágrafo único. No crime culposos, a pena é de um a seis meses, ou multa.

Art. 50. Destruir ou danificar florestas nativas ou plantadas ou vegetação fixadora de dunas, protetora de mangues, objeto de especial preservação:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

Art. 50-A. Desmatar, explorar economicamente ou degradar floresta, plantada ou nativa, em terras de domínio público ou devolutas, sem autorização do órgão competente:

Pena - reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos e multa.

§ 1º Não é crime a conduta praticada quando necessária à subsistência imediata pessoal do agente ou de sua família.

§ 2º Se a área explorada for superior a 1.000 ha (mil hectares), a pena será aumentada de 1 (um) ano por milhar de hectare.

Art. 51. Comercializar motosserra ou utilizá-la em florestas e nas demais formas de vegetação, sem licença ou registro da autoridade competente:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

15

Art. 52. Penetrar em Unidades de Conservação conduzindo substâncias ou instrumentos próprios para caça ou para exploração de produtos ou subprodutos florestais, sem licença da autoridade competente:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 53. Nos crimes previstos nesta Seção, a pena é aumentada de um sexto a um terço se:

I - do fato resulta a diminuição de águas naturais, a erosão do solo ou a modificação do regime climático;

II - o crime é cometido:

a) no período de queda das sementes;

b) no período de formação de vegetações;

c) contra espécies raras ou ameaçadas de extinção, ainda que a ameaça ocorra somente no local da infração;

d) em época de seca ou inundação;

e) durante a noite, em domingo ou feriado.

Seção III

Da Poluição e outros Crimes Ambientais

Art. 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

§ 1º Se o crime é culposo:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

§ 2º Se o crime:

I - tornar uma área, urbana ou rural, imprópria para a ocupação humana;

II - causar poluição atmosférica que provoque a retirada, ainda que momentânea, dos habitantes das áreas afetadas, ou que cause danos diretos à saúde da população;

III - causar poluição hídrica que torne necessária a interrupção do abastecimento público de água de uma comunidade;

IV - dificultar ou impedir o uso público das praias;

V - ocorrer por lançamento de resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, ou detritos, óleos ou substâncias oleosas, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou regulamentos:

Pena - reclusão, de um a cinco anos.

§ 3º Incorre nas mesmas penas previstas no parágrafo anterior quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível.

Art. 55. Executar pesquisa, lavra ou extração de recursos minerais sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença, ou em desacordo com a obtida:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem deixa de recuperar a área pesquisada ou explorada, nos termos da autorização, permissão, licença, concessão ou determinação do órgão competente.

16

Art. 56. Produzir, processar, embalar, importar, exportar, comercializar, fornecer, transportar, armazenar, guardar, ter em depósito ou usar produto ou substância tóxica, perigosa ou nociva à saúde humana ou ao meio ambiente, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou nos seus regulamentos:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem abandona os produtos ou substâncias referidos no *caput*, ou os utiliza em desacordo com as normas de segurança.

§ 2º Se o produto ou a substância for nuclear ou radioativa, a pena é aumentada de um sexto a um terço.

§ 3º Se o crime é culposo:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 57. (VETADO)

Art. 58. Nos crimes dolosos previstos nesta Seção, as penas serão aumentadas:

I - de um sexto a um terço, se resulta dano irreversível à flora ou ao meio ambiente em geral;

II - de um terço até a metade, se resulta lesão corporal de natureza grave em outrem;

III - até o dobro, se resultar a morte de outrem.

Parágrafo único. As penalidades previstas neste artigo somente serão aplicadas se do fato não resultar crime mais grave.

Art. 59. (VETADO)

Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Art. 61. Disseminar doença ou praga ou espécies que possam causar dano à agricultura, à pecuária, à fauna, à flora ou aos ecossistemas:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

Seção IV

Dos Crimes contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural

Art. 62. Destruir, inutilizar ou deteriorar:

I - bem especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial;

II - arquivo, registro, museu, biblioteca, pinacoteca, instalação científica ou similar protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial:

Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena é de seis meses a um ano de detenção, sem prejuízo da multa.

Art. 63. Alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:

17

Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

Art. 64. Promover construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 65. Pichar, grafitar ou por outro meio conspurcar edificação ou monumento urbano:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

Parágrafo único. Se o ato for realizado em monumento ou coisa tombada em virtude do seu valor artístico, arqueológico ou histórico, a pena é de seis meses a um ano de detenção, e multa.

Seção V

Dos Crimes contra a Administração Ambiental

Art. 66. Fazer o funcionário público afirmação falsa ou enganosa, omitir a verdade, sonegar informações ou dados técnico-científicos em procedimentos de autorização ou de licenciamento ambiental:

Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

Art. 67. Conceder o funcionário público licença, autorização ou permissão em desacordo com as normas ambientais, para as atividades, obras ou serviços cuja realização depende de ato autorizativo do Poder Público:

Pena - detenção, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposo, a pena é de três meses a um ano de detenção, sem prejuízo da multa.

Art. 68. Deixar, aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental:

Pena - detenção, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposo, a pena é de três meses a um ano, sem prejuízo da multa.

Art. 69. Obstar ou dificultar a ação fiscalizadora do Poder Público no trato de questões ambientais:

Pena - detenção, de um a três anos, e multa.

Art. 69-A. Elaborar ou apresentar, no licenciamento, concessão florestal ou qualquer outro procedimento administrativo, estudo, laudo ou relatório ambiental total ou parcialmente falso ou enganoso, inclusive por omissão:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

§ 1º Se o crime é culposo:

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos.

§ 2º A pena é aumentada de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços), se há dano significativo ao meio ambiente, em decorrência do uso da informação falsa, incompleta ou enganosa.

CAPÍTULO VI

DA INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA

Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

§ 1º São autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitâneas dos Portos, do Ministério da Marinha.

§ 2º Qualquer pessoa, constatando infração ambiental, poderá dirigir representação às autoridades relacionadas no parágrafo anterior, para efeito do exercício do seu poder de polícia.

§ 3º A autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de co-responsabilidade.

§ 4º As infrações ambientais são apuradas em processo administrativo próprio, assegurado o direito de ampla defesa e o contraditório, observadas as disposições desta Lei.

Art. 71. O processo administrativo para apuração de infração ambiental deve observar os seguintes prazos máximos:

I - vinte dias para o infrator oferecer defesa ou impugnação contra o auto de infração, contados da data da ciência da autuação;

II - trinta dias para a autoridade competente julgar o auto de infração, contados da data da sua lavratura, apresentada ou não a defesa ou impugnação;

III - vinte dias para o infrator recorrer da decisão condenatória à instância superior do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, ou à Diretoria de Portos e Costas, do Ministério da Marinha, de acordo com o tipo de autuação;

IV - cinco dias para o pagamento de multa, contados da data do recebimento da notificação.

Art. 72. As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art. 6º:

I - advertência;

II - multa simples;

III - multa diária;

IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

V - destruição ou inutilização do produto;

VI - suspensão de venda e fabricação do produto;

VII - embargo de obra ou atividade;

VIII - demolição de obra;

IX - suspensão parcial ou total de atividades;

X - (VETADO)

XI - restritiva de direitos.

§ 1º Se o infrator cometer, simultaneamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-ão aplicadas, cumulativamente, as sanções a elas cominadas.

§ 2º A advertência será aplicada pela inobservância das disposições desta Lei e da legislação em vigor, ou de preceitos regulamentares, sem prejuízo das demais sanções previstas neste artigo.

§ 3º A multa simples será aplicada sempre que o agente, por negligência ou dolo:

I - advertido por irregularidades que tenham sido praticadas, deixar de saná-las, no prazo assinalado por órgão competente do SISNAMA ou pela Capitania dos Portos, do Ministério da Marinha;

II - opuser embaraço à fiscalização dos órgãos do SISNAMA ou da Capitania dos Portos, do Ministério da Marinha.

§ 4º A multa simples pode ser convertida em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

§ 5º A multa diária será aplicada sempre que o cometimento da infração se prolongar no tempo.

§ 6º A apreensão e destruição referidas nos incisos IV e V do *caput* obedecerão ao disposto no art. 25 desta Lei.

§ 7º As sanções indicadas nos incisos VI a IX do *caput* serão aplicadas quando o produto, a obra, a atividade ou o estabelecimento não estiverem obedecendo às prescrições legais ou regulamentares.

§ 8º As sanções restritivas de direito são:

I - suspensão de registro, licença ou autorização;

II - cancelamento de registro, licença ou autorização;

III - perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais;

IV - perda ou suspensão da participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito;

V - proibição de contratar com a Administração Pública, pelo período de até três anos.

Art. 73. Os valores arrecadados em pagamento de multas por infração ambiental serão revertidos ao Fundo Nacional do Meio Ambiente, criado pela Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, Fundo Naval, criado pelo Decreto nº 20.923, de 8 de janeiro de 1932, fundos estaduais ou municipais de meio ambiente, ou correlatos, conforme dispuser o órgão arrecadador.

Art. 74. A multa terá por base a unidade, hectare, metro cúbico, quilograma ou outra medida pertinente, de acordo com o objeto jurídico lesado.

Art. 75. O valor da multa de que trata este Capítulo será fixado no regulamento desta Lei e corrigido periodicamente, com base nos índices estabelecidos na legislação pertinente, sendo o mínimo de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e o máximo de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Art. 76. O pagamento de multa imposta pelos Estados, Municípios, Distrito Federal ou Territórios substitui a multa federal na mesma hipótese de incidência.

CAPÍTULO VII

DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA A PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Art. 77. Resguardados a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes, o Governo brasileiro prestará, no que concerne ao meio ambiente, a necessária cooperação a outro país, sem qualquer ônus, quando solicitado para:

- I - produção de prova;
- II - exame de objetos e lugares;
- III - informações sobre pessoas e coisas;
- IV - presença temporária da pessoa presa, cujas declarações tenham relevância para a decisão de uma causa;
- V - outras formas de assistência permitidas pela legislação em vigor ou pelos tratados de que o Brasil seja parte.

§ 1º A solicitação de que trata este artigo será dirigida ao Ministério da Justiça, que a remeterá, quando necessário, ao órgão judiciário competente para decidir a seu respeito, ou a encaminhará à autoridade capaz de atendê-la.

§ 2º A solicitação deverá conter:

- I - o nome e a qualificação da autoridade solicitante;
- II - o objeto e o motivo de sua formulação;
- III - a descrição sumária do procedimento em curso no país solicitante;
- IV - a especificação da assistência solicitada;
- V - a documentação indispensável ao seu esclarecimento, quando for o caso.

Art. 78. Para a consecução dos fins visados nesta Lei e especialmente para a reciprocidade da cooperação internacional, deve ser mantido sistema de comunicações apto a facilitar o intercâmbio rápido e seguro de informações com órgãos de outros países.

CAPÍTULO VIII

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 79. Aplicam-se subsidiariamente a esta Lei as disposições do Código Penal e do Código de Processo Penal.

Art. 79-A. Para o cumprimento do disposto nesta Lei, os órgãos ambientais integrantes do SISNAMA, responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo controle e fiscalização dos estabelecimentos e das atividades suscetíveis de degradarem a qualidade ambiental, ficam autorizados a celebrar, com força de título executivo extrajudicial, termo de compromisso com pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pela construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores.

§ 1º O termo de compromisso a que se refere este artigo destinar-se-á, exclusivamente, a permitir que as pessoas físicas e jurídicas mencionadas no **caput** possam promover as necessárias correções de suas atividades, para o atendimento das exigências impostas pelas autoridades ambientais competentes, sendo obrigatório que o respectivo instrumento disponha sobre:

- I - o nome, a qualificação e o endereço das partes compromissadas e dos respectivos representantes legais;
- II - o prazo de vigência do compromisso, que, em função da complexidade das obrigações nele fixadas, poderá variar entre o mínimo de noventa dias e o máximo de três anos, com possibilidade de prorrogação por igual período;
- III - a descrição detalhada de seu objeto, o valor do investimento previsto e o cronograma físico de execução e de implantação das obras e serviços exigidos, com metas trimestrais a serem atingidas;

IV - as multas que podem ser aplicadas à pessoa física ou jurídica compromissada e os casos de rescisão, em decorrência do não-cumprimento das obrigações nele pactuadas;

V - o valor da multa de que trata o inciso IV não poderá ser superior ao valor do investimento previsto;

VI - o foro competente para dirimir litígios entre as partes.

§ 2º No tocante aos empreendimentos em curso até o dia 30 de março de 1998, envolvendo construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, a assinatura do termo de compromisso deverá ser requerida pelas pessoas físicas e jurídicas interessadas, até o dia 31 de dezembro de 1998, mediante requerimento escrito protocolizado junto aos órgãos competentes do SISNAMA, devendo ser firmado pelo dirigente máximo do estabelecimento.

§ 3º Da data da protocolização do requerimento previsto no § 2º e enquanto perdurar a vigência do correspondente termo de compromisso, ficarão suspensas, em relação aos fatos que deram causa à celebração do instrumento, a aplicação de sanções administrativas contra a pessoa física ou jurídica que o houver firmado.

§ 4º A celebração do termo de compromisso de que trata este artigo não impede a execução de eventuais multas aplicadas antes da protocolização do requerimento.

§ 5º Considera-se rescindido de pleno direito o termo de compromisso, quando descumprida qualquer de suas cláusulas, ressalvado o caso fortuito ou de força maior.

§ 6º O termo de compromisso deverá ser firmado em até noventa dias, contados da protocolização do requerimento.

§ 7º O requerimento de celebração do termo de compromisso deverá conter as informações necessárias à verificação da sua viabilidade técnica e jurídica, sob pena de indeferimento do plano.

§ 8º Sob pena de ineficácia, os termos de compromisso deverão ser publicados no órgão oficial competente, mediante extrato.

Art. 80. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de noventa dias a contar de sua publicação.

Art. 81. (VETADO)

Art. 82. Revogam-se as disposições em contrário.

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

Publicado no **DSF**, em 18/12/2009.

2ª PARTE - DELIBERATIVA

12

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 164, de 2010, de autoria do Senador Pedro Simon, que altera a *Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que “Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências”*.

RELATOR: Senador **PEDRO TAQUES**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 164, de 2010, que altera a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), instituída pela Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.

Um dos objetivos da proposição é reintroduzir na PNMC dispositivos que foram vetados pelo Presidente da República. Os dispositivos reinseridos podem ser reunidos em três blocos:

- vedação do contingenciamento dos recursos públicos destinados às ações de enfrentamento aos efeitos adversos de mudanças climáticas;
- previsão, entre os objetivos da PNMC, do estímulo à pesquisa, ao desenvolvimento, ao uso e ao progressivo abandono do uso de combustíveis fósseis;
- promoção de mecanismos de ampliação gradativa do emprego de

energias renováveis na matriz energética, em substituição aos combustíveis fósseis, com a expressa determinação de redução de sua participação relativa na matriz.

Além disso, o PLS nº 164, de 2010, revoga o inciso VIII do art. 4º e o art. 9º da Lei nº 12.187, de 2009, que preveem a criação do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE).

A proposição já foi apreciada pelas Comissões de Serviços de Infraestrutura (CI) e de Assuntos Econômicos (CAE). A CI manifestou-se pela rejeição do projeto. Já a CAE opinou pela aprovação, com duas emendas de redação. Nesta oportunidade, cabe à CMA analisar terminativamente a matéria.

Até o momento, não foram oferecidas novas emendas ao PLS nº 164, de 2010.

II – ANÁLISE

De acordo com as alíneas *a* e *b* do inciso II do art. 102-A do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CMA opinar sobre assuntos atinentes à defesa do meio ambiente, em especial sobre conservação da natureza, bem como sobre a política e o sistema nacional de meio ambiente.

II.1 - Constitucionalidade

Como a análise na CMA é terminativa e a matéria não foi submetida à apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, cabe manifestarmo-nos preliminarmente sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a regimentalidade do PLS nº 164, de 2010.

A matéria enquadra-se na competência legislativa da União, e não sofre restrições de iniciativa privativa que excluam a possibilidade da autoria parlamentar. Os procedimentos regimentais foram obedecidos em sua formulação e tramitação. Atendidas, portanto, as exigências jurídicas habituais em projetos dessa natureza.

O projeto protagoniza uma questão constitucional *sui generis* que não podemos deixar de enfrentar. Destina-se a reintroduzir na Lei nº 12.187, de 2009, dispositivos vetados pelo Presidente da República e ainda não apreciados pelo Congresso Nacional¹. Seria constitucional tal iniciativa? Procurei extensamente por precedentes legislativos ou da jurisdição constitucional que tenham abordado essa questão específica, sem encontrar qualquer caso concreto em que tenha sido suscitada; tampouco o mencionam os ilustres Relatores nas Comissões precedentes. Competirá a esta Comissão atuar pioneiramente no deslinde desse ponto.

Por um lado, poder-se-ia argumentar que se trata de forma dissimulada de contornar o procedimento constitucional de apreciação de vetos presidenciais contido no § 4º do art. 66 da Constituição Federal, o qual dispõe que o veto deve ser apreciado em sessão conjunta do Congresso Nacional, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores, em escrutínio secreto. Isto retiraria da competência do Congresso Nacional essa tramitação e aceitaria regras menos restritivas de aprovação para os dispositivos então vetados, uma vez que as deliberações sobre projetos de lei são tomadas, em cada Casa, por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros. Por esta interpretação, dever-se-ia apreciar o mencionado Veto para abordar as questões que se pretende reintroduzir pela via do projeto.

De outro, tem-se a ausência de vedação constitucional explícita a esta reapresentação. De fato, a Constituição veda expressamente (art. 67, *caput*) a reapresentação de dispositivo rejeitado sem ser precedida de requerimento da maioria absoluta de qualquer uma das Casas. Ora, matéria sob veto não apreciado não é de modo algum matéria rejeitada². Se a Constituição considera necessário proibir expressamente determinados tipos de proceder no processo legislativo, não cabe ao intérprete expandir essa proibição a hipóteses nela não contempladas.

A reapresentação aqui procedida não contraria, como demonstrado, a letra da Constituição. Mas ofenderia o seu espírito? Creio

1 VET - VETO, Nº 69 de 2009, aguardando inclusão na Ordem do Dia do Congresso Nacional desde 10/05/2011, conforme registros da tramitação legislativa.

2 Consoante o magistério de Manoel Gonçalves Ferreira Filho (Do processo legislativo. São Paulo, Saraiva, 2002; p. 223):

O veto, em nosso Direito, é suspensivo ou superável. Não é ele um ato de deliberação negativa, do qual resulta a rejeição definitiva do projeto, consequência do chamado veto absoluto, mas é ato de recusa, do qual resulta o reexame do projeto pelo próprio Legislativo, que poderá superá-lo por maioria absoluta.

também que não. Quando à possibilidade de obter legislação com quoruns menores que o exigido para a rejeição do veto, é preciso relativizar essa suposta “dificuldade” maior. De fato, o veto exige maioria absoluta nas duas Casas em sessão conjunta. Por outro lado, a aprovação de um novo projeto de lei exige o reinício de todos os passos do processo legislativo, em ambas as Casas (com todas as possibilidades regimentais de bloqueio e recurso), e estaria novamente sujeita à mesma possibilidade de veto da lei original. Assim, uma proposição reingressada no circuito legislativo tem, até sua eventual entrada em vigor, as exigências impostas à derrubada de veto, acrescidas de literalmente todas as demais exigências do processo legislativo que incidirão novamente até que possa chegar a esse mesmo ponto. Não se vê, portanto, como se possa considerá-la um “atalho” de qualquer natureza.

O ponto principal, porém, parece-me a preservação do princípio da independência dos Poderes: diante de uma conjuntura em que o Legislativo vem sistematicamente compactuando com o amesquinamento em suas prerrogativas fundamentais de deliberação sobre a lei, por meio dos mais variados abusos de forma e de fundo dos instrumentos legislativos ofertados pela Constituição ao Executivo, não é concebível que uma Comissão do Senado Federal esteja a impor a si própria restrições ao poder de iniciativa que não se encontram nem direta nem indiretamente na Constituição.

Destarte, pronuncio-me pelo cumprimento das exigências de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da proposição.

II.2 - Mérito

Portanto, cabe-nos analisar o mérito. E, neste ponto, reconhecendo embora os altos propósitos que presidiram à apresentação do projeto, temos de posicionar-nos contrariamente à aprovação do projeto.

Quanto ao primeiro bloco que trata do não-contingenciamento dos recursos públicos destinados às ações de enfrentamento das mudanças climáticas, devo concordar com os fundamentos do parecer já proferido na Comissão de Serviços de Infraestrutura no sentido de que trata-se de comando de natureza geral sobre matéria orçamentária. Como tal, caberia em lei complementar com esta finalidade específica (arts. 163, inc. I, e 165, § 9º, da Constituição Federal), ou no máximo como dispositivo da lei de diretrizes orçamentárias (art. 165, § 2º, da Constituição) – de forma alguma em lei extravagante. No mérito, não são proibições genéricas para setores

específicos que irão prevenir essa prática que não amparo legal –a própria denominação “contingenciamento” não encontra eco em qualquer texto legal que autorize a sua prática. O adequado encaminhamento dessa situação não é a criação de exceções parciais (o que poderia até legitimar a regra geral a despeito de sua inconstitucionalidade), mas a estruturação adequada da norma geral de finanças públicas, de forma a preservar os mecanismos prudenciais que efetivamente constam no ordenamento jurídico, em especial, o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto ao bloco de dispositivos que propõe a revogação da autorização legal para mecanismos de negociação de créditos de emissões (neste contexto, o MBRE), entendemos que também não deve prosperar. Os mecanismos de mercado têm-se mostrado úteis nos países que adotam postura ativa no enfrentamento das causas da mudança do clima. Relembro que este instrumento foi considerado nas discussões no âmbito do Protocolo de Quioto como um dos mais importantes meios de redução de emissões. Em nível internacional, funcionou com relativo êxito permitindo algum grau de redução de emissões.

De fato, esse mercado ainda não foi operacionalizado no Brasil, por motivos de ordem diversa, e nas discussões internacionais contemporâneas não mais aparece como recurso tão importante, superado amplamente pela perspectiva de impostos ou taxas diretas sobre os agentes emissores de gases de efeito-estufa. No entanto, esses não nos parecem motivos suficientes para eliminar a possibilidade de estabelecimento de um mercado doméstico em que possam ser transacionadas cotas de emissões de gases de efeito estufa. Ainda que não seja mais o instrumento mais importante, não deve ser descartado como ferramenta auxiliar em políticas de redução de emissões.

Convém esclarecer que não se trata, como sustenta o projeto em sua justificativa, de “indulgência mercantilista para poluir”. O adquirente de créditos de carbono não paga a um terceiro qualquer ou a um governo, mas a outro agente que já promoveu uma ação de captura de carbono ou de redução de suas próprias emissões. Então, o saldo líquido de uma transação de compra desses créditos é de zero emissões – somado ao fato de desenvolver um segmento da economia cujo negócio principal é exatamente a captura de carbono, reduzindo o efeito-estufa.

Quanto ao mérito da previsão de dispositivos voltados exclusivamente ao setor energia na PNMC, cabe uma discussão mais extensa.

A um primeiro exame, cheguei a inclinar-me em favor da tese do projeto de manter expressamente como objetivo de política pública a redução da participação dos combustíveis fósseis na matriz energética, mas uma reflexão detida me fez perceber que não é favorável ao interesse público sob as perspectivas administrativa, econômica e ambiental.

Recebi do Ministério das Minas e Energia uma detalhada argumentação contrária a este dispositivo. Alega a Administração que a sistemática adotada pela Lei nº 12.187, de 2009, impõe ao Poder Executivo a obrigação de elaborar planos setoriais, estes sim dedicados a cada tipo de atividade econômica. As medidas previstas pelo PLS nº 164, de 2010, deveriam estar – e já estão – contempladas no Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE), que foi adotado como plano setorial de energia, conforme o art. 3º do Decreto nº 7.390, de 9 de dezembro de 2010, que regulamenta a PNMC. Então, a reintrodução dos dispositivos estaria atropelando o processo de desdobramento da formulação de políticas que a própria PNMC prevê. Além disso, assinala o Ministério que o privilégio de fontes não-fósseis como objetivo fixo de política pública conduziria a uma distorção nos demais segmentos da energia (de biocombustíveis, de hidroeletricidade, etc.) que se veriam beneficiados por algum grau de reserva de mercado.

São argumentações ponderáveis, que militam contra o projeto. De fato, o desenho da Política Nacional de Mudanças Climáticas definido pela lei é de caráter transdisciplinar, fixando como objetivos a redução das emissões e como meios as medidas cabíveis em cada segmento, remetendo-as a planos setoriais. Não tem sentido jurídico ou gerencial selecionar apenas um dos setores responsáveis pela emissão e fixar, na própria lei geral, providências instrumentais específicas. Além disso, a política de energia ver-se-ia privada de graus de liberdade para o atingimento das metas específicas de emissão a que deve atender pela própria PNMC, uma vez que teria de alcançar estas mesmas metas por meio de instrumentos aprioristicamente condicionados.

No entanto, o fundamento principal de minha posição contrária ao mérito é de natureza estritamente ambiental. Se a lei pretendesse disciplinar setores específicos da economia, teria que fazê-lo para todos os principais responsáveis pelo agravamento do efeito estufa. No Brasil, a principal fonte de emissões de gases de efeito estufa está relacionada a desmatamentos e queimadas, com a participação não desprezível da gestão inadequada de efluentes e resíduos urbanos. Ora, se a lei geral da política de mudanças climáticas concentrar-se em um único setor - que não é o maior

emissor nem o que mais cresce suas emissões - e direcionar em detalhes a política pública para esse setor unicamente, estará transmitindo (involuntariamente, por certo) o pior sinal possível aos agentes econômicos e aos cidadãos: o de que a prioridade não é o maior segmento emissor (o desmatamento), não é o segundo maior (a gestão de resíduos), mas sim o setor energético. Nada mais danoso aos combates prioritários que se devem travar no país em relação à mudança climática, que são exatamente os de redução de desmatamento e queimadas e de melhor tratamento de resíduos. Portanto, também neste ponto as louváveis intenções do projeto ver-se-iam frustradas por seus efeitos negativos no conjunto da difícil empreitada de redução das mudanças climáticas.

III – VOTO

Em face do exposto, e reconhecendo embora os nobres propósitos que o motivaram, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 164, de 2010.

Sala da Comissão,

Senador **Rodrigo Rollemberg**, Presidente

Senador **Pedro Taques**, Relator

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 164, de 2010, que *altera a Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que "Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências"*.

RELATOR: Senador **RANDOLFE RODRIGUES**

RELATORA "AD HOC": Senadora **ANA AMÉLIA**

I – RELATÓRIO

Cumpre a esta Comissão analisar o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 164, de 2010, de autoria do Senador Pedro Simon. Trata-se de PLS que *altera a Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que "Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências"*.

A proposição é constituída de quatro artigos. O primeiro deles modifica a redação dos artigos 3º e 4º da Lei nº 12.187, de 2009, acrescentando incisos a ambos. Para o art. 3º, o novo texto impõe que os recursos públicos destinados às ações de enfrentamento dos efeitos adversos de mudanças climáticas não sejam objeto de contingenciamento, restrição, retenção ou mudança de destinação, durante a execução orçamentária. A nova redação do art. 4º, por seu turno, visa a estimular a pesquisa, o desenvolvimento, o uso de tecnologias limpas e o progressivo abandono do uso de fontes energéticas que utilizem combustíveis fósseis.

O art. 2º do PLS nº 164, de 2010, também modifica a Lei nº 12.187, de 2009, acrescentando-lhe o artigo art. 10-A que, detalhadamente,

trata da substituição gradativa dos combustíveis fósseis, com o foco no incentivo ao desenvolvimento de energias renováveis e no aumento progressivo de sua participação na matriz energética brasileira. O Parágrafo Único do novo artigo especifica as formas com que deve ser feita essa substituição.

O art. 3º da proposição suprime o inciso VIII do art. 4º e o art. 9º da citada Lei e o art. 4º representa a cláusula de vigência do PLS.

A matéria foi lida em Plenário no dia 2 de junho de 2010 e encaminhada às Comissões de Serviços de Infraestrutura (CI), de Assuntos Econômicos (CAE) e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), cabendo à última a decisão terminativa.

II – ANÁLISE

A Lei nº 12.187, de 2009, institui a Política Nacional de Mudanças Climáticas (PNMC) e foi sancionada pelo Presidente da República em 28 de dezembro de 2009.

O Plenário do Senado Federal aprovou o texto em 25 de novembro de 2009, após um intenso debate. As discussões privilegiaram as metas brasileiras de redução das emissões de gases de efeito estufa. Havia, à época, uma preocupação de dotá-las da necessária força da lei.

O Senado Federal manteve o texto do Senador Renato Casagrande (PSB-ES), que relatou a proposta na CAE. Todavia, tendo sofrido modificações nesta Casa, o texto da PNMC teve que retornar à Câmara dos Deputados para ser submetido a uma nova análise.

Aprovada na Câmara dos Deputados no dia 10 de dezembro de 2009, a Lei foi sancionada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com três vetos. Um dos vetos incidiu sobre a proibição do contingenciamento de recursos para ações de enfrentamento às mudanças climáticas, uma medida de competência exclusiva do Executivo.

O segundo ponto vetado referia-se à proposta de utilização de fontes limpas de energia e o respectivo abandono gradual de fontes de combustíveis fósseis. O terceiro veto relaciona-se com o artigo que trata da substituição gradativa de fontes de combustíveis fósseis.

O texto da lei que estabelece a PNMC prevê a redução de emissões de gases de efeito estufa no Brasil entre 36,1% a 38,9% com base nas projeções até 2020.

À época da tramitação da proposição, deve-se reconhecer, havia certa ansiedade associada à tramitação da matéria, em razão do desejo do Poder Executivo de aprovar as duas propostas. A Presidência da República planejava apresentar as iniciativas contidas em ambas as propostas na 15ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP-15), ocorrida em dezembro de 2009, na cidade de Copenhague, capital da Dinamarca.

Entretanto, malgrado haver essa compreensível preocupação com a COP-15, bem como as controvérsias que marcam o tema dos desequilíbrios climáticos que assolam o planeta, é notável que o Brasil tenha uma legislação específica associada ao tema, ao contrário das nações que não demonstraram interesse em reduzir as emissões atmosféricas de origem fóssil.

A nossa Lei, embora avançada e digna de admiração por parte de outros países, precisa ser efetivamente aplicada, sem descontinuidades, o que, efetivamente, somente ocorrerá com o estímulo ao desenvolvimento e uso de tecnologias limpas. Isso implica, não há dúvida, optar pelo gradativo abandono do uso de mecanismos de utilização da energia de origem fóssil.

Nesse sentido, o PLS nº 164, de 2010, recupera a essência do debate intenso e intensivo ocorrido no Congresso Nacional, durante a tramitação da proposição nas duas Casas. Devemos apontar, apenas, algumas pequenas imperfeições na redação do PLS, as quais as emendas que apresentamos pretendem corrigir.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do PLS nº 164, de 2010, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 1 - CAE

Dê-se a seguinte redação ao caput do art. 2º do PLS nº 164, de 2010:

“Art. 2º A Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

.....”

EMENDA Nº 2 - CAE

Dê-se a seguinte redação ao art. 3º do PLS nº 164, de 2010:

“Art. 3º Ficam revogados o inciso VIII do art. 4º e o art. 9º da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.”

Sala da Comissão, em 10 de julho de 2012

Senador DELCÍDIO DO AMARAL, Presidente

Senadora ANA AMÉLIA, Relatora “ad hoc”



SENADO FEDERAL
Comissão de Assuntos Econômicos - CAE
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 164, de 2010

ASSINAM O PARECER, NA 37ª REUNIÃO, DE 10/07/2012, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: *[Assinatura]*

RELATOR: *[Assinatura]*

SEN. ANA AMÉLIA - RELATORA "AD HOC"

Bloco de Apoio ao Governo(PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)	
Delcídio do Amaral (PT)	1. Zeze Perrella (PDT)
Eduardo Suplicy (PT)	2. Walter Pinheiro (PT)
José Pimentel (PT)	3. Marta Suplicy (PT)
Humberto Costa (PT)	4. Wellington Dias (PT)
Lindbergh Farias (PT)	5. Jorge Viana (PT)
Assis Gurgacz (PDT)	6. Cristovam Buarque (PDT)
Lídice da Mata (PSB)	7. Antonio Carlos Valadares (PSB)
Vanessa Grazziotin (PC DO B)	8. Inácio Arruda (PC DO B)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PMDB, PP)	
Casildo Maldaner (PMDB)	1. Vital do Rêgo (PMDB)
Eduardo Braga (PMDB)	2. Sérgio Souza (PMDB)
Valdir Raupp (PMDB)	3. Romero Jucá (PMDB)
Roberto Requião (PMDB)	4. Ana Amélia (PP)
Eunício Oliveira (PMDB)	5. Waldemir Moka (PMDB)
Luiz Henrique (PMDB)	6. Clésio Andrade (PMDB)
Lobão Filho (PMDB)	7. Benedito de Lira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	8. Ciro Nogueira (PP)
Ivo Cassol (PP)	9. Ricardo Ferraço (PMDB)
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	1. Alvaro Dias (PSDB)
Cyro Miranda (PSDB)	2. Aécio Neves (PSDB)
Flexa Ribeiro (PSDB)	3. Paulo Bauer (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Lúcia Vânia (PSDB)
Jayme Campos (DEM)	5. Clovis Fecury (DEM)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)	
Armando Monteiro (PTB)	1. Fernando Collor (PTB)
João Vicente Claudino (PTB)	2. Gim Argello (PTB)
Antonio Russo (PR)	3. Blairo Maggi (PR)
João Ribeiro (PR)	4. Alfredo Nascimento (PR)
PSD PSOL	
Kátia Abreu	1. Randolfe Rodrigues

Comissão de Assuntos Econômicos

Senado Federal

PLS Nº 164 DE 2010

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRA-ESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 164, de 2010, que *altera a Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que “Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências”*.

RELATOR “ad hoc”: Senador **WALTER PINHEIRO**

RELATOR: Senador **VALDIR RAUPP**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 164, de 2010, de autoria do ilustre Senador Pedro Simon, que *altera a Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que “Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências”*.

A proposição é constituída de quatro artigos. O primeiro deles modifica a redação dos artigos 3º e 4º da Lei nº 12.187, de 2009, acrescentando incisos a ambos. Para o art. 3º, o novo texto impõe que os recursos públicos destinados às ações de enfrentamento dos efeitos adversos de mudanças climáticas não sejam objeto de contingenciamento, restrição, retenção ou mudança de destinação, durante a execução orçamentária. A nova redação do art. 4º, por seu turno, visa a estimular a pesquisa, o desenvolvimento, o uso de tecnologias limpas e o progressivo abandono do uso de fontes energéticas que utilizem combustíveis fósseis.

O art. 2º do PLS nº 164, de 2010, também modifica a Lei nº 12.187, de 2009, acrescentando-lhe o artigo art. 10-A que, detalhadamente, trata da substituição gradativa dos combustíveis fósseis, como instrumento de ação governamental no âmbito da PNMC, com o foco no incentivo ao desenvolvimento de energias renováveis e no aumento progressivo de sua

participação na matriz energética brasileira, em substituição aos combustíveis fósseis. O Parágrafo Único do novo artigo especifica as formas com que deve ser feita essa substituição.

O art. 3º da proposição suprime o inciso VIII do art. 4º e o art. 9º da citada Lei e o art. 4º representa a cláusula de vigência do PLS.

A matéria foi lida em Plenário no dia 2 de junho de 2010 e encaminhada às Comissões de Serviços de Infraestrutura (CI), de Assuntos Econômicos (CAE) e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), cabendo à última a decisão terminativa.

O projeto foi distribuído a este relator em 2010, que apresentou relatório pela aprovação da matéria. Retorna a matéria para reexame.

II – ANÁLISE

A Lei nº 12.187, de 2009, que institui a Política Nacional de Mudanças Climáticas (PNMC) foi sancionada pelo Presidente da República em 28 de dezembro de 2009. O plenário do Senado Federal havia aprovado o texto em 25 de novembro de 2009.

Na ocasião, houve um intenso debate sobre as metas brasileiras de redução das emissões de gases de efeito estufa, especialmente para que a elas fossem dadas a força da lei para que se tornassem obrigatórias. O Plenário desta Casa manteve o texto do senador Renato Casagrande (PSB-ES), que relatou a proposta na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE). Todavia, como sofreu modificações no Senado, o texto da PMNC voltou a ser analisado pela Câmara dos Deputados. Já o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente e destinado a garantir recursos para ações de redução de emissões e iniciativas de adaptação às mudanças climáticas seguiu do Senado para sanção presidencial.

Aprovada na Câmara dos Deputados no dia 10 de dezembro de 2009, a Lei foi sancionada em pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com três vetos. Um dos vetos incidiu sobre a proibição do contingenciamento de recursos para ações de enfrentamento às mudanças climáticas, porém a medida é de competência exclusiva do Executivo. O segundo ponto vetado referia-se à proposta de utilização de fontes limpas de energia e o respectivo abandono gradual de fontes de combustíveis fósseis. O terceiro veto

relaciona-se com o artigo que trata da substituição gradativa de fontes de combustíveis fósseis.

Já a presente proposição pretende, em suma, modificar a Lei nº 12.187/2009 em temas focados principalmente na substituição de combustíveis fósseis por fontes alternativas de energia e na exclusão do Mecanismo Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE).

Pois bem. O art. 1º do Projeto de Lei nº 164 altera o art. 3º da Lei nº 12.187/2009, para incluir o inciso VII ao referido dispositivo. Tal alteração propõe-se a proibir qualquer tipo de contingenciamento, restrição, retenção ou mudança de destinação dos recursos designados ao combate dos efeitos adversos das mudanças climáticas. Ocorre que essa pretensão já foi alvo de veto pela Presidência da República quando da sanção do PL nº 18/2007, sob o fundamento de que o dispositivo traria comando genérico sobre finanças públicas, matéria afeta à lei complementar, e que tal inserção também afrontaria princípio presente na lei de responsabilidade fiscal, de que as prioridades de cada exercício devam ser definidas por meio das leis de diretrizes orçamentárias.

Diante disso e em se tratando da destinação de verba pública, entendemos, com o devido respeito ao autor da proposição, ser temerário criar um dispositivo legal que impeça toda e qualquer possibilidade de alteração dos recursos orçamentários, mesmo em se cuidando de uma causa tão nobre como o combate à mudança climática.

Ainda com relação ao art. 1º do PLS nº 164, pretende-se alterar, também, o art. 4º da Lei nº 12.187/2009, incluindo o inciso IX ao aludido dispositivo, com a inserção de estímulo à pesquisa e a utilização de tecnologias limpas, bem como a substituição gradativa dos combustíveis fósseis por outras fontes de energia. Do mesmo modo que o item anterior, tal artigo foi alvo de veto Presidencial, ao argumento, em síntese, de que a atual política energética do país já tem priorizado o uso de fontes de energia renováveis em sua matriz e que seria inadequado abandonar o uso de combustíveis fósseis.

A despeito de ser louvável a inclusão de estímulo às tecnologias limpas, a política energética do país prima pela diversificação em sua matriz, com a utilização de todas as fontes de energia disponíveis no território nacional de forma eficiente, racional e complementar, de modo a atingir a modicidade tarifária, a segurança energética e a sustentabilidade ambiental.

Nesse aspecto, é preciso ressaltar que o Brasil é um dos países com a matriz energética mais limpa do mundo, com a participação de 45,9% de fontes renováveis, enquanto a média mundial é de apenas 12,9%, pelo que não há se falar, *data venia*, em substituição dos combustíveis fósseis, até mesmo porque não há combustíveis renováveis para a substituição da gama completa dos atuais combustíveis fósseis.

Já o art. 2º do PLS nº 164 visa incluir o art. 10-A na Lei nº 12.187/2009, objetivando a substituição gradativa dos combustíveis fósseis por outras fontes energéticas, com a indicação de ações de incentivo ao desenvolvimento de energias renováveis. Tal dispositivo também foi alvo de veto pela Presidência da República quando do PL nº 18/2007, à justificativa de que não seria possível abandonar as fontes energéticas fósseis, por não estar concatenada com as necessidades energéticas do país, podendo comprometer o sistema energético nacional.

Entendemos que uma das balizas da política de energia nacional é o aproveitamento racional dos vários recursos energéticos disponíveis, o que torna inviável o abandono do uso de combustíveis fósseis. Além disso, seria praticamente impossível prescindir-se das fontes energéticas fósseis sem grande impactos econômicos e sociais, o que pode por em risco o equilíbrio harmônico entre a modicidade tarifária, a segurança energética e a sustentabilidade ambiental que a Política Energética Nacional estabelece.

Ainda no ponto, é preciso considerar que o Decreto nº 7.390, de 09 de dezembro de 2010, que veio regulamentar dispositivos da Lei nº 12.187/2009, já estabelece que as metas especificadas para o setor de energia serão atingidas por meio do plano setorial que está embasado no Plano Decenal de Expansão de Energia – PDE. Ainda de acordo com o Decreto, é estipulado uma redução de emissões no montante de 234 MtCO² em 2020, cujo plano prevê quatro medidas para sua efetivação, quais sejam: o uso de biocombustíveis, a expansão hidroelétrica, a expansão das fontes alternativas e a eficiência energética.

Assim, considerando que o plano de mitigação de emissões de GEE para o setor de energia já está estabelecido e que o setor possui um baixo nível de emissões, um esforço adicional da redução de emissões para um único setor, que não é o mais representativo, poderá ser árduo e com baixa relação entre os benefícios obtidos e os custos necessários, podendo incorrer no malferimento do princípio da responsabilidade solidária entre os setores no combate às emissões GEE.

Por fim, o art. 3º do Projeto propõe a revogação do inciso VIII do art. 4º e também do art. 9º da Lei nº 12.187/2009, ao fundamento de que os títulos mobiliários representativos de emissão de gases de efeito estufa acabariam por funcionar como uma espécie de indulgência com certificação para degradar a vida.

Entendemos, todavia, que suprimir a possibilidade de ser estabelecido o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões, estar-se-ia abrindo mão da utilização de um instrumento de mercado, como opção complementar disponibilizada na lei, que pode contribuir para que os agentes atinjam as metas de redução de emissões estabelecidas com custos adequados e de modo a não comprometer o necessário desenvolvimento da economia nacional. A propósito, registre-se que em alguns países já existem mercados internos de comercialização de cotas de emissão de gases de efeito estufa, enquanto outros estão estudando a sua utilização.

Portanto, à vista do que foi explicitado, consideramos que o presente Projeto de Lei, com a devida *venia* ao ilustre autor, deve ser rejeitado em sua totalidade.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 164, de 2010.

Sala da Comissão,

SENADORA LÚCIA VANIA , Presidente

SENADOR WALTER PINHEIRO, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 164, DE 2010

(de autoria do Senador Pedro Simon)

Altera a Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que "Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências".

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Os artigos 3º e 4º da lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º

VII – os recursos públicos destinados às ações de enfrentamento dos efeitos adversos de mudanças climáticas não serão objeto de nenhuma espécie de contingenciamento, restrição, retenção ou mudança de destinação, durante a execução orçamentária.” (NR)

“Art. 4º

IX - ao estímulo à pesquisa, ao desenvolvimento, ao uso de tecnologias limpas e ao progressivo abandono do uso de fontes energéticas que utilizem combustíveis fósseis;” (NR)

Parágrafo único.....

Art. 2º. A Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

2

“Art. 10-A. A substituição gradativa dos combustíveis fósseis, como instrumento de ação governamental no âmbito da PNMC, consiste no incentivo ao desenvolvimento de energias renováveis e no aumento progressivo de sua participação na matriz energética brasileira, em substituição aos combustíveis fósseis.

Parágrafo único. A substituição gradativa dos combustíveis fósseis será obtida mediante:

I - o aumento gradativo da participação da energia elétrica produzida por empreendimentos de Produtores Independentes Autônomos, concebidos com base nas fontes eólicas de geração de energia, nas pequenas centrais hidrelétricas e de biomassa, no Sistema Elétrico Interligado Nacional;

II - o incentivo à produção de biodiesel, preferencialmente a partir de unidades produtoras de agricultura familiar e de cooperativas ou associações de pequenos produtores, e ao seu uso progressivo, em substituição ao óleo diesel derivado de petróleo, particularmente no setor de transportes;

III - o estímulo à produção de energia a partir das fontes solar, eólica, termal, da biomassa, do aproveitamento dos efeitos cíclicos de marés, do uso de gradientes térmicos e da co-geração, e pelo aproveitamento do potencial hidráulico de sistemas isolados de pequeno porte;

IV - o incentivo à utilização da energia térmica solar em sistemas para aquecimento de água, para a redução do consumo doméstico de eletricidade e industrial, em especial nas localidades em que a produção desta advenha de usinas termelétricas movidas a combustíveis fósseis;

V - a promoção, por organismos públicos de Pesquisa e Desenvolvimento científico-tecnológico, de estudos e pesquisas científicas e de inovação tecnológica acerca das fontes renováveis de energia;

VI - a promoção da educação ambiental, formal e não formal, a respeito das vantagens e desvantagens e da crescente necessidade de utilização de fontes alternativas e renováveis de energia em substituição aos combustíveis fósseis;

VII - o tratamento tributário diferenciado dos equipamentos destinados à geração de energia por fontes renováveis e alternativas;

VIII - o incentivo à produção de etanol e ao aumento das porcentagens de seu uso na mistura da gasolina;

IX - o incentivo à produção de carvão vegetal a partir de florestas plantadas, devidamente licenciadas pelos órgãos ambientais competentes” (NR)

3

Art. 3º. Ficam suprimidos o inciso VIII do Art. 4º e o Art. 9º da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação

Ao final do ano passado, por ocasião, e bem em cima, das reuniões em Copenhague (COP 15) sobre os desequilíbrios climáticos que assolam o planeta, o Congresso Nacional aprovou e o Presidente da República sancionou a Lei 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional de Mudanças Climáticas.

A despeito dos aspectos e ações controversas que permeiam o tema, principalmente, no que tange às responsabilidades e ações de agentes econômicos e dos Países, é importante frisar que o Brasil tem uma legislação específica onde se reconhece, independente de celeumas, que tem que haver uma política apropriada ao trato do tema.

Algumas nações continuam inertes ou simplesmente desconhecem a urgência dos problemas ambientais gerados por alterações nos padrões do clima, destaque-se nesse comportamento o alheamento dos EUA, China e outros que sequer foram signatários do protocolo de Kyoto. Ressalvando-se, é claro, a atual gestão Barack Obama, esses Países nunca tomaram qualquer iniciativa para reduzir as emissões na atmosfera de combustíveis altamente poluentes como o carvão e petróleo.

Pois bem, temos a nossa Lei. Entretanto, causou-me estranhamento o veto presidencial apostado em dispositivos da norma, que, a meu ver, estruturava objetivos sóbrios e exequíveis a nossa política climática, e, *data vênia*, o Poder Executivo e os órgãos que instruíram os vetos, utilizaram argumentos que vão na contramão do pretendido com a norma.

Observemos o que foi vetado e o porquê do veto:

“Art. 3º

.....
VI - o dispêndio público com as ações de enfrentamento das alterações climáticas não sofrerá contingenciamento de nenhuma espécie durante a execução orçamentária.”

As razões do veto:

“O dispositivo carrega comando com mandamentos genéricos sobre finanças públicas, matéria afeta a Lei Complementar, conforme previsto no art. 163, I, da

4

Constituição Federal. Ademais, o dispositivo contraria o princípio presente na Lei de Responsabilidade Fiscal de que as prioridades de cada exercício devam ser definidas por meio das leis de diretrizes orçamentárias.”

Ora, se o País quer realmente que se afirme uma Política Nacional sobre Mudanças Climáticas, ou, francamente falando, que exista qualquer política pública em qualquer setor, é impossível sem a continuidade de seus programas.

Outro dispositivo vetado e suas razões:

“Art. 4º

.....
III - ao estímulo ao desenvolvimento e ao uso de tecnologias limpas e ao paulatino abandono do uso de fontes energéticas que utilizem combustíveis fósseis;

.....”

O motivo alegado:

“A atual política energética do País já tem priorizado a utilização de fontes de energia renováveis em sua matriz e obtido avanços amplamente reconhecidos no uso de tecnologias limpas. Uma das balizas dessa política é o aproveitamento racional dos vários recursos energéticos disponíveis, o que torna inadequada uma diretriz focada no abandono do uso de combustíveis fósseis. A estratégia para o setor deve atender aos princípios e objetivos estabelecidos pela Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que congrega a proteção ao meio ambiente a outros valores relevantes para a política e a segurança energéticas.”

Parece-me que tal justificativa estaria melhor numa improvável num veto de Política Ambiental subscrita pelos EUA ou pela China. É imprescindível a fixação de maneira sincrônica e diacrônica em todos os nossos normativos, como nossas diretrizes primordiais o desenvolvimento de fontes energéticas menos insalubres e de menor potencial lesivo ao ambiente.

E por fim o último veto:

“Art. 10. A substituição gradativa dos combustíveis fósseis, como instrumento de ação governamental no âmbito da PNMC, consiste no incentivo ao desenvolvimento de energias renováveis e no aumento progressivo de sua participação na matriz energética brasileira, em substituição aos combustíveis fósseis.

Parágrafo único. A substituição gradativa dos combustíveis fósseis será obtida mediante:

5

- I - o aumento gradativo da participação da energia elétrica produzida por empreendimentos de Produtores Independentes Autônomos, concebidos com base nas fontes eólicas de geração de energia, nas pequenas centrais hidrelétricas e de biomassa, no Sistema Elétrico Interligado Nacional;*
- II - o incentivo à produção de biodiesel, preferencialmente a partir de unidades produtoras de agricultura familiar e de cooperativas ou associações de pequenos produtores, e ao seu uso progressivo em substituição ao óleo diesel derivado de petróleo, particularmente no setor de transportes;*
- III - o estímulo à produção de energia a partir das fontes solar, eólica, termal, da biomassa e da co-geração, e pelo aproveitamento do potencial hidráulico de sistemas isolados de pequeno porte;*
- IV - o incentivo à utilização da energia térmica solar em sistemas para aquecimento de água, para a redução do consumo doméstico de eletricidade e industrial, em especial nas localidades em que a produção desta advenha de usinas termelétricas movidas a combustíveis fósseis;*
- V - a promoção, por organismos públicos de Pesquisa e Desenvolvimento científico-tecnológico, de estudos e pesquisas científicas e de inovação tecnológica acerca das fontes renováveis de energia;*
- VI - a promoção da educação ambiental, formal e não formal, a respeito das vantagens e desvantagens e da crescente necessidade de utilização de fontes renováveis de energia em substituição aos combustíveis fósseis;*
- VII - o tratamento tributário diferenciado dos equipamentos destinados à geração de energia por fontes renováveis;*
- VIII - o incentivo à produção de etanol e ao aumento das porcentagens de seu uso na mistura da gasolina;*
- IX - o incentivo à produção de carvão vegetal a partir de florestas plantadas.”*

O que se diz sobre as razões do veto:

“O dispositivo pretende indicar as formas de substituição dos combustíveis fósseis na matriz energética brasileira. Essa indicação, entretanto, não está adequadamente concatenada com as necessidades energéticas do País, o que pode fragilizar a confiabilidade e a segurança do sistema energético nacional.

Há que se destacar, por exemplo, que as diretrizes do dispositivo desconsideram a possibilidade de utilização de energia produzida a partir de centrais hidrelétricas, fonte que contribui sobremaneira para que a matriz energética brasileira esteja entre as mais limpas do mundo, além de constituir grande parte da geração de energia elétrica do País.

Assim, as diretrizes da PNMC e da Política Energética Nacional deverão ser harmonizadas de forma a proteger o meio ambiente e, ao mesmo tempo, garantir a segurança energética necessária para o desenvolvimento do País.”

6

No único dispositivo em que são claramente delineadas ações objetivas que darão substância a PNMC, o governo veta alegando uma possível fragilização e uma conseqüente insegurança e falta de confiabilidade no setor energético. Infelizmente, estas alegações retiram toda e qualquer perspectiva de ações realmente eficazes para sanar o preocupante desequilíbrio climático que acomete o planeta. Resta a dúvida se é para valer o discurso preservacionista brasileiro.

Esses são os motivos que me levam a propor, novamente e com algumas correções, os dispositivos retirados. Contudo, além disso, entendo por bem retirar qualquer menção de propósito regulatório do mercado de crédito de carbono. Sem entrar na discussão da mensurabilidade dos títulos que este mercado geraria e negociaria, prefiro partir de uma perspectiva que considero preliminar: os esforços para o resgate da qualidade de vida de todos os seres e, concomitante, da integridade climática e estrutural do planeta, que não pode ser visto sobre a ótica mercantilista, onde os títulos do mercado de carbono funcionariam com uma espécie de indulgência com licença, não mais para pecar, mas para sujar, poluir e degradar a vida.

A gravidade dos problemas ambientais gerados, seja pelo homem, seja por fenômenos naturais – de distinção complexa -, resulta num desequilíbrio climático que antecede qualquer viés ou qualquer premissa de que os prejuízos podem ser evitados pelo caminho do mercado.

Sala das Sessões,

Senador **PEDRO SIMON**

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 12.187, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2009.

Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e estabelece seus princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos.

Art. 3º A PNMC e as ações dela decorrentes, executadas sob a responsabilidade dos entes políticos e dos órgãos da administração pública, observarão os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, este último no âmbito internacional, e, quanto às medidas a serem adotadas na sua execução, será considerado o seguinte:

VI – (VETADO)

Art. 4º A Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC visará:

7

VIII - ao estímulo ao desenvolvimento do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões - MBRE.

Art. 9º O Mercado Brasileiro de Redução de Emissões - MBRE será operacionalizado em bolsas de mercadorias e futuros, bolsas de valores e entidades de balcão organizado, autorizadas pela Comissão de Valores Mobiliários - CVM, onde se dará a negociação de títulos mobiliários representativos de emissões de gases de efeito estufa evitadas certificadas.

Art. 10. (VETADO)

(Às Comissões de Serviços de Infraestrutura, de Assuntos Econômicos e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, cabendo à última a decisão terminativa.)

Publicado no **DSF**, em 03/06/2010.

2ª PARTE - DELIBERATIVA

13

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 113, de 2011 (PL nº 4.835, de 2009, na origem), do Deputado Valtenir Pereira, que *acrescenta dispositivo à Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004*; e o Projeto de Lei do Senado nº 393, de 2011, do Senador Ciro Nogueira, que *acrescenta § 2º ao art. 2º da Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, que dispõe sobre a oferta e as formas de afiação de preços de produtos e serviços para o consumidor, para exigir que os fornecedores varejistas de produtos ofertados ao consumidor afixem o preço de venda do produto e o preço por unidade padrão de medida.*

RELATOR: Senador ANIBAL DINIZ

I – RELATÓRIO

Esta Comissão examina, em decisão terminativa, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 113, de 2011 (PL nº 4.835, de 2009, na origem), de autoria do Deputado Valtenir Pereira, e o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 393, de 2011, do Senador Ciro Nogueira, os quais pretendem alterar a Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004.

O PLC nº 113, de 2011, acrescenta o art. 2º-A à Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, que *dispõe sobre a oferta e as formas de afiação de preços de produtos e serviços para o consumidor*, com a seguinte redação:

Art. 2º-A. Os supermercados, hipermercados, mercearias ou estabelecimentos comerciais onde o consumidor tenha acesso direto ao produto deverão informar, no mesmo espaço destinado à

exposição do preço à vista do produto, também o preço à vista correspondente a 1 kg (um quilograma), 1 l (um litro) ou 1 m (um metro) do mesmo produto, conforme a unidade de medida informada na embalagem.

Na justificação, o autor menciona a iniciativa do Termo de Cooperação Técnica, firmado em 2009 por alguns supermercados perante o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro mediante a interveniência da Associação de Supermercados do Estado do Rio de Janeiro.

Na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei (PL) nº 4.835, de 2009, foi distribuído à Comissão de Defesa do Consumidor (CDC) e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Na CDC, a proposição foi aprovada, com Substitutivo. O parecer da CCJC foi pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do PL nº 4.835, de 2009, com emendas, e do Substitutivo da CDC, com subemenda substitutiva. Como, após a apreciação conclusiva da matéria, não houve interposição de recurso, foi dispensada a competência do Plenário para discussão e votação, de acordo com o disposto no art. 58, § 1º, combinado com o art. 132, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Com fundamento no art. 65, *caput*, da Constituição e no art. 134 do Regimento Comum, a matéria foi remetida a esta Casa, em 3 de novembro de 2011, passando a tramitar como Projeto de Lei da Câmara nº 113, de 2011.

Nos termos do art. 91, § 1º, inciso IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o PLC nº 113, de 2011, foi distribuído a esta Comissão, para decisão terminativa.

O PLS nº 393, de 2011, torna obrigatória, quando da oferta de produtos que contenham na embalagem a indicação de unidade de medida, a informação do preço por unidade padrão de medida (peso, volume, tamanho ou outra citada no invólucro), além do preço de venda do produto.

Ao justificar a proposição, o autor pondera que é habitual a redução do peso, do volume ou do tamanho dos produtos oferecidos ao consumidor, enquanto é mantido o preço de mercado praticado na rede varejista. Segundo ele, isso representa uma verdadeira fraude no mercado de consumo, capaz de confundir até mesmo o consumidor atento e experiente.

Não foram oferecidas emendas ao PLC nº 113, de 2011, nem ao PLS nº 393, de 2011.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão pronunciar-se a respeito do mérito de matérias pertinentes à defesa do consumidor, por força do disposto no art. 102-A, inciso III, do RISF. Como se trata de decisão terminativa, esta Comissão deve opinar ainda sobre a constitucionalidade e juridicidade dos projetos de lei em análise.

Passemos ao exame de cada uma das proposições sob comento.

Em relação ao PLC nº 113, de 2011, assinale-se que o assunto está inserido na competência legislativa da União, cabendo ao Congresso Nacional sobre ela dispor, nos termos dos arts. 5º, XXXII; 22, I; 24, V; e 48 da Constituição Federal, e do art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Segundo o art. 61 da Carta Política de 1988, a iniciativa parlamentar é legítima, pois a matéria objeto da proposição não figura entre aquelas que a Constituição reserva à iniciativa privativa do Presidente da República.

No que tange à juridicidade, o PLC nº 113, de 2011, 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)* se revela compatível com os *princípios diretores do sistema de direito pátrio*.

A proposta está redigida em consonância com a boa técnica legislativa, cabendo adequar a sua ementa, em razão do disposto no art. 5º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que cuida da elaboração e alteração das leis, segundo o qual *a ementa será grafada por meio de caracteres que a realcem e explicitará, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei*.

No mérito, o PLC nº 113, de 2011, está em sintonia com o

sistema de proteção ao consumidor estabelecido pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor (CDC), especialmente com o disposto no inciso III do art. 6º, que institui como direito básico do consumidor *a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem.*

É inegável que a medida proposta contribui para tornar melhor a orientação do consumidor no que concerne aos preços dos produtos que lhe são ofertados. É frequente a dificuldade que o consumidor enfrenta ao comparar os preços dos produtos, a fim de tomar a decisão de consumo que mais lhe interessa.

Isso acontece, usualmente, nos casos em que produtos idênticos ou similares são ofertados em embalagens com quantidades distintas, o que pode ocorrer tanto em relação a um mesmo fornecedor como em casos que envolvem diferentes fornecedores. Vale considerar, também, que, muitas vezes, em uma mesma oportunidade, o consumidor adquire diversos produtos com essas características, como no caso das compras em supermercados, o que o leva a desperdiçar muito tempo efetuando cálculos.

A regra contida na proposição facilitará bastante a comparação de preços entre produtos, contribuindo para o aperfeiçoamento do sistema de proteção ao consumidor, sem resultar em ônus excessivo para o fornecedor de produtos. Por conseguinte, a nosso ver, o PLC nº 113, de 2011, é meritório.

No entanto, é necessário ajustar a redação proposta, considerando que as unidades de medida dos produtos ofertados no mercado não se resumem a peso, volume e comprimento. De outra forma, tendo em vista a diversidade e especificidade desses produtos, parece-nos mais adequado estabelecer que as unidades padrão de medida sejam definidas pelo órgão do Poder Executivo responsável pelo controle metrológico legal.

Ademais, entendemos recomendável prever *vacatio legis* de trinta dias para permitir aos supermercados, hipermercados, mercearias ou estabelecimentos comerciais a adequação às novas disposições.

No tocante à constitucionalidade, o PLS nº 393, de 2011, 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 contraria qualquer disposição do texto constitucional.

Em relação à juridicidade, a proposição cumpre os requisitos de inovação, efetividade, espécie normativa adequada, coercitividade e generalidade. Tampouco há vício de natureza regimental. O projeto de lei está vazado em boa técnica legislativa.

Para a avaliação de mérito, registre-se que a etiquetagem de preços de produtos e serviços é submetida ao regime da Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.903, de 20 de setembro de 2006; e que as relações de consumo são regidas pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor (CDC).

Saliente-se que a redução da quantidade ofertada com o intuito de encobrir a majoração dos preços é denominada de “maquiagem” de produtos, e que o autor do PLS nº 393, de 2011, pretende exatamente simplificar a comparação de preços entre os diversos produtos ofertados, de maneira a acabar com essa prática. Ao reprimir essa conduta inadequada dos fornecedores, a proposta sob comento restabelece o equilíbrio da relação de consumo.

Além disso, três dos princípios da Política Nacional das Relações de Consumo – prevista no art. 4º do CDC – são: o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo (inciso I); a harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo, sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores (inciso III); e a coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo que possam causar prejuízos aos consumidores (inciso VI). Como se depreende, o propósito do PLS nº 393, de 2011, guarda harmonia com essa Política.

Ademais, como já mencionado, *a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem* constitui um dos direitos básicos do consumidor, de acordo com o disposto no art. 6º, inciso III, da norma consumerista.

Por sua vez, o art. 31 da Lei nº 8.078, de 1990, impõe aos fornecedores o dever de informar ao consumidor, na oferta e na apresentação de produtos, a respeito dos preços, entre outros dados. Portanto, a exigência de informação do preço por unidade padrão de medida revela-se oportuna e conveniente, nos moldes do PLS nº 393, de 2011.

No entanto, como apontado anteriormente, o objetivo das duas proposições é facilitar a comparação de preços entre os produtos ofertados. Em razão da disposição do art. 260, inciso II, alínea *a*, do Regimento Interno desta Casa legislativa, na tramitação em conjunto, terá precedência o projeto da Câmara sobre o do Senado.

Portanto, o PLS nº 393, de 2011, deve ser rejeitado.

III – VOTO

Pelos motivos expostos, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 113, de 2011, na forma do substitutivo a seguir apresentado, e pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 393, de 2011:

EMENDA Nº – CMA (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 113, DE 2011

Acrescenta dispositivo à Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, que *dispõe sobre a oferta e as formas de afixação de preços de produtos e serviços para o consumidor*, para regular a exposição de preços de produtos nos supermercados, hipermercados e outros estabelecimentos comerciais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 2º-A:

“**Art. 2º-A.** Os supermercados, hipermercados, mercearias ou estabelecimentos comerciais em que o consumidor tenha acesso direto ao produto deverão informar, no mesmo espaço destinado à exposição do preço à vista do produto, também o preço à vista por unidade padrão de medida, a ser definida pelo órgão competente, com o fim de facilitar a comparação de preços entre os produtos ofertados.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após decorridos trinta dias da data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL
PROJETO DE LEI DA CÂMARA
Nº 113, DE 2011

(nº 4.835/2009, na Casa de origem, do Deputado Valtenir Pereira)

Acrescenta dispositivo à Lei nº
10.962, de 11 de outubro de 2004.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 2º-A:

"Art. 2º-A Os supermercados, hipermercados, mercearias ou estabelecimentos comerciais onde o consumidor tenha acesso direto ao produto deverão informar, no mesmo espaço destinado à exposição do preço à vista do produto, também o preço à vista correspondente a 1 kg (um quilograma), 1 l (um litro) ou 1 m (um metro) do mesmo produto, conforme a unidade de medida informada na embalagem."

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PROJETO DE LEI ORIGINAL Nº 4.835, DE 2009

Determina aos supermercados e aos estabelecimentos congêneres a discriminação dos preços por unidade de medida nas etiquetas dos produtos :

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Esta Lei estabelece normas de informação aos consumidores de supermercados e estabelecimentos congêneres quanto a discriminação dos preços nas etiquetas dos produtos.

Art. 2º. O fornecedor deve informar nas etiquetas fixadas nas gôndolas dos produtos vendidos em embalagens por quilo, litro ou metro, o valor total e o valor por unidade de medida, para que o consumidor possa comparar preços entre produtos com base na quantidade.

Art. 3º. O prazo para adequação das etiquetas aos moldes desta Lei é de 120 (cento e vinte) dias, a contar da sua publicação.

Art. 4º. Em caso de descumprimento ao que determina esta Lei, o infrator será autuado pela entidade fiscalizadora de defesa do consumidor e multado na importância de 1 a 10 salários mínimos por dia, de acordo com a sua capacidade econômica, enquanto permanecer a irregularidade.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Em admirável iniciativa a 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte da Capital do Rio de Janeiro firmou em 17/02/2009 um Termo de Cooperação Técnica com a Associação de Supermercados do Estado do Rio de Janeiro (Asserj), onde as redes de supermercados assumem a responsabilidade de incluir mais informações nas etiquetas das mercadorias, para que o consumidor possa comparar preços entre produtos com base na quantidade. A mudança será feita só nas etiquetas fixadas nas gôndolas.

A medida, proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, foi assinada pelo presidente da Asserj, Ayrton Fornari, e pelos representantes dos supermercados Wal-Mart, Mundial, Guanabara, Prezunic, Princesa e Zona Sul. As redes terão até 120 dias, a contar da data da assinatura do termo, para começar a trabalhar com a nova etiqueta. Isso vale para todos os supermercados do estado do Rio de Janeiro, mesmo os que não assinarem o Termo de Cooperação Técnica.

Segundo o Titular da Promotoria, Júlio Machado, a medida é inédita no Brasil e pode simbolizar uma arma para a defesa do consumidor no ato da compra. A empresa que não adotá-la poderá ser acionada na Justiça sob pena de multa diária de R\$ 1 mil.

Este projeto de lei visa ao melhor atendimento do consumidor, nos moldes do princípio da publicidade nas relações consumeristas, tornando obrigatório em todo o território nacional a iniciativa positiva trazida do Estado do Rio de Janeiro.

Dessa forma, contamos com o apoio dos ilustres parlamentares para a aprovação deste projeto de lei, em benefício aos consumidores

Sala de Sessões, 11 março de 2009.

Deputado Valtenir Pereira
PSB/MT

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**LEI Nº 10.962, DE 11 DE OUTUBRO DE 2004.**

Dispõe sobre a oferta e as formas de afixação de preços de produtos e serviços para o consumidor.

.....

Art. 2º São admitidas as seguintes formas de afixação de preços em vendas a varejo para o consumidor:

I – no comércio em geral, por meio de etiquetas ou similares afixados diretamente nos bens expostos à venda, e em vitrines, mediante divulgação do preço à vista em caracteres legíveis;

II – em auto-serviços, supermercados, hipermercados, mercearias ou estabelecimentos comerciais onde o consumidor tenha acesso direto ao produto, sem intervenção do comerciante, mediante a impressão ou afixação do preço do produto na embalagem, ou a afixação de código referencial, ou ainda, com a afixação de código de barras.

Parágrafo único. Nos casos de utilização de código referencial ou de barras, o comerciante deverá expor, de forma clara e legível, junto aos itens expostos, informação relativa ao preço à vista do produto, suas características e código.

.....

(À Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em decisão terminativa)

Publicado no DSF, de 10/11/2011.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 393, de 2011, do Senador Ciro Nogueira, que *acrescenta § 2º ao art. 2º da Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, para exigir que os fornecedores varejistas de produtos ofertados ao consumidor afixem o preço de venda do produto e o preço por unidade padrão de medida.*

RELATOR: Senador **RANDOLFE RODRIGUES**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão examina, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 393, de 2011, de iniciativa do Senador Ciro Nogueira, que acrescenta § 2º ao art. 2º da Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, que *dispõe sobre a oferta e as formas de afixação de preços de produtos e serviços para o consumidor*, com o intuito de impor aos fornecedores varejistas de produtos ofertados ao consumidor a afixação do preço de venda do produto e do preço por unidade padrão de medida.

A proposição torna obrigatória, quando da oferta de produtos que contenham na embalagem a indicação de unidade de medida, a informação do preço por unidade padrão de medida (peso, volume, tamanho ou outra citada no invólucro), além do preço de venda do produto.

Na justificação, o autor pondera que é usual a redução do peso, do volume ou do tamanho dos produtos oferecidos ao consumidor, enquanto é mantido o preço de mercado praticado na rede varejista. Segundo ele, isso representa uma verdadeira fraude no mercado de consumo, capaz de confundir até mesmo o consumidor atento e experiente.



Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Compete a este colegiado pronunciar-se a respeito do mérito de matérias pertinentes à defesa do consumidor, por força do disposto no art. 102-A, inciso III, do Regimento Interno desta Casa legislativa. Como se trata de decisão terminativa, esta Comissão opina ainda sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa do projeto de lei em análise.

No tocante à constitucionalidade, o PLS nº 393, de 2011, 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 contraria qualquer disposição do texto constitucional.

Em relação à juridicidade, a proposição cumpre os requisitos de inovação, efetividade, espécie normativa adequada, coercitividade e generalidade. Tampouco há vício de natureza regimental. O projeto de lei está vazado em boa técnica legislativa.

Para a avaliação de mérito, cabe mencionar que a etiquetagem de preços de produtos e serviços é submetida ao regime da Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.903, de 20 de setembro de 2006; e que as relações de consumo são regidas pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor (CDC).

Observe-se que a redução da quantidade ofertada com o fito de encobrir a majoração dos preços é denominada de “maquiagem” de produtos, e que o propósito do PLS nº 393, de 2011, é precisamente facilitar a comparação de preços entre os produtos ofertados, de maneira a acabar com essa prática. Ao reprimir essa conduta inadequada dos fornecedores, a proposta sob comento restabelece o equilíbrio da relação de consumo.

Além disso, três dos princípios da Política Nacional das Relações de Consumo – prevista no art. 4º do CDC – são: o



reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo (inciso I); a harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo, sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores (inciso III); e a coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo que possam causar prejuízos aos consumidores (inciso VI). Como se depreende, o propósito do PLS nº 393, de 2011, guarda harmonia com essa Política.

Ademais, a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem constitui um dos direitos básicos do consumidor, de acordo com o disposto no art. 6º, inciso III, da norma consumerista.

Por sua vez, o art. 31 do referido Código impõe aos fornecedores o dever de informar ao consumidor, na oferta e na apresentação de produtos, a respeito dos preços, entre outros dados. Portanto, a exigência de informação do preço por unidade padrão de medida releva-se oportuna e conveniente, nos moldes do PLS nº 393, de 2011.

III – VOTO

Pelos motivos expostos, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, boa técnica legislativa, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 393, de 2011.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL
PROJETO DE LEI DO SENADO
Nº 393, DE 2011

Acrescenta § 2º ao art. 2º da Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, que *dispõe sobre a oferta e as formas de afiação de preços de produtos e serviços para o consumidor*, para exigir que os fornecedores varejistas de produtos ofertados ao consumidor afixem o preço de venda do produto e o preço por unidade padrão de medida.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 2º da Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, passa a vigorar acrescida do seguinte § 2º, renomeando-se o atual parágrafo único como § 1º:

“Art. 2º.

.....
§ 2º Nos produtos que contenham, em sua embalagem, a indicação de unidade de medida, o fornecedor varejista deverá afixar, além do preço de venda do produto, o preço por unidade padrão de medida de peso, volume, tamanho ou outra que venha a ser indicada na embalagem, suscetível de facilitar a comparação de preços entre os produtos ofertados.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

2

JUSTIFICAÇÃO

É prática comum dos fornecedores de produtos vinculados a unidade de medida manter o preço de mercado praticado na rede varejista, mas com diminuição da quantidade de peso, volume ou tamanho ofertados.

Então, por exemplo, o saco de arroz de cinco quilos vendido pelo mesmo preço praticado nos meses anteriores, mas só que agora a oferta fosse de um saco de arroz de apenas quatro quilos.

Isso representa uma verdadeira fraude em curso no mercado de consumo, capaz de confundir até o consumidor atento e experiente.

E como não há padronização de unidades, fica quase impossível comparar preços em tempo útil, dado que os produtos têm preços diferentes, mas também são ofertados em quantidades diferentes de peso, tamanho ou volume.

A solução que se coloca é a de a rede varejista de supermercados e similares afixarem dois preços para o mesmo produto: o valor do pacote, chamado de preço de venda da coisa, e o valor do mesmo produto, mas agora por unidade padrão de medida (peso, volume ou tamanho), chamado de preço por unidade padrão de medida.

Isso facilitará a comparação de preços entre produtos concorrentes, o que fomenta, a uma só vez, os princípios constitucionais da livre concorrência e da defesa do consumidor (art. 170, incisos IV e V da Constituição).

Com essas considerações, solicito o apoio dos ilustres Pares para a aprovação deste projeto, que tem evidente relevância econômica, social e jurídica para a proteção dos consumidores.

Sala das Sessões,

Senador **CIRO NOGUEIRA**

3

LEGISLAÇÃO CITADA

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988Emendas ConstitucionaisEmendas Constitucionais de RevisãoAto das Disposições Constitucionais TransitóriasAtos decorrentes do disposto no § 3º do art. 5ºÍNDICE TEMÁTICO**Texto compilado****PREÂMBULO**

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

.....

TÍTULO VII
Da Ordem Econômica e Financeira
CAPÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

4

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

.....

Brasília, 5 de outubro de 1988.

Ulysses Guimarães , Presidente - *Mauro Benevides* , 1.º Vice-Presidente - *Jorge Arbage* ,
2.º Vice-Presidente - *Marcelo Cordeiro* , 1.º Secretário - *Mário Maia* , 2.º Secretário -
Arnaldo Faria de Sá , 3.º Secretário - *Benedita da Silva* , 1.º Suplente de Secretário - *Luiz*
Soyer , 2.º Suplente de Secretário - *Sotero Cunha* , 3.º Suplente de Secretário - *Bernardo*
Cabral ,

.....

LEI Nº 10.962, DE 11 DE OUTUBRO DE 2004.

Mensagem de veto

Dispõe sobre a oferta e as formas de
afixação de preços de produtos e serviços
para o consumidor.

Regulamentação

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e
eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei regula as condições de oferta e afixação de preços de bens e
serviços para o consumidor.

Art. 2º São admitidas as seguintes formas de afixação de preços em vendas a varejo
para o consumidor:

I – no comércio em geral, por meio de etiquetas ou similares afixados diretamente
nos bens expostos à venda, e em vitrines, mediante divulgação do preço à vista em
caracteres legíveis;

II – em auto-serviços, supermercados, hipermercados, mercearias ou
estabelecimentos comerciais onde o consumidor tenha acesso direto ao produto, sem
intervenção do comerciante, mediante a impressão ou afixação do preço do produto na

5

embalagem, ou a afixação de código referencial, ou ainda, com a afixação de código de barras.

Parágrafo único. Nos casos de utilização de código referencial ou de barras, o comerciante deverá expor, de forma clara e legível, junto aos itens expostos, informação relativa ao preço à vista do produto, suas características e código.

Art. 3º Na impossibilidade de afixação de preços conforme disposto no art. 2º, é permitido o uso de relações de preços dos produtos expostos, bem como dos serviços oferecidos, de forma escrita, clara e acessível ao consumidor.

.....
.....

Brasília, 11 de outubro de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Márcio Thomaz Bastos

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 13.10.2004

(À Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 07/07/2011.

2ª PARTE - DELIBERATIVA

14

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 185, de 2011, da Senadora Vanessa Grazziotin, que *acrescenta novo inciso ao art. 6º da Lei nº 6.938/81, que “dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, criando o Selo Verde ‘Preservação da Amazônia’ para produtos oriundos da Zona Franca de Manaus, e dá outras providências”*.

RELATOR: Senador CÍCERO LUCENA

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 185, de 2011, acima epigrafado, de autoria da Senadora Vanessa Grazziotin.

O art. 1º da proposição *acrescenta novo inciso ao art. 6º da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, criando o Selo Verde ‘Preservação da Amazônia’ para produtos oriundos da Zona Franca de Manaus com o objetivo de atestar a adequação ambiental de produtos*.

O art. 2º determina que o Selo Verde “Preservação da Amazônia” será concedido voluntariamente pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) às pessoas jurídicas que ofereçam produtos ambientalmente adequados, segundo os princípios do desenvolvimento sustentável. O § 1º do art. 2º identifica os órgãos e entidades integrantes do Sisnama, que são aqueles previstos no art. 6º da Lei nº 6.938, de 2011, e os §§ 2º e 3º do mesmo

artigo definem os conceitos de produtos ambientalmente sustentáveis e de desenvolvimento sustentável.

O art. 3º estabelece os critérios pelos quais os produtos receberão o Selo Verde “Preservação da Amazônia”. O art. 4º determina que os órgãos e entidades integrantes do Sisnama devem resguardar o sigilo industrial do produto e podem cobrar uma taxa de serviço e firmar convênio ou contrato com órgãos técnicos públicos e privados.

O art. 5º estabelece que as pessoas jurídicas detentoras do Selo Verde “Preservação da Amazônia” podem dele fazer uso em suas peças publicitárias ou como melhor lhes aprouver enquanto não vencida ou cancelada a concessão. Pelo art. 6º, a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

No âmbito da CMA, o Senador Jorge Viana apresentou duas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Compete à CMA, nos termos do art. 102-A, II, alínea *a*, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre matérias atinentes à proteção do meio ambiente, conservação da natureza e defesa dos recursos naturais.

Com relação ao mérito, observamos que o PLS nº 185, de 2011, cria o Selo Verde “Preservação da Amazônia” com o objetivo de atestar a adequação ambiental de um produto. Esse selo permite ao consumidor interessado na proteção ao meio ambiente selecionar esses produtos para o consumo. Assim, o Selo Verde “Preservação da Amazônia” é uma forma de incentivar produtos ambientalmente corretos e de promover o desenvolvimento sustentável.

As emendas apresentadas pelo Senador Jorge Viana alteram, respectivamente, o art. 1º da proposição e sua ementa. Ambas as alterações buscam estender o mecanismo de “Selo Verde” às Zonas de Processamento de Exportação (ZPE) e Áreas de Livre Comércio (ALC) localizadas na região amazônica. Dessa maneira, as emendas garantem a promoção do

desenvolvimento sustentável em toda a região.

Todavia, no tocante à técnica legislativa, o PLS nº 185, de 2011, necessita de correções para a sua adequação ao estabelecido pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis*.

Em especial, a forma pela qual o art. 6º da Lei nº 6.938, de 1981, foi alterado foge aos padrões de técnica legislativa estabelecidos para normas legais. Nesse caso específico, cumpre observar que a intenção do projeto é atendida de forma mais ponderada por meio de um artigo que descreva as incumbências desses órgãos, em vez de alterar o art. 6º da Lei nº 6.938, de 1981.

Finalmente, cumpre realocar as definições estabelecidas nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 2º do PLS nº 185, de 2011, que deveriam ser parte de artigo próprio, e mudar a redação de algumas das disposições normativas para possibilitar maior clareza e precisão.

Desse modo, apresentamos substitutivo para incorporar as emendas sugeridas pelo Senador Jorge Viana e corrigir os problemas relativos aos aspectos da técnica legislativa.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 185, de 2011, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº – CMA (SUBSTITUTIVO) **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 185, DE 2011**

Cria o Selo Verde “Preservação da Amazônia” para produtos oriundos da Zona Franca de Manaus e de Zonas de Processamento de Exportação e Áreas de Livre Comércio localizadas na Amazônia Legal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei cria o Selo Verde “Preservação da Amazônia” para atestar a adequação ambiental de produtos oriundos da Zona Franca de Manaus e de Zonas de Processamento de Exportação e Áreas de Livre Comércio localizadas na Amazônia Legal.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

I – **Amazônia Legal**: os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Rondônia, Roraima, Tocantins, Pará e do Maranhão na sua porção a oeste do Meridiano 44º;

II – **desenvolvimento sustentável**: desenvolvimento economicamente viável, ecologicamente equilibrado e socialmente justo, que satisfaça as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de atenderem às suas próprias necessidades;

III – **órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA**: são aqueles previstos no art. 6º da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981;

IV – **produtos ambientalmente adequados**: aqueles que cumprem, nas etapas de produção, transporte e comercialização, os preceitos éticos e normativos da proteção ambiental.

Art. 3º Os órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA poderão conceder o Selo Verde “Preservação da Amazônia” aos produtos ambientalmente adequados que tenham sido produzidos, segundo os princípios do desenvolvimento sustentável, na Zona Franca de Manaus e nas Zonas de Processamento de Exportação e Áreas de Livre Comércio localizadas na Amazônia Legal.

Art. 4º Na análise da adequação ambiental para a concessão

do Selo Verde “Preservação da Amazônia” aos produtos, devem ser considerados os seguintes critérios:

I – geração de empregos na região amazônica que diminuam a exploração predatória da floresta e o desmatamento;

II – conformidade do produto com as normas e padrões exigidos pela legislação ambiental;

III – reduzido impacto ambiental do produto durante o seu ciclo de vida;

IV – utilização de meio de transporte pouco impactante e que ofereça menores riscos ao meio ambiente e à saúde humana;

V – boa durabilidade do produto;

VI – possibilidade de reuso ou reciclagem do produto e de sua embalagem; e

VII – destinação adequada dos resíduos gerados, com a previsão de recolhimento pós-consumo, se for o caso.

Parágrafo único. Outros critérios podem ser adicionados pelo órgão ou entidade integrante do Sisnama responsável pela concessão do Selo Verde “Preservação da Amazônia”.

Art. 5º Os órgãos ou entidades integrantes do Sisnama estão autorizados a:

I – cobrar taxa de serviço para a concessão do Selo Verde “Preservação da Amazônia”; e

II – firmar convênio ou contrato com órgãos técnicos públicos e privados para estabelecer a definição das classes de produtos passíveis de obtenção do Selo Verde “Preservação da Amazônia”, dos critérios adicionais para cada classe, da metodologia de avaliação, dos prazos de concessão e dos casos de cancelamento, que devem ser amplamente divulgados.

Parágrafo único. O sigilo industrial dos produtos oriundos da Zona Franca de Manaus e de Zonas de Processamento de Exportação e Áreas de Livre Comércio localizadas na Amazônia Legal deve ser resguardado pelos órgãos ou entidades integrantes do Sisnama.

Art. 6º Enquanto não vencida ou cancelada a concessão, os fornecedores de produtos detentores do Selo Verde “Preservação da Amazônia” podem dele fazer uso como melhor lhes aprouver, inclusive em suas peças publicitárias.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Projeto de Lei do Senado nº 185, de 2011

Acrescenta novo inciso ao art. 6º da Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, criando o Selo Verde “Preservação da Amazônia” para produtos oriundos da Zona Franca de Manaus, e dá outras providências.

EMENDA Nº - CMA

Dê-se a ementa do PLS nº 185, de 2011, a seguinte redação:

“Acrescenta novo inciso ao art. 6º da Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, criando o Selo Verde “Preservação da Amazônia” para produtos oriundos da Zona Franca de Manaus, de Zona de Processamento de Exportação e de Área de Livre Comércio localizada na Amazônia e dá outras providências.”

Justificação

A proposição apresentada pela Senadora Vanessa Grazziotin é extremamente meritória, pois valoriza os produtos ambientalmente corretos e promove o desenvolvimento sustentável. No entanto, a sustentabilidade de produtos não é restrita aos da Zona Franca de Manaus, existe uma significativa produção ambientalmente sustentável em toda a Amazônia.

Além disso, existem ZPE's e ALC's criadas na Região Amazônica, onde serão instaladas indústrias que devem obedecer ao critério da sustentabilidade. A falta do Selo criado pelo presente projeto acarretará na discriminação destas empresas, permitindo a interpretação de que apenas na Zona Franca de Manaus existe produção sustentável.

Sala de Reunião,

Senador Jorge Viana

Projeto de Lei do Senado nº 185, de 2011

Acrescenta novo inciso ao art. 6º da Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, criando o Selo Verde “Preservação da Amazônia” para produtos oriundos da Zona Franca de Manaus, e dá outras providências.

EMENDA Nº - CMA

Dê-se ao art. 1º do PLS nº 185, de 2011, a seguinte redação:

“Art. 1º Acrescenta novo inciso ao art. 6º da Lei nº 6.938, de 1981, criando o Selo Verde “Preservação da Amazônia” para produtos oriundos da Zona Franca de Manaus, de Zona de Processamento de Exportação e de Área de Livre Comércio localizada na Amazônia, com objetivo de atestar a adequação ambiental de produtos.”

Justificação

A proposição apresentada pela Senadora Vanessa Grazziotin é extremamente meritória, pois valoriza os produtos ambientalmente corretos e promove o desenvolvimento sustentável. No entanto, a sustentabilidade de produtos não é restrita aos da Zona Franca de Manaus, existe uma significativa produção ambientalmente sustentável em toda a Amazônia.

Além disso, existem ZPE's e ALC's criadas na Região Amazônica, onde serão instaladas indústrias que devem obedecer ao critério da sustentabilidade. A falta do Selo criado pelo presente projeto acarretará na discriminação destas empresas, permitindo a interpretação de que apenas na Zona Franca de Manaus existe produção sustentável.

Sala de Reunião,

Senador Jorge Viana



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 185, DE 2011.

Acrescenta novo inciso ao art. 6º da Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, criando o Selo Verde “Preservação da Amazônia” para produtos oriundos da Zona Franca de Manaus, e dá outras providências.

O **Congresso Nacional** decreta:

Art. 1º Acrescenta novo inciso ao art. 6º da Lei nº 6.938/81, criando o Selo Verde “Preservação da Amazônia” para produtos oriundos da Zona Franca de Manaus com o objetivo de atestar a adequação ambiental de produtos.

Art. 2º O Selo Verde “Preservação da Amazônia” será concedido voluntariamente pelos Órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, segundo critérios estabelecidos nesta Lei, às pessoas jurídicas que ofereçam produtos ambientalmente adequados, segundo os princípios do desenvolvimento sustentável.

§ 1º Órgãos e entidades integrantes do SISNAMA são aqueles previstos no art. 6º da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente).

(*) Republicado em 25 de abril para correção do cabeçalho.

2

§ 2º Para os fins desta Lei, consideram-se produtos ambientalmente adequados aqueles que cumprem, nas etapas de produção, transporte e comercialização, os preceitos éticos e normativos da proteção ambiental.

§ 3º Desenvolvimento sustentável é o economicamente viável, ecologicamente equilibrado e socialmente justo, que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de atenderem às suas próprias necessidades.

Art. 3º Na análise da adequação ambiental para a concessão do Selo Verde “Preservação da Amazônia” aos produtos devem ser considerados os seguintes critérios:

I – quanto o produto fabricado gera de emprego e recursos evitando a pressão sobre a floresta e o desmatamento;

II - conformidade do produto com as normas e padrões exigidos pela legislação ambiental;

III – reduzido impacto ambiental do produto durante o seu ciclo de vida, principalmente quanto ao baixo consumo de energia, água e outros insumos, reduzida quantidade e periculosidade das emissões gasosas e líquidas e dos resíduos sólidos gerados, contribuição para a conservação da biodiversidade e dos recursos hídricos, baixa ou nula emissão de gases de efeito estufa ou que afetem a camada de ozônio etc.;

IV – utilização de meio de transporte pouco impactante e que ofereça menores riscos ao meio ambiente e à saúde humana;

V – boa durabilidade do produto, descartando-se a obsolescência programada;

VI – possibilidade de reuso ou reciclagem do produto e sua embalagem;

VII – destinação adequada dos resíduos gerados, com a previsão de recolhimento pós-consumo, se for o caso.

Parágrafo único. Outros critérios podem ser adicionados pelo órgão ou entidade integrante do SISNAMA responsável pela concessão do Selo Verde “Preservação da Amazônia”.

Art. 4º Para a concessão do Selo Verde “Preservação da Amazônia”, o órgão ou entidade integrante do SISNAMA deve resguardar o sigilo industrial do produto e pode cobrar uma taxa de serviço e firmar convênio ou contrato com órgãos técnicos públicos e privados, a partir da definição das classes de produtos passíveis de obtenção do Selo Verde, dos critérios adicionais para cada classe, da metodologia de avaliação, dos prazos de concessão e dos casos de cancelamento, que devem ser amplamente divulgados.

Art. 5º Enquanto não vencida ou cancelada a concessão, as pessoas jurídicas detentoras do Selo Verde “Preservação da Amazônia” podem dele fazer uso em suas peças publicitárias ou como melhor lhes aprouver.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Ao longo dos últimos 29 anos de atuação da Política Nacional do Meio Ambiente, introduzida pela Lei nº 6.938, de 1981, tem-se observado que o vigente sistema de comando e controle ambiental, apesar de fundamental para a implantação e gestão do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), vem sendo insuficiente para a resolução de muitos dos problemas ambientais brasileiros. A demanda elevada por recursos humanos e financeiros para as atividades de avaliação de projetos e fiscalização

4

de empreendimentos, que não consegue ser suprida em nenhuma das três esferas da Federação, é a principal responsável pelo êxito apenas parcial da política ambiental pátria.

Além dos mecanismos oficiais e compulsórios de controle ambiental, entre os quais a avaliação de impacto ambiental (AIA) e o licenciamento de atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos naturais, ressurte-se da existência de instrumentos econômicos, de caráter voluntário que, ao invés de reprimirem a má conduta ambiental, atuem em campo oposto, incentivando o setor produtivo no rumo do desenvolvimento sustentável. O “ICMS Ecológico”, introduzido por alguns estados brasileiros, é um exemplo estimulante da adoção de instrumentos econômicos de incentivo à prática de atividades ambientalmente equilibradas e socialmente justas.

Na nossa modesta opinião, mais eficaz do que medidas de caráter meramente punitivo – de ordem administrativa, penal ou civil – e mais efetiva do que ações destinadas apenas a coibir as más práticas ambientais, por meio de uma atuação estatal *a posteriori*, é a adoção de providências que previnam a ocorrência dos danos, por meio da educação, da informação e do convencimento, buscando a adesão voluntária de todos no esforço preservacionista. Isso ocorre porque cada vez mais a sociedade toma consciência do valor dos recursos ambientais e da necessidade de maior justiça social, para a sua própria sobrevivência e a das gerações futuras. No âmbito do setor produtivo, a situação não é diferente.

Além disso, no mundo globalizado, em que a imagem das empresas por vezes vale tanto ou mais que seu patrimônio físico, é natural que elas busquem formas de expressar sua compatibilidade ambiental. Daí as iniciativas do setor produtivo, de alguns estados ou municípios brasileiros ou mesmo da própria sociedade civil, mediante suas entidades organizadas, de instituírem prêmios do tipo Selo Ambiental, em caráter de incentivo a projetos ambientais que visem tal preservação.

5

No caso presente, pretende-se que a adequação ambiental de um produto possa ser atestada mediante a criação, por lei federal, do Selo “Preservação da Amazônia”, envolvendo todos os órgãos e entidades do SISNAMA que, voluntariamente, queiram aderir a essa iniciativa. Para tal, eles poderão cobrar uma taxa de serviço e firmar convênios ou contratos com órgãos técnicos públicos e privados, a partir da definição das classes de produtos passíveis de obtenção do Selo Verde “Preservação da Amazônia”, dos critérios adicionais para cada classe, da metodologia de avaliação, dos prazos de concessão e dos casos de cancelamento, que deverão ser amplamente divulgados.

Com o intuito de esclarecer o que se considera um produto ambientalmente adequado, estatuem-se, desde já, com base no princípio do desenvolvimento sustentável, alguns critérios demonstrativos de que tal produto contribui para a proteção ambiental. Entre eles, citam-se a segurança ambiental e a produção de impactos ambientais reduzidos, além de alguns critérios previstos para as etapas de transporte e comercialização do produto. Nada impede, contudo, que novos critérios sejam acrescentados pelo órgão ou entidade do SISNAMA responsável pela concessão do Selo Verde “Preservação da Amazônia”.

A existência de mais esse instrumento econômico por certo contribuirá para um melhor êxito da política ambiental brasileira, razão pela qual contamos com a inestimável colaboração dos nobres Pares para a rápida análise e aprovação desta proposição.

Sala das Sessões, 20 de abril de 2011.

Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**

6
LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981 - DOU DE 02/09/1981

Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA , faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Esta Lei, com fundamento no art. 8º, item XVII, alíneas c, h e i , da [Constituição Federal](#), estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente, cria o Conselho Nacional do Meio Ambiente e institui o Cadastro Técnico Federal de Atividades e instrumentos de Defesa Ambiental.

DO SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Art. 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:

I - Órgão Superior: o Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, com a função de assistir o Presidente da República na formulação de diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente;

II - Órgão Central: a Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA, do Ministério do Interior, à qual cabe promover, disciplinar e avaliar a implantação da Política Nacional do Meio Ambiente;

III - Órgãos Setoriais: os órgãos ou entidades integrantes da Administração Pública Federal, direta ou indireta, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, cujas entidades estejam, total ou parcialmente, associadas às de preservação da qualidade ambiental ou de disciplinamento do uso de recursos ambientais;

IV - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas e projetos e de controle e fiscalização das atividades suscetíveis de degradarem a qualidade ambiental;

V - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais responsáveis pelo

7

controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas áreas de jurisdição.

§ 1º - Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA.

§ 2º - Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior.

§ 3º - Os órgãos central, setoriais, seccionais e locais mencionados neste artigo deverão fornecer os resultados das análises efetuadas e sua fundamentação, quando solicitados por pessoa legitimamente interessada.

§ 4º - De acordo com a legislação em vigor, é o Poder Executivo autorizado a criar uma Fundação de apoio técnico e científico às atividades da SEMA.

(À Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 21/04/2011.

2ª PARTE - DELIBERATIVA

15

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 262, de 2011, da Senadora Vanessa Grazziotin, que *dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de receptores de cartões telefônicos usados e dá outras providências*.

RELATOR: Senador **TOMÁS CORREIA**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 262, de 2011, de autoria da Senadora Vanessa Grazziotin.

A proposição apresentada, que tem apenas dois artigos, objetiva determinar, às companhias telefônicas, a obrigatoriedade da instalação de receptores de cartões telefônicos usados junto aos telefones públicos.

O art. 2º estabelece que a futura lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Não foram apresentadas emendas ao PLS nº 262, de 2011.

II – ANÁLISE

No termos do art. 102-A, inc. II e III, do Regimento Interno do Senado Federal, incumbe a esta Comissão opinar sobre aspectos atinentes, respectivamente, à defesa do meio ambiente e do consumidor relacionados às propostas legislativas a ela submetidas para exame.

A autora justifica a proposição por entender que, pelo fato de os telefones públicos não disporem de coletores ou receptores de cartões telefônicos usados, é comum o abandono desses cartões junto ao local. Pondera, ainda, que seria mais apropriado reciclar esses cartões para reduzir os impactos ambientais.

Como se sabe, o Telefone de Uso Público (TUP), comumente denominado de “orelhão”, é modalidade do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), prestado em regime público e, portanto, sujeito a obrigações de universalização, as quais são definidas no Plano Geral de Metas para a Universalização (PGMU) – recém revisto e aprovado pelo Decreto nº 7.512, de 30 de junho de 2011.

Ao lado dessa modalidade de telefonia, a Anatel, por meio da Resolução nº 471/2007, aprovou o Regulamento para Certificação do Cartão Indutivo, cuja norma determina que os cartões telefônicos utilizados nos telefones públicos sejam produzidos com materiais de permitam a sua reciclagem e não ofereçam riscos à saúde humana nem contaminem o meio ambiente.

Ocorre que tanto a Lei Geral das Telecomunicações – LGT, Lei nº 9.742/1997, como também os contratos de concessão, não determinam que as concessionárias de serviço público, responsáveis pela instalação e manutenção dos TUPs, façam o recolhimento dos cartões telefônicos usados.

Atento à preocupação da Senadora quanto à pertinência de se assegurar um meio ambiente saudável, matéria que perfilhamos o mesmo

entendimento, consideramos que o despejo de cartões telefônicos na natureza pode ter um efeito nocivo e que o tratamento adequado a esses cartões é também condição para o equilíbrio do meio ambiente, de forma a buscar uma melhor qualidade de vida e saúde à população.

À vista do breve exposto, entendemos por oportuna a aprovação do PLS nº 262, de 2011.

III – VOTO

Diante do exposto, nosso voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 262, de 2011.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 262, DE 2011

Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de receptores de cartões telefônicos usados e dá outras providências.

O **Congresso Nacional** decreta:

Art. 1º - Ficam as Companhias Telefônicas obrigadas a instalar receptores de cartões telefônicos usados junto aos telefones públicos.

Art. 2º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Segundo dados da Agência Nacional de Telecomunicações, o Brasil possui mais de um milhão de telefones públicos que atendem milhões de brasileiros espalhados nos mais de cinco mil municípios existentes.

2

Contudo, os telefones públicos não dispõem de coletores e/ou receptores de cartões para que os usuários possam inutilizá-los. Desse modo, é comum que após a utilização dos cartões, os usuários os abandonem no próprio local. Ressalte-se que os cartões telefônicos podem e devem ser reciclados para reduzir os impactos ambientais;

Diante do exposto, peço apoio aos meus nobres Pares para aprovação deste projeto.

Sala de Sessões, 17 de maio de 2011.

Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**

(À Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 18/05/2011.

2ª PARTE - DELIBERATIVA

16

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 271, de 2011, de autoria do Senador Ciro Nogueira, que altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor, para prever a obrigatoriedade das empresas de comunicar ocorrências relativas à violação ou vulnerabilidade de seus sistemas de segurança que armazenam dados cadastrais dos consumidores.

RELATOR: Senador **JOÃO VICENTE CLAUDINO**

I – RELATÓRIO

Encontra-se nesta Comissão, para análise, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 271, de 2011, de iniciativa do Senador Ciro Nogueira.

O projeto em referência propõe o acréscimo de art. 43-A à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor (CDC), com o intuito de estabelecer que os fornecedores de produtos e serviços e os bancos de dados e cadastros referentes a consumidores, dos serviços de proteção ao crédito e congêneres respondam pelo ressarcimento dos danos aos consumidores decorrentes de acesso impróprio a informações pessoais, bancárias e financeiras, tais como número de cartão de crédito ou débito e afins.

Além disso, o parágrafo único do art. 43-A, inserido pela proposição, obriga as empresas a comunicarem as ocorrências atinentes à violação ou vulnerabilidade de seus sistemas de segurança que contêm dados cadastrais dos consumidores.

Ao justificar o PLS nº 271, de 2011, o autor argumenta que a legislação precisa acompanhar os novos tempos, pois casos como o da PlayStation Network (Sony), invadida por hackers, são cada vez mais frequentes. Mencionou, ainda, sobre a necessidade de os consumidores terem maior conhecimento dos riscos aos quais estão expostos e de as empresas investirem mais na segurança dos sistemas informáticos.

Não foram oferecidas emendas à proposta.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão pronunciar-se sobre assuntos pertinentes à defesa do consumidor, de acordo com o disposto no art. 102-A, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal.

No que tange à constitucionalidade formal, a proposição aborda matéria relativa à produção e consumo, inserida na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, como dispõe o art. 24, inciso V, da Lei Maior. A proposta está, também, em conformidade com as disposições constitucionais relativas às atribuições do Congresso Nacional (art. 48) e à legitimidade da iniciativa legislativa (art. 61). Dessa forma, o projeto de lei não apresenta vício de inconstitucionalidade formal.

Em relação à constitucionalidade material, o PLS nº 271, de 2011, não infringe disposição constitucional alguma. Portanto, a proposta não incorre em vício de inconstitucionalidade material.

No que tange à juridicidade, a proposição sob comento cumpre as exigências de inovação, efetividade, espécie normativa adequada, coercitividade e generalidade.

O PLS nº 271, de 2011, está vazado em boa técnica legislativa.

Passemos ao exame de mérito.

Ao dispor sobre indenização dos danos aos consumidores, advindos de acesso indevido a informações pessoais, bancárias e financeiras, a iniciativa está conforme com os direitos básicos do consumidor enunciados nos incisos VI, VII e VIII do art. 6º do CDC, que cuidam da reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos.

Ademais, recorde-se que o art. 6º, inciso III, do Código prevê, como um dos direitos básicos do consumidor, a informação adequada e

clara sobre os riscos dos produtos e serviços; e o art. 31 impõe ao fornecedor o dever de prestar informações, inclusive sobre os riscos que os produtos e serviços apresentam à segurança dos consumidores.

Como se vê, a obrigatoriedade de as empresas comunicarem a sua clientela o acesso indevido ou violação de segurança do sistema de cadastro vai ao encontro das regras contidas no inciso III do art. 6º e no caput do art. 31 da lei consumerista.

Assinale-se que o PLS nº 271, de 2011, também está em perfeita consonância com a Política Nacional das Relações de Consumo (CDC, art. 4º), cujos princípios são, entre outros, o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo (inciso I); e a harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo, com fundamento na boa-fé e no equilíbrio das relações entre consumidores e fornecedores (inciso III). Segundo consta no caput, um dos objetivos dessa política é a transparência das relações de consumo, para a qual concorre a proposição.

É de realçar que, da mesma forma que o CDC trata, com especial cuidado, do aspecto preventivo da proteção do consumidor, esse projeto cumpre esse propósito.

Por sua vez, dada a gravidade dos problemas originados a partir de um eventual ataque aos sistemas informáticos por hackers, entendemos que o consumidor carece de maior proteção, e julgamos que o projeto sob comento, se convertido em lei, conferirá maior tutela ao consumidor.

A iniciativa do projeto de lei em questão é salutar e importante para minimizarmos os impactos ao consumidor, possivelmente lesado em situações de invasão de banco de dados por pessoas más intencionadas.

Contudo entendemos, como forma de contribuição ao projeto, que deveria ser dada nova redação ao parágrafo único do art. 43-A para esclarecer que a comunicação referente a eventuais ocorrências de violação de informações constantes de bancos de dados deverá ser feita diretamente ao consumidor prejudicado.

Tal sugestão visa não só proteger o direito à intimidade do indivíduo, que terá a faculdade de recorrer aos órgãos de defesa do consumidor quando se sentir prejudicado, como também, evitar o aumento de custos, inclusive de transações de menos relevância, sempre resguardando o direito do consumidor, que em qualquer hipótese será comunicado da ocorrência. Cabe ainda salientar que a obrigatoriedade de

comunicação de forma geral irá aumentar o risco de divulgação dos “erros” do sistema.

Devemos também fazer ressalvas às informações sujeitas a sigilo bancário, que são regidas pela Lei Complementar 105, de 2001, que dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras. Matérias relacionadas às informações sujeitas a sigilo bancário é competência residual, cabendo somente a Lei Complementar regularmentá-la.

Esclarecemos ainda que a utilização do termo “vulnerabilidade” não se mostra a mais adequada, tendo em vista sua amplitude e o próprio estado de técnica dos sistemas eletrônicos usados para arquivamento de dados cadastrais. Por conseguinte, consideramos relevante e meritório o PLS nº 271, de 2011.

III – VOTO

Pelos motivos expostos, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 271, de 2011, com a seguinte emenda:

Renumere-se o parágrafo único do art. 43-A da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor em parágrafo primeiro com a seguinte redação, e inclua-se parágrafo segundo:

“Art. 43-A.

.....

§1º No caso de eventual acesso indevido, é obrigatória a comunicação do fato ao consumidor diretamente impactado, pela pessoa jurídica responsável pelo armazenamento dos dados referidos no caput deste artigo, sob pena de aplicação de multa, observado o disposto no art. 57 desta Lei.”

§2º O disposto neste artigo não se aplica às instituições que dispõe o art. 1º da Lei Complementar 105, de 10 de Janeiro de 2001.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 271, DE 2011

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor, para prever a obrigatoriedade das empresas de comunicar ocorrências relativas à violação ou vulnerabilidade de seus sistemas de segurança que armazenam dados cadastrais dos consumidores.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor, passa a vigor acrescida do seguinte artigo:

“Art. 43-A. Os fornecedores de produtos e serviços e bancos de dados e cadastros relativos a consumidores, os serviços de proteção ao crédito e congêneres respondem, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores em razão de acesso indevido a dados cadastrais de identificação e de informações bancárias e financeiras, como número de cartão de crédito ou débito e afins.

Parágrafo único. É obrigatória a comunicação aos consumidores e ao órgão de defesa do consumidor competente da ocorrência de qualquer defeito, vulnerabilidade ou violação de segurança do sistema cadastral da pessoa jurídica que armazena os dados referidos no caput deste artigo, sob pena de aplicação de multa, observado o disposto no art. 57 desta Lei.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

2

JUSTIFICAÇÃO

O Senado Federal se debruçou sobre a questão dos “crimes cibernéticos” entre os anos de 2004 e 2008, quando da discussão do PLC nº 89, de 2003. A resposta desta Casa resultou no Substitutivo apresentado pelo ilustre Senador Eduardo Azeredo e aprovado pelo Plenário do Senado Federal em julho de 2008. A matéria retornou para a Câmara dos Deputados em agosto de 2008 e aguarda a deliberação final. O referido projeto buscou ser o mais abrangente possível sobre os chamados “crimes cibernéticos”, tratando de várias questões, como: acesso não autorizado a sistema informatizado, obtenção indevida de informação, utilização indevida de informação, divulgação indevida, dano por difusão de código malicioso, atentado contra segurança de serviços, fraude, falsificação, interrupção ou perturbação de serviços etc. O projeto buscou inspiração na Convenção Internacional contra os Crimes Cibernéticos do Conselho da Europa, de 2001. Mas um aspecto da questão cibernética não foi explorado pelo projeto aprovado.

Ao final de abril de 2011, o mundo se surpreendeu quando a empresa gigante dos jogos eletrônicos, a Sony, informou que milhões de jogadores podem ter tido informações de cartões de crédito “roubadas” depois que a PlayStation Network foi invadida. A empresa não descartou a possibilidade de que hackers tenham roubado os dados. Segundo informações divulgadas na imprensa, possivelmente 77 milhões de contas no mundo inteiro tenham sido invadidas. A brecha no sistema de segurança teria atingido 59 países.

O mundo hoje é outro e a legislação precisa acompanhar os novos tempos. Casos como esses são cada vez mais freqüentes. Redes de lojas variadas, restaurantes, prestadores de serviços etc. precisam proteger adequadamente os dados de pagamentos feitos por seus clientes. Há vários casos, em vários países, de uso de recursos nocivos (*malwares*) instalados nesses sistemas para o “roubo” de dados. Apesar disso, mesmo depois de descobrir a vulnerabilidade ou a violação, muitas empresas não alteram as informações de autenticação de seus funcionários e continuam a aceitar cartões de crédito e de débito, sem que ao menos seus clientes tenham ciência do ocorrido. Há ainda as empresas que têm páginas na internet e precisam garantir a segurança de suas operações.

O presente projeto de lei procura dar alguma resposta para esse problema: as empresas ficam obrigadas a comunicar a seus clientes e à autoridade competente qualquer vulnerabilidade ou violação em seu sistema de segurança, sob pena de multa.

Julgamos tratar-se de alteração legislativa importante e necessária, para que os consumidores tenham maior conhecimento dos riscos a que se expõem e para que as empresas invistam mais em segurança de seus sistemas informáticos.

Sala das Sessões,

Senador **CIRO NOGUEIRA**

3

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990.

Regulamento

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

Regulamento

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

**TÍTULO I
Dos Direitos do Consumidor**

**CAPÍTULO I
Disposições Gerais**

Art. 1º O presente código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública

.....
SEÇÃO V

Da Cobrança de Dívidas

Art. 42. Na cobrança de débitos, o consumidor inadimplente não será exposto a ridículo, nem será submetido a qualquer tipo de constrangimento ou ameaça.

Parágrafo único. O consumidor cobrado em quantia indevida tem direito à repetição do indébito, por valor igual ao dobro do que pagou em excesso, acrescido de correção monetária e juros legais, salvo hipótese de engano justificável.

Art. 42-A. Em todos os documentos de cobrança de débitos apresentados ao consumidor, deverão constar o nome, o endereço e o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF ou no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ do fornecedor do produto ou serviço correspondente. (Incluído pela Lei nº 12.039, de 2009)

SEÇÃO VI

Dos Bancos de Dados e Cadastros de Consumidores

Art. 43. O consumidor, sem prejuízo do disposto no art. 86, terá acesso às informações existentes em cadastros, fichas, registros e dados pessoais e de consumo arquivados sobre ele, bem como sobre as suas respectivas fontes.

§ 1º Os cadastros e dados de consumidores devem ser objetivos, claros, verdadeiros e em linguagem de fácil compreensão, não podendo conter informações negativas referentes a período superior a cinco anos.

§ 2º A abertura de cadastro, ficha, registro e dados pessoais e de consumo deverá ser comunicada por escrito ao consumidor, quando não solicitada por ele.

4

§ 3º O consumidor, sempre que encontrar inexatidão nos seus dados e cadastros, poderá exigir sua imediata correção, devendo o arquivista, no prazo de cinco dias úteis, comunicar a alteração aos eventuais destinatários das informações incorretas.

§ 4º Os bancos de dados e cadastros relativos a consumidores, os serviços de proteção ao crédito e congêneres são considerados entidades de caráter público.

§ 5º Consumada a prescrição relativa à cobrança de débitos do consumidor, não serão fornecidas, pelos respectivos Sistemas de Proteção ao Crédito, quaisquer informações que possam impedir ou dificultar novo acesso ao crédito junto aos fornecedores.

.....
Art. 57. A pena de multa, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, será aplicada mediante procedimento administrativo, revertendo para o Fundo de que trata a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, os valores cabíveis à União, ou para os Fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos. (Redação dada pela Lei nº 8.656, de 21.5.1993)

Parágrafo único. A multa será em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (Ufir), ou índice equivalente que venha a substituí-lo. (Parágrafo acrescentado pela Lei nº 8.703, de 6.9.1993)

.....
Art. 119. Revogam-se as disposições em contrário.
Brasília, 11 de setembro de 1990; 169º da Independência e 102º da República.
FERNANDO COLLOR
Bernardo Cabral
Zélia M. Cardoso de Mello
Ozires Silva

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 12.9.1990 - Retificado no DOU de 10.1.2007

.....

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

5

LEI Nº 5.869, DE 11 DE JANEIRO DE 1973.

Institui o Código de Processo Civil.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**LIVRO I
DO PROCESSO DE CONHECIMENTO**

**TÍTULO I
DA JURISDIÇÃO E DA AÇÃO**

**CAPÍTULO I
DA JURISDIÇÃO**

Art. 1º A jurisdição civil, contenciosa e voluntária, é exercida pelos juízes, em todo o território nacional, conforme as disposições que este Código estabelece.

.....

**CAPÍTULO III
DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA REALIZAR QUALQUER EXECUÇÃO**

**Seção I
Do Inadimplemento do Devedor**

Art. 580. A execução pode ser instaurada caso o devedor não satisfaça a obrigação certa, líquida e exigível, consubstanciada em título executivo. (Redação dada pela Lei nº 11.382, de 2006).

Parágrafo único. (Revogado pela Lei nº 11.382, de 2006)

Art. 581. O credor não poderá iniciar a execução, ou nela prosseguir, se o devedor cumprir a obrigação; mas poderá recusar o recebimento da prestação, estabelecida no título executivo, se ela não corresponder ao direito ou à obrigação; caso em que requererá ao juiz a execução, ressalvado ao devedor o direito de embargá-la.

Art. 582. Em todos os casos em que é defeso a um contraente, antes de cumprida a sua obrigação, exigir o implemento da do outro, não se procederá à execução, se o devedor se propõe satisfazer a prestação, com meios considerados idôneos pelo juiz, mediante a execução da contraprestação pelo credor, e este, sem justo motivo, recusar a oferta.

Parágrafo único. O devedor poderá, entretanto, exonerar-se da obrigação, depositando em juízo a prestação ou a coisa; caso em que o juiz suspenderá a execução, não permitindo que o credor a receba, sem cumprir a contraprestação, que lhe tocar.

Seção II

Do Título Executivo

Art. 583. (Revogado pela Lei nº 11.382, de 2006)

Art. 584. (Revogado pela Lei nº 11.232, de 2005)

Art. 585. São títulos executivos extrajudiciais: (Redação dada pela Lei nº 5.925, de 1º.10.1973)

I - a letra de câmbio, a nota promissória, a duplicata, a debênture e o cheque; (Redação dada pela Lei nº 8.953, de 13.12.1994)

II - a escritura pública ou outro documento público assinado pelo devedor; o documento particular assinado pelo devedor e por duas testemunhas; o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública ou pelos advogados dos transatores; (Redação dada pela Lei nº 8.953, de 13.12.1994)

III - os contratos garantidos por hipoteca, penhor, anticrese e caução, bem como os de seguro de vida; (Redação dada pela Lei nº 11.382, de 2006).

IV - o crédito decorrente de foro e laudêmio; (Redação dada pela Lei nº 11.382, de 2006).

V - o crédito, documentalmente comprovado, decorrente de aluguel de imóvel, bem como de encargos acessórios, tais como taxas e despesas de condomínio; (Redação dada pela Lei nº 11.382, de 2006).

VI - o crédito de serventário de justiça, de perito, de intérprete, ou de tradutor, quando as custas, emolumentos ou honorários forem aprovados por decisão judicial; (Redação dada pela Lei nº 11.382, de 2006).

VII - a certidão de dívida ativa da Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, correspondente aos créditos inscritos na forma da lei; (Redação dada pela Lei nº 11.382, de 2006).

VIII - todos os demais títulos a que, por disposição expressa, a lei atribuir força executiva. (Incluído pela Lei nº 11.382, de 2006).

§ 1º A propositura de qualquer ação relativa ao débito constante do título executivo não inibe o credor de promover-lhe a execução. (Redação dada pela Lei nº 8.953, de 13.12.1994)

§ 2º Não dependem de homologação pelo Supremo Tribunal Federal, para serem executados, os títulos executivos extrajudiciais, oriundos de país estrangeiro. O título, para ter eficácia executiva, há de satisfazer aos requisitos de formação exigidos pela lei do lugar de sua celebração e indicar o Brasil como o lugar de cumprimento da obrigação. (Redação dada pela Lei nº 5.925, de 1º.10.1973)

Art. 586. A execução para cobrança de crédito fundar-se-á sempre em título de obrigação certa, líquida e exigível. (Redação dada pela Lei nº 11.382, de 2006).

§ 1º (Revogado pela Lei nº 11.382, de 2006)

§ 2º (Revogado pela Lei nº 11.382, de 2006)

Art. 587. É definitiva a execução fundada em título extrajudicial; é provisória enquanto pendente apelação da sentença de improcedência dos embargos do executado,

7

quando recebidos com efeito suspensivo (art. 739). (Redação dada pela Lei nº 11.382, de 2006).

Arts. 588 a 590. (Revogados pela Lei nº 11.232, de 2005)

.....
Art. 1.220. Este Código entrará em vigor no dia 1º de janeiro de 1974, revogadas as disposições em contrário. (Artigo renumerado pela Lei nº 5.925, de 1º.10.1973)

Brasília, 11 de janeiro de 1973; 152º da Independência e 85º da República.

EMÍLIO G. MÉDICI

Alfredo Buzaid

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 17.1.1973

(À Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em decisão terminativa, onde poderá receber emendas por um período de cinco dias úteis após sua publicação e distribuição em avulsos).

Publicado no **DSF**, em 19/05/2011

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília-DF
OS: 12148/2011

2ª PARTE - DELIBERATIVA

17

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE (CMA), sobre o PLS nº 353, de 2011, *que acrescenta o art. 10-A na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que dispõe sobre a política energética nacional, para determinar que os postos de combustíveis informem seus preços na página eletrônica da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).*

RELATOR: Senador FLEXA RIBEIRO

I – RELATÓRIO

Vem para a análise desta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 353, de 2011, de autoria do Senador Ivo Cassol, *que acrescenta o art. 10-A na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que dispõe sobre a política energética nacional, para determinar que os postos de combustíveis informem seus preços na página eletrônica da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).*

O projeto de lei tem como objetivo obrigar os estabelecimentos revendedores varejistas, mediante a página eletrônica da ANP, a informarem o preço atualizado e efetivamente cobrado de cada tipo de combustível ofertado. Prevê, ainda, para aqueles que descumprirem a exigência, a imposição da multa prevista no art. 3º, inciso XV, da Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, que trata da fiscalização das atividades relativas ao abastecimento nacional de combustíveis.

Também, a proposição foi apreciada pela Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), onde foi aprovado substitutivo do Senador Ricardo Ferraço (relatoria “ad hoc” do Senador Sérgio Souza), em 22 de dezembro de 2011, tornando mais brandas as exigências da proposta original. O PLS nº 353, de 2011, foi, então, encaminhado para a Comissão de Meio Ambiente,

Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), onde será analisado em decisão terminativa.

II – ANÁLISE

Segundo o autor da proposição original, os gastos com combustíveis correspondem a uma parcela significativa do orçamento familiar, sendo importante, portanto, que os consumidores contem com informações precisas e atualizadas sobre os preços mais favoráveis.

Atualmente, a ANP já informa, na sua página eletrônica, os preços de combustíveis praticados em todo o País, informação essa proveniente de pesquisa de preços semanal, denominada Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis – LPMCC. Implementado em agosto de 2000, o LPMCC abrange os seguintes combustíveis: gasolina comum, etanol hidratado combustível, óleo diesel não aditivado, gás natural veicular e gás liquefeito de petróleo.

A pesquisa é feita em 555 localidades, o que corresponde, aproximadamente, a 10% dos municípios brasileiros, em conformidade com metodologia estabelecida pela Portaria ANP nº 202, de 15 de agosto de 2000. A pesquisa é realizada com a visita pessoal a cada agente econômico (postos de venda) determinado na amostra.

Dentre os inconvenientes desse procedimento estão o custo de contratação de empresa para realizar pesquisa em todo o território nacional, e a limitada efetividade dos resultados, na medida em que eles são obtidos a partir de amostragem estatística.

Nesse sentido, o projeto de lei originalmente apresentado, ao exigir que cada estabelecimento revendedor varejista informe, mediante sistema disponibilizado pela ANP na internet, o preço atualizado dos combustíveis vendidos, traz, potencialmente, um ganho importante de eficiência no exercício das funções da Agência. Isso porque a fiscalização não mais se dará mediante o uso direto de estatísticas, mas da informação efetiva. A estatística poderá ser usada, tão somente, para apoiar a fiscalização de postos de combustíveis e comprovar a veracidade das informações prestadas. Essa atividade, em escala menor do que é hoje praticada para se estimar preços, significará provável redução de custos para a ANP.

Nesse sentido, o objetivo do projeto de lei é excelente e está perfeitamente alinhado com as competências da ANP, que incluem a proteção dos interesses do consumidor.

Ocorre que os custos e os desafios de implantação não são pequenos. A ANP precisará de tempo e recursos orçamentários para desenvolver um sistema de recepção e divulgação da informação prestada pelos milhares de postos revendedores existentes em nosso território. A Agência estima, em nota técnica sobre a matéria, que tal desenvolvimento levará, no mínimo, 4 meses, caso sejam usados servidores atuais (o que causará impacto em outras atividades por ela executadas) ou, pelo menos, 14 meses, se houver contratação específica de pessoal.

O custo de implantação do novo procedimento será expressivo, mas sua operação tende a implicar custo inferior ao atualmente pago a empresa que faz a pesquisa de preços, considerando a esperada redução de despesas com transporte e deslocamento.

A ANP considera que, não obstante os desafios operacionais, a proposta é conveniente e oportuna para o cumprimento de suas atribuições legais. Chama a atenção a posição da Agência, exposta em nota técnica sobre o PLS nº 353, de 2011, dirigida ao Ministério de Minas e Energia (MME), de que são requisitos para a implementação da nova sistemática um prazo compatível com o detalhamento a ser feito e a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros adicionais.

Diante desses argumentos, a CI aprovou o Substitutivo apresentado pelo Senador Ricardo Ferraço (relatoria “*ad hoc*” do Senador Sérgio Souza), que teve como principal mérito flexibilizar a implantação da nova sistemática, conferindo à ANP mais tempo para o desenvolvimento técnico dos procedimentos necessários e para o planejamento orçamentário e financeiro.

De qualquer forma, parece conveniente estabelecer um prazo máximo para que a ANP implemente a nova sistemática trazida pelo Substitutivo do PLS aqui analisado. Assim, a relatoria entende ser necessária a inclusão de dispositivo que fixe esse prazo em 12 (doze) meses, a contar da data da publicação do respectivo PLS. Esse prazo deve ser suficiente para que a Agência adote as medidas necessárias ao cumprimento da lei.

III – VOTO

Embora consideremos oportuno o texto da emenda substitutiva aprovada na Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), recomendamos a fixação de prazo para implantação da sistemática prevista. Portanto, somos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 353, de 2011, nos termos da subemenda a seguir apresentada:

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 353 (SUBSTITUTIVO), DE 2011

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Altera o art. 8º da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que dispõe sobre a política energética nacional, para determinar que os postos de combustíveis informem seus preços atualizados na página eletrônica da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Art. 1º. Dê-se ao *parágrafo único* do art. 8º da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, a seguinte redação, e acrescente-se o seguinte inciso III:

“Art 8º

Parágrafo único. No exercício das atribuições de que trata este artigo, com ênfase na garantia do abastecimento nacional de combustíveis e na defesa dos interesses dos consumidores, desde que em bases econômicas sustentáveis, a ANP poderá exigir dos agentes regulados, conforme disposto em regulamento:

.....

III – a informação, por meio da página eletrônica da ANP, sobre o preço atualizado e efetivamente cobrado de cada tipo de combustível ofertado, líquido ou gasoso derivado de petróleo, álcool combustível e outros combustíveis renováveis, automotivos, cabendo à ANP as providências cabíveis para viabilizar a sistemática proposta neste inciso.” (NR)

Art. 2º. A ANP tem o prazo de 12 meses, a contar da vigência desta, para adotar as providências necessárias ao cumprimento desta lei.

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor trinta dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE SERVICOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o PLS nº 353, de 2011, *que acrescenta o art. 10-A na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que dispõe sobre a política energética nacional, para determinar que os postos de combustíveis informem seus preços na página eletrônica da Agência Nacional de Petróleo (ANP).*

RELATOR “ad hoc”: Senador SÉRGIO SOUZA

RELATOR: Senador RICARDO FERRAÇO

I – RELATÓRIO

Vem para a análise desta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 353, de 2011, de autoria do Senador Ivo Cassol, *que acrescenta o art. 10-A na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que dispõe sobre a política energética nacional, para determinar que os postos de combustíveis informem seus preços na página eletrônica da Agência Nacional de Petróleo (ANP).*

O projeto foi despachado a esta Comissão de Serviços de Infraestrutura e depois segue para a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, onde será analisado em decisão terminativa.

O objetivo do projeto é o de obrigar os estabelecimentos revendedores varejistas, por meio da página eletrônica da ANP, a informarem

o preço atualizado e efetivamente cobrado de cada tipo de combustível ofertado. Para os que descumprirem a exigência, impõe-se a multa prevista no art. 3º, inciso XV, da Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, que dispõe sobre a fiscalização das atividades relativas ao abastecimento nacional de combustíveis.

Não foram oferecidas emendas à proposição no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Segundo o autor da proposição, os gastos com combustíveis correspondem a uma parcela significativa do orçamento familiar e, portanto, é importante que os consumidores contem com informações precisas e atualizadas sobre os preços mais favoráveis.

Atualmente, a ANP já informa, na sua página eletrônica, os preços de combustíveis em todo o País. Essa informação é proveniente de pesquisa de preços semanal, denominada Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis – LPMCC. Implementado em agosto de 2000, o LPMCC abrange gasolina comum, etanol hidratado combustível, óleo diesel não aditivado, gás natural veicular e gás liquefeito de petróleo.

A pesquisa é feita em 555 localidades, ou seja, cerca de 10% dos municípios brasileiros, de acordo com procedimentos estabelecidos pela Portaria ANP nº 202, de 15 de agosto de 2000. A pesquisa é realizada por meio de visita pessoal a cada um dos agentes econômicos determinados na amostra. É importante ressaltar que a pesquisa não é realizada na totalidade dos postos revendedores existentes nos municípios integrantes da amostra.

O projeto do Senador Ivo Cassol, ao exigir que cada estabelecimento revendedor varejista informe o preço atualizado dos

combustíveis vendidos, importará num salto de qualidade das informações disponibilizadas ao consumidor. O objetivo é excelente e está perfeitamente alinhado com as competências da ANP, que incluem a proteção dos interesses do consumidor.

Ocorre que os custos e os desafios de implantação são muito maiores do que os imaginados pelo autor. Será preciso desenvolver um sistema de recepção e divulgação dos dados de cada um dos milhares de postos revendedores. A ANP estima, em nota técnica sobre a matéria, que tal desenvolvimento levará no mínimo 4 meses se forem usados servidores atuais (o que causará impacto em outras atividades da agência) ou então, no mínimo, 14 meses, se houver contratação específica de pessoal.

O custo desse novo procedimento será muito superior ao atualmente pago à empresa que faz a pesquisa de preços, pois envolverá, entre outras coisas, a manutenção do sítio eletrônico da ANP na forma 24 horas por dia, nos 7 dias da semana, a organização de um site *backup* sincronizado em tempo real, a criação de um sistema de autenticação segura de senhas dos postos, e o desenvolvimento de uma metodologia de auditoria da informação.

Além disso, a ANP imagina que a nova sistemática importará grande desafios para os postos revendedores de combustíveis, que terão de mudar toda uma cultura e, entre outras coisas, dispor de internet, endereço válido de e-mail, e pessoal treinado para operar com o sistema.

A ANP considera que, não obstante as dificuldades operacionais, a proposta é conveniente e oportuna para o cumprimento das suas atribuições legais. Chama a atenção, contudo, em nota técnica sobre o PLS nº 353, de 2011, dirigida ao Ministério de Minas e Energia, para o fato de que será *necessário (i) que a implementação da proposta desfrute de tempo compatível com o detalhamento a ser feito; e (ii) que haja recursos orçamentários e financeiros necessários à proposta.*

Nessas circunstâncias, gostaria de propor substitutivo que flexibilizasse a implementação da proposta, de modo a dar tempo à ANP de fazer o detalhamento operacional e conseguir os recursos orçamentários necessários.

III – VOTO

Por acreditar que a proposição é conveniente e oportuna para o cumprimento das atribuições legais da ANP, no âmbito da política energética nacional, somos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 353, de 2011, com o seguinte substitutivo:

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 353 (SUBSTITUTIVO), DE 2011

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Altera o art. 8º da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que dispõe sobre a política energética nacional, para determinar que os postos de combustíveis informem seus preços atualizados na página eletrônica da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Art. 1º. Dê-se ao *parágrafo único* do art. 8º da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, a seguinte redação, e acrescente-se o seguinte inciso III:

“Art 8º

Parágrafo único. No exercício das atribuições de que trata este artigo, com ênfase na garantia do abastecimento nacional de combustíveis e na defesa dos interesses dos consumidores, desde que em bases econômicas sustentáveis, a ANP poderá exigir dos agentes regulados, conforme disposto em regulamento:

.....

III – a informação, por meio da página eletrônica da ANP, o preço atualizado e efetivamente cobrado de cada tipo de combustível ofertado, líquido ou gasoso derivado de petróleo, álcool combustível e outros combustíveis renováveis, automotivos. (NR)

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor trinta dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão, 22 de dezembro de 2011.

SENADORA LUCIA VÂNIA, Presidente

SENADOR SÉRGIO SOUZA, Relator “ad hoc”



SENADO FEDERAL

()(*) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 353, DE 2011**

Acrescenta o art. 10-A na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que *dispõe sobre a política energética nacional*, para determinar que os postos de combustíveis informem seus preços na página eletrônica da Agência Nacional de Petróleo (ANP).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Acrescente-se o seguinte art. 10-A à Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997:

"Art. 10-A. Cada estabelecimento revendedor varejista deverá informar, por meio da página eletrônica da ANP, o preço atualizado e efetivamente cobrado de cada tipo de combustível ofertado, líquido ou gasoso derivado de petróleo, álcool combustível e outros combustíveis renováveis, automotivos.

Parágrafo único. O descumprimento da exigência contida no *caput* sujeita o estabelecimento à multa prevista no inciso XV do art. 3º da Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999." (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor trinta dias após a data de sua publicação.

(*) Republicado por omissão de assinatura.

(**) Avulso republicado em 27 de junho de 2011 para correção do ano da matéria à primeira página.

JUSTIFICAÇÃO

Os gastos com combustíveis, como se sabe, correspondem à importante parcela das despesas das famílias. Por isso, é importante que os consumidores contem com informações que possam ajudá-los a encontrar o posto de revenda de combustível que ofereça o produto com o preço mais baixo. Esse é o objetivo do presente Projeto.

A intenção é que a página eletrônica da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) forneça de forma clara e individualizada os preços cobrados pelos combustíveis nos postos que se localizam no trajeto do consumidor. O custo será mínimo para esses estabelecimentos, que deverão apenas alimentar a página da ANP quando os preços cobrados forem alterados. Já a ANP deverá apenas providenciar a página eletrônica a custos que poderão ser compensados com a eliminação das pesquisas de preços, atualmente realizadas regularmente, com amostras de revendedores.

A determinação prevista no Projeto é perfeitamente compatível com a legislação que trata do assunto. A Lei nº 9.478, de 1997, além de dispor sobre a política energética nacional, trata do monopólio do petróleo, do Conselho Nacional de Política Energética e da ANP. Em seu art. 1º, inciso III, a Lei diz que entre os objetivos da política energética está a proteção do interesse do consumidor quanto a preço. Já no art. 8º, inciso I, a proteção do consumidor quanto a preço aparece como atribuição da ANP. No mesmo artigo, inciso XVII, consta a autoridade da ANP para exigir informações dos agentes regulados, inclusive nas operações de revenda. Também no art. 3º da Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, que trata da fiscalização do abastecimento de combustíveis, constam as infrações e respectivas multas, inclusive a multa prevista no inciso XV, caso os agentes regulados não forneçam ao consumidor as informações exigidas pela legislação.

Vale observar também que utilizamos no projeto a própria terminologia da legislação aplicável. Assim, no inciso XXI do art. 6º da Lei nº 9.478, de 1997, define-se revenda como *a atividade de venda a varejo de combustíveis, exercida por postos de serviços ou revendedores*. Já na Portaria ANP nº 202, de 15 de agosto de 2000, art. 2º, inciso V, define-se combustível como *todo e qualquer combustível líquido ou gasoso derivado de petróleo, álcool combustível e outros combustíveis renováveis, automotivos*.

Por fim, é importante registrar que as informações trarão outros benefícios, além de orientar o consumidor a encontrar preços mais baixos. Elas permitirão a elaboração de índices de preços dos combustíveis, que são muito úteis para a orientação da política energética. Ademais, a publicidade dos preços irá estimular a concorrência entre os postos e, por consequência, reduzirá esses preços

Sala das Sessões,

Senador



Ivo Cassol
Senador da República

Legislação citada:

LEI Nº 9.478, DE 6 DE AGOSTO DE 1997.

Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências.

.....

Art. 10. Quando, no exercício de suas atribuições, a ANP tomar conhecimento de fato que possa configurar indício de infração da ordem econômica, deverá comunicá-lo imediatamente ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade e à Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, para que estes adotem as providências cabíveis, no âmbito da legislação pertinente.

Parágrafo único. Independentemente da comunicação prevista no caput deste artigo, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade notificará a ANP do teor da decisão que aplicar sanção por infração da ordem econômica cometida por empresas ou pessoas físicas no exercício de atividades relacionadas com o abastecimento nacional de combustíveis, no prazo máximo de vinte e quatro horas após a publicação do respectivo acórdão, para que esta adote as providências legais de sua alçada.

.....

LEI Nº 9.847, DE 26 DE OUTUBRO DE 1999.

Dispõe sobre a fiscalização das atividades relativas ao abastecimento nacional de combustíveis, de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, estabelece sanções administrativas e dá outras providências.

.....

Art. 3º A pena de multa será aplicada na ocorrência das infrações e nos limites seguintes:

.....

XV - deixar de fornecer aos consumidores as informações previstas na legislação aplicável ou fornecê-las em desacordo com a referida legislação:

Multa - de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);.....

.....

(Às Comissões de Serviços de Infraestrutura; e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no DSF, em 23/06/2011.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF
OS: 13123/2011

2ª PARTE - DELIBERATIVA

18

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 488, de 2011, do Senador Blairo Maggi, que *dispõe sobre a coleta e a destinação final de equipamentos eletroeletrônicos descartados e seus componentes*.

RELATOR: Senador **CÍCERO LUCENA**

I – RELATÓRIO

Cabe à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o exame, em decisão terminativa, do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 488, de 2011, que *dispõe sobre a coleta e a destinação final de equipamentos eletroeletrônicos descartados e seus componentes*.

A proposição em análise determina que os fabricantes, os importadores e as empresas que comercializam eletroeletrônicos são os responsáveis pela coleta e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos provenientes dos equipamentos descartados, nos termos de regulamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA),

Para os fins da lei, o projeto considera a reutilização e a reciclagem como destinação final ambientalmente adequada dos resíduos eletroeletrônicos (REEE), bem como outras formas de destinação admitidas pelo órgão ambiental competente.

Ainda de acordo com o projeto, os consumidores devem devolver os equipamentos inservíveis às empresas que os comercializam, as quais, por sua vez, repassarão os REEE aos fabricantes e importadores,

que serão os responsáveis finais pela destinação ambientalmente adequada dos resíduos gerados.

Segundo o projeto, a responsabilidade para assegurar a operacionalização do sistema de retorno dos produtos descartados pelo consumidor cabe a todos os integrantes da cadeia produtiva – fabricantes, importadores e comerciantes.

Por fim, o projeto estabelece que, no caso de descumprimento do disposto na lei, os infratores serão apenados nos termos da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que fixa as sanções penais e administrativas para condutas lesivas ao meio ambiente.

Não foram oferecidas emendas ao PLS nº 488, de 2011, no prazo regimental. A proposição foi rejeitada pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) por regular matéria já disciplinada.

II – ANÁLISE

Após o exame do parecer aprovado pela CCT, e por concordar com os argumentos apresentados pelo relator da matéria naquela Comissão, tomamos a liberdade de reproduzir na íntegra os termos da análise realizada.

O autor da proposição em comento conclui corretamente que *se generaliza o consumo de eletroeletrônicos e, como o ciclo de vida desses equipamentos é cada vez mais curto, o acúmulo de produtos inservíveis ou obsoletos é inevitável e tende a crescer (...)*. Argumenta ele que, também no Brasil, *a questão do descarte ambientalmente adequado do chamado lixo eletroeletrônico é complexa e cada vez mais preocupante*.

Apoiado nesses pressupostos, o Senador Blairo Maggi apresenta projeto de lei que institui a responsabilidade pós-consumo do setor empresarial de eletroeletrônicos mediante a obrigatoriedade da implantação de sistema de logística reversa para os produtos inservíveis descartados pelos consumidores.

No entanto, ao examinar o PLS nº 488, de 2011,

identificamos, de imediato, que a matéria já está normatizada na Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

A Lei da PNRS regulamenta de forma bastante ampla e adequada o gerenciamento dos resíduos sólidos em todas as suas formas, inclusive no tocante ao descarte e à disposição final ambientalmente adequada de eletroeletrônicos inservíveis, mediante os seguintes princípios:

– princípio da **responsabilidade compartilhada**, que atinge os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, os consumidores e os titulares dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos; e

– princípio da **logística reversa**, que se caracteriza por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu próprio ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação ambientalmente adequada.

Nesse contexto, o tratamento a ser dispensado especificamente aos eletroeletrônicos descartados está regulado pelo art. 33 da Lei da PNRS, como veremos a seguir.

Por força do *caput* e do inciso VI do citado art. 33, os fabricantes, os importadores, os distribuidores e os comerciantes de produtos eletroeletrônicos e seus componentes são obrigados, de pronto, a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno do produto após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos.

Para assegurar a implementação e a operacionalização do sistema de logística reversa sob seu encargo, os fabricantes, os importadores, os distribuidores e os comerciantes poderão, entre outras medidas, implantar procedimentos de compra de produtos inservíveis e disponibilizar postos de entrega de resíduos (art. 33, § 3º).

Consoante os §§ 4º, 5º e 6º do mesmo art. 33, os consumidores deverão efetuar a devolução dos produtos objeto de logística reversa aos comerciantes ou distribuidores, os quais, por sua vez, são obrigados a

retorná-los aos fabricantes ou importadores, responsáveis finais pela destinação e disposição ambientalmente adequada dos resíduos pós-consumo.

O titular do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, por acordo setorial ou termo de compromisso firmado com o setor empresarial, poderá se encarregar de atividades de responsabilidade dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes nos sistemas de logística reversa desde que as ações do poder público sejam devidamente remuneradas, na forma previamente acordada entre as partes (art. 33, § 7º).

Com exceção dos consumidores, todos os participantes dos sistemas de logística reversa manterão atualizadas e disponíveis para o órgão municipal competente informações completas sobre a realização das ações sob sua responsabilidade (art. 33, § 8º).

Observa-se, portanto, uma vez mais, que o PLS nº 488, de 2011, visa a regulamentar matéria já expressamente disciplinada pelo art. 33, *caput*, inciso VI e §§ 3º a 8º da Lei nº 12.305, de 2011 – consoante o princípio da responsabilidade compartilhada e mediante a implantação obrigatória de sistema de logística reversa para os eletroeletrônicos inservíveis.

III – VOTO

Pelo exposto, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 488, de 2011.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 488, de 2011, do Senador Blairo Maggi, que *dispõe sobre a coleta e a destinação final de equipamentos eletroeletrônicos descartados e seus componentes*.

RELATOR: Senador **EDUARDO LOPES**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 488, de 2011, que *dispõe sobre a coleta e a destinação final de equipamentos eletroeletrônicos descartados e seus componentes*.

De acordo com o projeto, os fabricantes, os importadores e as empresas que comercializam equipamentos eletroeletrônicos ficam responsáveis pela coleta e destinação final ambientalmente adequada dos produtos descartados, nos termos de regulamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Para efeito de aplicação da lei, define-se como destinação final ambientalmente adequada dos resíduos eletroeletrônicos a reutilização, a reciclagem e outras formas de destinação admitidas pelo órgão ambiental competente.

As empresas que comercializam eletroeletrônicos ficam obrigadas a receber em depósito os produtos descartados pelos consumidores e efetuar a devolução desses resíduos aos fabricantes e importadores, que serão os responsáveis finais pela destinação ambientalmente adequada dos resíduos gerados.

Caberá a todos os integrantes da cadeia produtiva – fabricantes, importadores e comerciantes – adotar as medidas necessárias para assegurar a operacionalização do sistema de retorno dos produtos descartados pelo consumidor.

No caso de descumprimento do disposto na lei, o projeto prevê que os infratores serão apenados nos termos da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que estabelece as sanções penais e administrativas para condutas lesivas ao meio ambiente.

Após o exame da CCT, a matéria será apreciada, em decisão terminativa, pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA).

Não foram oferecidas emendas ao PLS nº 488, de 2011, no prazo regimental.

II – ANÁLISE

O autor da proposição em análise argumenta corretamente que se *generaliza o consumo de eletroeletrônicos e, como o ciclo de vida desses equipamentos é cada vez mais curto, o acúmulo de produtos inservíveis ou obsoletos é inevitável e tende a crescer (...) e também no Brasil a questão do descarte ambientalmente adequado do chamado lixo eletroeletrônico é complexa e cada vez mais preocupante.*

Apoiado nesses pressupostos, o Senador Blairo Maggi apresenta projeto de lei que institui a responsabilidade pós-consumo do setor empresarial de eletroeletrônicos mediante a obrigatoriedade da implantação de sistema de logística reversa para os produtos inservíveis descartados pelos consumidores.

No entanto, ao examinar o PLS nº 488, de 2011, identificamos, de imediato, que a matéria já está normatizada na Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

A Lei da PNRS regulamenta de forma bastante ampla e adequada o gerenciamento dos resíduos sólidos em todas as suas formas, inclusive no tocante ao descarte e à disposição final ambientalmente adequada de eletroeletrônicos inservíveis, mediante os seguintes princípios:

– princípio da **responsabilidade compartilhada**, que atinge os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, os consumidores e os titulares dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos; e

– princípio da **logística reversa**, que se caracteriza por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição

dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu próprio ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação ambientalmente adequada.

Nesse contexto, o tratamento a ser dispensado especificamente aos eletroeletrônicos descartados está regulado pelo art. 33 da Lei da PNRS, como veremos a seguir.

Por força do *caput* e do inciso VI do citado art. 33, os fabricantes, os importadores, os distribuidores e os comerciantes de produtos eletroeletrônicos e seus componentes são obrigados, de pronto, a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno do produto após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos.

Para assegurar a implementação e a operacionalização do sistema de logística reversa sob seu encargo, os fabricantes, os importadores, os distribuidores e os comerciantes poderão, entre outras medidas, implantar procedimentos de compra de produtos inservíveis e disponibilizar postos de entrega de resíduos (art. 33, § 3º).

Consoante os §§ 4º, 5º e 6º do mesmo art. 33, os consumidores deverão efetuar a devolução dos produtos objeto de logística reversa aos comerciantes ou distribuidores, os quais, por sua vez, são obrigados a retorná-los aos fabricantes ou importadores, responsáveis finais pela destinação e disposição ambientalmente adequada dos resíduos pós-consumo.

O titular do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, por acordo setorial ou termo de compromisso firmado com o setor empresarial, poderá se encarregar de atividades de responsabilidade dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes nos sistemas de logística reversa desde que as ações do poder público sejam devidamente remuneradas, na forma previamente acordada entre as partes (art. 33, § 7º).

Com exceção dos consumidores, todos os participantes dos sistemas de logística reversa manterão atualizadas e disponíveis para o órgão municipal competente informações completas sobre a realização das ações sob sua responsabilidade (art. 33, § 8º).

Observa-se, portanto, uma vez mais, que o PLS nº 488, de 2011, visa a regulamentar matéria já expressamente disciplinada pelo art. 33, *caput*, inciso VI e §§ 3º a 8º da Lei nº 12.305, de 2011 – consoante o princípio da responsabilidade compartilhada e mediante a implantação obrigatória de sistema

de logística reversa para os eletroeletrônicos inservíveis.

III – VOTO

Pelo exposto, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 488, de 2011.

Sala da Comissão, **23/05/2012**

SENADOR EDUARDO BRAGA, Presidente

SENADOR EDUARDO LOPES, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 488, DE 2011

Dispõe sobre a coleta e a destinação final de equipamentos eletroeletrônicos descartados e seus componentes.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a coleta e a destinação final ambientalmente adequada dos resíduos provenientes de produtos eletroeletrônicos de uso doméstico, comercial e industrial descartados, bem como de todos os componentes do produto.

Art. 2º Os fabricantes, os importadores e as empresas que comercializam eletroeletrônicos são responsáveis pela coleta e pela destinação final ambientalmente adequada dos produtos descartados, nos termos de regulamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

§ 1º Para os efeitos desta Lei, entende-se por destinação final ambientalmente adequada a reutilização e a reciclagem, bem como outras formas de destinação dos resíduos provenientes de equipamentos eletroeletrônicos descartados admitidas pelo órgão ambiental competente.

§ 2º Os produtos eletroeletrônicos deverão estar claramente identificados e conter informações de que seus resíduos submetem-se a sistema especial de coleta.

§ 3º Cabe aos fabricantes, importadores e comerciantes de equipamentos eletroeletrônicos adotarem todas as medidas necessárias para assegurar a operacionalização do sistema de retorno dos produtos eletroeletrônicos descartados pelo consumidor.

§ 4º As empresas que comercializam equipamentos eletroeletrônicos ficam obrigadas a receber em depósito os produtos descartados pelos consumidores e efetuar a devolução desses resíduos aos fabricantes e importadores.

Art. 3º O descumprimento do disposto nesta Lei e em seu regulamento sujeitará o infrator às penalidades previstas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e demais normas legais aplicáveis

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Em todo o mundo, e também no Brasil, a questão do descarte ambientalmente adequado do chamado lixo eletroeletrônico é complexa e cada vez mais preocupante.

Generaliza-se o consumo de eletrodomésticos, de equipamentos eletrônicos e de informática e, como o ciclo de vida desses aparelhos é cada vez mais curto, o acúmulo de produtos inservíveis ou obsoletos é inevitável e tende a crescer.

Recente estudo divulgado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) da Organização das Nações Unidas (ONU) indicou que o Brasil é o maior produtor de resíduos eletroeletrônicos (REEE) entre os países emergentes. Ainda segundo o mesmo relatório, os resíduos gerados por produtos eletroeletrônicos descartados deverão crescer de forma dramática nos próximos dez anos nos países em desenvolvimento.

Hoje, no Brasil, os eletroeletrônicos descartados são encaminhados, via de regra, para os lixões ou outros depósitos a céu aberto. Muitos dos componentes desses equipamentos são altamente tóxicos e podem contaminar o solo, os recursos hídricos e o ar, gerando inúmeros impactos negativos sobre o meio ambiente, com graves consequências, em particular, para a saúde humana.

Além disso, o simples descarte dos equipamentos obsoletos – ainda que em condições ambientalmente adequadas – representa desperdício de recursos naturais, uma vez que muitos deles poderiam ser reutilizados e os inservíveis, submetidos a processos de reciclagem.

Dessa feita, para que haja a efetiva participação e comprometimento de todo o segmento empresarial da área de eletroeletrônicos, apresentamos projeto de lei que institui a responsabilidade pós-consumo do produtor.

De acordo com esse modelo, o setor empresarial fica obrigado a estruturar e a implantar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelos consumidores. Os eletroeletrônicos usados submetem-se a sistema especial de coleta, estando os postos de venda obrigados a aceitar os produtos descartados e encaminhá-los aos fabricantes para as providências cabíveis – reutilização, reciclagem ou outra forma de valorização possível dos resíduos.

Pelas razões citadas, contamos com o apoio dos ilustres pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões,
Senador BLAIRO MAGGI

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. 21.10.1969

3
LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998.

Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

.....
.....

(À Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática; e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no **DSF** em 18/08/2011.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília-DF
OS: 14165/2011

2ª PARTE - DELIBERATIVA

19



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2012, do Senador Alvaro Dias, que *altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para instituir a obrigatoriedade da publicação de dados relativos a projetos culturais que tenham captado recursos mediante renúncia fiscal e que não tenham sido objeto de avaliação final pelo Ministério da Cultura.*

RELATOR: Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**

I - RELATÓRIO

Por iniciativa do Senador Alvaro Dias, foi apresentado e está em exame nesta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 22, de 2012. A matéria, ao modificar a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, propõe instituir a obrigatoriedade da publicação de dados relativos a projetos culturais que tenham captado

recursos mediante renúncia fiscal e que não tenham sido objeto de avaliação final pelo Ministério da Cultura.

O projeto começa por propor uma alteração do *caput* do art. 20 da Lei nº 8.313, de 1991, e a seu § 1º. Nos termos do art. 1º do PLS nº 22, de 2012, os projetos aprovados na forma do art. 19 da autorreferida lei serão, durante sua execução, acompanhados e avaliados pela Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (SEFIC), do Ministério da Cultura (MinC), ou por quem receber a delegação dessas atribuições. Tanto para o *caput* do art. 20 da Lei nº 8.313, de 1991, quanto para seu § 1º, há apenas atualização do nome do órgão e adequação da referência. De todo modo, pelo dispositivo fica reafirmada a determinação de que seja realizada uma avaliação final da aplicação correta dos recursos recebidos, podendo a SEFIC/MinC inabilitar os virtuais responsáveis pela má aplicação dos recursos por um prazo de até três anos.

Já o § 2º do art. 20 da Lei nº 8.313, de 1991, tem sua redação alterada para esclarecer que, da decisão a que se refere o § 1º do mesmo artigo, caberá pedido de reconsideração ao Ministro de Estado da Cultura.

A principal alteração, esta de particular interesse para as atribuições desta CMA, é feita pelo novo § 3º, o qual determina a obrigatoriedade de se publicar, mensalmente, relação completa dos projetos cuja execução já tenha sido concluída e que não tenham sido objeto da avaliação prevista no § 1º do mesmo artigo.

Essa divulgação deverá detalhar o nome do projeto, o nome do responsável por sua execução, o número de registro do projeto no Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), a data da conclusão, os recursos captados e a justificativa para a não realização da avaliação final da aplicação dos recursos recebidos no prazo determinado. Esclareça-se, ainda, que tal obrigatoriedade caberá ao Ministro de Estado da Cultura. E que os veículos



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

para tal publicidade são o Diário Oficial da União e o sítio eletrônico do MinC.

O novo § 4º em nada altera o teor da lei vigente, sendo apenas uma renumeração do atual § 3º. Este estabelece que o Tribunal de Contas da União incluirá em seu parecer prévio sobre as contas do Presidente da República análise relativa à avaliação de que trata art. 20 da Lei nº 8.313, de 1991.

O art. 2º do PLS nº 22, de 2012, trata apenas da data de início de vigência da lei, que coincidirá com a da sua publicação.

O ilustre Senador Alvaro Dias sustenta a necessidade de os projetos apoiados com incentivos fiscais terem um acompanhamento mais rigoroso. Em apoio a sua tese, informa que uma auditoria do próprio Tribunal de Contas da União demonstrou demora não razoável na avaliação da prestação de contas dos projetos culturais incentivados no âmbito da Lei nº 8.313, de 1991.

O PLS nº 22, de 2012, foi distribuído às Comissões Educação, Cultura e Esporte; e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, essa em foro de decisão terminativa.

Já apreciado com parecer favorável pela CE, o PLS nº 22, de 2012, recebeu emendas apenas de caráter redacional, que em nada modificam o teor da matéria.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-A, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) apreciar matérias que digam respeito à fiscalização e ao controle dos atos do Poder Executivo, categoria em que se enquadra a matéria aqui avaliada.

Sem nos determos nos aspectos que dizem respeito às políticas culturais, já considerados pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), avaliaremos a principal inovação proposta pelo PLS nº 22, de 2012, que está contida na redação do § 3º do art. 20 da Lei nº 8.313, de 1991.

O propósito desse dispositivo é o de criar a obrigatoriedade de publicação da relação completa dos projetos cuja execução já tenha sido concluída, mas que ainda não tenham sido objeto da avaliação prevista no § 1º do autorreferido art. 20 da Lei nº 8.313, de 1991, conforme consta do relatório.

Entendemos que essa medida amplia a possibilidade de fiscalização, permitindo o controle por parte de outros entes da administração pública. Em primeiro lugar, fora do Ministério da Cultura, mas ainda no âmbito do Poder Executivo, a Controladoria Geral da União poderá tomar as providências necessárias. Em segundo lugar, já na esfera do Poder Legislativo, esta CMA, por exemplo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, poderá agir, em busca da celeridade da apreciação das contas dos projetos finalizados.

Uma vez que se trata de apreciação terminativa pela CMA, a esta incumbe pronunciar-se, também, sobre os aspectos constitucionais.

A proposição em análise não atenta contra nenhuma das cláusulas pétreas da Constituição Federal. Quanto à faculdade de apreciar uma lei com esse teor,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

verifica-se ser concorrente com os Estados e o Distrito Federal a competência da União para legislar sobre cultura, nos termos do art. 24, inciso IX, da Constituição Federal.

Verifica-se, ainda, que o Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2012, está de acordo com o art. 37 da Constituição Federal, segundo o qual a administração pública deve obedecer – além dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência – ao da publicidade.

O diploma legal sobre a qual incide a proposição está de acordo com os termos do § 3º do art. 216 da Constituição Federal, segundo o qual a lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais. É esse exatamente o foco da Lei nº 8.313, de 1991, cuja modificação se pretende, com o PLS nº 22, de 2012.

Assim sendo, em todos os aspectos, verifica-se a constitucionalidade da matéria.

Quanto à juridicidade, com os aperfeiçoamentos adicionados pela CE, a matéria passou a cumprir os requisitos da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a redação das leis.

No que tange aos procedimentos internos, a proposição foi distribuída e seguiu sua tramitação de acordo com os preceitos do Regimento Interno do Senado Federal, especialmente no que tange às competências das comissões, arts. 102 e 102-A, e quanto à possibilidade de ser a matéria decidida terminativamente, nos termos do art. 91.

III – VOTO

Observados a constitucionalidade, a juridicidade, o mérito e a adequação às normas regimentais, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2012, com as a emendas de redação propostas pela CE.

Sala da Comissão,

, Presidente

Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**, Relator

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2012, do Senador Alvaro Dias, que *altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para instituir a obrigatoriedade da publicação de dados relativos a projetos culturais que tenham captado recursos mediante renúncia fiscal e que não tenham sido objeto de avaliação final pelo Ministério da Cultura.*

RELATOR: Senador **CÁSSIO CUNHA LIMA**

RELATOR AD HOC, **Senador CRISTOVAM BUARQUE**

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 22, de 2012, de autoria do Senador Alvaro Dias, propõe-se a alterar a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para instituir a obrigatoriedade da publicação de dados relativos a projetos culturais que tenham captado recursos mediante renúncia fiscal e que não tenham sido objeto de avaliação final pelo Ministério da Cultura.

O art. 1º da proposição altera o art. 20 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, com a finalidade de dar nova redação ao *caput* e ao § 1º e acrescentar o § 3º, em substituição ao vigente dispositivo de mesma numeração. Foram mantidos os vigentes §§ 2º e 3º, este renumerado como § 4º.

De acordo com a nova redação do *caput*, os projetos aprovados na forma do art. 19 da referida lei serão, durante sua execução, acompanhados e avaliados pela Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (SEFIC), do Ministério da Cultura (MinC), ou por quem receber a delegação dessas atribuições.

Já a nova redação dada ao § 1º determina que a SEFIC/MinC, após o término da execução dos projetos previstos no autorreferido artigo, deverá, no prazo de seis meses, fazer uma avaliação final da aplicação correta

dos recursos recebidos, podendo inabilitar seus responsáveis pelo prazo de até três anos. A nova redação apenas atualiza o nome do órgão encarregado da avaliação.

Na sequência de atribuição de responsabilidades, o § 2º do art. 20 – que não teve sua redação alterada – determina que, da decisão a que se refere o § 1º do mesmo artigo, caberá pedido de reconsideração ao Ministro de Estado da Cultura, a ser decidido no prazo de sessenta dias.

Já a alteração proposta por intermédio do novo § 3º estabelece que o Ministro de Estado da Cultura fará publicar mensalmente, no Diário Oficial da União e no sítio eletrônico do MinC, relação completa dos projetos cuja execução já tenha sido concluída e que não tenham sido objeto da avaliação prevista no § 1º do mesmo artigo, especificando, para cada um, o nome do projeto, o nome do responsável por sua execução, o número de registro do projeto no Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), a data da conclusão, os recursos captados e a justificativa para a não realização da avaliação final da aplicação dos recursos recebidos no prazo determinado.

Por fim, o vigente § 3º – renumerado como § 4º, com redação preservada –, prescreve que o Tribunal de Contas da União incluirá em seu parecer prévio sobre as contas do Presidente da República análise relativa à avaliação de que trata art. 20 da Lei nº 8.313, de 1991.

No art. 2º do PLS nº 22, de 2012, fica determinado que a lei em que vier a se transformar a proposição entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação PLS nº 22, de 2012, o Senador Alvaro Dias argumenta ser necessário que a fiscalização da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, passe a ocupar mais espaço no Congresso Nacional, visto que diz respeito à renúncia fiscal para uma área sensível como é a da cultura. Ressalta que, embora esteja em tramitação, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 6.722, de 2010, para criar o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura (PROCULTURA), em substituição à Lei Rouanet, é urgente que a fiscalização seja aperfeiçoada.

A prova de tal urgência seria a não apreciação de prestações de contas referentes a projetos custeados com recursos públicos. E também o fato de a estrutura administrativa não realizar a devida fiscalização. Argumenta o autor do projeto que as informações provêm de auditoria do

próprio Tribunal de Contas da União, que constatou irregularidades no campo das atividades referentes ao acompanhamento e à prestação de contas dos projetos culturais incentivados no âmbito da Lei nº 8.313, de 1991.

A proposição foi distribuída às Comissões Educação, Cultura e Esporte; e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, cabendo à última a decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Educação, Cultura e Esportes (CE) apreciar matérias que digam respeito às políticas culturais. E esse é o caso da matéria sob exame.

Inicialmente, cabe reconhecer que a política de incentivo à cultura que é levada a cabo sob a orientação da Lei nº 8.313, de 1991, reveste-se da maior importância para o País. Atualmente, os recursos provenientes de renúncia fiscal equivalem ao orçamento direto do Ministério da Cultura, sendo que podem até superar tais valores, visto que são direcionados para a execução de ações culturais, ao passo que a dotação ministerial é destinada, também, ao custeio da própria máquina pública.

Em segundo lugar, deve-se ressaltar que, por ser recurso provindo de renúncia fiscal, nem por isso deixa de ser recurso público, retirado de outras áreas, para eventos, projetos e espetáculos culturais. Nem de longe se poderia pensar que tais recursos não devam estar sob estrita fiscalização. É forçoso reconhecer, com o Tribunal de Contas da União, que a não apreciação de prestações de contas compromete sobremaneira essa política. Se não sabemos se estão sendo adequadamente empregados os recursos, como poderemos, ano a ano, renovar o aporte de recursos tributários – do Imposto de Renda – para a cultura?

As alterações propostas ao art. 20, da Lei nº 8.313, de 1991, revelam-se, pois, adequadas aos princípios da moralidade pública. Ademais, atualizam a nomenclatura dos órgãos encarregados dessa política.

Com relação à nova redação do *caput* e do § 1º do artigo, não há inovação, senão da nomenclatura dos órgãos, pois à época da edição da lei era ainda a Secretaria de Cultura da Presidência da República. O § 4º, por sua

vez, mantém o teor do atual § 3º, tratando-se apenas de renumeração do dispositivo.

A principal inovação está, pois, no novo § 3º, ao estabelecer a obrigatoriedade de publicação da relação completa dos projetos cuja execução já tenha sido concluída e que não tenham sido objeto da avaliação prevista no § 1º do autorreferido art. 20. E mais, que deve ser especificada, para cada um, o nome do projeto, o nome do responsável por sua execução, o número de registro do projeto no Pronac, a data da conclusão, os recursos captados e a justificativa para a não realização da avaliação final da aplicação dos recursos recebidos no prazo determinado. Tais informações devem ser publicadas mensalmente no Diário Oficial da União e no sítio eletrônico do MinC, sob a responsabilidade do Ministro de Estado da Cultura. Este seria um tipo de “portal da transparência da Lei de Incentivo à Cultura”. Permitiria que a sociedade, incluindo os meios de comunicação, as associações culturais civis, os produtores culturais e os demais interessados, acompanhasse o que está sendo feito.

No tocante à técnica legislativa, cabem as seguintes correções, mediante emendas de redação, a fim de adequar o projeto aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998:

- 1) a redação do § 2º do art. 20 da Lei nº 8.313, de 1991, mantida no projeto, deve-se ser alterada para substituir “parágrafo anterior,” por “§ 1º” e corrigir a pontuação;
- 2) no novo § 3º, deve-se substituir a expressão “no §1º deste art.” por “no § 1º”;
- 3) no final do § 4º – renumeração do vigente § 3º –, deve-se substituir “esse artigo” por “este artigo”.

III – VOTO

Observado o mérito, somos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2012, com as seguintes emendas de redação:

EMENDA Nº 01 – CE (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao § 2º do art. 20 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2012, a seguinte redação:

“§ 2º Da decisão a que se refere o § 1º caberá pedido de reconsideração ao Ministro de Estado da Cultura, a ser decidido no prazo de sessenta dias.”

EMENDA Nº 02 – CE (DE REDAÇÃO)

Substitua-se, no § 3º do art. 20 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2012, a expressão “§1º deste art.” por “§ 1º”.

EMENDA Nº 03 – CE (DE REDAÇÃO)

Substitua-se, no § 4º do art. 20 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 22, de 2012, a expressão “esse artigo” por “este artigo”.

Sala da Comissão, em: 12 de junho de 2012

Senador Roberto Requião, Presidente
Senador Cristovam Buarque, Relator ad hoc



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 22, DE 2012

Altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para instituir a obrigatoriedade da publicação de dados relativos a projetos culturais que tenham captado recursos mediante renúncia fiscal e que não tenham sido objeto de avaliação final pelo Ministério da Cultura.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 20 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, passa a vigorar com o seguinte teor:

“Art. 20. Os projetos aprovados na forma do art. 19 desta Lei serão, durante sua execução, acompanhados e avaliados pela Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (SEFIC), do Ministério da Cultura (MinC), ou por quem receber a delegação destas atribuições.

§ 1º A SEFIC/MinC, após o término da execução dos projetos previstos neste artigo, deverá, no prazo de seis meses, fazer uma avaliação final da aplicação correta dos recursos recebidos, podendo inabilitar seus responsáveis pelo prazo de até três anos.

§ 2º Da decisão a que se refere o parágrafo anterior, caberá pedido de reconsideração ao Ministro de Estado da Cultura a ser decidido no prazo de sessenta dias.

§ 3º O Ministro de Estado da Cultura fará publicar mensalmente no Diário Oficial da União e no sítio eletrônico do MinC relação completa dos projetos cuja execução já tenha sido concluída e que não tenham sido objeto da avaliação prevista no §1º deste art.,

2

especificando, para cada um, o nome do projeto, o nome do responsável por sua execução, o número de registro do projeto no Pronac, a data da conclusão, os recursos captados e a justificativa para a não realização da avaliação final da aplicação dos recursos recebidos no prazos determinado.

§ 4º O Tribunal de Contas da União incluirá em seu parecer prévio sobre as contas do Presidente da República análise relativa a avaliação de que trata esse artigo. (NR)”.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A proposição legislativa que ora apresentamos tem o objetivo de trazer para o Congresso Nacional o debate sobre a fiscalização dos recursos captados mediante renúncia fiscal e destinados a projetos culturais, nos termos da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, também conhecida como Lei Rouanet.

Como sabemos, encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 6.722, de 2010, que intenta reformar a Lei Rouanet, para, entre outras providências, incluir na legislação ordinária aspectos atualmente constantes em instruções normativas do Ministério da Cultura acerca da política de fomento e incentivo à cultura.

Entretanto, o quadro atual não nos permite aguardar a decisão daquela Casa Legislativa, e a remessa da proposição ao Senado Federal, para dar início à discussão desse relevante tema. Afinal, estamos diante de uma situação da maior gravidade: amontoam-se, no MinC, os documentos referentes às prestações de contas referentes a projetos custeados com recursos públicos, e a estrutura administrativa não consegue realizar a devida fiscalização.

Em 2011, auditoria de conformidade realizada pelo Tribunal de Contas da União identificou uma série de irregularidades no campo das atividades referentes ao acompanhamento e à prestação de contas dos projetos culturais incentivados no âmbito da Lei nº 8.313, de 1991. De acordo com o relatório decorrente do acórdão nº 1.481/2010 – PLENÁRIO, *o MinC não verifica como o recurso está sendo gasto, por exemplo, não examina notas fiscais ou outros comprovantes de despesa do projeto, por meio de fiscalizações, vistorias in loco ou a distância.*

3

O mencionado documento registra, também, a existência, no momento de sua publicação, de 8.129 prestações de contas pendentes de análise. Segundo o levantamento realizado pelo TCU, somados os valores referentes a tais projetos, chega-se à impressionante soma de R\$ 3,8 bilhões.

Ainda de acordo com o relatório em questão, no ritmo em que se encontrava na oportunidade da fiscalização, seriam necessários sessenta e quatro anos para a execução da análise da documentação que se encontra pendente. Não obstante, a lei em vigor determina que, após sua conclusão, o projeto cultural beneficiado com aportes oriundos de renúncia fiscal seja examinado pelo MinC no prazo de seis meses.

Como se depreende da auditoria levada a efeito pelo TCU, essa norma é sistematicamente descumprida. E a não verificação dessa documentação pode ocultar desvios e outras irregularidades capazes de promover grave lesão aos cofres públicos.

Dessa forma, a bem da transparência na gestão dos recursos públicos, propomos alteração da Lei Rouanet consistente no acréscimo de dispositivo que determina a publicação mensal da relação de projetos concluídos e não analisados tempestivamente pelo MinC. Dessa forma, enquanto aquele Ministério não qualifica sua atuação, de modo a cumprir os ditames da lei, poder-se-á, pelo menos, dar conhecimento à sociedade dos projetos financiados por meio de renúncia fiscal concluídos e não fiscalizados.

Sala das Sessões,

Senador **ALVARO DIAS**

4
LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 8.313, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1991.

Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências.

Disposições Preliminares

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), com a finalidade de captar e canalizar recursos para o setor de modo a:

I - contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais;

II - promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais;

.....
.....

Art. 20. Os projetos aprovados na forma do artigo anterior serão, durante sua execução, acompanhados e avaliados pela SEC/PR ou por quem receber a delegação destas atribuições.

§ 1º A SEC/PR, após o término da execução dos projetos previstos neste artigo, deverá, no prazo de seis meses, fazer uma avaliação final da aplicação correta dos recursos recebidos, podendo inabilitar seus responsáveis pelo prazo de até três anos.

.....
.....

(Às Comissões Educação, Cultura e Esporte; e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, cabendo à última a decisão terminativa).

Publicado no **DSF**, em 16/02/2012.

2ª PARTE - DELIBERATIVA

20

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 52, de 2012, da Senadora Lídice da Mata, que *altera o art. 3º da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para aprimorar o direito à informação sobre as condições de fruição dos serviços pré-pagos.*

RELATORA: Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**

I – RELATÓRIO

Submete-se à deliberação da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 52, de 2012, que tem como objetivo aprimorar os direitos dos consumidores, de forma a assegurar a adequada informação sobre a fruição dos serviços de telecomunicações, notadamente daqueles contratados na modalidade pré-paga, e garantir sua disponibilização via internet.

Nesse contexto, a proposição pretende modificar o art. 3º da Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº 9.472, de 1997), determinando que sejam publicadas no sítio eletrônico das operadoras informações acerca das condições de prestação dos serviços, das tarifas e preços praticados, bem como da utilização dos créditos constituídos em modalidades de pagamento antecipado, assegurada a privacidade dos usuários.

Entre os argumentos apresentados para motivar a proposta, sua autora, Senadora Lídice da Mata, destaca a grande quantidade de reclamações recebidas pelos órgãos de defesa do consumidor quanto à qualidade das informações prestadas pelas operadoras dos serviços de telecomunicações, e a necessidade de facilitar a obtenção dessas informações a partir de sua disponibilização por meio da internet.

A matéria foi distribuída para o exame desta CMA, em decisão terminativa.

Cumpre ainda informar que não foram oferecidas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Conforme o art. 102-A, inciso III, alíneas *a* e *b*, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CMA opinar sobre assuntos atinentes à defesa do consumidor, especialmente para propor normas e medidas voltadas à melhoria contínua das relações de mercado e aperfeiçoar os instrumentos legislativos e contratuais vigentes, referentes aos direitos dos consumidores e fornecedores. A iniciativa em comento inscreve-se, portanto, no rol das matérias sujeitas ao exame deste Colegiado.

A proposta em exame pretende aprimorar os direitos dos usuários, já previstos na Lei Geral de Telecomunicações, no sentido de determinar que as operadoras disponibilizem em seu sítio eletrônico informações sobre as condições de prestação dos serviços, com ênfase naquelas relativas aos planos pré-pagos. Nesse contexto, preocupa-se com um aspecto fundamental, qual seja a devida informação, via internet, acerca da utilização dos créditos antecipadamente contratados pelos usuários.

Sobre a matéria, é de se notar que, segundo dados da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), o Brasil contava, em abril de 2012, com quase 253 milhões de usuários de telefonia celular, denominada de Serviço Móvel Pessoal, sendo cerca de 207 milhões de acessos (ou 81,79%) contratados por meio da modalidade pré-paga.

Da mesma forma, de acordo o Boletim do Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (SINDEC) – 2011, elaborado pelo Ministério da Justiça, o segmento da economia com o segundo maior número de registros junto aos órgãos de defesa do consumidor cadastrados foi justamente o de telefonia celular, o que demonstra a necessidade de aperfeiçoar a qualidade do atendimento hoje oferecido pelas operadoras a seus usuários.

Como as operadoras já dispõem de sistemas informatizados para gerenciar a utilização dos créditos constituídos nos seus planos pré-pagos, não se imagina que a publicação dessa informação na internet implique esforço e dispêndio insuportáveis, ainda que se considere o aparato de segurança imprescindível à garantia de privacidade de cada usuário.

Entendo, portanto, que as medidas preconizadas pelo PLS nº 52, de 2012, merecem ser acolhidas por esta Comissão.

Em virtude do caráter terminativo da decisão, a Comissão deve pronunciar-se, também, sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa do projeto. No tocante a esses aspectos, não há óbices à sua aprovação.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 52, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 52, DE 2012

Altera o art. 3º da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para aprimorar o direito à informação sobre as condições de fruição dos serviços pré-pagos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O inciso IV do art. 3º da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º

.....

IV – à informação adequada e disponível em sítio eletrônico sobre as condições de prestação dos serviços, suas tarifas e preços, e sobre a utilização dos créditos constituídos em modalidades de pagamento antecipado, assegurada sua privacidade;

.....”(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor noventa dias após sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A legislação pátria já assegura, a qualquer consumidor, o direito de receber informações claras e corretas sobre um serviço contratado. Contudo, quando o serviço é prestado por poucas empresas a mais de oitenta por cento da população do País, inclusive a pessoas com dificuldades de acesso e compreensão das informações básicas, é recomendável que o legislador dedique atenção especial ao tutelar a relação de consumo.

Sabe-se que, dada a diversidade de aparelhos, planos de serviço e promoções “especiais” disponíveis no mercado de telefonia, notadamente no Serviço Móvel Pessoal, a informação ao consumidor já não prima pela clareza. Além disso, os assinantes de planos pré-pagos continuam encontrando dificuldade para acompanhar seus gastos, seja pela simples falta de informação, seja pela demora em obtê-la de sua prestadora de serviço.

Nesse sentido, e considerando as inúmeras reclamações recebidas há vários anos pelos órgãos de defesa do consumidor acerca da qualidade das informações prestadas pelas operadoras de telecomunicações, propomos alterar a Lei nº 9.472, de 1997, para tornar cristalina, entre os direitos dos usuários, a possibilidade de obter informações sobre os créditos associados aos serviços pré-pagos via internet.

Contamos com o apoio dos nobres Senadores para rápida aprovação deste simples mas importante projeto.

Sala das Sessões,

Senadora **LÍDICE DA MATA**

3
LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 9.472, DE 16 DE JULHO DE 1997.

Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

LIVRO I

DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 3º O usuário de serviços de telecomunicações tem direito:

I - de acesso aos serviços de telecomunicações, com padrões de qualidade e regularidade adequados à sua natureza, em qualquer ponto do território nacional;

II - à liberdade de escolha de sua prestadora de serviço;

III - de não ser discriminado quanto às condições de acesso e fruição do serviço;

IV - à informação adequada sobre as condições de prestação dos serviços, suas tarifas e preços;

V - à inviolabilidade e ao segredo de sua comunicação, salvo nas hipóteses e condições constitucionais e legalmente previstas;

VI - à não divulgação, caso o requeira, de seu código de acesso;

4

VII - à não suspensão de serviço prestado em regime público, salvo por débito diretamente decorrente de sua utilização ou por descumprimento de condições contratuais;

VIII - ao prévio conhecimento das condições de suspensão do serviço;

IX - ao respeito de sua privacidade nos documentos de cobrança e na utilização de seus dados pessoais pela prestadora do serviço;

X - de resposta às suas reclamações pela prestadora do serviço;

XI - de peticionar contra a prestadora do serviço perante o órgão regulador e os organismos de defesa do consumidor;

XII - à reparação dos danos causados pela violação de seus direitos.

(À Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 16/03/2012.

2ª PARTE - DELIBERATIVA

21

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 76, de 2012, dos Senadores João Capiberibe, Randolfe Rodrigues, Casildo Maldaner e Angela Portela, que *adota medidas para informar os consumidores acerca de tributos que incidem diretamente sobre bens e serviços, conforme o disposto no § 5º do art. 150 da Constituição Federal.*

RELATOR: Senador **RODRIGO ROLLEMBERG**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 76, de 2012, de autoria dos Senhores Senadores JOÃO CAPIBERIBE, RANDOLFE RODRIGUES, CASILDO MALDANER e ANGELA PORTELA, que estabelece regras para informar os consumidores acerca de tributos que incidem diretamente sobre bens e serviços, obedecendo ao disposto no § 5º do art. 150 da Constituição Federal (CF).

O art. 1º estabelece que deverá constar da nota ou cupom fiscal o valor dos seguintes tributos mencionados no art. 2º do projeto:

- a) Imposto sobre Importação de Produtos Estrangeiros (II);
- b) Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
- c) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico relativa às Atividades de Importação ou Comercialização de Petróleo e seus Derivados, Gás Natural e seus Derivados e Álcool Combustível (CIDE-

Combustíveis);

d) Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS); e

e) Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS).

Não estarão obrigados a cumprir essa regra a microempresa com receita bruta anual inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e o microempreendedor individual de que trata o art. 18-A da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. É o que dispõe o § 1º do art. 1º da proposição.

O § 2º do mesmo dispositivo estabelece que as informações mencionadas não só devem constar da nota fiscal, como também das peças publicitárias relacionadas aos produtos comercializados, bem como na exposição de mercadorias em vitrines, gôndolas e demais espaços públicos utilizados para o mesmo fim.

O art. 3º estabelece que é crime o descumprimento da obrigação estabelecida na proposição, ao determinar a incidência do art. 66 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).

O art. 4º estabelece que a lei resultante da proposição, caso aprovada, entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificção, os autores sustentam que a proposição busca dar efetividade ao dispositivo constitucional que estabelece o direito do consumidor de receber informações precisas a respeito da carga tributária incidente sobre os produtos e serviços.

O projeto foi apreciado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), onde foi aprovado com emenda para alterar sua ementa, que passaria a ser do seguinte teor: “Adota medidas para informar os consumidores acerca dos tributos indiretos que incidem sobre bens e serviços, conforme o disposto no § 5º do art. 150 da Constituição Federal”.

Cabe agora a esta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) apreciar a proposição em decisão terminativa.

Não foram apresentadas novas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-A, III, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à CMA opinar sobre assuntos atinentes à defesa do consumidor, como é o caso.

No que se refere à constitucionalidade da proposição, observa-se que a União tem competência para legislar a respeito de direito do consumidor, a teor do art. 24, V, da Constituição Federal (CF).

Quanto à espécie normativa a ser utilizada, verifica-se que a escolha por um projeto de lei ordinária revela-se correta, pois a matéria não está reservada pela CF à lei complementar.

No que concerne à juridicidade, a proposição se afigura irretocável, porquanto: *i)* o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* a matéria nela vertida *inova* o ordenamento jurídico; *iii)* possui o atributo da *generalidade*; *iv)* se afigura dotada de potencial *coercitividade*; e *v)* se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

A matéria veiculada não é de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da CF) nem está no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, expresso nos arts. 49, 51 e 52 da CF.

Não há ressalvas a fazer no tocante à técnica legislativa empregada.

Estamos de acordo com a emenda aprovada na CAE, que eliminou a possibilidade de interpretação equivocada da ementa.

Vejamos o mérito.

A importância da proposição dispensa maiores comentários. O direito do consumidor às informações referentes aos tributos que incidem sobre os produtos já decorre do texto constitucional. Resta ao legislador ordinário, tão-somente, estabelecer a natureza e a forma de prestação das informações.

Embora o sistema tributário brasileiro seja absurdamente complexo, dificultando a prestação das informações, estamos de acordo que deve ser explicitado na nota ou no cupom fiscal o valor pago pelo consumidor a título de cada um dos tributos elencados no art. 2º. E mais: entendemos que não deve ser feita uma “estimativa” ou um “valor aproximado” do valor dos tributos, pois o consumidor tem direito a informações precisas. Assim, com todo o respeito às opiniões contrárias, caso não conste o valor exato dos tributos, as informações prestadas ao consumidor serão imprecisas.

Contudo, não nos parece razoável que a norma seja aplicada a quaisquer peças publicitárias. Obviamente, não faz sentido incluir o valor dos tributos em peças publicitárias nas quais não conste o preço de venda dos produtos. Além disso, entendemos que não é viável, na prática, obrigar o fornecedor a explicitar os valores dos tributos em anúncios veiculados por rádio e televisão: isso aumentaria em muito o custo da publicidade, com graves prejuízos para a economia. Propomos, portanto, emenda para alterar o § 2º do art. 1º do PLS.

O art. 3º da proposição estabelece que será crime a omissão das informações impostas. Nada diz, porém, a respeito das informações imprecisas ou errôneas. Entendemos que essa regra deve ser alterada, pois não basta proporcionar uma informação qualquer, é necessário que a informação seja correta. Assim, é preciso aprimorar o dispositivo para que também sejam punidos os casos em que a informação for falsa, errônea, dúbia ou incompleta.

Por outro lado, estabelecer que haverá punição criminal para o descumprimento das regras ora propostas nos parece desproporcional. A desobediência ao dever de informar corretamente quanto à incidência dos tributos não nos parece ser tão grave quanto a conduta contida no art. 66 do CDC, do seguinte teor: “Fazer afirmação falsa ou enganosa, ou omitir informação relevante sobre a natureza, característica, qualidade, quantidade,

segurança, desempenho, durabilidade, preço ou garantia de produtos ou serviços”.

Assim, não se pode estabelecer a mesma pena para condutas com gravidades diferentes.

Propomos, portanto, emenda para alterar o art. 3º, de modo a punir os casos em que as informações prestadas forem falsas, errôneas, dúbias ou incompletas, bem como para estabelecer que o descumprimento das obrigações estabelecidas será passível de punição administrativa nos termos do art. 56 do CDC.

No que se refere à cláusula de vigência, entendemos que não é possível que a lei resultante da proposição entre em vigor na data da publicação.

É necessário que os fornecedores de produtos e serviços tenham algum espaço de tempo para implementar as medidas impostas pela norma ora proposta. E, com todo respeito às opiniões contrárias, esse espaço de tempo não pode ser curto, sob pena de colocar em risco a própria sobrevivência da lei como norma passível de, na prática, surtir efeitos.

Entendemos, assim, que a lei deve entrar em vigor decorridos cento e oitenta dias da data de sua publicação, prazo que será suficiente até para o desenvolvimento de *softwares* para auxiliar os contribuintes a cumprirem a lei.

III – VOTO

Pelas razões expostas, votamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 76, de 2012, e da Emenda nº 1 – CAE, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CMA
(ao PLS nº 76, de 2012)

Dê-se ao § 2º do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 76, de 2012, a seguinte redação:

“**Art. 1º**

.....
§ 2º Com exceção de anúncios veiculados em rádio e televisão, o disposto no *caput* deste artigo aplica-se a toda peça publicitária em que conste o preço de venda ou revenda de produto nela mencionada, assim como aos produtos expostos nas vitrines, gôndolas e demais espaços de exposição ao público.”

EMENDA Nº - CMA
(ao PLS nº 76, de 2012)

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 76, de 2012, a seguinte redação:

“**Art. 3º** O descumprimento, total ou parcial, do dever de prestar de forma precisa e correta as informações estabelecidas nesta Lei enseja a aplicação do disposto no art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.”

EMENDA Nº - CMA
(ao PLS nº 76, de 2012)

Dê-se ao art. 4º do Projeto de Lei do Senado nº 76, de 2012, a seguinte redação:

“**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias da data de sua publicação.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 76, de 2012, dos Senadores João Capiberibe, Randolfe Rodrigues, Casildo Maldaner e Angela Portela, que *adota medidas para informar os consumidores acerca de tributos que incidem diretamente sobre bens e serviços, conforme o disposto no § 5º do art. 150 da Constituição Federal.*

RELATORA: Senadora **LÍDICE DA MATA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 76, de 2012, de autoria dos Senhores Senadores JOÃO CAPIBERIBE, RANDOLFE RODRIGUES, CASILDO MALDANER e ANGELA PORTELA.

A proposição, conforme a ementa, adota medidas para informar os consumidores acerca de tributos que incidem diretamente sobre bens e serviços, conforme o disposto no § 5º do art. 150 da Constituição Federal.

O *caput* do art. 1º remete ao contribuinte dos tributos mencionados no projeto a responsabilidade por fazer constar em nota ou cupom fiscal, inclusive quando emitida por via eletrônica, o valor líquido da operação, seguido pelo valor de cada um dos tributos indiretos incidentes sobre os produtos ali constantes, destacado do preço e em lugar visível.

O § 1º do art. 1º excetua da obrigatoriedade prevista no *caput* a microempresa com receita bruta anual inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e o microempreendedor individual de que trata o art. 18-A da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

O § 2º do mesmo artigo enfatiza que as informações descritas no *caput* não só devem constar da nota fiscal, como também das peças publicitárias relacionadas aos produtos comercializados, bem como na exposição de mercadorias em vitrines, gôndolas e demais espaços públicos utilizados para o mesmo fim.

O art. 2º lista os tributos cuja incidência deve ser informada ao consumidor:

- a) Imposto sobre Importação de Produtos Estrangeiros (II);
- b) Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
- c) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico relativa às Atividades de Importação ou Comercialização de Petróleo e seus Derivados, Gás Natural e seus Derivados e Álcool Combustível (CIDE-Combustíveis);
- d) Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS);
- e) Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS).

O art. 3º estabelece punição para quem descumprir o disposto no projeto, nos mesmos termos do art. 66 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), que prevê detenção de três a seis meses e multa em caso de dolo, e detenção de um a seis meses ou multa em caso de culpa.

O art. 4º é cláusula de vigência da futura lei.

Na justificção, os autores lembram a importância de se oferecer ao consumidor informações precisas, ostensivas e em língua portuguesa a respeito da carga tributária incidente sobre os produtos e serviços oferecidos no mercado. Citam também que a mesma providência já foi tomada por outros países há décadas, e que, no caso brasileiro, os dados são importantes tanto para se saber o real valor da mercadoria, como para estimar o peso de eventual sonegação praticada pelo vendedor em caso de não solicitação da nota fiscal.

Apresentado em março de 2012, o projeto foi distribuído às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), cabendo à última a decisão terminativa.

II – ANÁLISE

Quanto ao aspecto constitucional, cabe à União legislar sobre direito tributário e sistema tributário, haja vista o disposto nos arts. 24, I, e 48, I, todos da Constituição Federal (CF). A iniciativa parlamentar é amparada pelo art. 61 da mesma Carta.

O projeto atende ao requisito de juridicidade, uma vez que o instrumento legislativo escolhido – normatização por meio de edição de lei – é adequado. A matéria inova o ordenamento jurídico, apresenta alcance geral e é compatível com os princípios que norteiam o direito brasileiro. É também respeitada a boa técnica legislativa, conforme os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

A competência da CAE para deliberar sobre a proposição decorre do art. 99, IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

MÉRITO

Acreditamos não haver impedimento técnico-jurídico para a aprovação do PLS nº 76, de 2012, pelo Senado Federal. O texto é redigido com rigor e respeita os parâmetros da boa técnica legislativa. Ademais, a medida é meritória não apenas por conferir transparência à composição dos preços dos bens e serviços tributados, mas por também incentivar o consumidor-contribuinte a exigir a nota ou cupom fiscal.

É certo que não há reparos a fazer sobre o alcance do projeto, que obriga a divulgação inclusive dos valores relativos a tributos alheios à competência da União, como o ICMS (estadual) e o ISS (municipal). Em favor da iniciativa, recorremos ao próprio § 5º do art. 150 da Constituição Federal, que reza que “a lei determinará medidas para que os consumidores

sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços”, não diferenciando, portanto, se os tributos pertencem à alçada federal, estadual, municipal ou distrital. Trata-se de norma referente ao Direito do Consumidor, de observância nacional, em nada impedindo o pleno e independente poder dos entes federativos de instituir e cobrar seus tributos.

Entendimento diverso teria como consequência prática a perda de parte significativa da eficácia do projeto, pois o ICMS é, em regra, o imposto que mais onera as mercadorias em geral comercializadas no País. Para que o consumidor-contribuinte enxergue, de fato, o verdadeiro valor do produto que adquire, é fundamental que os principais tributos incidentes, ICMS e ISS inclusos, estejam discriminados na nota fiscal e na exibição ostensiva dos preços.

Como derradeira observação, ponderamos apenas que a palavra “indiretos”, no final do art. 1º, pode gerar interpretação confusa se lida conjuntamente com a ementa, que faz referência a “tributos que incidem diretamente sobre bens e serviços”. Embora tecnicamente os termos difiram, pois o tributo é indireto em relação ao consumidor final e direto na perspectiva do vendedor da mercadoria, consideramos adequado remover qualquer espaço para ambiguidades, motivo pelo qual sugerimos discreta alteração na ementa do projeto, o que não deve, salvo melhor juízo, prejudicar a ideia essencial expressa pelos Autores.

III – VOTO

Pelas razões expostas, votamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 76, de 2012, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº 1- CAE

(ao PLS nº 76, de 2012)

A ementa do Projeto de Lei do Senado nº 76, de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Adota medidas para informar os consumidores acerca dos tributos indiretos que incidem sobre bens e serviços, conforme o disposto no § 5º do art. 150 da Constituição Federal.”

Sala da Comissão, 3 de julho de 2012

Senador DELCÍDIO DO AMARAL, Presidente

Senadora LÍDICE DA MATA, Relatora



SENADO FEDERAL
Comissão de Assuntos Econômicos - CAE
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 76, de 2012

ASSINAM O PARECER, NA 36ª REUNIÃO, DE 03/07/2012, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: [Assinatura]

RELATOR: [Assinatura]

Bloco de Apoio ao Governo(PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)	
Delcídio do Amaral (PT)	1. Zeze Perrella (PDT)
Eduardo Suplicy (PT)	2. Walter Pinheiro (PT)
José Pimentel (PT)	3. Marta Suplicy (PT)
Humberto Costa (PT)	4. Wellington Dias (PT)
Lindbergh Farias (PT)	5. Jorge Viana (PT)
Acir Gurgacz (PDT)	6. Cristovam Buarque (PDT)
Lídice da Mata (PSB)	7. Antonio Carlos Valadares (PSB)
Vanessa Grazziotin (PC DO B)	8. Inácio Arruda (PC DO B)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PMDB, PP)	
Casildo Maldaner (PMDB)	1. Vital do Rêgo (PMDB)
Eduardo Braga (PMDB)	2. Sérgio Souza (PMDB)
Valdir Raupp (PMDB)	3. Romero Jucá (PMDB)
Roberto Requião (PMDB)	4. Ana Amélia (PP)
Eunício Oliveira (PMDB)	5. Waldemir Moka (PMDB)
Luiz Henrique (PMDB)	6. Clésio Andrade (PMDB)
Lobão Filho (PMDB)	7. Benedito de Lira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	8. Ciro Nogueira (PP)
Ivo Cassol (PP)	9. Ricardo Ferraço (PMDB)
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	1. Alvaro Dias (PSDB)
Cyro Miranda (PSDB)	2. Aécio Neves (PSDB)
Flexa Ribeiro (PSDB)	3. Paulo Bauer (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Lúcia Vânia (PSDB)
Jayme Campos (DEM)	5. Clovis Fecury (DEM)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)	
Armando Monteiro (PTB)	1. Fernando Collor (PTB)
João Vicente Claudino (PTB)	2. Gilm Argello (PTB)
Antonio Russo (PR)	3. Blairo Maggi (PR)
João Ribeiro (PR)	4. Alfredo Nascimento (PR)
PSD PSOL	
Kátia Abreu	1. Randolfe Rodrigues



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 76, DE 2012

Adota medidas para informar os consumidores acerca de tributos que incidem diretamente sobre bens e serviços, conforme o disposto no § 5º do art. 150 da Constituição Federal

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O contribuinte de tributo mencionado no art. 2º desta Lei que realizar operação de venda ou revenda de produto ou prestação de serviço a consumidor deverá fazer constar na respectiva nota ou cupom fiscal, inclusive quando emitida por via eletrônica, o valor líquido da operação, seguido pelo valor de cada um dos tributos indiretos incidentes sobre os produtos ali constantes, destacado do preço e em lugar visível.

§ 1º Estão dispensados do cumprimento do disposto neste artigo:

I – a microempresa com receita bruta anual inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais);

II – o microempreendedor individual de trata o art. 18-A da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 2º O disposto no *caput* deste artigo aplica-se a toda peça publicitária relacionada aos produtos nele mencionados, assim como aos produtos expostos nas vitrines, gôndolas e demais espaços de exposição ao público.

Art. 2º Os tributos a que se refere o art. 1º desta Lei são os seguintes:

- a) Imposto sobre Importação de Produtos Estrangeiros (II);
- b) Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
- c) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico relativa às Atividades de Importação ou Comercialização de Petróleo e seus Derivados, Gás Natural e seus Derivados e Álcool Combustível (CIDE-Combustíveis);
- d) Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS);
- e) Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS).

Art. 3º A omissão das informações previstas nesta lei equipara-se, para todos os efeitos, ao disposto no art. 66 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Acertadamente, a Constituição Federal de 1988 prevê, no § 5º do art. 150, que a lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços. A legislação infraconstitucional, aí incluído o Código de Defesa do Consumidor, editado em 1990, no entanto, não inclui, entre as informações que devem constar na oferta de produtos e serviços, o dever de o fornecedor informar sobre o valor dos tributos incidentes sobre os produtos e serviços e repassados ao consumidor. Propomos, com este projeto de lei, corrigir essa omissão, para determinar que a oferta e apresentação de produtos ou serviços não só devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre os bens oferecidos, como devem informar com precisão a respeito da carga de impostos indiretos incidentes sobre o consumo.

Trata-se de informação essencial para que os consumidores saibam quanto, de fato, se paga de imposto sobre os bens adquiridos no comércio. Espera-se, consequentemente, tornar mais transparente a relação entre o governo, que frequentemente apresenta propostas de aumento de carga tributária, e os contribuintes, que muitas vezes reclamam da grande quantidade de impostos incidentes sobre os produtos e serviços. Na maior parte dos países mais desenvolvidos isso se faz há décadas.

No caso brasileiro, o preço final dos bens e serviços oferecidos ao consumidor sofre substanciais acréscimos no momento da aquisição, em especial pelo peso de uma série de tributos. Na impossibilidade de determinar a inclusão de informações sobre sua totalidade, uma vez que seriam necessários cálculos complexos, propomos que a divulgação se limite aos tributos que incidem mais diretamente sobre o custo final de cada produto ao consumidor.

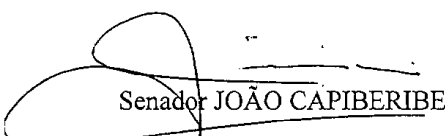
Na verdade, a informação que interessa mais diretamente ao consumidor sequer é o valor do imposto incidente sobre o bem ou serviço que está adquirindo, mas qual seria seu preço sem esse peso adicional. Em outras palavras, qual o custo real do produto – mesmo levando em conta que esse custo já se encontra inflado por outros tributos.

Além disso, a informação ostensiva sobre os tributos suportados pelo consumidor proporciona a este saber quanto poderá ser sonegado, pelo vendedor, caso não seja solicitada a nota fiscal de venda do produto. Por conseguinte, o contribuinte, a nosso ver, passará a solicitar com maior frequência a emissão do documento fiscal, o que contribuirá para reduzir o elevado grau de sonegação fiscal atualmente observado no País.

Alertamos, ainda, que a omissão de informações sobre os tributos equipara-se, para todos os efeitos, à infração penal capitulada no art. 66 do Código de Defesa do Consumidor.

Pela relevância do tema, contamos com o apoio dos ilustres Pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões,



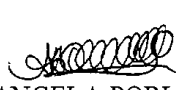
Senador JOÃO CAPIBERIBE



Senador RANDOLFE RODRIGUES



Senador CASILDO MALDANER



Senadora ANGELA PORLETA

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Emendas Constitucionais

Emendas Constitucionais de Revisão

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

Atos decorrentes do disposto no § 3º do art. 5º

ÍNDICE TEMÁTICO

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

Seção II
DAS LIMITAÇÕES DO PODER DE TRIBUTAR

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

- I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;
- II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;
- III - cobrar tributos:
 - a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;
 - b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;
 - c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)
- IV - utilizar tributo com efeito de confisco;
- V - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público;

VI - instituir impostos sobre:

- a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;
- b) templos de qualquer culto;
- c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;
- d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão.

§ 1º A vedação do inciso III, b, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV e V; e 154, II; e a vedação do inciso III, c, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V; e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

§ 2º - A vedação do inciso VI, "a", é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 3º - As vedações do inciso VI, "a", e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços, relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exonera o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

§ 4º - As vedações expressas no inciso VI, alíneas "b" e "c", compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços, relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.

§ 5º - A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2º, XII, g. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

§ 7º A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990.

Texto compilado

Mensagem de veto

Regulamento

Regulamento

Vigência

Vide Decreto nº 2.181, de 1997

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

§ 5º (Vetado)

(Vide Lei nº 8.656, de 1993)

Art. 66. Fazer afirmação falsa ou enganosa, ou omitir informação relevante sobre a natureza, característica, qualidade, quantidade, segurança, desempenho, durabilidade, preço ou garantia de produtos ou serviços:

Pena - Detenção de três meses a um ano e multa.

§ 1º Incorrerá nas mesmas penas quem patrocinar a oferta.

§ 2º Se o crime é culposo;

Pena Detenção de um a seis meses ou multa.

Art. 67. Fazer ou promover publicidade que sabe ou deveria saber ser enganosa ou abusiva:

Pena Detenção de três meses a um ano e multa.

Parágrafo único. (Vetado).

Art. 68. Fazer ou promover publicidade que sabe ou deveria saber ser capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa a sua saúde ou segurança:

Pena - Detenção de seis meses a dois anos e multa:

Parágrafo único. (Vetado).

Art. 69. Deixar de organizar dados fáticos, técnicos e científicos que dão base à publicidade:

Pena Detenção de um a seis meses ou multa.

Art. 70. Empregar na reparação de produtos, peça ou componentes de reposição usados, sem autorização do consumidor:

Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006

DOU de 15.12.2006

Republicada no DOU de 31/01/2009 (Edição Extra)

Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nºs 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999.

Alterada pela Lei Complementar nº 127, de 14 de agosto de 2007.

Alterada pela Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008.

Republicação em atendimento ao disposto no art. 6º da Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008.

Alterada pela Lei Complementar nº 133, de 28 de dezembro de 2009.

Alterada pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011.

Republicação em atendimento ao disposto no art. 5º da Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011.

Clique aqui para ver a versão consolidada pelo CGSN.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 18-A. O Microempreendedor Individual - MEI poderá optar pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais, independentemente da receita bruta por ele auferida no mês, na forma prevista neste artigo. (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

~~§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se MEI o empresário individual a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, que tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo. (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)~~

§ 1º Para os efeitos desta Lei Complementar, considera-se MEI o empresário individual a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), que tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo. (Redação dada pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

~~§ 2º No caso de início de atividades, o limite de que trata o § 1º deste artigo será de R\$ 3.000,00 (três mil reais) multiplicados pelo número de meses compreendido entre o início da atividade e o final do respectivo ano-calendário, consideradas as frações de meses como um mês inteiro. (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)~~

§ 2º No caso de início de atividades, o limite de que trata o § 1º será de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) multiplicados pelo número de meses compreendido entre o início da atividade e o final do respectivo ano-calendário, consideradas as frações de meses como um mês inteiro. (Redação dada pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

§ 3º Na vigência da opção pela sistemática de recolhimento prevista no caput deste artigo: (produção de efeitos: 1º de julho de 2009.)

I - não se aplica o disposto no § 18 do art. 18 desta Lei Complementar; (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

II - não se aplica a redução prevista no § 20 do art. 18 desta Lei Complementar ou qualquer dedução na base de cálculo; (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

~~III - não se aplicam as isenções específicas para as microempresas e empresas de pequeno porte concedidas pelo Estado, Município ou Distrito Federal a partir de 1º de julho de 2007 que abranjam integralmente a faixa de receita bruta anual de até R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais); (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)~~

III - não se aplicam as isenções específicas para as microempresas e empresas de pequeno porte concedidas pelo Estado, Município ou Distrito Federal a partir de 1º de julho de 2007 que abranjam integralmente a faixa de receita bruta anual até o limite previsto no § 1º; (Redação dada pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

IV - a opção pelo enquadramento como Microempreendedor Individual importa opção pelo recolhimento da contribuição referida no inciso X do § 1º do art. 13 desta Lei Complementar na forma prevista no § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

V - o Microempreendedor Individual recolherá, na forma regulamentada pelo Comitê Gestor, valor fixo mensal correspondente à soma das seguintes parcelas: (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

a) R\$ 45,65 (quarenta e cinco reais e sessenta e cinco centavos), a título da contribuição prevista no inciso IV deste parágrafo; (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

b) R\$ 1,00 (um real), a título do imposto referido no inciso VII do caput do art. 13 desta Lei Complementar, caso seja contribuinte do ICMS; e (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

c) R\$ 5,00 (cinco reais), a título do imposto referido no inciso VIII do caput do art. 13 desta Lei Complementar, caso seja contribuinte do ISS; (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

~~VI - sem prejuízo do disposto nos §§ 1º a 3º do art. 13 desta Lei Complementar, o Microempreendedor Individual não estará sujeito à incidência dos tributos e contribuições referidos nos incisos I a VI do caput daquele artigo. (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)-~~

VI - sem prejuízo do disposto nos §§ 1º a 3º do art. 13, o MEI terá isenção dos tributos referidos nos incisos I a VI do caput daquele artigo, ressalvado o disposto no art. 18-C. (Redação dada pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

§ 4º Não poderá optar pela sistemática de recolhimento prevista no caput deste artigo o MEI: (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

I - cuja atividade seja tributada pelos Anexos IV ou V desta Lei Complementar, salvo autorização relativa a exercício de atividade isolada na forma regulamentada pelo Comitê Gestor; (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

II - que possua mais de um estabelecimento; (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

III - que participe de outra empresa como titular, sócio ou administrador; ou (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

IV - que contrate empregado. (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

§ 4º-A. Observadas as demais condições deste artigo, poderá optar pela sistemática de recolhimento prevista no caput o empresário individual que exerça atividade de comercialização e processamento de produtos de natureza extrativista. (Incluído pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

§ 4º-B. O CGSN determinará as atividades autorizadas a optar pela sistemática de recolhimento de que trata este artigo, de forma a evitar a fragilização das relações de trabalho, bem como sobre a incidência do ICMS e do ISS. (Incluído pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

§ 5º A opção de que trata o caput deste artigo dar-se-á na forma a ser estabelecida em ato do Comitê Gestor, observando-se que: (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

I - será irrevogável para todo o ano-calendário; (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

II - deverá ser realizada no início do ano-calendário, na forma disciplinada pelo Comitê Gestor, produzindo efeitos a partir do primeiro dia do ano-calendário da opção, ressalvado o disposto no inciso III; (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

III - produzirá efeitos a partir da data do início de atividade desde que exercida nos termos, prazo e condições a serem estabelecidos em ato do Comitê Gestor a que se refere o caput deste parágrafo. (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

§ 6º O desenquadramento da sistemática de que trata o caput deste artigo será realizado de ofício ou mediante comunicação do MEI. (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

§ 7º O desenquadramento mediante comunicação do MEI à Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB dar-se-á: (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

I - por opção, que deverá ser efetuada no início do ano-calendário, na forma disciplinada pelo Comitê Gestor, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro do ano-calendário da comunicação; (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

II - obrigatoriamente, quando o MEI incorrer em alguma das situações previstas no § 4º deste artigo, devendo a comunicação ser efetuada até o último dia útil do mês subsequente àquele em que ocorrida a situação de vedação, produzindo efeitos a partir do mês subsequente ao da ocorrência da situação impeditiva; (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

III - obrigatoriamente, quando o MEI exceder, no ano-calendário, o limite de receita bruta previsto no § 1º deste artigo, devendo a comunicação ser efetuada até o último dia útil do mês subsequente àquele em que ocorrido o excesso, produzindo efeitos: (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

a) a partir de 1º de janeiro do ano-calendário subsequente ao da ocorrência do excesso, na hipótese de não ter ultrapassado o referido limite em mais de 20% (vinte por cento); (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

b) retroativamente a 1º de janeiro do ano-calendário da ocorrência do excesso, na hipótese de ter ultrapassado o referido limite em mais de 20% (vinte por cento); (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

IV - obrigatoriamente, quando o MEI exceder o limite de receita bruta previsto no § 2º deste artigo, devendo a comunicação ser efetuada até o último dia útil do mês subsequente àquele em que ocorrido o excesso, produzindo efeitos: (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

a) a partir de 1º de janeiro do ano-calendário subsequente ao da ocorrência do excesso, na hipótese de não ter ultrapassado o referido limite em mais de 20% (vinte por cento); (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

b) retroativamente ao início de atividade, na hipótese de ter ultrapassado o referido limite em mais de 20% (vinte por cento). (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

§ 8º O desenquadramento de ofício dar-se-á quando verificada a falta de comunicação de que trata o § 7º deste artigo. (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

§ 9º O Empresário Individual desenquadrado da sistemática de recolhimento prevista no caput deste artigo passará a recolher os tributos devidos pela regra geral do Simples Nacional a partir da data de início dos efeitos do desenquadramento, ressalvado o disposto no § 10 deste artigo. (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

§ 10. Nas hipóteses previstas nas alíneas a dos incisos III e IV do § 7º deste artigo, o MEI deverá recolher a diferença, sem acréscimos, em parcela única, juntamente com a da apuração do mês de janeiro do ano-calendário subsequente ao do excesso, na forma a ser estabelecida em ato do Comitê Gestor. (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

§ 11. O valor referido na alínea a do inciso V do § 3º deste artigo será reajustado, na forma prevista em lei ordinária, na mesma data de reajustamento dos benefícios de que

trata a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, de forma a manter equivalência com a contribuição de que trata o § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

§ 12. Aplica-se ao MEI que tenha optado pela contribuição na forma do § 1º deste artigo o disposto no § 4º do art. 55 e no § 2º do art. 94, ambos da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, exceto se optar pela complementação da contribuição previdenciária a que se refere o § 3º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

~~§ 13. O MEI está dispensado de atender o disposto no inciso IV do caput do art. 32 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)~~

§ 13. O MEI está dispensado, ressalvado o disposto no art. 18-C desta Lei Complementar, de: (Redação dada pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

I - atender o disposto no inciso IV do caput do art. 32 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; (Incluído pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

II - apresentar a Relação Anual de Informações Sociais (Rais); e (Incluído pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

III - declarar ausência de fato gerador para a Caixa Econômica Federal para emissão da Certidão de Regularidade Fiscal perante o FGTS. (Incluído pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

§ 14. O Comitê Gestor disciplinará o disposto neste artigo. (produção de efeitos: 1º de julho de 2009)

§ 15. A inadimplência do recolhimento do valor previsto na alínea "a" do inciso V do § 3º tem como consequência a não contagem da competência em atraso para fins de carência para obtenção dos benefícios previdenciários respectivos. (Incluído pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

§ 16. O CGSN estabelecerá, para o MEI, critérios, procedimentos, prazos e efeitos diferenciados para desenquadramento da sistemática de que trata este artigo, cobrança, inscrição em dívida ativa e exclusão do Simples Nacional. (Incluído pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

§ 17. A alteração de dados no CNPJ informada pelo empresário à Secretaria da Receita Federal do Brasil equivalerá à comunicação obrigatória de desenquadramento da sistemática de recolhimento de que trata este artigo, nas seguintes hipóteses: (Incluído pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

I - alteração para natureza jurídica distinta de empresário individual a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil); (Incluído pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

II - inclusão de atividade econômica não autorizada pelo CGSN; (Incluído pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

III - abertura de filial. (Incluído pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011) (Produção de efeitos – vide art. 7º da Lei Complementar nº 139, de 2011)

(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle, cabendo à última a decisão terminativa.)

Publicado no **DSF**, em 31/03/2012.

2ª PARTE - DELIBERATIVA

22

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 90, de 2012, de autoria 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 **GIM ARGELLO**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão examina, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 90, de 2012, de iniciativa do Senador Eduardo Amorim, composto de dois artigos.

O art. 1º propõe a modificação do § 1º do art. 26 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor (CDC), com o intuito de acrescentar que, na hipótese de haver garantia contratual, a contagem do prazo decadencial começa a partir do término desta.

O art. 2º, cláusula de vigência, determina que a lei em que se converter a proposição passará a vigor na data de sua publicação.

Ao justificar o PLS nº 90, de 2012, o autor assinala que o projeto de lei está em conformidade com a estrutura de proteção idealizada quando da edição do CDC.

Não foram oferecidas emendas à proposta.

II – ANÁLISE

Compete a este colegiado manifestar-se sobre o mérito de assuntos referentes à defesa do consumidor, nos termos do disposto no art. 102-A, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal. Como se trata de decisão terminativa, esta Comissão aprecia também a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa da proposição.

Em relação à constitucionalidade, a proposta aborda matéria da competência normativa da União. A proposta está em consonância com os preceitos constitucionais relativos às atribuições do Congresso Nacional (art. 48) e à legitimidade da iniciativa legislativa (art. 61). Ademais, o PLS nº 90, de 2012, não afronta quaisquer disposições da Carta Política de 1988. Tampouco há vício de injuridicidade.

O PLS nº 90, de 2012, está vazado em boa técnica legislativa.

Passemos ao exame de mérito.

Recorde-se que o CDC prevê o direito de o consumidor reclamar por vício de inadequação ou por defeito de segurança.

Relativamente aos vícios de inadequação, o art. 26, incisos I e II, do Código de Defesa do Consumidor define os prazos de decadência em função da durabilidade ou não do produto ou serviço.

Consoante o § 1º desse artigo, quando verificada a ocorrência de vício de inadequação facilmente perceptível, começa a contagem do prazo para a reclamação, em princípio, a partir da efetivação da entrega do produto ou da prestação do serviço. É a garantia legal que *independe de termo expresse, sendo vedada a exoneração contratual do fornecedor*, conforme estabelecido no art. 24 do CDC.

Além disso, o art. 50 do referido diploma legal disciplina que o fornecedor pode apresentar ao consumidor a opção de garantia contratual – complementar à garantia legal – de forma a estender o prazo ou o alcance da garantia legal. No entanto, a carência de disciplinamento legal a respeito da utilização dessa modalidade de garantia é fonte de uma infinidade de conflitos entre fornecedores e consumidores.

A respeito da garantia legal e da garantia contratual, cumpre-

nos aduzir que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já assentou jurisprudência de que a garantia contratual será acrescida, após o seu término, da garantia legal.

De acordo com a proposição, a entrega efetiva do produto ou o fim da execução dos serviços abre a contagem do prazo decadencial e, na hipótese de garantia contratual, a partir do fim desta é que se inicia o cômputo desse prazo.

Com efeito, ao reconhecer a vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo, o PLS nº 90, de 2012, se convertido em lei, conferirá maior proteção ao consumidor e, em consequência, concorrerá efetivamente para o aperfeiçoamento da norma consumerista. Portanto, é inegável o seu alcance social.

Ademais, o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo constitui um dos princípios da Política Nacional das Relações de Consumo (CDC, art. 4º, inciso I). Por conseguinte, o projeto está em perfeita consonância com essa Política.

Desse modo, entendemos meritório e oportuno o projeto em referência, porquanto soluciona apropriadamente a questão da garantia contratual, além de estar conforme com o entendimento do STJ.

III – VOTO

Pelas razões expostas, nosso parecer é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 90, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



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.

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