



# SENADO FEDERAL

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

## **PAUTA DA 10<sup>a</sup> REUNIÃO**

**(1<sup>a</sup> Sessão Legislativa Ordinária da 55<sup>a</sup> Legislatura)**

**13/05/2015  
QUARTA-FEIRA  
às 10 horas**

**Presidente: Senador José Maranhão  
Vice-Presidente: Senador José Pimentel**



## Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

**10ª REUNIÃO, ORDINÁRIA, DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 55ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 13/05/2015.**

## **10ª REUNIÃO, ORDINÁRIA**

***Quarta-feira, às 10 horas***

## **SUMÁRIO**

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	<b>CON 1/2015</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. ROMERO JUCÁ</b>	11
2	<b>PDS 197/2014</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. RONALDO CAIADO</b>	35
3	<b>PLC 28/2015</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. JOSÉ MARANHÃO</b>	88
4	<b>PEC 24/2012</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. AÉCIO NEVES</b>	100
5	<b>PLS 287/2011</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. ALOYSIO NUNES FERREIRA</b>	119
6	<b>PLC 14/2014</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. MARCELO CRIVELLA</b>	128

<b>7</b>	<b>PLS 532/2009</b> - Terminativo -	<b>SEN. ANGELA PORTELA</b>	<b>138</b>
<b>8</b>	<b>PLS 304/2011</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. RICARDO FERRAÇO</b>	<b>149</b>
<b>9</b>	<b>PEC 36/2012</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. LUIZ HENRIQUE</b>	<b>165</b>
<b>10</b>	<b>PEC 78/2013</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. WALTER PINHEIRO</b>	<b>177</b>
<b>11</b>	<b>PLS 199/2015</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. VALDIR RAUPP</b>	<b>190</b>
<b>12</b>	<b>PEC 90/2011</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. VALDIR RAUPP</b>	<b>213</b>

(1)(2)(3)(4)(5)(8)(9)

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

PRESIDENTE: Senador José Maranhão

VICE-PRESIDENTE: Senador José Pimentel

(27 titulares e 27 suplentes)

### TITULARES

### SUPLENTES

#### **Bloco de Apoio ao Governo(PDT, PT, PP)**

Jorge Viana(PT)(15)	AC (61) 3303-6366 e 3303-6367	1 Walter Pinheiro(PT)	BA (61) 33036788/6790
Gleisi Hoffmann(PT)	PR (61) 3303-6271	2 Delcídio do Amaral(PT)(16)	MS (61) 3303-2452 a 3303 2457
José Pimentel(PT)	CE (61) 3303-6390 /6391	3 Lindbergh Farias(PT)	RJ (61) 3303-6427
Fátima Bezerra(PT)	RN (61) 3303-1777 / 1884 / 1778 / 1682	4 Angela Portela(PT)	RR (61) 3303.6103 / 6104 / 6105
Humberto Costa(PT)	PE (61) 3303-6285 / 6286	5 Zeze Perrella(PDT)	MG (61) 3303-2191
Acir Gurgacz(PDT)	RO (61) 3303- 3131/3132	6 Paulo Paim(PT)	RS (61) 3303- 5227/5232
Benedito de Lira(PP)	AL (61) 3303-6148 / 6151	7 Ivo Cassol(PP)	RO (61) 3303.6328 / 6329
Ciro Nogueira(PP)	PI (61) 3303-6185 / 6187	8 Ana Amélia(PP)	RS (61) 3303 6083

#### **Bloco da Maioria(PMDB, PSD)**

Eunício Oliveira(PMDB)	CE (61) 3303-6245	1 Roberto Requião(PMDB)	PR (61) 3303- 6623/6624
Edison Lobão(PMDB)	MA (61) 3303-2311 a 2313	2 Omar Aziz(PSD)	AM (61) 3303.6581 e 6502
Ricardo Ferraço(PMDB)	ES (61) 3303-6590	3 Garibaldis Alves Filho(PMDB)(13)	RN (61) 3303-2371 a 2377
Romero Jucá(PMDB)	RR (61) 3303-2112 / 3303-2115	4 Waldemir Moka(PMDB)	MS (61) 3303-6767 / 6768
Simone Tebet(PMDB)	MS (61) 3303- 1128/1421/3016/3 153/4754/4842/48 44/3614	5 Dário Berger(PMDB)	SC (61) 3303-5947 a 5951
Valdir Raupp(PMDB)(13)	RO (61) 3303- 2252/2253	6 Rose de Freitas(PMDB)	ES (61) 3303-1156 e 1158
Luiz Henrique(PMDB)	SC (61) 3303- 6446/6447	7 Sérgio Petecão(PSD)	AC (61) 3303-6706 a 6713
José Maranhão(PMDB)	PB (61) 3303-6485 a 6491 e 6493	8 VAGO	

#### **Bloco Parlamentar da Oposição(PSDB, DEM)**

José Agripino(DEM)	RN (61) 3303-2361 a 2366	1 VAGO(17)	
Ronaldo Caiado(DEM)	GO (61) 3303-6439 e 6440	2 Alvaro Dias(PSDB)	PR (61) 3303- 4059/4060
Aloysio Nunes Ferreira(PSDB)(17)	SP (61) 3303- 6063/6064	3 Ataídes Oliveira(PSDB)	TO (61) 3303- 2163/2164
José Serra(PSDB)(6)	SP (61) 3303-6651 a 6657 e 6659	4 Maria do Carmo Alves(DEM)	SE (61) 3303- 1306/4055
Antonio Anastasia(PSDB)	MG (61) 3303-5717	5 Wilder Morais(DEM)(7)	GO (61) 3303 2092 a (61) 3303 2099

#### **Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PCdoB, PPS, PSB, PSOL)**

Antonio Carlos Valadares(PSB)	SE (61) 3303-2201 a 2206	1 Vanessa Grazziotin(PCdoB)	AM (61) 3303-6726
Roberto Rocha(PSB)	MA (61) 3303- 1437/1435/1501/1 503/1506 a 1508	2 João Capiberibe(PSB)	AP (61) 3303- 9011/3303-9014
Randolfe Rodrigues(PSOL)	AP (61) 3303-6568	3 José Medeiros(PPS)	MT (61) 3303- 1146/1148

#### **Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR, PRB)**

Eduardo Amorim(PSC)	SE (61) 3303 6205 a 3303 6211	1 Douglas Cintra(PTB)	PE (61) 3303- 6130/6124
Marcelo Crivella(PR)	RJ (61) 3303- 5225/5730	2 Blairo Maggi(PR)	MT (61) 3303-6167
Magno Malta(PR)	ES (61) 3303- 4161/5867	3 Elmano Férrer(PTB)	PI (61) 3303- 1015/1115/1215/2 415/3055/3056/48 47

(1) Em 25.02.2015, os Senadores Marta Suplicy, Gleisi Hoffmann, José Pimentel, Fátima Bezerra, Humberto Costa e Acir Gurgacz foram designados membros titulares; e os Senadores Walter Pinheiro, Jorge Viana, Lindbergh Farias, Angela Portela, Zezé Perrella e Paulo Paim como membros suplentes, pelo Bloco de Apoio ao Governo, para compor a CCJ (Of. 3/2015-GLDAG).

(2) Em 25.02.2015, os Senadores Eduardo Amorim, Marcelo Crivella e Magno Malta foram designados membros titulares; e os Senadores Douglas Cintra, Blairo Maggi e Elmano Férrer, como membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar União e Força, para compor a CCJ (Of. 04/2015-BLUFOR).

(3) Em 25.02.2015, os Senadores Antônio Carlos Valadares, Roberto Rocha e Randolfe Rodrigues foram designados membros titulares; e os Senadores Vanessa Grazziotin, João Capiberibe e José Medeiros, como membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia, para compor a CCJ (Of. 05/2015-GLBSD).

(4) Em 25.02.2015, os Senadores José Agripino e Ronaldo Caiado foram designados membros titulares; e os Senadores Maria do Carmo Alves e Wilder Morais, como membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Oposição, para compor a CCJ (Ofs. 1 a 5/2015-GLDEM).

- 
- (5) Em 26.02.2015, os Senadores Aécio Neves, Alvaro Dias e Antônio Anastasia foram designados membros titulares; e os Senadores Aloysio Nunes Ferreira, Ataídes Oliveira e Tasso Jereissati, como membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Oposição, para compor a CCJ (Of. 16/2015-GLPSDB).
  - (6) Em 27.02.2015, o Senador José Serra foi designado membro titular pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador Alvaro Dias (Of. 25/2015-GLPSDB).
  - (7) Em 27.02.2015, o Senador Alvaro Dias foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador Tasso Jereissati (Of. 23/2015-GLPSDB).
  - (8) Em 02.03.2015, os Senadores Benedito de Lira e Ciro Nogueira foram designados membros titulares; e os Senadores Ivo Cassol e Ana Amélia membros suplentes pelo Partido Progressista, para compor a CCJ (Mem. 27 a 29 e 44/2015-GLDPP).
  - (9) Em 04.03.2015, os Senadores Eunício Oliveira, Edilson Lobão, Ricardo Ferraço, Romero Jucá, Simone Tebet, Garibaldi Alves Filho, Luiz Henrique e José Maranhão foram designados membros titulares; e os Senadores Roberto Requião, Omar Aziz, Valdir Raupp, Waldemir Moka, Dário Berger, Rose de Freitas e Sérgio Petecão, como membros suplentes, pelo Bloco da Maioria, para compor a CCJ (Of. 011/2015-GLPMDB).
  - (10) Em 04.03.2015, o Partido Progressista passa a integrar o Bloco de Apoio ao Governo (Of. 19/2015-GLDBAG).
  - (11) Em 18.03.2015, a Comissão reunida elegeu o Senador José Maranhão Presidente deste colegiado (Of. 1/2015-CCJ).
  - (12) Em 25.03.2015, a Comissão reunida elegeu o Senador José Pimentel Vice-Presidente deste colegiado (Of. 2/2015-CCJ).
  - (13) Em 25.03.2015, o Senador Valdir Raupp foi designado membro titular pelo Bloco Parlamentar da Maioria, em substituição ao Senador Garibaldi Alves Filho, que passa à suplência (Of. 92/2015-GLPMDB).
  - (14) Em 31.03.2015, os membros suplentes do Bloco Parlamentar da Oposição passam a ocupar a seguinte ordem: Senadores Aloysio Nunes Ferreira, Alvaro Dias, Ataídes de Oliveira, Maria do Carmo Alves e Wilder Moraes (Of. 87/2015-GLPSDB).
  - (15) Em 05.05.2015, o Senador Jorge Viana foi designado membro titular pelo Bloco de Apoio ao Governo, em substituição à Senadora Marta Suplicy, que deixou de compor a Comissão (Of. 62/2015-GLDBAG).
  - (16) Em 05.05.2015, o Senador Delcídio do Amaral foi designado membro suplente pelo Bloco de Apoio ao Governo, em substituição ao Senador Jorge Viana (Of. 62/2015-GLDBAG).
  - (17) Em 08.05.2015, o Senador Aloysio Nunes Ferreira, que ocupava vaga de suplente, foi designado membro titular pelo Bloco da Oposição, em substituição ao Senador Aécio Neves, que deixou de compor a Comissão (Of. 108/2015-GLPSDB).

**REUNIÕES ORDINÁRIAS: QUARTAS-FEIRAS 10:00 HORAS**

**SECRETÁRIO(A): EDNALDO MAGALHÃES SIQUEIRA**

**TELEFONE-SECRETARIA: 61 3303-3972**

**FAX: 3303-4315**

**TELEFONE - SALA DE REUNIÕES:**

**E-MAIL: ccj@senado.gov.br**



SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA

**1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA  
55ª LEGISLATURA**

**Em 13 de maio de 2015  
(quarta-feira)  
às 10h**

**PAUTA**  
**10ª Reunião, Ordinária**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ**

	Deliberativa
<b>Local</b>	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 3

## PAUTA

### ITEM 1

#### CONSULTA (SF) Nº 1, de 2015

##### - Não Terminativo -

*Requer, nos termos do inciso V, do art. 100, do Regimento Interno do Senado Federal, a remessa da presente consulta à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, acerca da possibilidade de Senador, que se encontre afastado do exercício do mandato parlamentar, para ocupar função de Ministro de Estado, assumir vaga em Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e outros órgãos da Administração Pública.*

**Autoria:** Senador Douglas Cintra

**Relatoria:** Senador Romero Jucá

**Relatório:** Pela possibilidade de Senador, no exercício do cargo de Ministro de Estado, ser membro de Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e de outros órgãos da Administração Pública indireta que estejam vinculados à sua pasta ou exerçam atividades correlacionadas ao Ministério sob o seu comando, recomendando o não recebimento de quaisquer remuneração adicional pela ocupação do referido encargo.

**Observações:**

- Em 15/04/2015, a Presidência concedeu vista aos Senadores Ronaldo Caiado e Douglas Cintra, nos termos regimentais.
- Em 22/04/2015, foi recebido Voto em Separado do Senador Ronaldo Caiado.
- Em 06/05/2015, foi recebido e dado como lido o Voto em Separado do Senador Antonio Anastasia. Durante a Reunião, o Senador Romero Jucá reformula o Relatório, e o Senador Ronaldo Caiado lê o seu Voto em Separado;
- Em 06/05/2015 foi encerrada a discussão e adiada a votação da matéria.

**Textos da pauta:**

- [Relatório \(CCJ\)](#)
- [Voto em separado \(CCJ\)](#)
- [Voto em separado \(CCJ\)](#)
- [Avulso da matéria](#)

### ITEM 2

#### PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO (SF) Nº 197, de 2014

##### - Não Terminativo -

*Susta os efeitos do Decreto nº 2.735, de 24 de agosto de 1998, expedido pelo Exmo. Sr. Presidente da República, que aprova o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, previsto no art. 67 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.*

**Autoria:** Senador Ricardo Ferraço

**Relatoria:** Senador Ronaldo Caiado

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

**Textos da pauta:**

- [Relatório \(CCJ\)](#)
- [Avulso da matéria](#)

### ITEM 3

## **PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 28, de 2015**

### **- Não Terminativo -**

*Altera o Anexo II da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006 - Plano de Carreiras dos Servidores do Poder Judiciário da União, e dá outras providências.*

**Autoria:** Supremo Tribunal Federal

**Relatoria:** Senador José Maranhão

**Relatório:** Favorável ao Projeto.

**Observações:**

*- Em 06/05/2015, a Presidência concedeu vista aos Senadores Delcídio do Amaral e Antonio Anastasia, nos termos regimentais.*

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CCJ\)](#)

[Avulso da matéria](#)

### **ITEM 4**

## **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 24, de 2012**

### **- Não Terminativo -**

*Institui o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Segurança Pública.*

**Autoria:** Senador João Capiberibe e outros

**Relatoria:** Senador Aécio Neves

**Relatório:** Favorável à Proposta, nos termos do substitutivo que apresenta.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CCJ\)](#)

[Avulso da matéria](#)

### **ITEM 5**

## **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 287, de 2011 - Complementar**

### **- Não Terminativo -**

*Altera o inciso II do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, para incluir vedação ao uso de dispositivos que autorizem o exercício de competência que, por determinação constitucional, já é própria do destinatário da autorização.*

**Autoria:** Senadora Gleisi Hoffmann

**Relatoria:** Senador Aloisio Nunes Ferreira

**Relatório:** Favorável ao Projeto, com uma emenda que apresenta.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CCJ\)](#)

[Avulso da matéria](#)

### **ITEM 6**

## **PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 14, de 2014**

### **- Não Terminativo -**

*Acrescenta parágrafo único ao art. 85 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro.*

**Autoria:** Deputado Antonio Bulhões

**Relatoria:** Senador Marcelo Crivella

**Relatório:** Favorável ao Projeto, com duas emendas que apresenta.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CCJ\)](#)

[Avulso da matéria](#)

[Quadro comparativo](#)

## ITEM 7

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 532, de 2009

**- Terminativo -**

*Determina que os concursos públicos para ingresso na carreira de magistério garantam a reserva de 5% (cinco por cento) das vagas por disciplina.*

**Autoria:** Senador Cristovam Buarque

**Relatoria:** Senadora Angela Portela

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto, com duas emendas que apresenta.

**Observações:**

- A matéria já foi apreciada pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte;
- Votação nominal.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CCJ\)](#)

[Avulso da matéria](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CE\)](#)

## ITEM 8

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 304, de 2011

**- Não Terminativo -**

*Altera a Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, para dispor sobre a destinação dos recursos provenientes de bens apreendidos e adquiridos com produtos de tráfico ilícito de drogas ou atividades correlatas.*

**Autoria:** Senador Eunício Oliveira

**Relatoria:** Senador Ricardo Ferraço

**Relatório:** Favorável ao Projeto, nos termos do substitutivo que apresenta.

**Observações:**

- A matéria já foi apreciada pela Comissão de Assuntos Econômicos;
- A matéria será apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais, em decisão terminativa.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CCJ\)](#)

[Avulso da matéria](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CAE\)](#)

## ITEM 9

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 36, de 2012

**- Não Terminativo -**

*Altera a Constituição Federal para determinar a instituição, pelo poder público, de programas de recuperação do meio ambiente degradado, quando o fato decorrer de sua ação e omissão.*

**Autoria:** Senador Delcídio do Amaral e outros

**Relatoria:** Senador Luiz Henrique

**Relatório:** Favorável à Proposta, com uma emenda que apresenta.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CCJ\)](#)

[Avulso da matéria](#)

## ITEM 10

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 78, de 2013

- Não Terminativo -

Dá nova redação ao art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ampliando o prazo em que a União deverá destinar às Regiões Centro-Oeste e Nordeste percentuais mínimos dos recursos destinados à irrigação.

**Autoria:** Deputado Carlos Bezerra

**Relatoria:** Senador Walter Pinheiro

**Relatório:** Favorável à Proposta

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CCJ\)](#)

[Avulso da matéria](#)

## ITEM 11

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 199, de 2015 - Complementar

- Não Terminativo -

Dispõe sobre o procedimento para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, nos termos do § 4º do art. 18 da Constituição Federal; altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966; e dá outras providências.

**Autoria:** Senador Flexa Ribeiro

**Relatoria:** Senador Valdir Raupp

**Relatório:** Favorável ao Projeto, com uma emenda que apresenta.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CCJ\)](#)

[Avulso da matéria](#)

## ITEM 12

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 90, de 2011

- Não Terminativo -

Altera a redação do art. 45 da Constituição Federal, para instituir o sistema eleitoral majoritário nas eleições para deputado federal, determina os princípios pertinentes à definição dos distritos e estende o sistema majoritário às eleições de deputado estadual e deputado distrital e de vereador.

**Autoria:** Senador Aloysio Nunes Ferreira

**Relatoria:** Senador Valdir Raupp

**Relatório:** Favorável à Proposta.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CCJ\)](#)

[Avulso da matéria](#)

1



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROMERO JUCÁ**

## PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Consulta nº 1, de 2015, do Senador Douglas Cintra, que *requer, nos termos do inciso V, do art. 100, do Regimento Interno do Senado Federal, a remessa da presente consulta à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, acerca da possibilidade de Senador, que se encontre afastado do exercício do mandato parlamentar, para ocupar função de Ministro de Estado, assumir vaga em Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e outros órgãos da Administração Pública.*

SF/15748.41149-10

**RELATOR:** Senador **ROMERO JUCÁ**

### I – RELATÓRIO

Vem ao nosso exame a Consulta nº 1, de 2015, do Senador Douglas Cintra, para que esta Comissão opine *acerca da possibilidade de Senador, que se encontre afastado do exercício do mandato parlamentar, para ocupar função de Ministro de Estado, assumir vaga em Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e outros órgãos da Administração Pública.*

O consulente alega em sua justificação que *estando o Senador afastado do exercício da atividade parlamentar (com base no artigo 56, inciso I, da Constituição Federal), e investido no cargo de Ministro de Estado, este poderá vir a ser convocado, entre suas atribuições, a representar a pasta que comanda em Conselhos de empresas públicas, sociedades de economia mista e outros órgãos da Administração.*

Conclui o requerente que o seu intuito é *conferir segurança jurídica à nomeação de Senadores licenciados para o exercício de cargo de Ministro de Estado como membros dos Conselhos de Administração ou*



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROMERO JUCÁ**

*Fiscal dessas entidades, e, nesse sentido, faz-se indispensável a manifestação acerca do tema pela CCJ.*

Trata-se, portanto, de examinar se Senador licenciado do exercício do mandato para exercer o cargo de Ministro de Estado pode ser membro de Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e outros órgãos da Administração Pública.

## II – ANÁLISE

A fundamentação da referida Consulta é o inciso V do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) que prevê a competência desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) para *opinar sobre assunto de natureza jurídica ou constitucional que lhe seja submetido, em consulta, pelo Presidente de ofício, ou por deliberação do Plenário, ou por outra comissão.*

Não obstante esteja a Consulta a indicar, equivocadamente, o inciso V do art. 100 do RISF, erro material este que não deve ser motivo para o seu indeferimento, não há dúvida tratar-se de consulta a que se refere o mencionado inciso V do art. 101, conformando-se, assim, a fundamentação do pedido nesta nossa análise.

Ressaltamos, contudo, que o consulente deixou dúvida quanto à redação da parte da final da Consulta, ao se referir a assunção de vaga em *Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e outros órgãos da Administração Pública.*

Da forma como está redigido, pode-se entender que essa permissão se estenda ao Conselho de *outros órgãos da Administração Pública* ou, o que seria vedado constitucionalmente, assumir vaga, não no Conselho especificamente, mas em *outros órgãos públicos.*

Deve-se, portanto, interpretar que se trata, no caso, de Ministro integrar como membro de *Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e de outros órgãos da Administração Pública,* ou seja, Ministro ser membro de Conselho de Administração de outros órgãos.

Entendemos procedente a fundamentação do consulente de que o art. 56, inciso I, da Lei Maior, que permite a investidura de Senador no cargo

SF/15748.41149-10



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROMERO JUCÁ**

SF/15748.41149-10

de Ministro de Estado, sem a perda de seu mandato eletivo, também lhe assegura o direito-dever de tornar-se membro de Conselho de Administração –, que não deve ser confundido com integrante da Diretoria Executiva –, especialmente quando se trata de empresa pública ou sociedade de economia mista que esteja vinculada à sua pasta ou exerça atividades correlacionadas ao Ministério sob o seu comando.

Esse direito-dever decorre da supervisão que o Ministro deve exercer sobre as entidades da Administração Pública Federal indireta vinculadas aos Ministérios, conforme dispõe o art. 49 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que *dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências, in verbis:*

**Art. 49.** As entidades integrantes da Administração Pública Federal indireta serão vinculadas aos órgãos da Presidência da República e aos Ministérios, segundo as normas constantes do § 1º do art. 4º e § 2º do art. 5º do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e sujeitas à supervisão exercida por titular de órgão de assistência imediata ao Presidente da República ou por Ministro de Estado.

Parágrafo único. A supervisão de que trata este artigo pode se fazer diretamente, ou através de órgãos da estrutura do Ministério. (destacamos)

Por sua vez, o Decreto nº 757, de 19 de fevereiro de 1993, que *dispõe sobre a composição das Diretorias e dos Conselhos de Administração, Fiscal e Curador das entidades estatais que menciona, estabelece, in verbis:*

**Art. 1º** Ressalvado o disposto em lei especial, nas empresas públicas, nas sociedades de economia mista, nas suas subsidiárias e controladas, bem assim em quaisquer empresas sob o controle direto ou indireto da União, o número de membros da Diretoria, do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal será de, no máximo:

.....  
 § 1º No Conselho de Administração haverá, além do representante ou dos representantes dos acionistas minoritários um representante indicado pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República, sendo os demais indicados pelo Ministro de Estado sob cuja supervisão estiver a sociedade, dentre brasileiros de notórios conhecimentos e experiência, idoneidade moral e reputação ilibada, cabendo a um deles a presidência do Colegiado.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ROMERO JUCÁ

§ 2º Nas empresas públicas, cujo capital social pertença exclusivamente à União, os membros da Diretoria serão nomeados pelo Presidente da República, por indicação do Ministro de Estado sob cuja supervisão estiver a empresa, e demissíveis *ad nutum*, ressalvado o disposto em lei especial.

§ 3º Dentre os membros do Conselho Fiscal, um dos membros efetivos e respectivo suplente serão indicados pelo Ministro da Fazenda, como representante do Tesouro Nacional.

§ 4º Em qualquer hipótese, quando a indicação de membro da Diretoria, Conselho de Administração ou Conselho Fiscal couber à União, inclusive quando a iniciativa couber a Ministro de Estado, será o nome submetido à prévia aprovação do Presidente da República. (destacamos)

SF/15748.41149-10

Ressaltamos, ademais, que a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados aprovou o Parecer à Consulta nº 16, de 2011, do Presidente da Câmara dos Deputados, tendo como relator da matéria o Deputado Osmar Serraglio, *sobre a possibilidade de Deputado Federal, no exercício do cargo de Secretário de Estado, exercer representação institucional em conselhos de órgãos de empresas em que o Estado seja o principal acionista e a possibilidade do recebimento de remuneração por essa participação*, cuja conclusão foi pela:

"I) possibilidade de Deputado Federal, no exercício do cargo de Secretário de Estado, exercer representação institucional em conselhos de órgãos de entidades em que o Estado seja o principal acionista (empresas públicas e sociedades de economia mista), haja vista que essa função decorre do referido cargo;

II) possibilidade de o Deputado Federal licenciado para ocupar o cargo de Secretário de Estado perceber retribuição pecuniária (jeton) pela participação em tais conselhos; e

III) por conseguinte, não incorre o Deputado Federal nessas condições nas vedações do art. 54, I, "b" e II, "b" da Constituição Federal." (grifos nossos)

Ainda para maior esclarecimento do assunto, julgamos indispensável destacar e transcrever do referido relatório o seguinte:

"A presente consulta compõe-se de duas indagações: o primeiro, se é possível ao Deputado Federal, no exercício do cargo de Secretário de Estado, exercer representação institucional em conselhos de órgãos



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ROMERO JUCÁ

de empresas em que o Estado seja o principal acionista; segundo, se é possível receber pagamento (jetons) por essa participação.

O Deputado LUIZ CARLOS HAULY cita o exemplo da Companhia Paranaense de Energia Elétrica S/A (COPEL), cujo estatuto social, nos arts. 31 a 34, prevê o pagamento de retribuição pecuniária pelo exercício da função de membro do seu Conselho Fiscal.

Com relação à primeira indagação, saliente-se que a participação em conselho fiscal ou em conselho de administração de empresas públicas ou sociedades de economia mista não se constitui propriamente exercício de cargo em comissão, emprego ou função de confiança. Trata-se, sim, de uma função decorrente do exercício do cargo de Secretário de Estado, com assento no estatuto social da entidade estatal.

Com respeito à segunda indagação, assinale-se que, segundo De Plácido e Silva, *jeton* é um “galicismo que expressa a retribuição pela participação em órgão colegiado” (Vocabulário Jurídico, Rio de Janeiro, Forense, 2003, p. 456). Não se trata, pois, de remuneração decorrente do exercício de cargo, emprego ou função de confiança. Trata-se, sim, de retribuição de caráter indenizatório, transitório, circunstancial, não possuindo natureza remuneratória e que tem como objetivo exclusivo de retribuir pecuniariamente pelo comparecimento às sessões e custear as despesas geradas pelo exercício da atividade junto ao conselho fiscal ou ao conselho de administração de empresas públicas ou sociedades de economia mista.

A propósito, é oportuno trazer a colação o seguinte excerto do parecer do então Deputado FLÁVIO DINO, expedido por ocasião da Consulta nº 7, de 2009, no qual aponta quão frequente e comum são as situações dessa natureza:

*“Pode, no entanto, o parlamentar licenciar-se de seu mandato para assumir o cargo de Secretário de Estado, conforme o mencionado dispositivo prevê.*

*Dessa forma, nada obsta que o Deputado assuma a chefia da Secretaria de Estado e eventual função decorrente do cargo de Secretário. Assim ocorre, entre tantos outros exemplos, com o Ministro Geddel Vieira Lima, que se licenciou de seu mandato de Deputado Federal para assumir o Ministério da Integração Nacional e, como decorrência de seu cargo, preside o Conselho Deliberativo da SUDENE, conforme estabelece o art. 8º, §1º, da Lei Complementar 125, de 3 de janeiro de 2007. Situação semelhante ocorre com o Ministro Reinhold Stephanes, deputado licenciado e atual dirigente do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que preside o Conselho Deliberativo da Política do Café por decorrência de sua função ministerial, conforme estabelece o art. 3º do Decreto 4.623, de 21 de março de 2003. O mesmo acontece com o Ministro Edison*

SF15748.41149-10



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROMERO JUCÁ**

*Lobão, das Minas e Energia, que é senador licenciado e que, por consequência de seu cargo de Ministro de Estado, preside o Conselho Nacional de Política Energética – conforme o disposto no artigo 2º do Decreto 3.520, de 21 de junho de 2000 – e o Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico, segundo dispõe o artigo 2º do Decreto 5.175, de 9 de agosto de 2004.”*

Pelas precedentes razões, manifestamos nosso voto da seguinte maneira:

I – pela possibilidade de Deputado Federal, no exercício do cargo de Secretário de Estado, exercer representação institucional em conselhos de órgãos de entidades em que o Estado seja o principal acionista (empresas públicas e sociedades de economia mista), haja vista que essa função decorre do referido cargo;

II – pela possibilidade de o Deputado Federal licenciado para ocupar o cargo de Secretário de Estado perceber retribuição pecuniária (jeton) pela participação em tais conselhos;

III – por conseguinte, não incorre o Deputado Federal nessas condições nas vedações do art. 54, I, “b”, e II, “b”, da Constituição Federal. (destaques nossos)

### III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela possibilidade de Senador, no exercício do cargo de Ministro de Estado, ser membro de Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e de outros órgãos da Administração Pública indireta que estejam vinculados à sua pasta ou exerçam atividades correlacionadas ao Ministério sob o seu comando, recomendando o não recebimento de quaisquer remuneração adicional pela ocupação do referido encargo.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/15748.41149-10



**VOTO EM SEPARADO Nº – CCJ**  
(à Consulta nº 1, de 2015-SF)

VOTO EM SEPARADO à Consulta nº 1, de 2015, do Senador Douglas Cintra, que *requer, nos termos do inciso V, do art. 100, do Regimento Interno do Senado Federal, a remessa da presente consulta à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, acerca da possibilidade de Senador, que se encontre afastado do exercício do mandato parlamentar, para ocupar função de Ministro de Estado, assumir vaga em Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e outros órgãos da Administração Pública.*

SF13954-33985-13

## I - RELATÓRIO

A Consulta nº 1, de 2015, de autoria do nobre Senador Douglas Cintra, foi encaminhada à apreciação desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania deste Senado Federal para opinar *acerca da possibilidade de Senador, que se encontre afastado do exercício do mandato parlamentar, para ocupar função de Ministro de Estado, assumir vaga em Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e outros órgãos da Administração Pública.*

O consultante alega em sua justificação que *estando o Senador afastado do exercício da atividade parlamentar (com base no artigo 56, inciso I, da Constituição Federal), e investido no cargo de Ministro de*



*Estado, este poderá vir a ser convocado, entre suas atribuições, a representar a pasta que comanda em Conselhos de empresas públicas, sociedades de economia mista e outros órgãos da Administração.*

Conclui o nobre Senador que o intuito é *conferir segurança jurídica à nomeação de Senadores licenciados para o exercício de cargo de Ministro de Estado como membros dos Conselhos de Administração ou Fiscal dessas entidades, e, nesse sentido, faz-se indispensável a manifestação acerca do tema pela CCJ.*

A presente consulta foi distribuída ao Excelentíssimo Senador Romero Jucá, para relatoria, que proferiu seu voto pela “*possibilidade de Senador, no exercício do cargo de Ministro de Estado, ser membro de Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e de outros órgãos da Administração Pública indireta que estejam vinculados à sua pasta ou exerçam atividades correlacionadas ao Ministério sob o seu comando*”. Em breve síntese, fundamenta o seu parecer na tese de que os Ministros têm o direito-dever de supervisão das entidades da Administração Pública Federal indireta vinculadas à respectiva pasta ministerial, sendo, então, decorrente da nomeação para a pasta a acumulação das atribuições ministeriais com a participação em Conselhos de Administração.

É o breve relatório.

SF13954-33985-13



SF/13954-33985-13

## II - VOTO

Data máxima vênia, a nosso juízo, o Parlamentar licenciado do mandato eletivo para exercer o cargo de Ministro de Estado não pode ser membro de *Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e outros cargos da Administração Pública*, nos termos constantes, *in fine*, da Consulta que veio ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

De fato, a possibilidade de Parlamentar licenciar-se do seu mandato eletivo para exercer o cargo de Ministro de Estado, conforme prevê, expressamente, o art. 56, inciso I, da Constituição Federal, não pode se estender à participação desse Parlamentar licenciado como membro de Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista ou de qualquer outro órgão da Administração Pública.

Isso porque o art. 54, inciso I, alínea “b”, do Estatuto Político veda aos Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis ‘ad nutum’, nas entidades constantes da alínea anterior – no caso, a alínea “a” –, que menciona a *pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público*.

Também, a alínea “b” do inciso II do referido art. 54 veda aos Deputados e Senadores, desde a posse, ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis ‘ad nutum’, nas entidades referidas no inciso I, ‘a’, ou



*seja, a pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público.*

Logo, ambos incisos do art. 54 da Constituição Federal – acima transcritos – vedam expressamente o exercício de cargos, funções ou empregos – remunerados ou não – seja o marco temporal a expedição do diploma ou a posse – com pessoas jurídicas de direito público, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista ou empresas concessionárias de serviço público.

SF13954-33985-13

Não podemos, na análise do texto constitucional, utilizarmos de uma interpretação extensiva, sob pena de deturpar o caráter normativo dado pelo Constituinte, vez que, quando pretendeu excepcionar esse dispositivo, o fez de forma clara e explícita no inciso I do art. 56, da Lei Magna. Se o legislador Constituinte tivesse querido permiti-lo, o teria feito pelo estabelecimento expresso dessa hipótese.

Em sua obra “*Comentários à Constituição Brasileira*” (3º vol., São Paulo: Saraiva, 1992, p. 36), o nobre Pinto Ferreira assim dispôs:

“A Constituição Federal fixou os casos em que não se admite a perda do mandato, permitindo a compatibilidade e a subsequente convocação do suplente respectivo. Não sendo expressa a compatibilidade, isto é, admitida pela Constituição, a lei ordinária não pode estabelecer-la.”



Deve-se, ademais, invocar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) ao indeferir o pedido de liminar no Mandado de Segurança nº 25.579-DF, julgado por aquela Corte, cuja ementa do acórdão deixou assim consignado:

“3. O membro do Congresso Nacional que se licencia do mandato para investir-se no cargo de Ministro de Estado não perde os laços que o unem, organicamente, ao Parlamento (CF, art. 56, 1). Consequentemente, continua a subsistir em seu favor a garantia constitucional da prerrogativa de foro em matéria penal (INQ-QO 777-3/TO, rel. min. Moreira Alves, DJ 01.10.1993), bem como a faculdade de optar pela remuneração do mandato (CF, art. 56, § 3º). Da mesma forma, **ainda que licenciado, cumpre-lhe guardar estrita observância às vedações e incompatibilidades inerentes ao estatuto constitucional do congressista**, assim como às exigências ético-jurídicas que a Constituição (CF, art. 55, § 1º) e os regimentos internos das casas legislativas estabelecem como elementos caracterizadores do decoro parlamentar.” (grifamos)

SF13954-33985-13

Ademais, o argumento esposado pelo nobre Relator de que a supervisão é intrínseca ao cargo de Ministro e que isso lhe daria o ‘direito-dever’ de tornar-se membro do Conselho de Administração não encontra assento nos dispositivos legais. De acordo com o Decreto-Lei nº 200, de 1967, a supervisão desses órgãos é exercida mediante indicação, nomeação ou designação feita pelo Ministro da pasta (art. 26, parágrafo único, incisos). O próprio Decreto nº 757, de 1993, utilizado pelo Relator para embasar seu voto, menciona que os cargos serão preenchidos mediante indicação do Ministro de Estado.

Para concluir, a indicação para Conselho de Administração não é decorrência direta da nomeação para Ministro de Estado. Não são atribuições indissociáveis a obrigar que a nomeação para um cargo decorra



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

o direito-dever de assumir o outro. No caso de Parlamentares, a vedação seria maior ainda, vez que a Constituição Federal – quando permitiu excepcionar as vedações do art. 54, o fez de forma explícita no art. 56.

Por todo o exposto, nosso voto é pela **IMPOSSIBILIDADE DE ACUMULAÇÃO** de vaga em Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e outros órgãos da Administração Pública por Parlamentar investido no cargo de Ministro de Estado, por absoluta falta de amparo constitucional.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2015.

**SENADOR RONALDO CAIADO**  
**DEM/GO**

SF13954-33985-13  
A standard linear barcode representing the document identifier SF13954-33985-13.



## VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Consulta nº 1, de 2015, do Senador Douglas Cintra, que *requer, nos termos do inciso V, do art. 100, do Regimento Interno do Senado Federal, a remessa da presente consulta à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, acerca da possibilidade de Senador, que se encontre afastado do exercício do mandato parlamentar, para ocupar função de Ministro de Estado, assumir vaga em Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e outros órgãos da Administração Pública.*

### I – RELATÓRIO

Trata-se do exame da Consulta nº 1, de 2015, do Senador Douglas Cintra, para que esta Comissão opine *acerca da possibilidade de Senador, que se encontre afastado do exercício do mandato parlamentar, para ocupar função de Ministro de Estado, assumir vaga em Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e outros órgãos da Administração Pública.*

O consultente alega em sua justificação que *estando o Senador afastado do exercício da atividade parlamentar (com base no artigo 56, inciso I, da Constituição Federal), e investido no cargo de Ministro de Estado, este poderá vir a ser convocado, entre suas atribuições, a representar a pasta que comanda em Conselhos de empresas públicas, sociedades de economia mista e outros órgãos da Administração.*

Conclui o requerente que o seu intuito é *conferir segurança jurídica à nomeação de Senadores licenciados para o exercício de cargo de Ministro de Estado como membros dos Conselhos de Administração ou Fiscal dessas entidades, e, nesse sentido, faz-se indispensável a manifestação acerca do tema pela CCJ.*

O Senador Romero Jucá apresentou, nesta Comissão, em reunião realizada em 15 de abril passado, relatório sobre a Consulta em exame em que concluía *pela possibilidade de Senador, no exercício do cargo de Ministro de Estado, ser membro de Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e de outros órgãos da Administração Pública indireta que estejam vinculados à sua pasta ou exerçam atividades correlacionadas ao Ministério sob o seu comando*, sendo concedida vista aos Senadores Ronaldo Caiado e Douglas Cintra, nos termos regimentais.



## II – ANÁLISE

Apresentamos este voto em separado, com fulcro no art. 132, § 6º, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, em razão de discordarmos da conclusão do relatório sobre a Consulta nº 1, de 2015.

Liminarmente, apresentamos o nosso entendimento de que Senador licenciado do mandato eletivo para exercer o cargo de Ministro de Estado não pode ser membro de *Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e outros cargos da Administração Pública*, nos termos constantes, *in fine*, da Consulta que veio ao exame desta CCJ.

A nosso juízo, a possibilidade de Senador licenciar-se do seu mandato eletivo para exercer o cargo de Ministro de Estado, conforme prevê, expressamente, o art. 56, inciso I, da Constituição Federal, não pode se estender à participação desse Senador licenciado como membro de Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista ou de qualquer outro órgão da Administração Pública.

Isso porque o art. 54, inciso I, alínea “b”, do Estatuto Político veda aos Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis ‘ad nutum’, nas entidades constantes da alínea anterior – no caso, a alínea “a” –, que menciona a *pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público*.

Também, a alínea “b” do inciso II do referido art. 54 veda aos Deputados e Senadores, desde a posse, ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis ‘ad nutum’, nas entidades referidas no inciso I, ‘a’, ou

*seja, a pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público.*

Deve-se, ademais, invocar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) ao indeferir o pedido de liminar no Mandado de Segurança nº 25.579-DF, julgado por aquela Corte, cuja ementa do acórdão deixou assim consignado:

3. O membro do Congresso Nacional que se licencia do mandato para investir-se no cargo de Ministro de Estado não perde os laços que o unem, organicamente, ao Parlamento (CF, art. 56, 1). Consequentemente, continua a subsistir em seu favor a garantia constitucional da prerrogativa de foro em matéria penal (INQ-QO 777-3/TO, rel. min. Moreira Alves, DJ 01.10.1993), bem como a faculdade de optar pela remuneração do mandato (CF, art. 56, § 3º). Da mesma forma, **ainda que licenciado, cumpre-lhe guardar estrita observância às vedações e incompatibilidades inerentes ao estatuto constitucional do congressista**, assim como às exigências ético-jurídicas que a Constituição (CF, art. 55, § 1º) e os regimentos internos das casas legislativas estabelecem como elementos caracterizadores do decoro parlamentar. (grifamos)

Em que pesem os argumentos expostos, há a decisão da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados que aprovou o Parecer à Consulta nº 16, de 2011, do Presidente da Câmara dos Deputados, tendo como relator da matéria o Deputado Osmar Serraglio, *sobre a possibilidade de Deputado Federal, no exercício do cargo de Secretário de Estado, exercer representação institucional em conselhos de órgãos de empresas em que o Estado seja o principal acionista e a possibilidade do recebimento de remuneração por essa participação*, cuja conclusão foi pela:

“I) possibilidade de Deputado Federal, no exercício do cargo de Secretário de Estado, exercer representação institucional em conselhos de órgãos de entidades em que o Estado seja o principal acionista (empresas públicas e sociedades de economia mista), haja vista que essa função decorre do referido cargo;

II) possibilidade de o Deputado Federal licenciado para ocupar o cargo de Secretário de Estado perceber retribuição pecuniária (jeton) pela participação em tais conselhos; e

III) por conseguinte, não incorre o Deputado Federal nessas condições nas vedações do art. 54, I, “b” e II, “b” da Constituição Federal.” (grifos nossos)



Ainda para maior esclarecimento do assunto, julgamos indispensável destacar e transcrever do referido relatório o seguinte:

“A presente consulta compõe-se de duas indagações: o primeiro, se é possível ao Deputado Federal, no exercício do cargo de Secretário de Estado, exercer representação institucional em conselhos de órgãos de empresas em que o Estado seja o principal acionista; segundo, se é possível receber pagamento (jetons) por essa participação.

O Deputado LUIZ CARLOS HAULY cita o exemplo da Companhia Paranaense de Energia Elétrica S/A (COPEL), cujo estatuto social, nos arts. 31 a 34, prevê o pagamento de retribuição pecuniária pelo exercício da função de membro do seu Conselho Fiscal.

Com relação à primeira indagação, saliente-se que a participação em conselho fiscal ou em conselho de administração de empresas públicas ou sociedades de economia mista não se constitui propriamente exercício de cargo em comissão, emprego ou função de confiança. Trata-se, sim, de uma função decorrente do exercício do cargo de Secretário de Estado, com assento no estatuto social da entidade estatal.

Com respeito à segunda indagação, assinala-se que, segundo De Plácido e Silva, *jeton* é um “galicismo que expressa a retribuição pela participação em órgão colegiado” (Vocabulário Jurídico, Rio de Janeiro, Forense, 2003, p. 456). Não se trata, pois, de remuneração decorrente do exercício de cargo, emprego ou função de confiança. Trata-se, sim, de retribuição, de caráter indenizatório, transitório, circunstancial, não possuindo natureza remuneratória e que tem como objetivo exclusivo de retribuir pecuniariamente pelo comparecimento às sessões e custear as despesas geradas pelo exercício da atividade junto ao conselho fiscal ou ao conselho de administração de empresas públicas ou sociedades de economia mista.

A propósito, é oportuno trazer a colação o seguinte excerto do parecer do então Deputado FLÁVIO DINO, expedido por ocasião da Consulta nº 7, de 2009, no qual aponta quão frequente e comum são as situações dessa natureza:

*“Pode, no entanto, o parlamentar licenciar-se de seu mandato para assumir o cargo de Secretário de Estado, conforme o mencionado dispositivo prevê.*

*Dessa forma, nada obsta que o Deputado assuma a chefia da Secretaria de Estado e eventual função decorrente do cargo de Secretário. Assim ocorre, entre tantos outros exemplos, com o Ministro Geddel Vieira Lima, que se licenciou de seu mandato de Deputado Federal para assumir o Ministério da Integração*



*Nacional e, como decorrência de seu cargo, preside o Conselho Deliberativo da SUDENE, conforme estabelece o art. 8º, §1º, da Lei Complementar 125, de 3 de janeiro de 2007. Situação semelhante ocorre com o Ministro Reinhold Stephanes, deputado licenciado e atual dirigente do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que preside o Conselho Deliberativo da Política do Café por decorrência de sua função ministerial, conforme estabelece o art. 3º do Decreto 4.623, de 21 de março de 2003. O mesmo acontece com o Ministro Edison Lobão, das Minas e Energia, que é senador licenciado e que, por consequência de seu cargo de Ministro de Estado, preside o Conselho Nacional de Política Energética – conforme o disposto no artigo 2º do Decreto 3.520, de 21 de junho de 2000 – e o Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico, segundo dispõe o artigo 2º do Decreto 5.175, de 9 de agosto de 2004.”*



SF13260\_30404-30

De outro lado, devemos ressaltar que essa polêmica decisão da CCJ da Câmara dos Deputados, que aprovou o Relatório favorável do Deputado Osmar Serraglio, teve o voto contrário dos Deputados João Campos, Fabio Trad, Alessandro Molon e Anthony Garotinho e com a abstenção dos Deputados Luiz Couto, João Paulo Lima e Márcio Macêdo, tendo apresentado voto em separado o Deputado Fabio Trad.

Reproduzimos partes desse voto em separado do Deputado Fabio Trad, que resume bem o assunto, quanto aos seus aspectos de constitucionalidade:

Procuramos, após ouvir os lados que polarizam esta questão, situar juridicamente a natureza do debate e encontramos a sua essência no direito administrativo constitucional.

O cerne da questão, no meu modesto sentir, relaciona-se à possibilidade de o deputado federal licenciado, investido no cargo de secretário de Estado, vir a exercer cargo de representação institucional em conselhos de órgãos de empresas das quais o Estado seja acionista e, ainda mais, receber remuneração por tal exercício.

O art. 54 da Constituição Federal, em ambos os seus incisos, explicita as hipóteses de incompatibilidades, e não há dispositivo constitucional que preveja a possibilidade de deputado federal licenciado que exerce cargo de secretário de Estado também exercer um cargo em empresa estatal ou sociedade de economia mista.

Ora, se a Constituição não prevê e a questão é de direito constitucional administrativo, temos que buscar a resposta nos princípios que disciplinam essa área do Direito. O princípio reitor

do direito administrativo constitucional é o princípio da legalidade, que é totalmente diferente, na sua interpretação, do princípio da legalidade no direito privado.

No campo da Administração Pública, como unanimemente reconhecem os constitucionalistas e os administrativistas, afirma-se de modo radicalmente diferente a incidência do princípio da legalidade. Aqui, na dimensão dada pela própria indisponibilidade dos interesses públicos, diz-se que o administrador, em cumprimento ao princípio da legalidade, só pode atuar nos termos estabelecidos pela lei. Não pode, por atos administrativos de qualquer espécie, proibir ou impor comportamentos a terceiros, se ato legislativo não fornecer, em boa dimensão jurídica, amparo a essa pretensão. A lei é seu único e definitivo parâmetro.

Ora, não se pode, no direito constitucional administrativo, diante da ausência de previsão constitucional, supri-la por meio de interpretação extensiva ou analogia. Por conta disso, eu sustento, com certo desagrado, uma vez que o relator, Deputado Osmar Serraglio, é professor de direito constitucional, jurista que eu admiro, que mesmo quando o deputado está licenciado do mandato, integrando o Poder Executivo, ele remanesce subordinado aos ditames do direito constitucional administrativo; e descabe ao intérprete suprir o que a Constituição não prevê explicitamente.

O Pleno do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a Medida Cautelar no Mandado de Segurança 25.579-DF, em que imetrante José Dirceu de Oliveira e Silva, estatuiu (DJe-087 DIVULG 23-08-2007 PUBLIC 24-08-2007 DJ 24-08-2007 PP-00055 EMENT VOL-02286-03 PP-00399 RTJ VOL-00203-03 PP-01014):

**EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. MEDIDA LIMINAR. DECISÃO DO COLEGIADO. POSSIBILIDADE. MANDATO PARLAMENTAR. TRAMITAÇÃO E PROCESSAMENTO DE REPRESENTAÇÃO POR QUEBRA DE DECORO PARLAMENTAR. DEPUTADO FEDERAL LICENCIADO E INVESTIDO NO CARGO DE MINISTRO DE ESTADO. LIMINAR INDEFERIDA.**

...

2. Na qualidade de guarda da Constituição, o Supremo Tribunal Federal tem a elevada responsabilidade de decidir acerca da juridicidade da ação dos demais Poderes do Estado.

No exercício desse mister, deve esta Corte ter sempre em perspectiva a regra de auto contenção que lhe impede de invadir a esfera reservada à decisão política dos dois outros Poderes, bem como o dever de não se demitir do importantíssimo encargo que a Constituição lhe atribui de garantir o acesso à jurisdição de todos aqueles cujos direitos individuais tenham sido lesados ou se achem ameaçados de lesão. À luz deste último imperativo, cumpre a esta Corte conhecer de impetração na qual se discute se os atos



SF13260.30404-30

ministeriais do parlamentar licenciado se submetem à jurisdição censória da respectiva câmara legislativa, pois a matéria tem manifestamente estatura constitucional, e não interna corporis. Mandado de segurança conhecido.

3. O membro do Congresso Nacional que se licencia do mandato para investir-se no cargo de Ministro de Estado não perde os laços que o unem, organicamente, ao Parlamento (CF, art. 56, I). Consequentemente, continua a subsistir em seu favor a garantia constitucional da prerrogativa de foro em matéria penal (INQ-QO 777-3/TO, rel. min. Moreira Alves, DJ 01.10.1993), bem como a faculdade de optar pela remuneração do mandato (CF, art. 56, § 3º). Da mesma forma, ainda que licenciado, cumpre-lhe guardar estrita observância às vedações e incompatibilidades inerentes ao estatuto constitucional do congressista, assim como às exigências ético-jurídicas que a Constituição (CF, art. 55, § 1º) e os regimentos internos das casas legislativas estabelecem como elementos caracterizadores do decoro parlamentar. ...” – grifou-se-

Reiteramos nosso posicionamento, na linha preconizada pelos ilustres Deputados Paes Landim e Luiz Couto, no sentido de que a Administração Pública interna tem, claro, a discricionariedade de estabelecer, por intermédio de estatuto social, que aquele que ocupar o cargo de titular da secretaria, necessariamente ocupe o cargo de uma presidência de um conselho. Mas o deputado federal não pode ocupar o cargo decorrente e previsto no estatuto social, porque a Constituição não o prevê. Se o legislador constituinte tivesse querido permiti-lo, teria o feito pelo estabelecimento explícito dessa hipótese.

E muito mais grave se torna a violação constitucional quando esse segundo cargo é remunerado. O art. 56, I, da Constituição da República, e seu § 3º permitem ao Parlamentar eleito se licenciar do mandato para ser investido no cargo de Secretário de Estado, inclusive optando pela remuneração do mandato. A opção foi uma concessão do constituinte, mas deve ser definitiva, não sendo possível a escolha da parte mais interessante dos dois regimes: os subsídios de Deputado federal e os mecanismos de complementação de remuneração típicos do Poder Executivo. O princípio da moralidade veda a dupla remuneração e impõe que esse colegiado, mesmo que entenda ser possível o exercício do cargo, não admita a acumulação de remunerações. O secretário de Estado recebe remuneração para todas as suas atribuições, não sendo admissível a percepção simultânea de jetons pelo exercício de um cargo que, estatutariamente, tem mesmo de exercer. Aliás, o jeton não tem natureza remuneratória, mas de representação, tendo sido historicamente instituído para incentivar a presença nas deliberações dos órgãos colegiados. Por que teria de ser incentivada a presença de quem, estatutariamente, deve comparecer às sessões?



A Constituição veda, em seu artigo 54, sob pena de perda de mandato, que o Deputado aceite ou exerça cargo, função ou emprego remunerados em autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mistas ou empresas concessionárias de serviços públicos. Em seu art. 56, diz que não perderá o mandato se investido no cargo de secretário de Estado. Só!

Não permite a cumulação dos cargos e, muito menos, a dupla remuneração!

Ousamos, pois, divergir do duto Relator, e votamos pela existência de incompatibilidade na acumulação de cargos em exame; e, ainda que este colegiado entenda pela inexistência, pela impossibilidade de recebimento de remuneração pela representação institucional em conselhos de órgãos de empresas estatais e sociedades de economia mista.



SF13260.30404-30

Devemos observar, finalmente, que a legislação infraconstitucional não pode afastar ou flexibilizar os impedimentos constitucionais relativos ao mandato de Deputado ou Senador previstos no art. 54 da Lei Maior, cujas exceções estão fixadas, em *numerus clausus*, no seu art. 56, estando, assim, vedado ao legislador ordinário estabelecer qualquer outra exceção.

Nesse sentido, afirma Pinto Ferreira:

“A Constituição Federal fixou os casos em que não se admite a perda do mandato, permitindo a compatibilidade e a subsequente convocação do suplente respectivo. Não sendo expressa a compatibilidade, isto é, admitida pela Constituição, a lei ordinária não pode estabelecê-la.” (Comentários à Constituição Brasileira, 3º vol., São Paulo: Saraiva, 1992, p. 36)

Também ao intérprete não parece lícito fazer tabula rasa da vontade expressa do constituinte, haja vista não ser permitido ao legislador ampliar os casos de compatibilidade.

Em face do exposto impõe-se a conclusão de que o art. 54 da Constituição Federal, em ambos os seus incisos, explicita as hipóteses de incompatibilidades, não havendo dispositivo constitucional que preveja a possibilidade de Senador licenciado, que esteja investido no cargo de Ministro de Estado, também exerça o cargo de membro de *Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e outros*

*cargos da Administração Pública*, sendo esse o entendimento adotado pela jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal.

### III – VOTO

Do exposto, concluímos que, por força do art. 54 combinado com o art. 56, ambos da Constituição Federal, é vedado ao Senador licenciado do mandato eletivo para exercer o cargo de Ministro de Estado ser membro de *Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e outros cargos da Administração Pública*, nos termos da indagação constante, *in fine*, da Consulta nº 1, de 2015, que veio ao exame desta Comissão.



Sala da Comissão,

Senador ANTONIO ANASTASIA



# **SENADO FEDERAL**

## **CONSULTA**

### **Nº 1, DE 2015**

Senhor Presidente,

Solicito, nos termos do inciso V, do artigo 100, do Regimento Interno do Senado Federal, a remessa da presente Consulta à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), acerca da possibilidade de Senador, que se encontre afastado do exercício do mandato parlamentar, para ocupar função de Ministro de Estado, assumir vaga em Conselho de Administração de empresa pública, sociedade de economia mista e outros órgãos da Administração Pública.

#### **JUSTIFICAÇÃO**

Estando o Senador afastado do exercício da atividade parlamentar (com base no artigo 56, inciso I, da Constituição Federal), e investido no cargo de Ministro de Estado, este poderá vir a ser convocado, entre suas atribuições, a representar a pasta que comanda em Conselhos de empresas públicas, sociedades de economia mista e outros órgãos da Administração.

Em muitas situações, o sistema de entidades vinculadas a determinados Ministérios é composto por esses órgãos e empresas. Nesses casos, o Ministério costuma funcionar como órgão de orientação superior da respectiva empresa pública, autarquia ou sociedade de economia mista.

2

Com o intuito de conferir segurança jurídica à nomeação de Senadores licenciados para o exercício de cargo de Ministro de Estado como membros dos Conselhos de Administração ou Fiscal dessas entidades, faz-se indispensável a manifestação acerca do tema pela CCJ.

Sala das Sessões,

Senador **Douglas Cintra**

(À *Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania*)

Publicado no **DSF**, de 25/3/2015

---

Secretaria de Editoração e Publicações – Brasília-DF  
**OS: 10917/2015**

2

**PARECER N° , DE 2015**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 197, de 2014, que susta os efeitos do Decreto nº 2.735, de 24 de agosto de 1998, expedido pelo Exmo. Sr. Presidente da República, que aprova o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, previsto no art. 67 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.



**RELATOR:** Senador RONALDO CAIADO

**I – RELATÓRIO**

Recebemos, para analisar e emitir parecer relativo aos aspectos ligados à área temática deste órgão fracionário do Senado Federal, o Projeto de Decreto Legislativo nº 197, de 2014, que *susta os efeitos do Decreto nº 2.735, de 24 de agosto de 1998, expedido pelo Exmo. Sr. Presidente da República, que aprova o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, previsto no art. 67 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.*

Em seu principal artigo, a referida proposição susta, de forma integral, os efeitos do Decreto mencionado.

Da justificação colhem-se elementos técnicos importantes à compreensão do fundamento constitucional e do alcance da matéria da qual ora nos ocupamos, pois assenta-se ela em alegação de inconstitucionalidade.

Pela sua densidade, reproduzimos os elementos que, a juízo do Autor, representam lesão direta e objetiva aos princípios da legalidade e da impessoalidade, ambos com raízes constitucionais, à altura do art. 37 da Carta da República:

a) a criação de novas hipóteses de dispensa e inexigibilidade previstas nos subitens 2.1 e 2.3 do Regulamento Licitatório aprovado pelo Decreto n.º 2.745/98;

b) a desvinculação do valor no que se refere às modalidades de licitação previstas nos subitens 3.1.1 a 3.1.5 e 3.3 do Regulamento Licitatório aprovado pelo Decreto n.º 2.745/98;

c) a supressão da obrigatoriedade de extensão do convite aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte quatro) horas da apresentação das propostas, conforme previsão do subitem 3.1.3 do Regulamento Licitatório aprovado pelo Decreto n.º 2.745/98, desobedecendo ao princípio da impessoalidade;

d) a definição de representante comercial exclusivo como sendo aquele que seja o único inscrito no registro cadastral de licitantes da empresa, apesar da existência fática de outros fornecedores no Mercado, conforme disposto no subitem 2.3.2 do Regulamento Licitatório aprovado pelo Decreto n.º 2.745/98, em desacordo com o princípio da impessoalidade;

e) a instituição do tipo de licitação “de melhor preço”, em vez “de menor preço”, de acordo com o subitem 3.2 do Regulamento Licitatório aprovado pelo Decreto n.º 2.745/98;

f) a redefinição das formas de dar publicidade aos certames licitatórios, consoante estabelecido nos subitens 5.3, 5.4, 5.4.1, 5.5, 5.5.2 e 5.6 do Regulamento Licitatório aprovado pelo Decreto n.º 2.745/98, em afronta ao princípio da publicidade;

g) a restrição da publicidade do convite à empresa e aos seus convidados, sem a exigência de afixação da carta-convite em local apropriado, de acordo com a art. 22, § 3º, da Lei n.º 8.666/93;

SF15360.54169-91  


h) possibilidade de negociação com o licitante vencedor em busca do melhor preço e da proposta mais vantajosa para a Petrobras;

Inclua-se na lista a previsão de penalidades, aplicáveis pela Petrobras, a empresas inadimplentes na execução dos contratos.

Sobre esses argumentos, o Autor da proposição em exame, Senador Ricardo Ferraço, sustenta a possibilidade de incidência da competência congressual de sustação de atos executivos normativos, por conta da exorbitância do poder regulamentar do Chefe do Poder Executivo.

É o relatório.

## II – ANÁLISE

Determina o art. 49, V, da Constituição Federal, que compete exclusivamente ao Congresso Nacional “*sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa*”.

Cuida-se aqui de competência do Poder Legislativo da União conhecida pela doutrina especializada como veto legislativo, e que configura, no sistema brasileiro, hipótese de controle de constitucionalidade político repressivo, representando instrumento destinado a permitir ao Congresso Nacional “*zelar pela preservação de sua competência legislativa, em face da atribuição normativa dos outros Poderes*”, como consta no inciso XI do mesmo art. 49, e conter, por essa via, excessos normativos do Poder Executivo, tanto relativos a normas jurídicas primárias (quando elaborada lei delegada em descumprimento dos limites da delegação legislativa, segundo o art. 68, § 2º, da CF) quanto relativamente a normas jurídicas secundárias (quando elaborado decreto regulamentar que exorbite os limites do poder regulamentar, conforme preconiza o art. 84, IV, parte final, também da CF).

O Ministro Gilmar Mendes entende essa competência congressual como uma fórmula excepcional no sistema constitucional brasileiro, a qual, segundo o Supremo Tribunal Federal, fundamenta-se na “nítida necessidade de preservar a integridade da separação funcional dos Poderes”, conforme assentado na decisão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 748.



SF15360.54169-91

Como referido, são duas as hipóteses de utilização do poder suspensivo de normas do Congresso Nacional: no caso de lei delegada que descumpra os limites da delegação legislativa, e na hipótese de decreto executivo que exorbite dos limites do poder regulamentar.

Na hipótese, tanto o decreto foi além do permitido como não houve delegação legislativa alguma.

A 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”.

Em seu art. 67, determina:

*Art. 67. Os contratos celebrados pela PETROBRÁS, para aquisição de bens e serviços, serão precedidos de procedimento licitatório simplificado, a ser definido em decreto do Presidente da República.*

Alegadamente em obediência a este dispositivo, o então Presidente da República editou o Decreto nº 2.745, de 24 de agosto de 1998, que “*aprova o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRAS previsto no art. 67 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997*”. É evidente, contudo, que a regra não lhe conferiu esse poder, por ser inválida.

O parágrafo 1º do art. 173 da Lei Magna, na redação que lhe deu a Emenda Constitucional nº 19, de 1998, é claro:

*A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (...) III – licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública (...). – g.n. .*

Obviamente, o texto refere-se a lei ordinária, ato emanado do Poder Legislativo. Esse é o entendimento que histórica e invariavelmente



SF15360.54169-91

se teve sempre que a Constituição remete algum assunto a esse tipo de norma. A não ser assim, a própria emenda 19 certamente teria sido questionada, por subtrair atribuições do Congresso Nacional, desfigurando a cláusula da separação de poderes, imune ao legislador ordinário. Também nessa linha o entendimento do TCU, ancorado na lição do professor José Afonso da Silva, de São Paulo. Nos autos do Acórdão 663, de 2002, em que concluiu pela constitucionalidade do decreto, a Corte assim se manifestou:

...já se dessume que a palavra lei, para a realização plena do princípio da legalidade, se aplica, em rigor técnico, à lei formal, isto é, ao ato legislativo emanado dos órgãos de representação popular e elaborado de conformidade com o processo legislativo previsto na Constituição (arts. 59-69). Há, porém, casos em que a referência à lei na Constituição, quer para satisfazer tão-só às exigências da legalidade, quer para atender hipóteses de reserva (...), não exclui a possibilidade de que a matéria seja regulada por um ‘ato equiparado’, e ato equiparado à lei formal, no sistema constitucional brasileiro atual, será apenas a lei delegada (art. 68) e as medidas provisórias, convertidas em lei (art. 62), os quais, contudo, só podem substituir a lei formal em relação àquelas matérias estritamente indicadas nos dispositivos referidos. (in Curso de Direito Constitucional Positivo, 6<sup>a</sup> ed. P. 363).

Outro complicador: o decreto inova o ordenamento jurídico, estabelecendo novos direitos, obrigações e até penalidades, matéria que todos sabemos reservada à lei em sentido estrito.

É notório que em nosso sistema constitucional, somente a lei pode estabelecer direitos e obrigações, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade, segundo o qual ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (CF, art. 5º, II). Nessa seara, o Brasil destoa-se de outros modelos democráticos, como o francês, em que a própria Constituição prevê o uso de atos administrativos com força inaugural. Entre nós, os decretos e regulamentos tem caráter meramente administrativo. Destinam-se exclusivamente a permitir o fiel cumprimento



da lei, como consta do art. 84, IV, do Estatuto Supremo. São atos subordinados à lei, sem legitimidade para ampliar ou restringir seu alcance. Limitam-se a dispor como ela deve ser aplicada pelos agentes administrativos. Em suma, são instruções e orientações expedidas pelo chefe do Executivo visando à correta e fiel execução da norma, sendo-lhes defeso suprir eventual lacuna ou omissão do Parlamento. Os chamados decretos autônomos são de uso reduzido. São aceitos apenas em temas relacionados com a organização e funcionamento da administração pública e desde que não impliquem despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos (CF, art. 84, VI, *a*). Essa é a orientação compatível com o texto constitucional e predominante na doutrina e na jurisprudência pátrias. É a lição, dentre outros, do Ministro Carlos Mário Velloso. Nas suas palavras, no direito brasileiro, o regulamento é, de regra, um ato secundário. Por essa razão, “não pode o Executivo, ao exercer a função regulamentar, criar direitos ou obrigações novas, ou, numa palavra, inovar a ordem jurídica (...).” Ainda de acordo com ele, o regulamento exige a existência de lei, porque nada mais é do que um auxiliar dela (cf. Temas de Direito Público, Belo Horizonte, Del Rey, 1993, p.418/431). Em outro ponto, sob o título ***“O falso regulamento de execução e o regulamento praeter legem”***, o mesmo autor anota:

*Certas leis conferem ao Chefe do Poder Executivo a faculdade de, regulamentando-as, inovarem de forma inicial na ordem jurídica. Tem-se, em caso assim, autêntica delegação legislativa. Valeriam esses regulamentos?*” Questiona o ministro e ele mesmo responde: “É claro que não” (id.ib.).

Também essa é a posição seguida no Supremo Tribunal Federal. No julgamento do Recurso Extraordinário 318.873-AgR/SC, por exemplo, de que foi relator o relator o Ministro Celso de Mello, a Corte assim se manifestou:

*O princípio da reserva legal atua como expressiva limitação constitucional ao poder do Estado, cuja competência regulamentar, por tal razão, não se reveste de suficiente idoneidade jurídica que lhe permita restringir direitos ou criar obrigações. Nenhum ato regulamentar pode criar obrigações ou restringir direitos, sob pena de incidir em domínio constitucionalmente reservado ao âmbito de atuação material da lei em sentido formal. O abuso de poder*



SF15360-54169-91

*regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua contra legem ou praeter legem, não só expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, V, da CR e que lhe permite ‘sustar os atos normativos do Poder Executivo quer exorbitem do poder regulamentar (in A Constituição e o Supremo, 4<sup>a</sup> ed., Brasília, Secretaria de Documentação, 2011, p. 975).*

Na mesma linha a decisão do plenário na ADI nº 1.435-MC, sob a relatoria do então Ministro Francisco Rezek:

*...Não havendo lei anterior que possa ser regulamentada, qualquer disposição sobre o assunto tende a ser adotada em lei formal. O decreto seria nulo, não por ilegalidade, mas por inconstitucionalidade, já que supriu a lei onde a Constituição a exige (idem, p. 1104).*

Verifica-se, sem grande esforço, que tanto a doutrina predominante como a conclusão pretoriana supratranscrita acomodam-se como uma luva ao presente caso. Pois também aqui não houve uma lei anterior. O decreto fundamentou-se num trecho genérico da Lei 9.478/97 (art. 67), transformando-o numa espécie de delegação, inconcebível na sistemática constitucional.

Em resumo, não se altera a ordem jurídica por decreto nem se delega por lei estranha ao modelo constitucionalmente previsto. Nos termos do artigo 68 da Lei Magna, a delegação legislativa obedece a rito próprio. Para começar, depende de solicitação explícita do Presidente da República e é veiculada por resolução. Além disso, cabe ao Legislativo especificar o conteúdo da norma, a forma de seu exercício, e ainda reavaliar, se quiser, em votação única, se os limites e condições que impôs foram devidamente observados. Nada disso ocorreu. A parte final do artigo 67 da Lei nº 9.478, de 1997, não valida o ato, por falta de amparo constitucional. O dispositivo não poderia conferir poderes ao Executivo para disciplinar, por ato administrativo, matéria constitucionalmente reservada à lei. O disciplinamento das licitações públicas sempre esteve sob a reserva de lei. É a regra prevista no art. 37, XXI, da Constituição, e



na Emenda Constitucional nº 19/98, que previu modelo diferenciado para as estatais que exercem atividade econômica. Em outras palavras: tanto o decreto como o art. 67 da Lei do Petróleo, que o fundamentou, são nulos, por constitucionalidade, como reconheceu o TCU.

No tocante à delegação legislativa, é oportuno este trecho do voto do Ministro Celso de Mello, como relator da ADIn 1.296-MC:

*...A delegação legislativa externa, nos casos em que se apresente possível, só pode ser veiculada mediante resolução, que constitui o meio formalmente idêntico para consubstanciar, em nosso sistema constitucional, o ato de outorga parlamentar de funções normativas ao Poder Executivo. A resolução não pode ser validamente substituída, em tema de delegação legislativa, por lei comum, cujo processo de formação não se ajusta a disciplina ritual fixada pelo art. 68 da Constituição. A vontade do legislador, que substitui arbitrariamente a lei delegada pela figura da lei ordinária, objetivando, com esse procedimento, transferir ao Poder Executivo o exercício de competência normativa primária, revela-se irrita e desvestida de qualquer eficácia jurídica no plano constitucional. O Executivo não pode, fundando-se em mera permissão legislativa constante de lei comum, valer-se do regulamento delegado ou autorizado como sucedâneo da lei delegada para efeito de disciplinar, normativamente, temas sujeitos a reserva constitucional de lei (STF, ADIn 1.276-MC, rel. Min. Celso de Mello, j. 14.06.1995. Cf. MEDINA, José Miguel Garcia. Constituição Federal Comentada – com súmulas e julgados selecionados do STF e de outros tribunais; 2<sup>a</sup> ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 2013, p. 367).*

A controversa constitucionalidade do referido Decreto executivo e do Procedimento Licitatório Simplificado autorizado à Petrobras não é recente. Desde 2005 (há uma década, portanto!), a questão aguarda o pronunciamento definitivo do Supremo Tribunal Federal.

Até agora, seis ministros votaram. Três favoráveis à sua constitucionalidade (Carlos Alberto Direito, Ricardo Lewandowski e Dias Toffoli) e três contra (Carlos Ayres de Brito, Cármem Lúcia e Marco

SF15360-54169-91

Aurélio Mello). O julgamento encontra-se suspenso devido a pedido de vistas do Ministro Luiz Fux.

Contudo, isso não impede a intervenção congressual, como propõe o Senador Ricardo Ferraço. Sobretudo levando-se em conta que há anos, desde 2002, o Tribunal de Contas da União, órgão auxiliar desta Casa no controle externo da administração pública, já reconheceu a constitucionalidade do ato em diferentes e reiteradas decisões.

Diversamente do que alguns pretendem, não interessa a esta Casa nem à nação questionar quem subscreveu o decreto. Se esse ou aquele governo. Aliás, o histórico desse regulamento evidencia uma sucessão de equívocos no Legislativo e no Executivo. Primeiro, o Congresso Nacional dá carta branca ao Presidente da República para instituir um modelo simplificado de licitação de forma imprópria (Lei nº 9.478, de 1997, art. 67). Pressionado pelas regras de um mercado cada vez mais competitivo e globalizado, o governo edita o decreto, disciplinando administrativamente matéria que o constituinte dispensara à lei (CF, art. 37, XXI), embora pudesse fazê-lo por medida provisória. Depois sobreveio a Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que confirmou a possibilidade de um sistema licitatório diferenciado para as empresas voltadas para a atividade econômica, mas a ser instituído por lei específica, e não por decreto, como insistente e acertadamente decidiu a Corte de Contas. Essa lei não surgiu até hoje. O Executivo acomodou-se com o ato ora impugnado, e o Parlamento manteve-se inerte.

Esse retrospecto, contudo, não sana a impropriedade do ato nem legitima a delinquência administrativa, materializada nas licitações fajutas e fraudulentas, no compadrio escuso entre empreiteiras e entre estas e gestores estatais, em troca de propinas para satisfazer ambições pessoais ou custear projetos eleitoreiros. Tampouco servirá de atenuante para os que agiram criminosalemente ou recomporá os estragos financeiros já impostos à Petrobrás. O fundamental agora é estancar o processo de rapina propiciado pelo modelo simplificado de que cuida o Decreto 2.745.

De sua evidente constitucionalidade decorre não apenas desrespeito à ordem constitucional vigente. Decorre, também, a permissividade ao cometimento de uma longa relação de crimes contra o



petróleo brasileiro, contra a Petrobrás, contra seus empregados e acionistas, contra os interesses estratégicos do Brasil no campo energético e contra as instituições deste País, incluindo-se neste rol o Executivo federal, o Congresso Nacional e o Judiciário.

Cuida-se, sem dúvida, de um cenário que não pode ser ignorado. Esta Casa não pode agir como avestruz e aguardar que a solução apareça milagrosamente. O Projeto de Decreto Legislativo em debate é a oportunidade que o Parlamento tem para corrigir os equívocos apontados e preservar sua competência, como lhe impõe o art. 49, XI, da Constituição da República. O Executivo já demonstrou não ter qualquer intenção de rever seu ato e redimir-se de seus erros. Tanto que em vez de curvar-se às reiteradas determinações do TCU para seguir a Lei 8.666/93, o governo insiste em invalidar as decisões do órgão de fiscalização que impugnaram o ato. No STF, há o registro de 19 mandados de segurança contra as deliberações da Corte de Contas nesse sentido. Alguns patrocinados pela estatal, outros por empreiteiras. Além disso, a postura pública do ex-Presidente Lula não sugere qualquer expectativa nessa direção. Por mais de uma vez, o ex-Presidente foi ácido contra as ações do TCU. Em 2010, por exemplo, ele tanto censurou o trabalho do órgão como o desafiou ostensivamente ao vetar dispositivos da lei orçamentária que impediam o repasse de dinheiro do contribuinte para obras inscritas na lista negra da Corte, por suspeitas de superfaturamento, gestão temerária e outras fraudes no emprego das verbas liberadas até então. Algumas, aliás, diretamente relacionadas com a Petrobras, como as da refinaria Abreu e Lima, em Pernambuco.

O argumento de que a aplicação da Lei 8.666/93 prejudicaria a competitividade da empresa, face à demora procedural, não procede. Tanto que era dela que a Petrobrás se valia antes do Decreto 2.745/98. E não há notícias de que a empresa tenha perdido espaço no mercado por causa disso. Além do mais, é improvável que o recurso à Lei Geral das Licitações, como já determinou o TCU - reitere-se, implique prejuízos maiores do que os já contabilizados pela *Operação Lava-Jato*. Nos levantamentos do atento Senador Ricardo Ferraço, nos últimos dez anos a empresa gastou em torno de 220 bilhões de reais com produtos e serviços, tudo sob o regime simplificado. Ademais, num Estado Democrático de Direito, é inaceitável que conveniências econômicas ou financeiras sobreponham-se a princípios estruturantes desse próprio Estado, como o da legalidade e o da separação de poderes, que o regulamento ignora. A esse

SF15360-54169-91  


respeito, é pertinente a seguinte advertência do Ministro Celso de Mello, como relator, em liminar, da ADIn 2.934-7/600-DF:

*A Constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste, enquanto for respeitada, constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e as liberdades não serão jamais ofendidos.*

Diante disso e da compreensão deste Relator de que o Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras é efetivamente inconstitucional e, pior, uma imensa porta aberta à desenfreada corrupção neste País, é dever do Parlamento da República, no exercício de sua competência imposta pelo art. 49, V, conjugado com os incisos X e XI, da Constituição Federal, atuar no sentido de cerrar essa porta e de fazer cessar a aparentemente irrefreável fome pelo dinheiro da Petrobras demonstrada pelos agentes públicos e privados que hoje estampam notícias criminais quase que diariamente.

Faz-se apenas um reparo ao projeto: certamente por erro de digitação, a ementa faz referência ao Decreto nº 2.735, de 24 de agosto de 1998. O correto é Decreto nº **2.745**. O equívoco, no entanto, restará superado com a emenda de redação que apresento.

### III – VOTO

Em face de todo o exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Decreto Legislativo nº 197, de 2014, com a emenda de redação anexa.

Presidente

Relator



SF15360.54169-91

## **EMENDA DE REDAÇÃO Nº - CCJ**

Dê-se à **ementa** do Projeto de Decreto Legislativo nº 197, de 2014, a seguinte redação:

“Susta os efeitos do Decreto nº 2.745, de 24 de agosto de 1998, expedido pelo Exmo. Sr. Presidente da República, que aprova o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro S. A. – Petrobras, previsto no art. 67 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.”



Sala da Comissão,        de abril de 2015

Senador **Ronaldo Caiado**

**Relator**

Diversamente do que alguns pretendem, não interessa a esta Casa nem à nação questionar quem subscreveu o decreto. Se esse ou aquele governo. Aliás, o histórico desse regulamento evidencia uma sucessão de equívocos no Legislativo e no Executivo. Primeiro, o Congresso Nacional dá carta branca ao Presidente da República para instituir um modelo simplificado de licitação, de forma imprópria (Lei 9.478, de 1997, art. 67). O Executivo aceita a missão e avança sobre atribuições do Legislativo, disciplinando administrativamente matéria que o constituinte reservara à lei (CF, art. 37, XXI). Sobreveio a Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que confirmou a possibilidade de um sistema licitatório diferenciado para as empresas voltadas para a atividade econômica, mas a ser instituído por lei específica, não por decreto, como insistente e acertadamente decidiu a Corte de Contas. Essa lei não surgiu até hoje. O Executivo acomodou-se com o ato ora impugnado, e o Legislativo manteve-se inerte.





## SENADO FEDERAL

### PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 197, DE 2014

Susta os efeitos do Decreto nº 2.735, de 24 de agosto de 1998, expedido pelo Exmo. Sr. Presidente da República, que aprova o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, previsto no art. 67 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Ficam sustados os efeitos do Decreto nº 2.735, de 24 de agosto de 1998, expedido pelo Exmo. Sr. Presidente da República, que aprova o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, previsto no art. 67 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

#### JUSTIFICAÇÃO

O Exmo. Sr. Presidente da República editou em 24 de agosto de 1998, com base no art. 67 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, o Decreto nº 2.735. A referida lei, editada antes da Emenda Constitucional 19/98, conhecida como “Lei do Petróleo”, dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, instituiu o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo. Ela determinou em seu art. 67, que os contratos celebrados pela Petrobras para aquisição de

bens e serviços, seriam precedidos de procedimento licitatório simplificado, a ser definido em Decreto do Presidente da República.

Entende-se como procedimento o modo como se executam os atos da administração visando o fim desejado. Contudo, o Exmo. Sr. Presidente ao editar o Decreto nº 2.735/98, fez mais do isto, pois inovou no ordenamento jurídico, confrontando com a Lei nº 8.666/93, extrapolando os limites de seu poder regulamentar.

De fato, o Decreto nº 2.735/98, ofendendo aos princípios da legalidade e o da impessoalidade, conflita com a Lei nº 8.666/93, destacando-se os seguintes pontos:

- a) a criação de novas hipóteses de dispensa e inexigibilidade previstas nos subitens 2.1 e 2.3 do Regulamento Licitatório aprovado pelo Decreto nº 2.745/98;
- b) a desvinculação do valor no que se refere às modalidades de licitação previstas nos subitens 3.1.1 a 3.1.5 e 3.3 do Regulamento Licitatório aprovado pelo Decreto nº 2.745/98;
- c) a supressão da obrigatoriedade de extensão do convite aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte quatro) horas da apresentação das propostas, conforme previsão do subitem 3.1.3 do Regulamento Licitatório aprovado pelo Decreto nº 2.745/98, desobedecendo ao princípio da impessoalidade;
- d) a definição de representante comercial exclusivo como sendo aquele que seja o único inscrito no registro cadastral de licitantes da empresa, apesar da existência fática de outros fornecedores no Mercado, conforme disposto no subitem 2.3.2 do Regulamento Licitatório aprovado pelo Decreto nº 2.745/98, em desacordo com o princípio da impessoalidade;
- e) a instituição do tipo de licitação “de melhor preço”, em vez “de menor preço”, de acordo com o subitem 3.2 do Regulamento Licitatório aprovado pelo Decreto nº 2.745/98;

- f) a redefinição das formas de dar publicidade aos certames licitatórios, consoante estabelecido nos subitens 5.3, 5.4, 5.4.1, 5.5, 5.5.2 e 5.6 do Regulamento Licitatório aprovado pelo Decreto n.º 2.745/98, em afronta ao princípio da publicidade;
- g) a restrição da publicidade do convite à empresa e aos seus convidados, sem a exigência de afixação da carta-convite em local apropriado, de acordo com a art. 22, § 3º, da Lei n.º 8.666/93;
- h) possibilidade de negociação com o licitante vencedor em busca do melhor preço e da proposta mais vantajosa para a Petrobras.

O poder regulamentar com o qual contam os Chefes dos Poderes Executivos, como é sabido, é restrito ao estabelecimento de normas procedimentais para o cumprimento das leis, lhes sendo vedado inovar normativamente, alterando institutos legais.

Ao afastar as hipóteses de incidência da Lei 8.666/93, criando novas situações de dispensa e inexigibilidade de licitação e admitindo a afetação dos princípios constitucionais da publicidade e da impessoalidade no procedimento licitatório simplificado a ser observado pela Petrobras, o Sr. Presidente da República extrapolou os limites de seu poder regulamentar.

A delegação legislativa só é possível em nosso ordenamento constitucional pela via da produção das Leis Delegadas e na forma do artigo 68 e seus parágrafos. Ainda assim, os atos do Poder Executivo que exorbitem da delegação legislativa, serão objeto da atuação saneadora do Congresso Nacional.

Cumpre destacar que quando esta casa fixou competência para o poder executivo atuar no caso, foi visando possibilitar um procedimento licitatório que, em caráter excepcional, preservando os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, atendesse à dinâmica negocial necessária à eficiência da Petrobras.

Ocorre que, na prática, a utilização desse regime simplificado de contratação de maneira indiscriminada pela estatal contribuiu para uma série de irregularidades e abusos. O Tribunal de Contas da União afirmou que cerca de 70% dos contratos de bens da Petrobras nos últimos quatro anos, em um total entre R\$ 60 bilhões a R\$ 70 bilhões, foram feitos sem licitação. Para o TCU, o Decreto nº 2.745/98 mitiga princípios licitatórios e dificulta o controle externo.

Ademais, o referido Decreto tem sido objeto de censura por parte do Tribunal de Contas da União, que o entende inconstitucional por não ter sido recepcionado pela Emenda Constitucional 19/98. Essa emenda, que modificou o artigo 173 da Constituição Federal - incidente sobre as empresas públicas, de sociedade de economia mista e de suas subsidiárias - passou a exigir que a lei disponha sobre o procedimento licitatório e de contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública destas pessoas jurídicas de direito público interno. Não obstante, Supremo Tribunal Federal (STF) tem conferido decisões liminares à petroleira a fim de manter o modelo simplificado, e há mais de 10 anos tramita perante o tribunal processo que determinará se a estatal pode ou não celebrar contratos à margem da Lei de Licitações.

Estamos em um momento histórico grave, em que é preciso fazer escolhas. Não podemos nos dar ao luxo de continuar bancando um procedimento como esse, que resultou em inequívocos efeitos colaterais perversos. Não restam dúvidas, contudo, que as empresas estatais e de economia mista merecem um tratamento normativo diferenciado para regulação de suas relações com os seus fornecedores de obras e serviços em razão da agilidade exigida pelas atividades econômicas que desenvolvem. Esta necessidade, aliás, já é contemplada pela previsão trazida no artigo 173 da Constituição Federal, que exige deste Poder Legislativa a produção de Lei Especial voltada para a especialidade destas pessoas da Administração Pública Indireta.

#### É o que urge.

Frisamos que a Petrobras é a única das empresas tidas como estatal que possui um regime próprio de contratação para obras e serviços. A submissão da Petrobras ao regime da Lei nº 8.666/93, até que se produza instrumento normativo mais adequado às suas especificidades, não prejudica, por outro lado, sua atuação no mercado internacional do petróleo já que as normas relativas à licitação de obras e serviços não incidem na realização de suas parcerias para exploração de sua atividade econômica eis que reguladas no corpo da Lei nº 9.478/97.

Por todas essas razões, peço o apoio dos nobres pares para aprovação deste Decreto Legislativo, de sorte a sustar os efeitos do Decreto nº 2.735, de 24 de agosto de 1998, expedido pelo Exmo. Sr. Presidente da República, que aprova o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, previsto no art. 67 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, assim reestabelecendo a competência legislativa usurpada do Congresso Nacional.

Sala das Sessões,

Senador **RICARDO FERRAÇO**

*LEGISLAÇÃO CITADA*DECRETO Nº 2.745, DE 24 DE AGOSTO DE 1998.

Aprova o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRÁS previsto no art . 67 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição Federal, e tendo em vista o disposto no art. 67 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997,

**DECRETA:**

Art. 1º Fica aprovado o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRÁS, na forma do Anexo deste Decreto.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de agosto de 1998; 177º da Independência e 110º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
*Raimundo Brito*

Este texto não substitui o publicado no DOU de 25.8.1998

**ANEXO****REGULAMENTO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO SIMPLIFICADO  
DA PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRÁS****CAPÍTULO I****DISPOSIÇÕES GERAIS**

- 1.1 Este Regulamento, editado nos termos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e do art. 173, § 1º, da Constituição, com a redação dada pela Emenda nº 19, de 4 de junho de 1998, disciplina o procedimento licitatório

a ser realizado pela PETROBRÁS, para contratação de obras, serviços, compras e alienações.

- 1.2 A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a realização da obra, serviço ou fornecimento pretendido pela PETROBRÁS e será processada e julgada com observância dos princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade, da igualdade, bem como da vinculação ao instrumento convocatório, da economicidade, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.
- 1.3 Nenhuma obra ou serviço será licitado sem a aprovação do projeto básico respectivo, com a definição das características, referências e demais elementos necessários ao perfeito entendimento, pelos interessados, dos trabalhos a realizar, nem contratado, sem a provisão dos recursos financeiros suficientes para sua execução e conclusão integral.
  - 1.3.1 Quando for o caso, deverão ser adotadas, antes da licitação, as providências para a indispensável liberação, utilização, ocupação, aquisição ou desapropriação dos bens, necessários à execução da obra ou serviço a contratar.
- 1.4 Nenhuma compra será feita sem a adequada especificação do seu objeto e indicação dos recursos financeiros necessários ao pagamento.
  - 1.4.1 As compras realizadas pela PETROBRÁS deverão ter como balizadores:
    - a) o princípio da padronização, que impõe compatibilidade de especificações técnica e de desempenho, observadas, quando for o caso,

as condições de manutenção, assistência técnica e de garantia oferecidas;

b) condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado; e

c) definição das unidades e quantidades em função do consumo e utilização prováveis.

- 1.5 Estarão impedidos de participar de licitações na PETROBRÁS firma ou consórcio de firmas entre cujos dirigentes, sócios detentores de mais de dez por cento do Capital Social, responsáveis técnicos, bem assim das respectivas subcontratadas, haja alguém que seja Diretor ou empregado da PETROBRÁS.
- 1.6 Ressalvada a hipótese de contratação global ( turn - key ), não poderá concorrer à licitação para execução de obra ou serviço de engenharia pessoa física ou empresa que haja participado da elaboração do projeto básico ou executivo.
- 1.6.1 É permitida a participação do autor do projeto ou da empresa a que se refere o item anterior, na licitação de obra ou serviço ou na sua execução, como consultor técnico, exclusivamente a serviço da PETROBRÁS.
- 1.7 O ato de convocação da licitação conterá, sempre, disposição assegurando à PETROBRÁS o direito de, antes da assinatura do contrato correspondente, revogar a licitação, ou, ainda, recusar a adjudicação a firma que, em contratação anterior, tenha revelado incapacidade técnica, administrativa ou financeira, a critério exclusivo da PETROBRÁS, sem que disso decorra, para os participantes, direito a reclamação ou indenização de qualquer espécie.

- 1.8 No processamento das licitações é vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos convocatórios, cláusulas ou condições que:
- a) restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação;
  - b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes.
- 1.8.1 A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis a todos os interessados os atos de seu procedimento.
- 1.9 Sempre que economicamente recomendável, a PETROBRÁS poderá utilizar-se da contratação integrada, compreendendo realização de projeto básico e/ou detalhamento, realização de obras e serviços, montagem, execução de testes, pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto, com a solidez e segurança especificadas.
- 1.10 Sempre que reconhecida na prática comercial, e sua não utilização importar perda de competitividade empresarial, a PETROBRÁS poderá valer-se de mecanismos seguros de transmissão de dados à distância, para fechamento de contratos vinculados às suas atividades finalísticas, devendo manter registros dos entendimentos e tratativas realizados e arquivar as propostas recebidas, para fins de sua análise pelos órgãos internos e externos de controle.
- 1.11 Com o objetivo de compor suas propostas para participar de licitações que precedam as concessões de que trata a [Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997](#), a PETROBRÁS poderá assinar pré-contratos, mediante expedição de cartas-convite, assegurando preços e compromissos de fornecimento de bens ou serviços.

- 1.11.1 Os pré-contratos conterão cláusula resolutiva de pleno direito, sem penalidade ou indenização, a ser exercida pela PETROBRÁS no caso de outro licitante ser declarado vencedor, e serão submetidos à apreciação posterior dos órgãos de controle externo e de fiscalização.

## CAPÍTULO II

### DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DA LICITAÇÃO

#### 2.1

A licitação poderá ser dispensada nas seguintes hipóteses:

- a) nos casos de guerra, grave perturbação da ordem ou calamidade pública;
- b) nos casos de emergência, quando caracterizada a urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens;
- c) quando não acudirem interessados à licitação anterior, e esta não puder ser repetida sem prejuízo para a PETROBRÁS, mantidas, neste caso, as condições preestabelecidas;
- d) quando a operação envolver concessionário de serviço público e o objeto do contrato for pertinente ao da concessão;
- e) quando as propostas de licitação anterior tiverem consignado preços manifestamente superiores aos praticados no mercado, ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos estatais incumbidos do controle oficial de preços;
- f) quando a operação envolver exclusivamente subsidiárias ou controladas da PETROBRÁS, para aquisição de bens ou serviços a preços compatíveis com os praticados no mercado, bem como com pessoas jurídicas de direito público interno, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações ou ainda aquelas sujeitas ao seu controle majoritário, exceto se houver empresas privadas que possam prestar ou fornecer os mesmos bens e serviços, hipótese em que todos ficarão sujeitos a licitação; e quando a operação entre as pessoas antes referidas objetivar o fornecimento de bens ou serviços sujeitos a preço fixo ou tarifa, estipuladas pelo Poder Público;

10

- g) para a compra de materiais, equipamentos ou gêneros padronizados por órgão oficial, quando não for possível estabelecer critério objetivo para o julgamento das propostas;
- h) para a aquisição de peças e sobressalentes ao fabricante do equipamento a que se destinam, de forma a manter a garantia técnica vigente do mesmo;
- i) na contratação de remanescentes de obra, serviço ou fornecimento, desde que aceitas as mesmas condições do licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido e mediante ampla consulta a empresas do ramo, participantes ou não da licitação anterior;
- j) na contratação de instituições brasileiras, sem fins lucrativos, incumbidas regimental ou estatutariamente da pesquisa, ensino, desenvolvimento institucional, da integração de portadores de deficiência física, ou programas baseados no Estatuto da Criança e do Adolescente ([Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990](#)), desde que detenham inquestionável reputação ético-profissional;
- k) para aquisição de hortifrufrangeiros e gêneros perecíveis, bem como de bens e serviços a serem prestados aos navios petroleiros e embarcações, quando em estada eventual de curta duração em portos ou localidades diferentes de suas sedes, por motivo ou movimentação operacional, e para equipes sísmicas terrestres.

## 2.2

A dispensa de licitação dependerá de exposição de motivos do titular da unidade administrativa interessada na contratação da obra, serviço ou compra em que sejam detalhadamente esclarecidos:

- a) a caracterização das circunstâncias de fato justificadoras do pedido;
- b) o dispositivo deste Regulamento aplicável à hipótese;
- c) as razões da escolha da firma ou pessoa física a ser contratada;
- d) a justificativa do preço de contratação e a sua adequação ao mercado e à estimativa de custo da PETROBRÁS.

## 2.3

É inexigível a licitação, quando houver inviabilidade fática ou jurídica de competição, em especial:

- a) para a compra de materiais, equipamentos ou gêneros que possam ser fornecidos

## 11

por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca;

b) para a contratação de serviços técnicos a seguir enumerados exemplificadamente, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização:

- estudos técnicos, planejamento e projetos básicos ou executivos;
  - pareceres, perícias e avaliações em geral;
  - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras;
  - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
  - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas, em especial os negócios jurídicos atinentes a oportunidades de negócio, financiamentos, patrocínio, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por regras de direito privado face as peculiaridades de mercado;
  - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- c) para a contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;
- d) para a obtenção de licenciamento de uso de software com o detentor de sua titularidade autoral, sem distribuidores, representantes comerciais, ou com um destes na hipótese de exclusividade, comprovada esta por documento hábil;
- e) para a contratação de serviços ou aquisição de bens, em situações atípicas de mercado em que, comprovadamente, a realização do procedimento licitatório não seja hábil a atender ao princípio da economicidade;
- f) no caso de transferência de tecnologia, desde que caracterizada a necessidade e essencialidade da tecnologia em aquisição;
- g) para a compra ou locação de imóvel destinado ao serviço da PETROBRÁS, cujas características de instalação ou localização condicionem a sua escolha;
- h) para a formação de parcerias, consórcios e outras formas associativas de natureza contratual, objetivando o desempenho de atividades compreendidas no

objeto social da PETROBRÁS;

- i) para a celebração de "contratos de aliança", assim considerados aqueles que objetivem a soma de esforços entre empresas, para gerenciamento conjunto de empreendimentos, compreendendo o planejamento, a administração, os serviços de procura, construção civil, montagem, pré-operação, comissionamento e partida de unidades, mediante o estabelecimento de preços "meta" e "teto", para efeito de bônus e penalidades, em função desses preços, dos prazos e do desempenho verificado;
- j) para a comercialização de produtos decorrentes da exploração e produção de hidrocarbonetos, gás natural e seus derivados, de produtos de indústrias químicas, para importação, exportação e troca desses produtos, seu transporte, beneficiamento e armazenamento, bem como para a proteção de privilégios industriais e para opeações bancárias e creditícias necessárias à manutenção de participação da PETROBRÁS no mercado;
- k) nos casos de competitividade mercadológica, em que a contratação deva ser iminente, por motivo de alteração de programação, desde que comprovadamente não haja tempo hábil para a realização do procedimento licitatório, justificados o preço da contratação e as razões técnicas da alteração de programação;
- l) na aquisição de bens e equipamentos destinados à pesquisa e desenvolvimento tecnológico aplicáveis às atividades da PETROBRÁS.

#### 2.3.1

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 seu trabalho é o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

#### 2.3.2

Considera-se como produtor, firma ou representante comercial exclusivo, aquele que seja o único a explorar, legalmente, a atividade no local da contratação, ou no território nacional, ou o único inscrito no registro cadastral de licitantes da PETROBRÁS, conforme envolva a operação custo estimado nos limites de convite, concorrência ou tomada de preços.

#### 2.4

A Diretoria da PETROBRÁS definirá, em ato específico, as competências para os

13

atos de dispensa de licitação.

2.5

Os casos de dispensa (item 2.1) e de inexigibilidade (item 2.3) de licitação deverão ser comunicados pelo responsável da unidade competente à autoridade superior, dentro dos cinco dias seguintes ao ato respectivo, devendo constar da documentação a caracterização da situação justificadora da contratação direta, conforme o caso, a razão da escolha do fornecedor ou prestador de serviço e a justificativa do preço.

## CAPÍTULO III

### MODALIDADES, TIPOS E LIMITES DE LICITAÇÃO

3.1 São modalidades de licitação:

- a) A CONCORRÊNCIA
- b) A TOMADA DE PREÇOS
- c) O CONVITE
- d) O CONCURSO
- e) O LEILÃO

3.1.1 CONCORRÊNCIA - é a modalidade de licitação em que será admitida a participação de qualquer interessado que reuna as condições exigidas no edital.

3.1.2 TOMADA DE PREÇOS - é a modalidade de licitação entre pessoas, físicas ou jurídicas previamente cadastradas e classificadas na PETROBRÁS, no ramo pertinente ao objeto.

3.1.3 CONVITE - é a modalidade de licitação entre pessoas físicas ou jurídicas, do ramo pertinente ao objeto, em número mínimo de três, inscritas ou não no registro cadastral de licitantes da PETROBRÁS.

3.1.4 CONCURSO - é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados, para escolha de trabalho técnico ou artístico, mediante a instituição de prêmios aos vencedores.

3.1.5 LEILÃO - é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados, para a alienação de bens do ativo permanente da PETROBRÁS, a quem oferecer maior lance, igual ou superior ao da avaliação.

3.2 De acordo com a complexibilidade e especialização da obra, serviço ou fornecimento a ser contratado, as licitações poderão ser dos seguintes tipos:

- a) DE MELHOR PREÇO - quando não haja fatores especiais de ordem técnica que devam ser ponderados e o critério de julgamento indicar que a melhor proposta será a que implicar o menor dispêndio para a PETROBRÁS, ou o maior pagamento, no caso de alienação, observada a ponderação dos fatores indicados no ato de convocação, conforme subitem 6.10;
- b) DE TÉCNICA E PREÇO - que será utilizada sempre que fatores especiais de ordem técnica, tais como segurança, operatividade e qualidade da obra, serviço ou fornecimento, devam guardar relação com os preços ofertados;
- c) DE MELHOR TÉCNICA - que será utilizada para contratação de obras, serviços ou fornecimentos em que a qualidade técnica seja preponderante sobre o preço.

3.2.1 O tipo da licitação será indicado pela unidade requisitante interessada e constará, sempre, do edital ou carta-convite.

3.2.2 Nos casos de utilização de licitação de Técnica e Preço e de Melhor Técnica, a unidade administrativa interessada indicará os requisitos de técnica a serem atendidos pelos licitantes na realização da obra ou serviço ou fornecimento do material ou equipamento.

3.3 Para a escolha da modalidade de licitação serão levados em conta, dentre outros, os seguintes fatores:

- a) necessidade de atingimento do segmento industrial, comercial ou de negócios

15

- correspondente à obra, serviço ou fornecimento a ser contratado;
- b) participação ampla dos detentores da capacitação, especialidade ou conhecimento pretendidos;
  - c) satisfação dos prazos ou características especiais da contratação;
  - d) garantia e segurança dos bens e serviços a serem oferecidos;
  - 1. velocidade de decisão, eficiência e presteza da operação industrial, comercial ou de negócios pretendida;
- f) peculiaridades da atividade e do mercado de petróleo;
- g) busca de padrões internacionais de qualidade e produtividade e aumento da eficiência;
- h) desempenho, qualidade e confiabilidade exigidos para os materiais e equipamentos;
- i) conhecimento do mercado fornecedor de materiais e equipamentos específicos da indústria de petróleo, permanentemente qualificados por mecanismos que verifiquem e certifiquem suas instalações, procedimentos e sistemas de qualidade, quando exigíveis.
- 3.4 Sempre que razões técnicas determinarem o fracionamento de obra ou serviço em duas ou mais partes, será escolhida a modalidade de licitação que regerá a totalidade da obra ou serviço.
- 3.5 Obras ou serviços correlatos e vinculados entre si serão agrupados e licitados sob a modalidade correspondente ao conjunto a ser contratado.
- 3.6 Nos casos em que a licitação deva ser realizada sob a modalidade de convite, o titular da unidade administrativa responsável poderá, sempre que julgar conveniente, determinar a utilização da concorrência.

#### CAPÍTULO IV

**REGISTRO CADASTRAL, PRÉ-QUALIFICAÇÃO  
E HABILITAÇÃO DE LICITANTES**

- 4.1 A PETROBRÁS manterá registro cadastral de empresas interessadas na realização de obras, serviços ou fornecimentos para a Companhia.
  - 4.1.1 Para efeito da organização e manutenção do Cadastro de Licitantes, a PETROBRÁS publicará, periodicamente, aviso de chamamento das empresas interessadas, indicando a documentação a ser apresentada, que deverá comprovar:
    - a) habilitação jurídica;
    - b) capacidade técnica, genérica, específica e operacional;
    - c) qualificação econômico-financeira;
    - d) regularidade fiscal.
- 4.2 As firmas cadastradas serão classificadas por grupos, segundo a sua especialidade.
- 4.3 Os registros cadastrais serão atualizados periodicamente, pelo menos uma vez por ano.
- 4.4 Os critérios para a classificação das firmas cadastradas serão fixados por Comissão integrada por técnicos das áreas interessadas, indicados pelos respectivos diretores e designados pelo Presidente da PETROBRÁS e serão estabelecidos em norma específica, aprovada pela Diretoria.
- 4.5 Feita a classificação, o resultado será comunicado ao interessado, que poderá pedir reconsideração, desde que a requeira, no prazo de cinco dias, apresentando novos elementos, atestados ou outras informações que justifiquem a classificação pretendida.

- 4.5.1 Decorrido o prazo do subitem anterior, a unidade administrativa encarregada do Cadastro expedirá o Certificado de Registro e Classificação, que terá validade de doze meses.
- 4.6 Qualquer pessoa, que conheça fatos que afetem a inscrição e classificação das firmas executoras de obras e serviços ou fornecedoras de materiais e equipamentos, poderá impugnar, a qualquer tempo, total ou parcialmente, o registro, desde que apresente à unidade de Cadastro as razões da impugnação.
- 4.7 A inscrição no registro cadastral de licitantes da PETROBRÁS poderá ser suspensa quando a firma:
- a) faltar ao cumprimento de condições ou normas legais ou contratuais;
  - b) apresentar, na execução de contrato celebrado com a PETROBRÁS, desempenho considerado insuficiente;
  - c) tiver títulos protestados ou executados;
  - d) tiver requerida a sua falência ou concordata, ou, ainda, decretada esta última;
  - e) deixar de renovar, no prazo que lhe for fixado, documentos com prazo de validade vencido, ou deixar de justificar, por escrito, a não participação na licitação para a qual tenha sido convidada.
- 4.8 A inscrição será cancelada:
- a) por decretação de falência, dissolução ou liquidação da firma;
  - b) quando ocorrer declaração de inidoneidade da firma;
  - c) pela prática de qualquer ato ilícito;
  - d) a requerimento do interessado;

- 4.9 A suspensão da inscrição será feita pela unidade encarregada do Cadastro, por iniciativa própria ou mediante provocação de qualquer unidade da PETROBRÁS. O cancelamento da inscrição será determinado por qualquer Diretor, ou pela Diretoria da PETROBRÁS no caso da letra " b " do subitem anterior, com base em justificativa da unidade administrativa interessada.
- 4.9.1 O ato de suspensão, ou de cancelamento, que será comunicado, por escrito, pela unidade encarregada do Cadastro, fixará o prazo de vigência e as condições que deverão ser atendidas pela firma, para restabelecimento da inscrição.
- 4.9.2 A firma que tiver suspensa a inscrição cadastral não poderá celebrar contratos com a PETROBRÁS, nem obter adjudicação de obra, serviço ou fornecimento, enquanto durar a suspensão. Entretanto, poderá a PETROBRÁS exigir, para manutenção do contrato em execução, que a firma ofereça caução de garantia satisfatória.
- 4.10 Para o fim de participar de licitação cujo ato de convocação expressamente o permita, admitir-se-á a inscrição de pessoas físicas ou jurídicas reunidas em consórcio, sendo, porém, vedado a um consorciado, na mesma licitação, também concorrer isoladamente ou por intermédio de outro consórcio.
- 4.10.1 As pessoas físicas ou jurídicas consorciadas instruirão o seu pedido de inscrição com prova de compromisso de constituição do consórcio, mediante instrumento, do qual deverão constar, em cláusulas próprias:
- a) a designação do representante legal do consórcio;
  - b) composição do consórcio;
  - c) objetivo da consorciação;
  - d) compromissos e obrigações dos consorciados, dentre os quais o de que cada consorciado responderá, individual e solidariamente, pelas exigências de ordem fiscal e administrativa pertinentes ao objeto da licitação, até a conclusão final dos trabalhos que vierem a ser contratados com consórcio;
  - e) declaração expressa de responsabilidade solidária de todos os consorciados pelos atos praticados sob o consórcio, em relação à licitação e, posteriormente, à

19

eventual contratação;

f) compromisso de que o consórcio não terá sua composição ou constituição alteradas ou, sob qualquer forma, modificadas, sem prévia e expressa anuência, escrita, da PETROBRÁS, até a conclusão integral dos trabalhos que vierem a ser contratados;

g) compromissos e obrigações de cada um dos consorciados, individualmente, em relação ao objeto de licitação.

4.10.2 A capacidade técnica e financeira do consórcio, para atender às exigências da licitação, será definida pelo somatório da capacidade de seus componentes.

4.10.3 Nos consórcios integrados por empresas nacionais e estrangeiras serão obedecidas as diretrizes estabelecidas pelos órgãos governamentais competentes, cabendo, sempre, a brasileiros a representação legal do consórcio.

4.10.4 Não se aplicará a proibição constante da letra " f " do subitem 4.10.1 quando as empresas consorciadas decidirem fundir-se em uma só, que as suceda para todos os efeitos legais.

4.10.5 Aplicar-se-ão aos consórcios, no que cabíveis, as disposições deste Regulamento, inclusive no tocante ao cadastramento e habilitação de licitantes.

4.10.6 O Certificado do Registro do Consórcio será expedido com a finalidade exclusiva de permitir a participação na licitação indicada no pedido de inscrição.

4.10.7 O edital de licitação poderá fixar a quantidade máxima de firmas por consórcios e estabelecerá prazo para que o compromisso de consorciação seja substituído pelo contrato de constituição definitiva do consórcio, na forma do disposto no art. 279 da Lei nº 6.404 de 15/12/76, sob pena de cancelamento da eventual adjudicação.

4.11 A PETROBRÁS poderá promover a pré-qualificação de empresas para verificação prévia da habilitação jurídica, capacidade técnica, qualificação econômico-

20

financeira e regularidade fiscal, com vista à participação dessas empresas em certames futuros e específicos.

4.11.1 O edital de chamamento indicará, além da(s) obra(s), serviço(s) ou fornecimento(s) a ser(em) contratado(s), os requisitos para a pré-qualificação e o seu prazo de validade.

4.11.2 Uma vez pré-qualificadas, a convocação das empresas interessadas será feita de forma simplificada, mediante carta-convite.

4.12 O Certificado fornecido aos cadastrados substituirá os documentos exigidos para as licitações processadas dentro do seu prazo de validade, ficando, porém, assegurado à PETROBRÁS o direito de estabelecer novas exigências, bem como comprovação da capacidade operativa atual da empresa, compatível com o objeto a ser contratado.

## CAPÍTULO V

### PROCESSAMENTO DA LICITAÇÃO

5.1 As licitações da PETROBRÁS serão processadas por Comissões Permanentes ou Especiais, designadas pela Diretoria ou, mediante delegação desta, pelo titular da unidade administrativa interessada.

5.1.1 O procedimento da licitação será iniciado com o ato do titular da unidade administrativa interessada, que deverá indicar o objeto a ser licitado, prazo para a execução da obra, serviço ou fornecimento desejado, bem como os recursos orçamentários aprovados ou previstos nos programas plurianuais correspondentes.

5.1.2 Quando for o caso, o pedido de licitação deverá vir acompanhado do ato de designação da Comissão Especial que a processará.

5.2 O pedido de licitação deverá conter, dentre outros, os seguintes elementos:

**I - NO CASO DE OBRA OU SERVIÇO:**

- a) descrição das características básicas e das especificações dos trabalhos a serem contratados;
- b) indicação do prazo máximo previsto para a conclusão dos trabalhos;
- c) indicação do custo estimado para a execução, cujo orçamento deverá ser anexado ao pedido;
- d) indicação da fonte de recursos para a contratação;
- e) requisitos de capital, qualificação técnica e capacitação econômico-financeira a serem satisfeitos pelas firmas interessadas na participação;
- f) local e unidade administrativa onde poderão ser obtidos, pelos interessados, elementos e esclarecimentos complementares sobre a obra ou serviço, bem como o preço de aquisição das especificações técnicas, plantas e demais elementos da licitação.

**II - NO CASO DE COMPRA:**

- a) descrição das características técnicas do material ou equipamento a ser adquirido;
- b) indicação da fonte de recursos para a aquisição;
- c) indicação, quando for o caso, dos requisitos de capacitação econômico-financeira, qualificação e tradição técnica a serem satisfeitos pelos fornecedores interessados;
- d) indicação ou requisitos de qualidade técnica exigidos para o material ou equipamento a ser fornecido;
- e) preço de aquisição das especificações técnicas e demais documentos da licitação, quando for o caso.

5.2.1 Quando exigido como requisito para a participação, o capital social mínimo não será superior a dez por cento do valor estimado para a contratação.

5.2.2 A Comissão de Licitação poderá solicitar da unidade administrativa requisitante quaisquer elementos e informações que entender necessários para a elaboração do edital ou carta-convite da licitação. A Comissão restituirá à unidade requisitante o pedido de licitação que não contiver os elementos indicados no subitem anterior, bem assim os que não forem complementares com os dados e informações adicionais requisitados.

5.3 As licitações serão convocadas mediante edital assinado e feito publicar pelo titular da unidade administrativa interessada, ou através de carta-convite expedida pela Comissão de Licitação ou por servidor especialmente designado.

5.3.1 Na elaboração do edital deverão ser levados em conta, além das condições e exigências técnicas e econômico-financeiras requeridas para a participação, os seguintes princípios básicos de licitação:

- a) igualdade de oportunidade e de tratamento a todos os interessados na licitação;
- b) publicidade e amplo acesso dos interessados às informações e trâmites do procedimento licitatório;
- c) fixação de critérios objetivos para o julgamento da habilitação dos interessados e para avaliação e classificação das propostas.

5.4 A concorrência será convocada por Aviso publicado, pelo menos uma vez, no Diário Oficial da União e em jornal de circulação nacional, com antecedência mínima de trinta dias da data designada para apresentação de propostas.

5.4.1 O aviso de convocação indicará, de forma resumida, o objeto da concorrência, os requisitos para a participação, a data e o local de apresentação das propostas e o local onde poderão ser adquiridos o edital e os demais documentos da licitação.

5.4.2 O edital da concorrência deverá conter o número de ordem em série anual, a sigla da unidade administrativa interessada, a finalidade da licitação, a menção de que será regida por esta Norma e, mais, as seguintes indicações:

- a) o objeto da licitação, perfeitamente caracterizado e definido, conforme o caso, pelo respectivo projeto, normas e demais elementos técnicos pertinentes, bastantes para permitir a exata compreensão dos trabalhos a executar ou do fornecimento a fazer;
- b) as condições de participação e a relação dos documentos exigidos para a habilitação dos licitantes e seus eventuais sub-contratados, os quais serão relativos, exclusivamente, à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal;
- c) o local, dia e horário em que serão recebidas a documentação de habilitação preliminar e as propostas e o local, dia e hora em que serão abertas as propostas;
- d) o critério que será adotado no julgamento das propostas;
- e) o local e a unidade administrativa onde os interessados poderão obter informações e esclarecimentos e cópias dos projetos, plantas, desenhos, instruções, especificações e outros elementos necessários ao perfeito conhecimento do objeto da licitação;
- f) a natureza e o valor da garantia de propostas, quando exigida;
- g) o prazo máximo para cumprimento do objeto da licitação;
- h) as condições de reajustamento dos preços, quando previsto;
- i) a declaração de que os trabalhos, ou fornecimento deverão ser realizados segundo as condições estabelecidas em contrato, cuja minuta acompanhará o edital;
- j) as condições de apresentação das propostas, número de vias e exigências de serem datilografadas e assinadas pelo proponente, sem emendas ou rasuras, com a indicação do respectivo endereço;
- k) as condições para aceitação de empresas associadas em consórcio e para eventual subcontratação;
- l) esclarecimento de que a PETROBRÁS poderá, antes da assinatura do contrato,

desistir da concorrência, sem que disso resulte qualquer direito para os licitantes;

m) prazo de validade das propostas;

n) outras informações que a unidade requisitante da licitação julgar necessária.

5.4.3 Nas concorrências haverá, sempre, uma fase inicial de habilitação preliminar, destinada à verificação da plena qualificação das firmas interessadas. Para a habilitação preliminar os interessados apresentarão os documentos indicados no edital, além do comprovante de garantia de manutenção da proposta, quando exigida.

5.4.4 A habilitação preliminar antecederá a abertura das propostas e a sua apreciação competirá à Comissão de Licitação.

5.4.5 O edital da concorrência poderá dispensar as firmas inscritas no cadastro da PETROBRÁS e de órgãos da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal, da apresentação dos documentos de regularidade jurídico-fiscal exigidos para a habilitação, desde que exibido o Certificado de registro, respectivo.

5.4.6 Quando prevista no edital, a exigência de capital mínimo integralizado e realizado, ou de patrimônio líquido, não poderá exceder de dez por cento do valor estimado da contratação.

5.4.7 Mediante despacho fundamentado, a Diretoria poderá autorizar a redução do prazo de publicação do edital, para, no mínimo, vinte dias, quando essa providência for considerada necessária pela urgência da contratação.

5.5 A tomada de preços será convocada por Aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de circulação nacional, com a antecedência mínima de quinze dias da data designada para recebimento das propostas.

5.5.1 O edital de tomada de preços conterá, além dos requisitos do subitem anterior, que

25

forem cabíveis, as seguintes indicações mínimas:

- a) a descrição detalhada do objeto da licitação, as especificações e demais elementos indispensáveis ao perfeito conhecimento, pelos interessados, dos trabalhos que serão executados, ou dos materiais ou equipamentos a serem fornecidos;
- b) o local, data e horário em que serão recebidas as propostas e as condições da apresentação destas;
- c) a informação de que somente poderão participar da licitação firmas já inscritas no registro cadastral de licitantes da PETROBRÁS;
- d) especificação da forma e o valor da garantia de proposta, quando exigida, e indicação do local e a unidade administrativa da PETROBRÁS onde os interessados obterão informações complementares, cópias das especificações, plantas, desenhos, instruções e demais elementos sobre o objeto da licitação;
- e) o critério de julgamento das propostas, com o esclarecimento de que a PETROBRÁS poderá, antes da assinatura do contrato, revogar a licitação, sem que disso resulte qualquer direito para os licitantes.

5.5.2 Mediante despacho fundamentado, o Diretor da área a que estiver afeta a licitação poderá autorizar a redução do prazo de publicação do edital, para dez dias, quando essa providência for considerada necessária pela urgência da contratação.

5.6 O convite será convocado por carta expedida pelo Presidente da Comissão de licitação ou pelo servidor especialmente designado, às firmas indicadas no pedido da licitação, em número mínimo de três, selecionadas pela unidade requisitante dentre as do ramo pertinente ao objeto, inscritos ou não no registro cadastral de licitantes da PETROBRÁS.

5.6.1 A carta-convite será entregue, aos interessados, contra recibo, com antecedência mínima de três dias antes da data fixada para a apresentação das propostas. A carta-convite será acompanhada das características e demais elementos técnicos da licitação e deverá conter as indicações mínimas, necessárias à elaboração das propostas.

5.6.2 A cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, a convocação será estendida a, pelo menos, mais uma firma, dentre as cadastradas e classificadas no ramo pertinente.

## CAPÍTULO VI

### JULGAMENTO DAS LICITAÇÕES

- 6.1 As licitações serão processadas e julgadas com a observância do seguinte procedimento:
  - a) abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação, e sua apreciação;
  - b) devolução dos envelopes fechados aos licitantes inabilitados, desde que não tenha havido recurso ou após a sua denegação;
  - c) abertura dos envelopes contendo as propostas dos licitantes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, ou tenha havido desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpostos;
  - d) verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do instrumento convocatório, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;
  - e) classificação das propostas e elaboração do Relatório de Julgamento;
  - f) aprovação do resultado e adjudicação do objeto ao vencedor.
- 6.2 A abertura dos envelopes contendo os documentos de 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 de Licitação.
- 6.3 Todos os documentos de habilitação e propostas serão rubricados pelos licitantes e pela Comissão de Licitação.

- 6.4 O disposto no item 6.1 aplica-se, no que couber, ao leilão e ao convite.
- 6.5 O concurso será processado com a observância do procedimento previsto no respectivo instrumento convocatório.
- 6.6 Ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes e abertas as propostas, não cabe desclassificá-las por motivo relacionado com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.
- 6.7 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 procedimento licitatório, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.
- 6.8 Após a fase de habilitação, não cabe desistência de proposta, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão.
- 6.9 É assegurado a todos os participantes do procedimento licitatório o direito de recurso, na forma estabelecida no [Capítulo IX deste Regulamento](#).
- 6.10 O critério de julgamento das propostas constará, obrigatoriamente, do edital ou carta-convite. Na sua fixação levar-se-ão em conta, dentre outras condições expressamente indicadas no ato de convocação, os fatores de qualidade e rendimento da obra ou serviço ou do material ou equipamento a ser fornecido, os prazos de execução ou de entrega, os preços e as condições de pagamento.
- 6.11 A Comissão fará a análise, avaliação e classificação das propostas rigorosamente de conformidade com o critério estabelecido no ato de convocação, desclassificando as que não satisfizeram, total ou parcialmente, às exigências prefixadas.

- 6.12 Não serão levadas em conta vantagens não previstas no edital ou carta-convite, nem ofertas de redução sobre a proposta mais barata.
  - 6.13 No caso de discordância entre os preços unitários e os totais resultantes de cada item da planilha, prevalecerão os primeiros; ocorrendo discordância entre os valores numéricos e os por extenso, prevalecerão estes últimos.
  - 6.14 Na falta de outro critério expressamente estabelecido no ato de convocação, observado o disposto no subitem anterior, a licitação será julgada com base no menor preço ofertado, assim considerado aquele que representar o menor dispêndio para a PETROBRÁS.
  - 6.15 Na avaliação das propostas, para efeito da classificação, a Comissão levará em conta todos os aspectos de que possa resultar vantagem para a PETROBRÁS, observado o disposto no subitem 6.25.
- 6.16 As propostas serão classificadas por ordem decrescente dos valores afertados, a partir da mais vantajosa.
- 6.17 Verificando-se absoluta igualdade entre duas ou mais propostas, a Comissão designará dia e hora para que os licitantes empatados apresentam novas ofertas de preços; se nenhum deles puder, ou quiser, formular nova proposta, ou caso se verifique novo empate, a licitação será decidida por sorteio entre os igualados.
- 6.18 Em igualdade de condições, as propostas de licitantes nacionais terão preferência sobre as dos estrangeiros.
- 6.19 Nas licitações de MELHOR PREÇO será declarada vencedora a proponente que, havendo atendido às exigências de prazo de execução ou de entrega e às demais condições gerais estabelecidas no ato de convocação, ofertar o menor valor global para a realização da obra ou serviço, assim considerado aquele que implicar o menor dispêndio para a PETROBRÁS, ou o maior pagamento, no caso de

alienação.

6.20 Nas licitações de TÉCNICA E PREÇO e MELHOR TÉCNICA o julgamento das propostas será feito em duas etapas.

6.20.1 Na primeira, a Comissão fará a análise das propostas com base nos fatores de avaliação previamente fixados no edital, tais como: qualidade, rendimento, assistência técnica e treinamento, prazo e cronograma de execução, técnica e metodologia de execução, tradição técnica da firma, equipamentos da firma, tipo e prazo da garantia de qualidade oferecida, podendo solicitar dos licitantes as informações e esclarecimentos complementares que considerar necessários, vedada qualquer alteração das condições já oferecidas.

6.20.2 Concluída a avaliação das propostas técnicas, a Comissão convocará os licitantes, por escrito, e, no dia, hora e local designados, em sessão pública, divulgará o resultado da 1<sup>a</sup> etapa do julgamento e proclamará as propostas classificadas tecnicamente. Após a leitura do Relatório Técnico, o Presidente da Comissão prestará aos licitantes os esclarecimentos e justificativas que forem solicitados. As indagações dos licitantes e os esclarecimentos prestados pelo Presidente constarão da ata da sessão. Em seguida, o Presidente da Comissão fará a abertura dos envelopes das propostas financeiras, cujos documentos serão lidos e rubricados pelos membros da Comissão e pelos licitantes. Serão restituídos, fechados, aos respectivos prepostos, os envelopes de preços dos licitantes cujas propostas técnicas tenham sido desclassificadas.

6.20.3 O Presidente da Comissão não fará a abertura dos envelopes de preços das firmas cujas propostas técnicas tenham sido objeto de impugnação, salvo se, decidida, de plano, a improcedência desta, o impugnante declarar, para ficar consignado na ata, que aceita a decisão da Comissão e renuncia a recurso ou reclamação futura sobre o assunto.

6.20.4 Também não serão abertos, permanecendo em poder da Comissão, os envelopes de preços das firmas cujas propostas técnicas tenham sido desclassificadas e que consignarem em ata o propósito de recorrer contra tal decisão, bem assim os daquelas contra as quais tenha sido impugnada a classificação, até a decisão final sobre o recurso ou impugnação.

6.20.5 O resultado da avaliação das propostas técnicas constará de RELATÓRIO TÉCNICO, no qual deverão ser detalhadamente indicados:

- a) as propostas consideradas adequadas às exigências de ordem técnica da licitação;
- b) as razões justificadoras de eventuais desclassificações.

6.20.6 Na segunda etapa do julgamento, a Comissão avaliará os preços e sua adequação à estimativa da PETROBRÁS para a contratação, bem assim as condições econômico-financeiras ofertados pelos licitantes e fará a classificação final segundo a ordem decrescente dos valores globais, ou por item do pedido, quando se tratar de licitação de compra.

- 6.21 Nas licitações de TÉCNICA E PREÇO será proclamada vencedora da licitação a firma que tiver ofertado o melhor preço global para a realização da obra ou serviço, ou o melhor preço final por item do fornecimento a ser contratado, desde que atendidas todas as exigências econômico-financeiras estabelecidas no edital.
- 6.22 Nas licitações de MELHOR TÉCNICA será proclamada vencedora a firma que obtiver a melhor classificação técnica, desde que atendidas as condições econômico-financeiras estabelecidas no edital. Entretanto, o edital conterá, sempre, a ressalva de que a PETROBRÁS poderá recusar a adjudicação, quando o preço da proposta for considerado incompatível com a estimativa de custo da contratação.
- 6.23 Qualquer que seja o tipo ou modalidade da licitação, poderá a Comissão, uma vez definido o resultado do julgamento, negociar com a firma vencedora ou, sucessivamente, com as demais licitantes, segundo a ordem de classificação, melhores e mais vantajosas condições para a PETROBRÁS. A negociação será feita, sempre, por escrito e as novas condições dela resultantes passarão a integrar a proposta e o contrato subsequente.
- 6.24 O resultado das licitações, qualquer que seja o tipo ou modalidade, constará do RELATÓRIO DE JULGAMENTO, circunstanciado, assinado pelos membros da Comissão, no qual serão referidos, resumidamente, os pareceres técnicos dos

órgãos porventura consultados.

- 6.25 No Relatório de Julgamento a Comissão indicará, detalhadamente, as razões da classificação ou desclassificação das propostas, segundo os fatores considerados no critério pré-estabelecido, justificando, sempre, quando a proposta de menor preço não for a escolhida.
- 6.26 Concluído o julgamento, a Comissão comunicará, por escrito, o resultado aos licitantes, franqueando-lhes, e a qualquer interessado que o requeira por escrito, o acesso às informações sobre a tramitação e resultado da licitação.
- 6.27 Decorrido o prazo de recurso, ou decidido este, o Relatório de Julgamento será encaminhado pelo Presidente da Comissão ao titular do órgão interessado, para aprovação e adjudicação.
  - 6.27.1 O titular da unidade competente para a aprovação poderá converter o julgamento em diligência, para que a Comissão supra omissões ou esclareça aspectos do resultado apresentado.
  - 6.27.2 Mediante decisão fundamentada, a autoridade competente para a aprovação anulará, total ou parcialmente, a licitação, quando ficar comprovada irregularidade ou ilegalidade no seu processamento.
- 6.28 Os editais e cartas-convites conterão, sempre, a ressalva de que a PETROBRÁS poderá, mediante decisão fundamentada da autoridade competente para a homologação do julgamento, revogar a licitação, a qualquer tempo, antes da formalização do respectivo contrato, para atender a razões de conveniência administrativa, bem como anular o procedimento, se constatada irregularidade ou ilegalidade, sem que disso resulte, para os licitantes, direito a reclamação ou indenização.
- 6.29 As licitações vinculadas a financiamentos contratados pela PETROBRÁS com organismos internacionais serão processadas com observância do disposto nas recomendações contidas nos respectivos Contratos de Empréstimos, e nas instruções específicas dos órgãos federais competentes, aplicando-se,

subsidiariamente, as disposições deste Regulamento.

- 6.30 Os editais para essas licitações indicarão os requisitos a serem atendidos pelas firmas estrangeiras eventualmente interessadas na participação.

## CAPÍTULO VII

### CONTRATAÇÃO

- 7.1 A execução de obras e serviços e a aquisição ou alienação de materiais, na PETROBRÁS, serão contratados com o concorrente classificado em primeiro lugar na licitação correspondente, ressalvados os casos de dispensa desta, estabelecidos neste Regulamento.
- 7.1.1 Os contratos da PETROBRÁS reger-se-ão pelas normas de direito privado e pelo princípio da autonomia da vontade, ressalvados os casos especiais, obedecerão a minutas padronizadas, elaboradas com a orientação do órgão jurídico e aprovadas pela Diretoria.
- 7.1.2 As minutas dos contratos e dos respectivos aditamentos serão previamente analisadas pelo órgão jurídico da PETROBRÁS, na forma do disposto nas normas operacionais internas.
- 7.1.3 Os contratos deverão estabelecer, com clareza e precisão, os direitos, obrigações e responsabilidades das partes e conterão cláusulas específicas sobre:
- a) a qualificação das partes;
  - b) o objeto e seus elementos característicos;
  - c) a forma de execução do objeto;
  - d) o preço, as condições de faturamento e de pagamento e, quando for o caso, os critérios de reajustamento;
  - e) os prazos de início, de conclusão, de entrega, de garantia e de recebimento do

33

- objeto do contrato, conforme o caso;
- f) as responsabilidades das partes;
  - g) as que fixem as quantidades e o valor da multa;
  - h) a forma de inspeção ou de fiscalização pela PETROBRÁS;
  - i) as condições referentes ao recebimento do material, obra ou serviço;
  - j) as responsabilidades por tributos ou contribuições;
  - k) os casos de rescisão;
  - l) o valor do contrato e a origem dos recursos;
  - m) a forma de solução dos conflitos, o foro do contrato e, quando necessário, a lei aplicável;
  - n) estipulação assegurando à PETROBRÁS o direito de, mediante retenção de pagamentos, ressarcir-se de quantias que lhes sejam devidas pela firma contratada, quaisquer que sejam a natureza e origem desses débitos.

7.1.4 A Diretoria Executiva definirá, em ato interno específico, as competências para a assinatura dos contratos celebrados pela PETROBRÁS.

- 7.2 Os contratos regidos por este Regulamento poderão ser alterados, mediante acordo entre as partes, principalmente nos seguintes casos:
- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
  - b) quando necessária a alteração do valor contratual, em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, observado, quanto aos acréscimos, o limite de vinte e cinco por cento do valor atualizado do contrato;
  - c) quando conveniente a substituição de garantia de cumprimento das obrigações contratuais;
  - d) quando necessária a modificação do regime ou modo de realização do contrato,

- em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
- e) quando seja comprovadamente necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, respeitado o valor do contrato.

- 7.3 A inexecução total ou parcial do contrato poderá ensejar a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei, além da aplicação ao contratado das seguintes sanções:
- a) advertência;
  - b) multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;
  - c) suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a PETROBRÁS, por prazo não superior a dois anos;
  - d) proibição de participar de licitação na PETROBRÁS, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação, perante a própria autoridade que aplicou a pena.

7.3.1 Constituem motivo, dentre outros, para rescisão do contrato:

- a) o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;
- b) o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;
- c) a lentidão no seu cumprimento, levando a PETROBRÁS a presumir a não-conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;
- d) o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;
- e) a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à PETROBRÁS;
- f) a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação da contratada com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, exceto se admitida no edital e no contrato, bem como a fusão, cisão ou incorporação, que afetem a boa execução

deste;

- g) o desatendimento das determinações regulares do preposto da PETROBRÁS designado para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;
- h) o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas em registro próprio;
- i) a decretação da falência, o deferimento da concordata, ou a instauração de insolvência civil;
- j) a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;
- k) a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que, a juízo da PETROBRÁS, prejudique a execução da obra ou serviço;
- l) o protesto de títulos ou a emissão de cheques sem suficiente provisão de fundos, que caracterizem insolvência do contratado;
- m) a suspensão de sua execução, por ordem escrita da PETROBRÁS por prazo superior a cento e vinte dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra;
- n) a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato.

#### 7.3.2 A rescisão acarretará as seguintes consequências imediatas:

- a) execução da garantia contratual, para ressarcimento, à PETROBRÁS, dos valores das multas aplicadas e de quaisquer outras quantias ou indenizações a ela devidas;
  - b) retenção dos créditos decorrentes do contrato, até o limite dos prejuízos causados à PETROBRÁS.
- 7.4 O contrato poderá estabelecer que a decretação da concordata implicará a rescisão de pleno direito, salvo quando a firma contratada prestar caução suficiente, a critério da PETROBRÁS, para garantir o cumprimento das obrigações contratuais.

## CAPÍTULO VIII

## LICITAÇÃO PARA ALIENAÇÃO DE BENS

8.1 Observado o disposto no Estatuto Social, a alienação de bens do ativo permanente, devidamente justificada, será sempre precedida de avaliação e licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) dação em pagamento, quando o credor consentir em receber bens móveis ou imóveis em substituição à prestação que lhe é devida;
- b) doação, exclusivamente para bens inservíveis ou na hipótese de calamidade pública;
- c) permuta;
- d) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;
- e) venda de títulos, na forma da legislação pertinente.

8.2 A alienação será efetuada mediante leilão público, ou concorrência, quando se tratar de imóveis, segundo as condições definidas pela Diretoria Executiva, indicadas no respectivo edital, previamente publicado.

## CAPÍTULO IX

### RECURSOS PROCESSUAIS

9.1 Qualquer interessado, prejudicado por ato de habilitação, classificação ou julgamento, praticado pela Comissão de Licitação, ou por representante autorizado da PETROBRÁS, em função deste Regulamento, poderá recorrer, mediante:

- a) Pedido de Reconsideração;
- b) Recurso Hierárquico.

9.1.1 O Pedido de Reconsideração será formulado em requerimento escrito e assinado pelo interessado, dirigido à Comissão de Licitação ou à unidade responsável pelo

ato impugnado e deverá conter:

- a) a identificação do recorrente e das demais pessoas afetadas pelo ato impugnado;
- b) a indicação do processo licitatório ou administrativo em que o ato tenha sido praticado;
- c) as razões que fundamentam o pedido de reconsideração, com a indicação do dispositivo deste Regulamento ou, quando for o caso, da legislação subsidiariamente aplicável.

9.1.2 O Pedido de Reconsideração será apresentado no protocolo local da PETROBRÁS, instruído com os documentos de prova de que dispuser o recorrente. Quando assinado por procurador, deverá vir acompanhado do correspondente instrumento do mandato, salvo quando este já constar do processo respectivo.

9.1.3 Mediante o pagamento do custo correspondente, a parte poderá requerer cópias das peças do processo da licitação, ou de quaisquer outros documentos indispensáveis à instrução do recurso.

9.1.4 Quando o interessado o requerer, o Pedido de Reconsideração poderá converter-se em Recurso Hierárquico, na hipótese de indeferimento da Comissão de Licitação ou da unidade administrativa à qual tenha sido dirigido.

9.1.5 O Recurso Hierárquico, formulado com observância do disposto no subitem 9.1.1, será dirigido à unidade administrativa imediatamente superior àquela responsável pelo ato impugnado.

9.1.6 Quando se referir a ato praticado em processo de licitação, o requerimento do Recurso Hierárquico será apresentado, através do protocolo local da PETROBRÁS, à Comissão de Licitação, que o encaminhará a unidade administrativa competente, com as informações justificativas do ato praticado, caso decida mantê-lo.

9.1.7 Interposto o recurso hierárquico, a Comissão de Licitação comunicará aos demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo comum de cinco dias úteis.

- 9.1.8 A Comissão de Licitação, ou a unidade administrativa responsável pelo ato impugnado, decidirá sobre o Pedido de Reconsideração no prazo de três dias úteis, contados do término do prazo para impugnação e, em igual prazo, comunicará o resultado ao interessado, ou encaminhará o processo ao superior hierárquico, na hipótese prevista no subitem 9.1.4.
- 9.1.9 O Recurso Hierárquico será decidido pela unidade administrativa competente no prazo de cinco dias úteis, contados da data em que receber, devidamente instruído, o processo respectivo.
- 9.2 É de cinco dias corridos, contados da data de comunicação do ato impugnado, o prazo para formulação do Pedido de Reconsideração e do Recurso Hierárquico.
- 9.2.1 Quando se tratar de ato divulgado em sessão pública do procedimento licitatório, o prazo para recorrer contar-se-á da data da realização da sessão.
- 9.2.2 Nos demais processos vinculados a esta Norma, o prazo para recorrer contar-se-á da data em que a parte tomar conhecimento do ato.
- 9.2.3 Quando o recurso se referir ao resultado final da licitação, o prazo de recurso será contado da data da notificação do resultado, feita pela Comissão de Licitação aos interessados.
- 9.2.4 Na contagem do prazo de recurso excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, prorrogando-se este para o primeiro dia útil, quando recair em dia em que não haja expediente na PETROBRÁS.
- 9.3 Os recursos terão efeito apenas devolutivo. Entretanto, quando se referirem à habilitação de correntes, ou ao resultado da avaliação e classificação de propostas, os recursos acarretarão a suspensão do procedimento licitatório, mas apenas em relação à firma, ou a proposta, atingida pelo recurso.

9.3.1 A seu exclusivo critério, a autoridade competente para apreciar o recurso poderá suspender o curso do processo, quando isso se tornar recomendável, em face da relevância dos aspectos questionados pelo recorrente.

9.3.2 A parte poderá, a qualquer tempo, desistir do recurso interposto. Responderá, entretanto, perante a PETROBRÁS, pelos prejuízos que, porventura, decorram da interposição de recurso meramente protelatório.

## CAPÍTULO X

### DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

10.1 A disciplina estabelecida neste Regulamento poderá ser complementada, quanto aos aspectos operacionais, por ato interno da Diretoria Executiva da PETROBRÁS, previamente publicado no Diário Oficial da União, inclusive quanto à fixação das multas a que se refere a alínea " g " do subitem 7.1.3.

10.2 Quando da edição da lei a que se refere o [§ 1º do art. 173 da Constituição](#), com a redação dada pela [Emenda nº 19, de 4 de junho de 1998](#), o procedimento licitatório disciplinado neste Regulamento deverá ser revisto, naquilo que conflitar com a nova lei.

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

Publicado no **DSF**, de 3/12/2014

3

## PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 28, de 2015 (nº 7.920, de 2014, na origem), do Supremo Tribunal Federal, que *altera o Anexo II da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006 – Plano de Carreiras dos Servidores do Poder Judiciário da União, e dá outras providências.*



RELATOR: Senador **JOSÉ MARANHÃO**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 28, de 2015 (nº 7.920, de 2014, na origem), de autoria do Supremo Tribunal Federal, que *altera o Anexo II da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006 – Plano de Carreiras dos Servidores do Poder Judiciário da União, e dá outras providências.*

O art. 1º da proposição altera a tabela de vencimentos das carreiras do Poder Judiciário da União, constante do Anexo II da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, com redação dada pela Lei nº 12.774, de 28 de dezembro de 2012. O aumento varia, de acordo com a classe e o padrão do servidor, de 53,00% a 78,56%. Em média, corresponde a 59,49%.

O art. 2º do PLC prevê que o aumento será implementado em seis parcelas sucessivas, entre julho de 2015 e dezembro de 2017.

Além do aumento dos vencimentos básicos, o PLC nº 28, de 2015, também determina que os órgãos do Poder Judiciário da União deverão, no

prazo de um ano, reduzir os gastos com funções de confiança, mediante a racionalização de suas estruturas administrativas (art. 3º).

O aumento foi condicionado à existência de dotação orçamentária e à autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do § 1º do art. 169 da Constituição (arts. 4º e 5º).

Aprovada pela Câmara dos Deputados, a proposição vem ao exame do Senado Federal, onde não recebeu emendas.



## II – ANÁLISE

No tocante à constitucionalidade formal, não há qualquer restrição ao PLC nº 28, de 2015, tendo em vista tratar-se de matéria que deve ser disciplinada em lei ordinária, de iniciativa privativa do Supremo Tribunal Federal, na forma do que dispõem os arts. 37, X, e 96, II, b, da Constituição Federal. Igualmente, do ponto de vista material, não há qualquer reparo a fazer.

Além disso, o projeto não apresenta vícios de juridicidade e regimentalidade e vem vazado em boa técnica legislativa.

Quanto ao mérito, a majoração dos vencimentos dos servidores do Poder Judiciário da União é tema de absoluta justiça. A remuneração desses servidores encontra-se defasada em relação a carreiras equivalentes dos Poderes Executivo e Legislativo, fato que tem ocasionado o aumento da rotatividade de servidores, com significativo prejuízo à prestação jurisdicional.

A aprovação do PLC nº 28, de 2015, permitirá o estabelecimento de remuneração compatível com carreiras análogas dos demais Poderes e com o grau de complexidade das atribuições dos servidores do Poder Judiciário da União.

## III – VOTO

Do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PLC nº 28, de 2015, e, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





**SENADO FEDERAL  
PROJETO DE LEI DA CÂMARA  
Nº 28, DE 2015**

(Nº 7.920/2014, na Casa de origem)  
(De iniciativa do Supremo Tribunal Federal)

Altera o Anexo II da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006 - Plano de Carreiras dos Servidores do Poder Judiciário da União, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Anexo II da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, passa a vigorar na forma do Anexo desta Lei.

Art. 2º A diferença entre a remuneração fixada por esta Lei e a decorrente da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, será implementada em parcelas sucessivas, não cumulativas, observada a seguinte razão:

I - 20% (vinte por cento), a partir de 1º de julho de 2015;

II - 40% (quarenta por cento), a partir de 1º de dezembro de 2015;

III - 55% (cinquenta e cinco por cento), a partir de 1º de julho de 2016;

IV - 70% (setenta por cento), a partir de 1º de dezembro de 2016;

V - 85% (oitenta e cinco por cento), a partir de 1º de julho de 2017;

VI - integralmente, a partir de 1º de dezembro de 2017.

Art. 3º O Supremo Tribunal Federal e o Conselho Nacional de Justiça em conjunto com os Tribunais Superiores, o Conselho da Justiça Federal, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho e o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios deverão, no prazo de 1 (um) ano, a contar da publicação desta Lei, reduzir os gastos com as funções de confiança do Poder Judiciário da União, mediante a racionalização de suas estruturas administrativas.

Art. 4º As despesas resultantes da execução desta Lei correrão à conta das dotações consignadas aos órgãos do Poder Judiciário no orçamento geral da União.

Art. 5º Os pagamentos dos aumentos remuneratórios decorrentes desta Lei são condicionados à existência de dotação orçamentária e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, nos termos do § 1º do art. 169 da Constituição Federal.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## ANEXO

(Anexo II da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006)

CARGO	CLASSE	PADRÃO	VENCIMENTO
ANALISTA JUDICIÁRIO	C	13	10.883,07
		12	10.529,70
		11	10.187,80
	B	10	9.857,00
		9	9.536,95
		8	9.227,28
		7	8.927,67
		6	8.637,79
	A	5	8.357,32
		4	8.085,96
		3	7.823,41
		2	7.569,38
		1	7.323,60
TÉCNICO JUDICIÁRIO	C	13	6.633,12
		12	6.405,67
		11	6.186,02
	B	10	5.973,90
		9	5.769,06
		8	5.571,24
		7	5.380,20
		6	5.195,72
	A	5	5.017,55
		4	4.845,50
		3	4.679,35
		2	4.518,90
		1	4.363,94
AUXILIAR JUDICIÁRIO	C	13	3.928,39
		12	3.793,69
		11	3.663,60
	B	10	3.537,98
		9	3.416,66
		8	3.299,50
		7	3.186,36
		6	3.077,10
	A	5	2.971,59
		4	2.869,69
		3	2.771,29
		2	2.676,27
		1	2.584,50

## PROJETO DE LEI ORIGINAL Nº 7.920, DE 2014

Altera dispositivo da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, Plano de Carreira dos Servidores do Poder Judiciário da União e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O anexo II de que trata a Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, passa a ser o constante do anexo I desta Lei.

Art. 2º A diferença entre a remuneração fixada por esta Lei e a decorrente da Lei nº 11.416, de 2006, com a redação dada pela Lei nº 12.774, de 28 de dezembro de 2012, , será implementada em parcelas sucessivas, não cumulativas, observada a seguinte razão:

- I - 20% (vinte por cento), a partir de 1º de julho de 2015;
- II - 40% (quarenta por cento), a partir de 1º de dezembro de 2015;
- III - 55% (cinquenta e cinco por cento), a partir de 1º de julho de 2016;
- IV - 70% (setenta por cento), a partir de 1º de dezembro de 2016;
- V - 85% (oitenta e cinco por cento), a partir de 1º de julho de 2017;
- VI - integralmente, a partir de 1º de dezembro de 2017.

Art. 3º O Supremo Tribunal Federal e o Conselho Nacional de Justiça, em conjunto com os Tribunais Superiores, o Conselho da Justiça Federal, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho e o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios deverão, no prazo de um ano, a contar da publicação desta Lei, reduzir os gastos com as funções de confiança do Poder Judiciário da União, mediante a racionalização de suas estruturas administrativas.

Art. 4º As despesas resultantes da execução desta Lei correm à conta das dotações consignadas aos Órgãos do Poder Judiciário no Orçamento Geral da União.

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

Brasília,      de      de      ; da Independência e      da República.



## JUSTIFICATIVA

O Projeto de Lei ora submetido à apreciação das Casas do Congresso Nacional tem por objetivo alterar a tabela de vencimentos das carreiras dos servidores do Poder Judiciário da União, mediante o ajuste da tabela de vencimentos da Lei nº 11.416, de 24 de dezembro de 2006, com a redação dada pela Lei nº 12.774, de 28 de dezembro de 2012.

Teve por escopo aprimorar as políticas e as diretrizes estabelecidas para a gestão de pessoas, além de buscar solucionar os principais problemas relacionados à questão remuneratória dos integrantes das carreiras judiciais, cuja estrutura se mostra defasada em relação a outras carreiras públicas.

Tomou-se como paradigma as carreiras organizadas de nível superior dos Poderes Executivo e Legislativo, que têm remuneração variando entre 12 e 18 mil reais para os níveis inicial e final. A faixa de remuneração do Analista Judiciário está atualmente entre 6 e 10 mil reais. Verifica-se, portanto, que o nível final da carreira de Analista Judiciário não atinge, sequer, o inicial das carreiras tomadas como referência.

Tal defasagem traz como consequência maior rotatividade de servidores nos órgãos do Poder Judiciário da União com prejuízos no que se refere à celeridade e à qualidade da prestação jurisdicional.

Por tais razões, o art. 1º altera a tabela de vencimentos constante do anexo II da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, com a redação dada pela Lei nº 12.774, de 28 de dezembro de 2012.

Foi previsto, para fazer face ao orçamento, proposta de parcelamento constante do art. 2º, razão pela qual o impacto orçamentário para o exercício de 2015 é de R\$ 1.473.593.206,00 (um bilhão, quatrocentos e setenta e três milhões, quinhentos e noventa e três mil e duzentos e seis reais).

Ressalto que o projeto, ora proposto, observa o enquadramento previsto no art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.

29-AGO-2014

Brasília, 28 de agosto de 2014.

Ministro RICARDO LEWANDOWSKI  
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

## ANEXO I

(Anexo II da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006)

CARGO	CLASSE	PADRÃO	VENCIMENTO
ANALISTA JUDICIÁRIO	C	13	10.883,07
		12	10.529,70
		11	10.187,80
	B	10	9.857,00
		9	9.536,95
		8	9.227,28
		7	8.927,67
		6	8.637,79
		5	8.357,32
		4	8.085,96
		3	7.823,41
		2	7.569,38
		1	7.323,60
	A	13	6.633,12
		12	6.405,67
		11	6.186,02
TÉCNICO JUDICIÁRIO	B	10	5.973,90
		9	5.769,06
		8	5.571,24
		7	5.380,20
		6	5.195,72
		5	5.017,55
	A	4	4.845,50
		3	4.679,35
		2	4.518,90
		1	4.363,94
		5	3.928,39
AUXILIAR JUDICIÁRIO	C	12	3.793,69
		11	3.663,60
		10	3.537,98
	B	9	3.416,66
		8	3.299,50
		7	3.186,36
		6	3.077,10
		5	2.971,59
		4	2.869,69
		3	2.771,29
		2	2.676,27
		1	2.584,50
	A	5	2.488,85
		4	2.396,55
		3	2.304,25
		2	2.211,95
		1	2.119,65

Mensagem nº 34

Brasília, 28 de agosto de 2014.

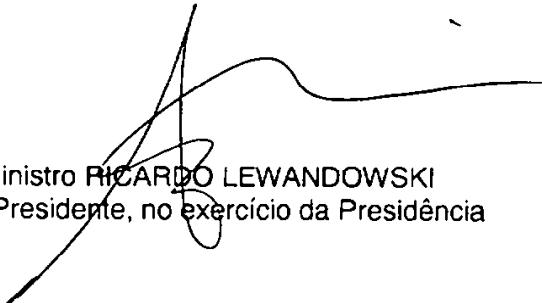
A Sua Excelência o Senhor  
Deputado HENRIQUE EDUARDO ALVES  
Presidente da Câmara dos Deputados  
Brasília-DF

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados,

Dirijo-me a Vossa Excelência para submeter à deliberação das egrégias Casas do Congresso Nacional, nos termos do artigo 96, II, "b", da Constituição Federal, o incluso Projeto de Lei e a respectiva justificação, que altera o dispositivo da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006.

Aproveito o ensejo para reiterar meus protestos de eleva estima e distinta consideração.

Ministro RICARDO LEWANDOWSKI  
Vice-Presidente, no exercício da Presidência



**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA****LEI Nº 11.416, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2006.**

Dispõe sobre as Carreiras dos Servidores do Poder Judiciário da União; revoga as Leis nº 9.421, de 24 de dezembro de 1996, 10.475, de 27 de junho de 2002, 10.417, de 5 de abril de 2002, e 10.944, de 16 de setembro de 2004, e dá outras providências.

---

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

4

## PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,  
JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de  
Emenda à Constituição nº 24, de 2012, que  
*institui o Fundo Nacional de Desenvolvimento da  
Segurança Pública.*

72425.21200

RELATOR: Senador **AÉCIO NEVES**

### I – RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 24, de 2012, que tem como primeiro signatário o Senador João Capiberibe, e cujo objetivo está transscrito na ementa.

A proposição possui cinco artigos. O art. 1º acrescenta um artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), para instituir, no âmbito do Poder Executivo, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Segurança Pública, a ser regulado por lei complementar federal, já estabelecendo algumas de suas características.

O art. 2º define as fontes de recursos que comporão o fundo, enquanto o art. 3º estatui a destinação que será dada a esses recursos e determina parâmetros a serem seguidos na sua repartição entre os entes federados.

O art. 4º altera o inciso IV do art. 167 da Carta Política, adequando-o aos ditames que se pretende estabelecer com a proposição.

O art. 5º define a vigência da norma para um ano após a sua promulgação.

Não foram apresentadas emendas perante esta Comissão.

## II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos do art. 101, I e II, “c”, c/c o art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar acerca da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e mérito da matéria.

Por ser apoiada por mais de um terço dos membros do Senado Federal, a legitimidade da iniciativa para a propositura da PEC nº 24, de 2012, encontra fundamento constitucional no inciso I do art. 60 da Constituição Federal (CF).

72425.21200  


A proposição em exame não vulnera cláusula pétreia da Lei Magna, tampouco conflita com disposição do Regimento Interno do Senado. Outrossim, não vige no País intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio. Portanto, pode ser objeto de deliberação pelo Poder Legislativo.

Sob o aspecto da técnica legislativa, no geral, a PEC está adequadamente redigida, seguindo os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Contudo, avaliamos necessários alguns ajustes, cuja natureza e extensão impõem a proposição de um texto substitutivo.

Antes de tratarmos das questões objeto das inafastáveis adaptações, louvamos a iniciativa do Senador Capiberibe. Consideramos a proposição de indiscutível mérito e oportuna, razões pelas quais a apoiamos plenamente.

A observação mais importante que fazemos, e que é o cerne das alterações sugeridas, é quanto ao fato de o fundo proposto não ser temporário, indicando que não deva ser criado por meio de inclusão de dispositivos no ADCT. Daí propormos acréscimos ao texto permanente da Carta Política, no Título V – Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas, Capítulo III – Segurança Pública.

## III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 24, de 2012, nos termos da seguinte emenda substitutiva:



72425.21200

### **EMENDA Nº – CCJ – SUBSTITUTIVA**

Dê-se à Proposta de Emenda à Constituição nº 24, de 2012, a seguinte redação:

### **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 2012**

Institui o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Segurança Pública e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição da República, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** A Constituição Federal passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 144-A, 144-B e 144-C:

**“Art. 144-A.** É instituído, no âmbito do Poder Executivo Federal, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Segurança Pública, regulado por lei complementar e cujo objetivo é o aprimoramento das atividades de segurança pública desempenhada pelos Estados e pelo Distrito Federal.

§ 1º O Fundo previsto neste artigo tem Conselho Consultivo e de Acompanhamento, do qual participam representantes da sociedade civil, nos termos da lei.

§ 2º A execução financeira dos recursos deste Fundo é procedida mediante a transferência de recursos aos Estados e ao Distrito Federal.

§ 3º A fiscalização deste Fundo compete ao Tribunal de Contas da União e aos órgãos de Controle Interno do Poder Executivo Federal.”

**“Art. 144-B. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Segurança Pública tem as seguintes fontes de receita:**

I – a parcela do produto da arrecadação do imposto de que trata o art. 153, IV, referente às indústrias de armamento e material bélico;

II – a parcela do produto da arrecadação do imposto de que trata o art. 155, II, referente às indústrias de armamento e material bélico;

III – a parcela do imposto de que trata o art. 156, III, referente às empresas de segurança privada;

IV – a parcela do produto da arrecadação do imposto de que trata o art. 153, V, referente às instituições financeiras;

V - cinquenta por cento dos valores apurados em leilões judiciais de bens e mercadorias de origem ilícita, oriundas do crime em geral;

## VI – dotações orçamentárias;

VII – doações que forem feitas em favor do Fundo;

VIII – outras receitas, a serem definidas na regulamentação do Fundo.

*Parágrafo único.* Aos recursos integrantes do Fundo de que trata este artigo não se aplica o disposto nos arts. 159 e 167, inciso IV, assim como qualquer desvinculação de recursos orçamentários.”

**“Art. 144-C.** Os recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Segurança Pública destinam-se ao aparelhamento, remuneração, capacitação e integração dos órgãos de segurança pública dos Estados e do Distrito Federal.

§ 1º Os critérios de distribuição do Fundo serão determinados em lei complementar, tendo como objetivo a melhoria das



condições de atuação dos órgãos de segurança pública dos Estados, devendo levar em consideração, entre outros, os seguintes aspectos:

- I – os indicadores de violência em cada ente federado;
- II – o percentual dos alunos matriculados na educação básica em relação à população do Estado;
- III – o nível de aparelhamento e o quantitativo das forças de segurança pública estaduais frente ao tamanho das respectivas populações;
- IV – as remunerações dos integrantes das corporações relacionadas nos incisos IV e V do art. 144, atribuindo valoração positiva às médias remuneratórias mais altas, tendente a destinar, por este parâmetro, mais recursos às unidades da Federação que melhor remunerem seus profissionais.

§ 2º Quando um Estado ou o Distrito Federal tiver parte de sua receita vinculada ao Fundo por força do inciso II do *caput* do art. 144-B, a parcela dos recursos do Fundo a que fará jus não poderá ser inferior ao valor com o qual contribuiu.

§ 3º Para os fins deste artigo, a Polícia Militar do Distrito Federal e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal são considerados órgãos de segurança pública do Distrito Federal.

§ 4º Nos casos de emprego das Forças Armadas em apoio às situações de segurança pública e ou em operações de garantia da lei e da ordem, haverá transferência de recursos para o Ministério da Defesa conforme as necessidades apresentadas.

§ 5º Os recursos do Fundo serão efetivamente vinculados no ano seguinte ao da aprovação da lei complementar prevista no §1º.”

72425.21200  


**Art. 2º** O inciso IV do art. 167 da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 167. ....

.....  
 IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a destinação integral da arrecadação do imposto previsto no art. 153, inciso VII, para o Fundo de Segurança Pública, a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às

operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

.....” (NR)

**Art. 3º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor um ano após sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





## SENADO FEDERAL

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 24, DE 2012

Institui o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Segurança Pública.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º A Constituição Federal, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, é acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 1º. É instituído no âmbito do Poder Executivo Federal, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Segurança Pública, a ser regulado por lei complementar, com o objetivo de viabilizar a melhoria das condições da Segurança Pública nos Estados da Federação

§1º - O Fundo previsto neste artigo terá Conselho Consultivo e de Acompanhamento que conte com a participação de representantes da sociedade civil, nos termos da lei.

§2º - A execução financeira dos recursos deste Fundo é procedida mediante a transferência de recursos aos Estados e ao Distrito Federal.

§3º - A fiscalização deste Fundo compete ao Tribunal de Contas da União e aos órgãos de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

Art. 2º. Compõem o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Segurança Pública

I – a parcela do produto da arrecadação do Imposto de Produto Industrializado das indústrias produtoras de armamento e material bélico;

II - a parcela do produto da arrecadação do Imposto de Circulação de Mercadorias das indústrias produtoras de armamento e material bélico;

III – a parcela correspondente ao Imposto sobre Serviços das empresas de Segurança Privada;

IV- contribuição de 3% do lucro líquido das Instituições Bancárias e Financeiras;

V - dotações orçamentárias;

VI- doações, de qualquer natureza, de pessoas físicas ou jurídicas do País ou do exterior;

VII - outras receitas, a serem definidas na regulamentação do referido Fundo.

§1º Aos recursos integrantes do Fundo de que trata este artigo não se aplica o disposto nos arts. 159 e 167, inciso IV, da Constituição, assim como qualquer desvinculação de recursos orçamentários.

§ 2º A parcela destinada ao Estado que teve sua receita vinculada ao Fundo não pode ser inferior ao que ele destinou a este nos termos do inciso II.

Art. 3º. Os recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Segurança Pública destinam-se ao aparelhamento, capacitação e integração das forças de segurança pública dos estados.

§1º Os critérios de distribuição do Fundo serão determinados em Lei Complementar tendo como objetivo a melhoria das condições de atuação das forças policiais estaduais.

§ 2º Os critérios de distribuição do Fundo devem levar em consideração, entre outros estipulados na Lei Complementar, os indicadores de violência em cada ente federado, de capacitação e formação das polícias estaduais frente ao tamanho das populações e de alunos matriculados na educação básica.

§ 3º Os critérios de repartição dos recursos do Fundo deverão levar em consideração a remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados nos incisos IV e V do art. 144, de forma a destinar relativamente mais recursos às unidades da federação que melhor remuneram os servidores policiais.

§4º Os recursos do Fundo serão efetivamente vinculados no ano seguinte ao da aprovação da Lei Complementar prevista no parágrafo anterior.

Art. 4º. O inciso IV do art. 167 da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação:

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a destinação integral da arrecadação do imposto previsto no art. 153, inciso VII, para o Fundo de Segurança Pública, a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (NR)"

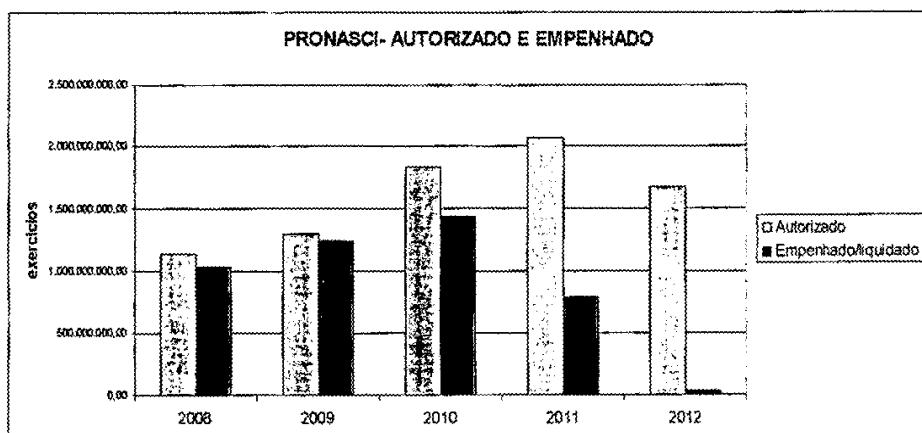
Art. 5º. Esta Lei entra em vigor um ano após sua promulgação.

## JUSTIFICAÇÃO

Esta Proposta de Emenda Constitucional tem por objetivo criar as condições financeiras para melhoria da capacitação, equipamentos e instalações das forças policiais do País e, por meio indireto, liberar recursos dos estados para a instituição efetiva de um patamar remuneratório digno para as categorias de profissionais da Segurança Pública.

Torna-se necessário a constituição de fundo específico para segurança tendo em vista que os recursos destinados ao PRONASCI (Programa Nacional de Segurança com Cidadania) têm sofrido um grande decréscimo nos últimos dois anos. O PRONASCI tinha a característica de atuar de forma integral junto com os estados nas várias dimensões da Segurança Pública.

As variações de prioridades tornam claro uma alternância de prioridades de recursos federais alocados em grandes eventos (o que aconteceu no Pan-Americano e está acontecendo agora na Copa do Mundo e Olimpíadas) em detrimento de uma política permanente e consistente de alocação de recursos em segurança de uma forma mais ampla (como o PRONASCI previa).

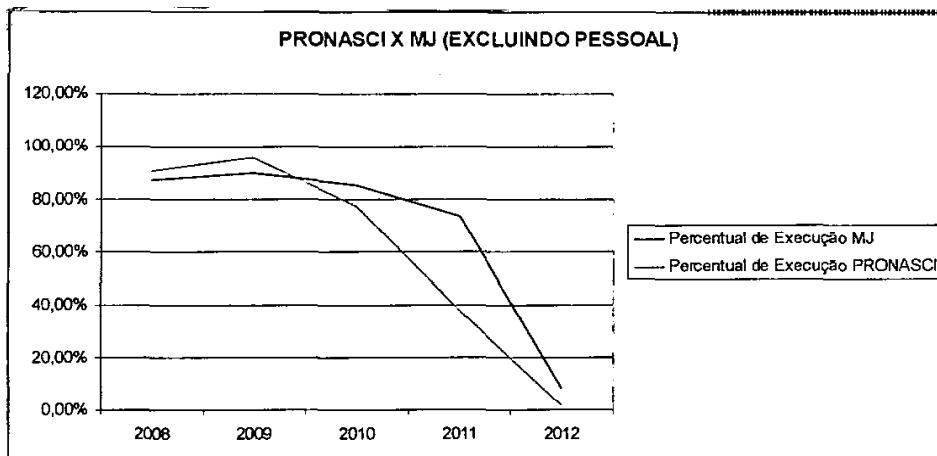


FONTE: SIGA/Brasil

	2008	2009	2010	2011
--	------	------	------	------

Autorizado	1.132.388.087,00	1.294.435.149,00	1.835.045.037,00	2.064.904.474,00
------------	------------------	------------------	------------------	------------------

Empenhado	1.026.111.285,17	1.237.820.419,19	1.425.745.793,89	783.900.680,37
-----------	------------------	------------------	------------------	----------------



FONTE: SIGA/Brasil

	2008	2009	2010	2011	2012*
Percentual de Execução MJ	87,55%	89,78%	85,33%	73,82%	8,48%
Percentual de Execução PRONASCI	90,61%	95,62%	77,69%	37,96%	1,73%

\* dados até março/2012

A vinculação de recursos de impostos só pode ser feita mediante emenda constitucional, o que torna necessário a provação desta modalidade que altera o Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias, razão porque propomos a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Segurança Pública por meio desta Proposta de Emenda Constitucional

A lógica da vinculação dos recursos está centrada nas parcelas de impostos que são arrecadadas com as indústrias produtoras de armas e de material bélico, que em última análise, promovem a produção das armas que, em grande parte, são as tributárias da violência. Bem como o imposto de renda das instituições financeiras que tem uma grande capacidade de concentração de riquezas que, também, ao gerar desigualdade em grande quantidade promovem aumento da violência. Vinculamos, também, parcela de impostos arrecadados com a segurança privada que se beneficia do aumento da violência.

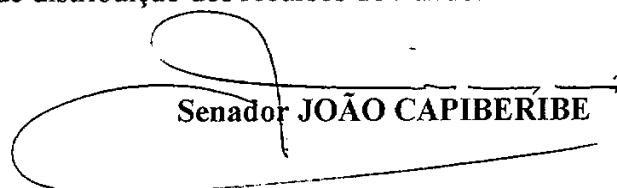
O imposto sobre grandes fortunas, apesar de previsto na Constituição, ainda não foi regulamentado por lei complementar, e, portanto, não pode ser arrecadado. A alíquota e base de cálculo desse imposto ainda não foram definidas. Propomos que a arrecadação do imposto sobre grandes fortunas seja vinculada a despesas na área de segurança pública.

O imposto de solidariedade sobre a fortuna (L'impôt de solidarité sur la fortune - ISF) é um imposto anual aplicado diretamente pelo Governo Francês sobre aqueles que possuam patrimônio superior a 1.3 milhão de Euros. De 1.3 milhão a 3 milhões de Euros a alíquota é de 0.25%, a partir de 3 milhões de Euros a alíquota é de 0.50% (Lei nº 2011-900, de 29 de julho de 2011). A França é o único país da União Europeia a cobrar imposto sobre fortuna. Na Europa continental, Noruega e Lichtenstein possuem versões desse tipo de tributação, enquanto a Suíça tributa ao nível dos Cantões.

Também está previsto estrutura de controle social e fiscalização da aplicação dos recursos do fundo, bem como existência de Lei Complementar Federal que estipule as normas gerais de repartição dos recursos do Fundo, tendo por critérios mínimos os indicadores de violência em cada ente federado e da capacitação e formação das polícias estaduais.

Os critérios de repartição dos recursos do Fundo deverão levar em consideração a remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados nos incisos IV e V do art. 144, de forma a destinar relativamente mais recursos às unidades da federação que melhor remuneram os servidores policiais e que se dediquem a estimular e incentivar a matrícula dos alunos na educação básica.

Para respeitar o princípio da anualidade e permitir que os entes tenham um planejamento financeiro adequado é estabelecido um ano para adaptação da estrutura financeira após a aprovação da Lei que estipule os critérios de distribuição dos recursos do Fundo.



Senador JOÃO CABIBERIBE

Institui o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Segurança Pública.

1. Índice de Mortalidade - Juventude
2. ~~chistován~~, ~~minist~~.
3. Canibalismos Alves - ~~o~~
4. ~~Waldemar Mota~~ (J. Mota)
5. ~~Yuri Ossola~~ (J. P. S.)
6. ~~Pinto Min~~
7. ~~Padre Kellmberg~~ ~~nyt~~
8. ~~Eva Kneissl (PPRS)~~ ~~Paraná~~
9. ~~Casal do Maldador - São~~
10. ~~Office of Agitadora~~
11. ~~Betinho Marci~~ ~~moçambique~~
12. ~~?~~
13. ~~Luiz Carlos~~ ~~nyt~~
14. ~~Maria do Carmo Lacerda~~ ~~nyt~~
15. ~~EMT Spilley~~ ~~Eduardo Spilley~~
16. ~~Anita Tavares (PT-BE)~~ ~~Anita Tavares~~
17. ~~Paulo~~ ~~Alessandro Gavazza~~
18. ~~Paulo~~

Instituto Fundo Nacional de  
Desenvolvimento da Segurança  
Pública.

19. José Luís Lobo Bonomolo
20. Rita Gómez P. TAPES
21. I - I USE (Inácio Areuda)
22. Paulo R. Faís
23. Jairus Camps
24. Angela Portela
25. João S. Ribeiro
26. Pedro S. Alves  
(INDRERH)
27. COB.º
28. EDMILSON LOPES
29. TUNETRO PT. BA
30. LANDOLFE RODRIGUES
31.
32.

## LEGISLAÇÃO CITADA

### CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

---

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

---

§ 3º - A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

---

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

---

VII - grandes fortunas, nos termos de lei complementar.

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituirem e mantiverem;

II - cinqüenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

III - cinqüenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados quarenta e oito por cento na seguinte forma: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007)

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007)

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.

III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, c, do referido parágrafo.(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 44, de 2004)

§ 1º - Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I.

§ 2º - A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 3º - Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

§ 4º Do montante de recursos de que trata o inciso III que cabe a cada Estado, vinte e cinco por cento serão destinados aos seus Municípios, na forma da lei a que se refere o mencionado inciso. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

.....

§ 4º - Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

.....

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

Art. 167. São vedados:

.....

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

.....

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

*(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)*

Publicado no DSF, de 10/05/2012.

5



**SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

**PARECER Nº , DE 2013**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 287, de 2011 - Complementar, da Senadora Gleisi Hoffmann, que *altera o inciso II do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, para incluir vedação ao uso de dispositivos que autorizem o exercício de competência que, por determinação constitucional, já é própria do destinatário da autorização.*

**RELATOR: Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado nº 287, de 2011 - Complementar, de iniciativa da Senadora Gleisi Hoffmann, tem o objetivo de alterar o inciso II do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, para incluir vedação ao uso de dispositivos que autorizem o exercício de competência que, por determinação constitucional, já é própria do destinatário da autorização.

Na Justificação da iniciativa são arrolados argumentos no sentido de que o seu objetivo é impedir a tramitação dos projetos de lei ditos meramente autorizativos, que se caracterizam pelo fato de pretenderm autorizar o Poder Executivo a adotar providências que a Constituição atribui ao âmbito de competência desse Poder.

Argumenta-se, ademais, que “opera contra o sucesso desse tipo de proposição a completa ausência de coercibilidade da lei que,



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

porventura, frutificar. Não se admite lei inócula, mas é o que acontece quando se edita uma lei meramente autorizativa”.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a proposição em pauta, nos termos regimentais. Conforme a Constituição Federal (art. 59, parágrafo único), cabe a lei complementar dispor sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Nesse sentido, o Congresso Nacional tratou do assunto e aprovou a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que estabelece normas que orientam o processo legislativo.

Esta Lei tem prestado bons serviços ao Parlamento, pois hoje temos em vigor regras que facilitam e norteiam a elaboração dos diplomas legais.

A propósito, cabe recordar que a Lei Complementar nº 95, de 1998, se originou de projeto apresentado pelo Deputado Federal e também Constituinte Koyu Iha, que, após a promulgação da Constituição, procurou atuar para regulamentar e dar efetividade à nova Carta Magna.

No que se refere especificamente ao presente Projeto de Lei, de iniciativa da Senadora Gleisi Hoffmann, entendemos que vem no sentido do aperfeiçoamento da Lei Complementar nº 95, de 1998, ao propor incluir vedação ao uso, em proposições, de dispositivos que autorizem o exercício de competência que, por determinação constitucional, já é própria do destinatário da autorização.

Com efeito, um dos consensos hoje existentes no Congresso Nacional reconhece a necessidade de tornar mais ágil o processo legislativo e a proposição que ora analisamos vai nesse sentido, ao adotar instrumento legal que deverá ser utilizado para inibir e no limite sustar os projetos de lei



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

que têm o objetivo de autorizar o Poder Executivo a adotar medidas que ele já tem a faculdade ou a obrigação de adotar, pois assim estabelecido pela Constituição Federal.

Na verdade, tais proposições, além de inconstitucionais terminam por caracterizar *capitis diminutio* do papel do Poder Legislativo, cuja função precípua não é a de sugerir ou recomendar medidas ou ações pontuais ao Executivo, mas sim a de aprovar políticas públicas substanciais, que vinculem e obriguem a toda a Administração Pública e a todos os Poderes.

Por outro lado, como referido na Justificação do presente projeto de lei, sugestões que qualquer Senador pretender fazer a autoridades públicas devem ser efetivadas mediante o instrumento da indicação, espécie de proposição adequada para tanto e que, inclusive, está sendo reformulada, para poder atender a esse fim, pela Comissão que está elaborando o projeto do novo regimento interno do Senado Federal.

A proposição nos oferece a oportunidade, também, de aperfeiçoar ainda mais a Lei Complementar nº 95, de 1998, para nela deixar expresso, na esteira do dispositivo que veda à lei conter matéria estranha ao seu objeto, determinação no sentido de que tal norma alcança as medidas provisórias, constituindo elemento de sua juridicidade. Para tanto, apresentamos a emenda respectiva.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 287, de 2011 – Complementar e, quanto ao mérito, pela sua aprovação, adotada a seguinte emenda:

EMENDA Nº 1, CCJ



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

Acresça-se, ao art. 7º da Lei Complementar nº 95, nos termos do Projeto de Lei do Senado nº 287, de 2011 - Complementar, o seguinte parágrafo único:

Art. 7º .....

*Parágrafo único.* O disposto neste artigo aplica-se às medidas provisórias editadas pelo Presidente da República, e constitui elemento de sua juridicidade.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 287, DE 2011 (Complementar)

Altera o inciso II do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, para incluir vedação ao uso de dispositivos que autorizem o exercício de competência que, por determinação constitucional, já é própria do destinatário da autorização.

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

**Art. 1º** O inciso II no art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 7º .....

.....  
II – a lei não conterá:

- a) matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;
  - b) autorização para o exercício de competência que, por determinação constitucional, já é própria do seu destinatário;
- .....” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Infelizmente, é muito comum o hábito de parlamentares tentarem burlar o vício de iniciativa legislativa pela apresentação de projetos que “autorizam” poder, notadamente o Executivo, a tomar decisões que já são da sua competência constitucional.

Os projetos de lei de caráter meramente autorizativo originados no Congresso Nacional suscitam controvérsia viva e não pacificada. A nosso ver, trata-se de uma prática abominável e que empeerra o processo legislativo, lotando a pauta de comissões com projetos inócuos e fadados ao arquivamento.

Nesta Casa legislativa há certa complacência com a prática, respaldada em interpretação, com a qual discordamos, consubstanciada no Parecer nº 527, de 1998, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, da lavra do saudoso Senador Josaphat Marinho.

O certo, contudo, é que a quase totalidade dos projetos autorizativos aprovados no Senado Federal não prospera, uma vez que, no âmbito da Câmara dos Deputados, o entendimento é diverso. Decide-se, lá, pela prejudicialidade dessas proposições, consideradas matéria prejulgada na sua Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, onde se firmou entendimento de que os projetos de lei autorizativos, em matéria que a Constituição não exige a concessão de autorização, encerram inconstitucionalidade. O item 1.1 da Súmula de Jurisprudência nº 1 da CCJ/CD, de 1994, apresenta o seguinte enunciado: “projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional”.

Igualmente, opera contra o sucesso desse tipo de proposição a completa ausência de coercibilidade da lei que, porventura, frutificar. Não se admite uma lei inócula, mas é o que acontece quando se edita uma lei meramente autorizativa. Não há o que impila a quem, por determinação da Carta Política, detenha da iniciativa da lei na matéria, a cumprir o comando autorizativo. Certo é que, concedida a simples autorização legislativa, não há nada que obrigue o seu destinatário. Ou seja, a lei nascerá letra morta.

As observações aqui feitas não se referem, obviamente, às situações em que o texto constitucional exige autorização de um poder a outro, como requisito de validade, para a prática de determinados atos. Por exemplo: o art. 49, II, exige autorização do Congresso Nacional para o Presidente da República declarar a guerra e para celebrar a paz. Tais situações são totalmente distintas dos casos em comento.

O objetivo da proposição, portanto, é pacificar a matéria e tornar clara a vedação, ajudando a limpar a pauta de projetos inócuos, que poderão ser sumariamente arquivados.

Vale lembrar ainda, em favor da aprovação da presente proposição, que já tramita no Senado Federal projeto de Resolução do eminentíssimo senador José Pimentel para dispor sobre a “Indicação”, proposição através da qual o senador poderá sugerir a outro Poder a adoção de providência, que – quando aprovado - atenderá plenamente ao que hoje se intenta mediante projetos de caráter “autorizativo”. Não é demais lembrar que o Regimento Interno da Câmara dos Deputados já contempla a “Indicação” entre as proposições de iniciativa dos Deputados Federais.

Convicta da relevância da proposição que apresento, peço o apoio dos nobres Senadores para sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senadora **GLEISI HOFFMANN**

## *LEGISLAÇÃO CITADA*

### **Constituição Federal, de 1988**

.....  
**Art. 49.** É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;

.....

### **Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998**

Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

.....  
Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

- I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;
  - II - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;
  - III - o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;
  - IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.
- .....

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

Publicado no **DSF**, em 20/04/2011

6

**PARECER Nº , DE 2014**

Da **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**, em decisão terminativa, sobre o **Projeto de Lei da Câmara nº 14, de 2014** (PL nº 3.193, de 2008, na Casa de origem), do Deputado Antônio Bulhões, que “*acrescenta parágrafo único ao art. 85 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro*”.

  
SF114234-555533-30

RELATOR: Senador **MARCELO CRIVELLA**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº. 14, de 2014, de autoria do **Deputado ANTÔNIO BULHÕES**.

O projeto visa a alterar a Lei nº. 9.503, de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, de maneira a garantir que as faixas de pedestre sejam indicadas por sinal luminoso e iluminadas em locais de grande circulação de pedestres.

O autor fundamenta a iniciativa citando os atropelamentos que ocorrem nas faixas de pedestre, notadamente à noite. Contribuem para isso a má iluminação das ruas e a redução de até trinta por cento da capacidade das pessoas em enxergar em condições de baixa visibilidade.



Conclui o autor que a indicação luminosa adequada das faixas de pedestre é condição essencial para contribuir com a redução de atropelamentos em faixas de pedestre no período noturno.

A proposição foi distribuída unicamente a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo-lhe decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas.

## **II – ANÁLISE**

Nos termos do art. 101 do Regimento Interno, compete à CCJ, entre outros assuntos, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias. Como esta é a única comissão a se posicionar acerca do tema, compete-lhe também opinar quanto ao mérito.

O projeto não possui vícios de constitucionalidade, pois a matéria de que trata se insere na competência da União para legislar privativamente sobre trânsito e transportes, como prevê o inciso XI do art. 22 da Constituição Federal, e não incide em qualquer das hipóteses de reserva de iniciativa em favor do Poder Executivo, previstas no § 1º do art. 61. Também não há vícios de juridicidade ou de regimentalidade.



SF114234-55533-30

Quanto ao mérito da proposição, associo-me às razões do autor. De fato, as más condições de visibilidade das ruas e avenidas contribuem para elevar o número de atropelamentos. A faixa de pedestre é o local adequado à travessia de pessoas, mas é preciso chamar a atenção dos condutores dos veículos da sua existência, de maneira que haja tempo suficiente para reduzir a velocidade ou parar o veículo. Quanto maior a atenção do condutor, maiores as condições de proporcionar uma travessia segura para os pedestres.

Por fim, em relação à técnica legislativa, entendemos que a redação do Projeto pode ser aperfeiçoada em alguns pontos. O primeiro deles refere-se aos termos “sinais luminosos” e “iluminação”. Não cabe à lei detalhar como será realizada a iluminação da faixa de pedestres, pois se trata de questão eminentemente técnica. Tais assuntos devem ser dispostos pelo Conselho Nacional de Trânsito, foro competente para a regulamentação das disposições do Código de Trânsito.

O segundo ponto refere-se a possível problema de interpretação da redação do parágrafo proposto, pois o texto sugerido é ambíguo. A primeira interpretação possível é de que os sinais luminosos serão instalados em todas as faixas de pedestre e, onde houver grande circulação de pessoas, deverá haver iluminação.



SF114234-55533-30

O segundo entendimento é de que apenas as faixas com grande circulação de pessoas deverão possuir sinais luminosos e iluminação.

De todo modo, entendemos que todas as faixas de pedestre devam ser sinalizadas e iluminadas de forma a garantir uma travessia segura independentemente do horário, e de serem ou não de “grande circulação de pedestres”.

De fato, quando há justificativa técnica para existência da faixa, não cabe fazer distinção entre as mais e as menos seguras. Nesse sentido, entendemos que a própria exigência de “sinal luminoso” deixa de ter razão de ser, pois a própria iluminação destacada fará o papel de alertar aos motoristas acerca da travessia.

O terceiro e último ponto que entendemos necessário alterar diz respeito à ementa vazia do projeto, o que fere o disposto na Lei Complementar nº 95, de 1998, que trata da elaboração, redação, alteração e consolidação das leis. A proposta, portanto, é que a ementa seja alterada para explicitar o objeto da lei.

### III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade e juridicidade do PLC nº 14, de 2014, e, no mérito, por sua **APROVAÇÃO**, com alterações decorrentes das seguintes emendas:

**EMENDA Nº - CCJ**

Dê-se à proposta ementa do PLC nº 14, de 2014, a seguinte redação:

“Acrescenta parágrafo único ao art. 85 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, para que as travessias de pedestre tenham iluminação adequada.”

**EMENDA Nº - CCJ**

Dê-se ao proposto parágrafo único do art. 85, da Lei nº 9.503, de 1997, conforme contido no art. 2º do PLC nº 14, de 2014, a seguinte redação:

**“Art. 85. ....**

**Parágrafo único.** O CONTRAN estabelecerá as condições mínimas de iluminação das travessias de que trata o *caput*, de forma a garantir a visualização dos pedestres a distâncias que permitam a parada segura dos veículos, independente da hora.” (**NR**)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



# **SENADO FEDERAL**

## **PROJETO DE LEI DA CÂMARA**

### **Nº 14, DE 2014**

**(Nº 3.193/2008, na Casa de origem, do Deputado Antonio Bulhões)**

Acrescenta parágrafo único ao art. 85 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei acrescenta parágrafo único ao art. 85 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, para que as faixas de pedestres demarcadas sejam indicadas por sinal luminoso e iluminadas em locais de grande circulação de pedestres.

Art. 2º O art. 85 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Art. 85. ....

Parágrafo único. As faixas de pedestres demarcadas nas vias urbanas deverão ser indicadas por sinal luminoso e iluminadas em locais de grande circulação de pedestres." (NR)

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

---

2

## **PROJETO DE LEI ORIGINAL Nº 3.193, DE 2008**

Acrescenta parágrafo único ao art. 85 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro;

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei acrescenta parágrafo único ao art. 85 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, para que as faixas de pedestres demarcadas sejam indicadas por sinal luminoso e iluminadas em locais de grande circulação de pedestres.

Art. 2º O art. 85 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Art. 85 .....

*Parágrafo único. As faixas de pedestres demarcadas nas vias urbanas deverão ser indicadas por sinal luminoso e iluminadas em locais de grande circulação de pedestres.*" (NR)

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

### **JUSTIFICAÇÃO**

A faixa de pedestres, cuja existência está prevista no Código de Trânsito Brasileiro, tem contribuído para reduzir o número de atropelamentos. Assim, ela tem cumprido não só o papel de salvar vidas, mas também o de reduzir os gastos públicos na área da saúde.

Apesar disso, durante a noite, ocorrem ainda muitos atropelamentos em ruas mal-iluminadas. Naturalmente alguns fatores contribuem para que a travessias nessas ruas se tornem mais perigosas, como a redução da capacidade das pessoas de enxergar em até 30% em condições de pouca luminosidade, e a perda de noção de distância e profundidade para os que têm miopia, astigmatismo, hipermetropia, catarata e glaucoma.

Segundo o especialista do Centro de Experimentação e Segurança Viária (Cesvi) e coordenador da pesquisa "Ver e ser visto", José Antônio Oca, um carro a 60km/h precisa deslocar-se 43m antes de parar completamente. Se a velocidade for de 80km/h, a distância sobe para 65m. Isso levando-se em conta um motorista descansado, com boa visão, pneus e freios em excelente estado, pista

plana e seca. Logo, de noite, quando se tem naturalmente uma redução na capacidade da visão, uma sinalização luminosa indicando as faixas de pedestres e uma iluminação adequada nesses locais tornam-se essenciais para que os condutores de veículos enxerguem os pedestres a uma distância suficiente para frear o carro de forma a evitar um atropelamento.

Vale mencionar um levantamento do Detran divulgado no início do ano passado pelo Correio Braziliense, apontando que 45% dos acidentes com morte entre janeiro e setembro de 2006 ocorreram das 18h às 23h, sendo que os ciclistas e os pedestres foram as principais vítimas. Apesar de esses dados serem de Brasília, pode-se imaginar que, em outras cidades, a tendência também seja a mesma em locais de pouca iluminação.

É por essa razão que estamos apresentando este projeto de lei, que tem o objetivo de aumentar a segurança dos pedestres, na medida em que ele possibilitará aos motoristas enxergar melhor os pedestres, e vice-versa.

Peço, assim, o apoio dos nobres Colegas para a aprovação deste projeto, que pretende aperfeiçoar o Código de Trânsito Brasileiro para colocar mais vidas à salvo de atropelamentos.

Sala das Sessões, em 8 de abril de 2008.

Deputado ANTÔNIO BULHÕES

#### **LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**

##### **LEI N° 9.503, DE 23 DE SETEMBRO DE 1997.**

Institui o Código de Trânsito Brasileiro.

---

Art. 85. Os locais destinados pelo órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre a via à travessia de pedestres deverão ser sinalizados com faixas pintadas ou demarcadas no leito da via.

(À Comissão de Educação, Cultura e Esporte)

Publicado no DSF, de 25/03/2014

## Quadro comparativo do Projeto de Lei da Câmara nº 14,<sup>1</sup> de 2014 (nº 3.193, de 2008, na Casa de origem)

<b>Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro)</b>	<b>Projeto de Lei da Câmara nº 14, de 2014 (nº 3.193, de 2008, na Casa de origem)</b>
	Acrescenta parágrafo único ao art. 85 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro.
	O CONGRESSO NACIONAL decreta:
	<b>Art. 1º</b> Esta Lei acrescenta parágrafo único ao art. 85 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, para que as faixas de pedestres demarcadas sejam indicadas por sinal luminoso e iluminadas em locais de grande circulação de pedestres.
	<b>Art. 2º</b> O art. 85 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:
<b>Art. 85.</b> Os locais destinados pelo órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre a via à travessia de pedestres deverão ser sinalizados com faixas pintadas ou demarcadas no leito da via.	“ <b>Art. 85.</b> .....
	Parágrafo único. As faixas de pedestres demarcadas nas vias urbanas deverão ser indicadas por sinal luminoso e iluminadas em locais de grande circulação de pedestres.”(NR)
<b>Art. 86.</b> Os locais destinados a postos de gasolina, oficinas, estacionamentos ou garagens de uso coletivo deverão ter suas entradas e saídas devidamente identificadas, na forma regulamentada pelo CONTRAN.	
	<b>Art. 3º</b> Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

1



7

## PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 532, de 2009, do Senador Cristovam Buarque, que *determina que os concursos públicos para ingresso na carreira de magistério garantam a reserva de 5% (cinco por cento) das vagas por disciplina.*



RELATORA: Senadora ÂNGELA PORTELA

### I – RELATÓRIO

Chega a esta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 532, de 2009, de autoria do Senador CRISTOVAM BUARQUE, que *determina que os concursos públicos para ingresso na carreira de magistério garantam a reserva de 5% (cinco por cento) das vagas por disciplina.*

O projeto determina a inclusão do § 3º no art. 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), prevendo que na definição do número de vagas para professores da rede pública de ensino, os órgãos correspondentes prevejam uma disponibilidade de profissionais no mínimo 5% superior ao exigido, para assegurar que não haja escassez de professores para substituir aqueles em programa de formação ou licença por causas previstas em lei.

O autor do projeto, em sua justificação, argumenta que a substituição dos professores nos diversos casos de afastamentos, concessões e licenças representa uma grande dificuldade para os sistemas públicos de ensino, causando grave prejuízo aos alunos.

A matéria foi examinada pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), que acolheu parecer de autoria do ilustre Senador GERSON CAMATA, favorável à proposição.

Não foram oferecidas emendas ao projeto no prazo regimental.

## II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, por força do art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria e sobre ela emitir parecer.

No tocante à constitucionalidade da proposição, a matéria se estriba, no plano da competência material, no art. 23, V, da Lei Maior, que determina que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem perseguir o objetivo comum de proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência.

Com respeito à competência legislativa, o PLS nº 532, de 2009, tem o seu fundamento no art. 22, XXIV, da Constituição, que atribui à União, de forma privativa, competência para editar normas sobre diretrizes e bases da educação nacional. O art. 24, IX, por sua vez, atribui à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência para legislar concorrentemente sobre educação, cultura, ensino e desporto.

Não há reparos a fazer à matéria, nos aspectos de juridicidade e regimentalidade.

Quanto ao mérito, trata-se, sem dúvida, de providência das mais importantes, na direção de se buscar solução para o grave problema da falta de professores em exercício nas escolas públicas do país, conforme registrou a CE em seu parecer.

Impõe-se, entretanto, fazer alguns ajustes na proposição, nos aspectos formais e de redação.





Inicialmente, é necessária a renumeração do dispositivo que se pretende incluir no art. 67 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, uma vez que, após a apresentação do PLS nº 532, de 2009, e seu exame pela CE, aquele artigo já recebeu um § 3º, introduzido pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, que *altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dá outras providências.*

Ademais, cabe alterar o comando do seu art. 1º, para adequá-lo à técnica legislativa.

Finalmente, parece-nos adequado promover uma alteração na redação do dispositivo que se pretende inserir na Lei nº 9.394, de 1996, para deixar mais explícito o seu objetivo, que é o de determinar que os sistemas de ensino manterão, em cada disciplina, professores em número excedente que corresponda, no mínimo, a cinco por cento da respectiva necessidade, destinados a substituir os profissionais afastados para aperfeiçoamento profissional ou por licenças previstas em lei. Dessa alteração, decorrerá a necessidade de se ajustar a ementa da proposta.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 532, de 2009, com as seguintes emendas:

#### **EMENDA N° – CCJ**

Dê-se à ementa do PLS nº 532, de 2009, a seguinte redação:

“Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para estabelecer a obrigação de os sistemas de ensino manterem professores destinados a substituir os profissionais afastados para aperfeiçoamento profissional ou por licenças previstas em lei.”

#### **EMENDA N° – CCJ**

Dê-se ao art. 1º do PLS nº 532, de 2009, a seguinte redação:

**“Art. 1º** O art. 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido do seguinte § 4º:

**‘Art. 67.** .....

.....

§ 4º Os sistemas de ensino manterão, em cada disciplina, professores em número excedente que corresponda, no mínimo, a cinco por cento da respectiva necessidade, destinados a substituir os profissionais afastados para aperfeiçoamento profissional ou por licenças previstas em lei.’ (NR)’



Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 532, DE 2009

Determina que os concursos públicos para ingresso na carreira de magistério garantam a reserva de 5% (cinco por cento) das vagas por disciplina.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Insira-se no art. 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, o seguinte § 3º:

**"Art. 67. ....**

§ 3º Na definição do número de vagas para professores da rede pública de ensino, os órgãos correspondentes deverão prever uma disponibilidade de profissionais de no mínimo 5% a mais do que o exigido, como forma de assegurar que não haverá escassez de professores para substituir aqueles em programa de formação ou licença por causas previstas em lei. (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Uma grande dificuldade enfrentada pelos sistemas públicos de ensino é a substituição imediata dos professores concursados nos diversos casos de afastamentos, concessões e licenças previstos em lei.

Em especial, quando se trata de períodos de poucos dias, os dirigentes das escolas públicas da educação básica não conseguem professores para substituir o titular, o que acarreta grave prejuízo aos alunos.

Este projeto de lei estabelece que os concursos públicos para magistério nos sistemas de ensino prevejam um banco de reserva por disciplina, a exemplo do que é feito em diversas áreas do setor público.

Na falta da dimensão precisa da demanda de professores substitutos, acreditamos que 5% das vagas por disciplina seja um número mínimo razoável.

Ademais, chamamos atenção ao fato de que a determinação legal começará a valer a partir dos concursos feitos após esta proposição converter-se em lei, permitindo que os sistemas de ensino preparem-se convenientemente para a criação desse banco de reserva de professores.

Dessa forma, contamos com o apoio dos senadores e senadoras desta Casa para a sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

*LEGISLAÇÃO CITADA*

**LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996.**

Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

---

## 3

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

- I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
- II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;
- III - piso salarial profissional;
- IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;
- V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;
- VI - condições adequadas de trabalho.

§ 1º A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino.(Renumerado pela Lei nº 11.301, de 2006)

§ 2º Para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico. (Incluído pela Lei nº 11.301, de 2006)

*(Às Comissões de Educação, Cultura e Esporte; e de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última a decisão terminativa)*

Publicado no **DSF**, em 27/11/2009.

## PARECER N° , DE 2010

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, ao Projeto de Lei do Senado nº 532, de 2009, do Senador Cristovam Buarque, que *determina que os concursos públicos para ingresso na carreira de magistério garantam a reserva de 5% (cinco por cento) das vagas por disciplina.*

RELATOR: Senador **GERSON CAMATA**

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 532, de 2009, de autoria do Senador Cristovam Buarque, altera o art. 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). O propósito dessa mudança é o de determinar que, na definição do número de vagas para professores da rede pública de ensino, haja previsão de no mínimo 5% a mais do que o exigido, como forma de assegurar que não haverá escassez de profissionais para substituir aqueles em programa de formação ou licença por causas previstas em lei.

A justificação do projeto destaca as dificuldades de substituição de professores, nos casos de afastamento, em prejuízo dos estudantes.

Após esta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), a proposição será apreciada, em caráter terminativo, pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao projeto.

### II – ANÁLISE

De início, cabe considerar que a matéria se enquadra nas competências desta

Comissão, nos termos do art. 102, I, do Regimento Interno do Senado Federal.

Os fundamentos do projeto em exame foram devidamente abordados por seu autor, na justificação. Com efeito, as escolas públicas de educação básica vêm sentindo os efeitos danosos da falta de professores, em grande parte decorrente de licenças. Ora, o cumprimento das prescrições curriculares depende de planejamento, o qual requer a observação do desenvolvimento dos respectivos conteúdos junto aos alunos. Portanto, desnecessário insistir sobre as consequências, para esse processo, da inexistência de profissionais para substituir os professores ausentes.

Cabe frisar que, nas redes públicas, é alarmante o aumento do contingente de professores em licença, por motivos de saúde, o que revela, em grande parte, ao menos, as condições difíceis em que esses profissionais trabalham.

O projeto prevê, assim, a criação de um banco de reserva por disciplina. A fixação do mínimo de 5% a mais de professores em disponibilidade é arbitrária, como admite o autor da iniciativa. Mas foi fixada de modo a não trazer exigências excessivas para as redes escolares públicas.

Ressalvadas eventuais reservas de natureza jurídica e constitucional pela análise da CCJ, a matéria contém méritos educacionais que nos levam ao seu acolhimento.

### **III – VOTO**

Em vista do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 532, de 2009.

### **IV – DECISÃO DA COMISSÃO**

A Comissão, reunida no dia de hoje, aprova parecer favorável, de autoria do Senador Gerson Camata.

Sala da Comissão, em 11 de maio de 2010.

Senadora Fátima Cleide, Presidente

Senador Gerson Camata, Relator

3

8

**PARECER N° , DE 2012**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre Projeto de Lei do Senado nº 304, de 2011, de autoria do Senador EUNÍCIO OLIVEIRA, que *altera a Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, para dispor sobre a destinação dos recursos provenientes de bens apreendidos e adquiridos com produtos de tráfico ilícito de drogas ou atividades correlatas.*

RELATOR: Senador **RICARDO FERRAÇO**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 304, de 2011, tem por finalidade modificar o disposto no art. 5º da Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, que trata da destinação dos recursos do Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD).

O art. 1º do projeto propõe destinar os recursos do FUNAD exclusivamente para *ações e serviços públicos de saúde e de assistência social voltados a pessoas usuárias ou dependentes de drogas lícitas ou ilícitas, para prevenção e redução de danos sociais e à saúde associados ao uso de drogas e para tratamento, recuperação e reinserção social e ocupacional.*

O art. 2º prevê que a lei que resultar da eventual aprovação da proposição entrará em vigor cento e oitenta dias após a data da sua publicação.

O art. 3º dá nova redação ao parágrafo único do referido art. 5º da Lei nº 7.560, de 1986, a fim de obrigar os órgãos receptores dos recursos do FUNAD a prestar anualmente contas de forma discriminada e pública sobre sua aplicação, conforme os objetivos previstos no *caput* do artigo.

Na justificação ao projeto, o autor destaca que:

Apesar de existir há um quarto de século, o Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD) continua a ser pouco efetivo em sua função primeira de prover recursos financeiros para o equacionamento da questão das drogas, sobretudo em relação à prevenção, considerada pela Política Nacional sobre Drogas como a “intervenção mais eficaz e de menor custo para a sociedade”.

Nesse sentido, apresentamos o presente projeto de lei, com a finalidade de garantir a aplicação integral dos recursos oriundos do Funad para fins de prevenção, tratamento, recuperação, redução de danos, reinserção social e ocupacional das pessoas usuárias ou dependentes de drogas lícitas ou ilícitas.

O projeto foi distribuído à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), que opinou pela aprovação do projeto, com emendas. Agora o projeto vem a esta Comissão e depois irá à Comissão de Assuntos Sociais, em decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas até o presente momento.

## II – ANÁLISE

O projeto cuida de matéria inserida na competência legislativa da União, cabendo ao Congresso Nacional dispor sobre segurança social, por qualquer de seus membros, nos termos do art. 22, XXIII, da Constituição Federal (CF).

No mérito, cabe salientar que o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso (FUNCAB) foi instituído, no âmbito do Ministério da Justiça, pela Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, que *cria o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas*

*de Abuso, dispõe sobre os bens apreendidos e adquiridos com produtos de tráfico ilícito de drogas ou atividades correlatas, e dá outras providências.*

A denominação de FUNCAB foi alterada para Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD), de acordo com o art. 6º da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que *dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências*, modificada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001.

O art. 2º da citada Lei nº 7.560, de 1986, dispõe sobre os recursos desse Fundo, com a seguinte redação:

**Art. 2º** Constituirão recursos do Funcab:

I - dotações específicas estabelecidas no orçamento da União;

II - doações de organismos ou entidades nacionais, internacionais ou estrangeiras, bem como de pessoas físicas ou jurídicas nacionais ou estrangeiras;

III - recursos provenientes da alienação dos bens de que trata o art. 4º desta lei;

IV - recursos provenientes de emolumentos e multas, arrecadados no controle e fiscalização de drogas e medicamentos controlados, bem como de produtos químicos utilizados no fabrico e transformação de drogas de abuso;

V - recursos de outras origens, inclusive os provenientes de financiamentos externos e internos.

VI - recursos oriundos do perdimento em favor da União dos bens, direitos e valores objeto do crime de tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins, previsto no inciso I do art. 1º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998

Parágrafo único. Os saldos verificados no final de cada exercício serão automaticamente transferidos para o exercício seguinte, a crédito do Funcab.

Atualmente, a destinação desses recursos é estabelecida pelo art. 5º da referida Lei nº 7.560, de 1986, com modificações trazidas pelas Leis nº 8.764, de 20 de dezembro de 1993, nº 9.804, de 30 de junho de 1999, e nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012.

Não vislumbramos óbices na alteração do referido art. 5º da Lei nº 7.560, de 1986, pois os termos do PLS vão ao encontro do “Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e Outras Drogas”, implantado por força do Decreto nº 7.179, de 20 de maio de 2010, com vistas à prevenção do uso ao tratamento e à reinserção de usuários e ao enfrentamento do tráfico de crack e outras drogas ilícitas.

Segundo o governo federal, é previsto o investimento, até 2014, de um total de R\$ 4 bilhões nesse Plano Integrado. O dinheiro será aplicado em diversas ações de políticas públicas integradas, em diversos setores como saúde, educação, assistência social, segurança pública, educação, desporto, cultura, direitos humanos, juventude, em consonância com os pressupostos, diretrizes e objetivos da Política Nacional de Drogas.

A assistência social desempenhará papel importante nesse Plano, pois terá como foco impedir agravamentos nos casos de dependência, desenvolver a autonomia individual do usuário, buscar alternativas para novos projetos de vida e auxiliar as famílias envolvidas.

Contudo, é preciso haver controle da destinação dos recursos financeiros que envolvem os serviços de atenção aos usuários ou dependentes de drogas ilícitas ou lícitas, para que não haja desperdício ou desvio desses recursos.

Dessa forma, entendemos apropriado o PLS, merecendo, entretanto, uma emenda substitutiva, para melhor esclarecimento de seus termos e adequação à Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que trata da elaboração e alteração das leis.

Convém que as emendas apresentadas pela CAE sejam mais bem efetivadas por emenda substitutiva, porque as alterações necessárias referem-se a toda estrutura do projeto, incluindo-se a sua ementa.

### **III – VOTO**

Opinamos, por conseguinte, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 304, de 2011, com a seguinte emenda substitutiva:

**EMENDA N° – CCJ (SUBSTITUTIVO)****PROJETO DE LEI DO SENADO N° 304, de 2011**

Altera o art. 5º da Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, para dispor sobre a destinação dos recursos do fundo de que trata esta Lei.

**Art. 1º** O art. 5º da Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 5º** Os recursos do fundo de que trata esta Lei serão exclusivamente destinados a ações e serviços públicos de saúde e de assistência social voltados a pessoas usuárias ou dependentes de drogas lícitas ou ilícitas, para:

I - prevenção e redução de danos sociais e à saúde associados ao uso de drogas; e

II - tratamento, recuperação e reinserção social e ocupacional.

**Parágrafo único.** Os órgãos receptores dos recursos tratados por este artigo ficam obrigados anualmente a fazer a prestação de contas discriminada e pública sobre sua aplicação, de acordo com os objetivos previstos no *caput* do artigo.” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 304, DE 2011

Altera a Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, para dispor sobre a destinação dos recursos provenientes de bens apreendidos e adquiridos com produtos de tráfico ilícito de drogas ou atividades correlatas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 5º da Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 5º** Os recursos do fundo de que trata esta Lei serão exclusivamente destinados a ações e serviços públicos de saúde e de assistência social voltados a pessoas usuárias ou dependentes de drogas lícitas ou ilícitas, para prevenção e redução de danos sociais e à saúde associados ao uso de drogas e para tratamento, recuperação e reinserção social e ocupacional.” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após a data de sua publicação.

**Art. 3º** O parágrafo único do art. 5º da Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986 passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Parágrafo único.** Os órgãos receptores dos recursos tratados por este artigo ficam obrigados anualmente a fazer a prestação de contas discriminada e pública sobre sua aplicação, de acordo com os objetivos previstos no *caput* do artigo.”

## 2

**JUSTIFICAÇÃO**

A Política Nacional sobre Drogas, aprovada pela Resolução nº3/GSIPR/CH/CONAD, de 27 de outubro de 2005, estabeleceu como uma de suas diretrizes, “garantir a destinação dos recursos provenientes das arrecadações do Fundo Nacional Antidrogas [...] para tratamento, recuperação, reinserção social e ocupacional” [de pessoas usuárias ou dependentes de drogas lícitas ou ilícitas].

Esse fundo, instituído pela Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, que *cria o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso, dispõe sobre os bens apreendidos e adquiridos com produtos de tráfico ilícito de drogas ou atividades correlatas, e dá outras providências*, é composto por recursos advindos da apropriação de bens e valores apreendidos em decorrência do crime do narcotráfico.

Apesar de existir há um quarto de século, o Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD) continua a ser pouco efetivo em sua função primeira de prover recursos financeiros para o equacionamento da questão das drogas, sobretudo em relação à prevenção, considerada pela Política Nacional sobre Drogas como a “intervenção mais eficaz e de menor custo para a sociedade”.

Nesse sentido, apresentamos o presente projeto de lei, com a finalidade de garantir a aplicação integral dos recursos oriundos do Funad para fins de prevenção, tratamento, recuperação, redução de danos, reinserção social e ocupacional das pessoas usuárias ou dependentes de drogas lícitas ou ilícitas.

Nossa intenção é corrigir a ausência histórica de políticas que promovam a saúde, o tratamento e a proteção social das pessoas que usam, abusam ou são dependentes de drogas lícitas ou ilícitas, situando, assim, de forma definitiva, a questão das drogas como um problema de saúde pública

Sala das Sessões,

Senador **EUNÍCIO OLIVEIRA**  
(PMDB/CE)

*LEGISLAÇÃO CITADA***LEI N° 7.560, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1986.**

Vide Lei nº 9.240, de 1995.

Cria o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso, dispõe sobre os bens apreendidos e adquiridos com produtos de tráfico ilícito de drogas ou atividades correlatas, e dá outras providências.

Art. 5º Os recursos do Funcab serão destinados: (Redação dada pela Lei nº 8.764, de 1993).

I - aos programas de formação profissional sobre educação, prevenção, tratamento, recuperação, repressão, controle e fiscalização do uso e tráfico de drogas; (Redação dada pela Lei nº 8.764, de 1993).

II - aos programas de educação técnico-científica preventiva sobre o uso de drogas; (Redação dada pela Lei nº 8.764, de 1993).

III - aos programas de esclarecimento ao público, incluídas campanhas educativas e de ação comunitária; (Redação dada pela Lei nº 8.764, de 1993).

IV - às organizações que desenvolvem atividades específicas de tratamento e recuperação de usuários; (Redação dada pela Lei nº 8.764, de 1993).

V - ao reaparelhamento e custeio das atividades de fiscalização, controle e repressão ao uso e tráfico ilícitos de drogas e produtos controlados; (Redação dada pela Lei nº 8.764, de 1993).

VI - ao pagamento das cotas de participação a que o Brasil esteja obrigado como membro de organismos internacionais ou regionais que se dediquem às questões de drogas; (Redação dada pela Lei nº 8.764, de 1993).

VII - aos custos de sua própria gestão e para o custeio de despesas decorrentes do cumprimento de atribuições da SENAD; (Redação dada pela Lei nº 9.804, de 1999).

VIII - ao pagamento do resgate dos certificados de emissão do Tesouro Nacional que caucionaram recursos transferidos para a conta do FUNAD; (Incluído pela Lei nº 9.804, de 1999).

IX - ao custeio das despesas relativas ao cumprimento das atribuições e às ações do Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, no combate aos crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores, previstos na Lei nº 9.613, de 1998, até o limite da disponibilidade da receita decorrente do inciso VI do art. 2º. (Incluído pela Lei nº 9.804, de 1999).

Parágrafo único. Observado o limite de quarenta por cento, e mediante convênios, serão destinados à Polícia Federal e às Polícias dos Estados e do Distrito Federal, responsáveis pela apreensão a que se refere o art. 4º, no mínimo vinte por cento dos recursos provenientes da alienação dos respectivos bens. (Redação dada pela Lei nº 9.804, de 1999).

*(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Assuntos Sociais, cabendo à última a decisão terminativa.)*

Publicado no **DSF**, em 02/06/2011.

**PARECER N° , DE 2011**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 304, de 2011, de autoria do Senador Eunício Oliveira, que *altera a Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, para dispor sobre a destinação dos recursos provenientes de bens apreendidos e adquiridos com produtos de tráfico ilícito de drogas ou atividades correlatas.*

**RELATOR: Senador CYRO MIRANDA**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 304, de 2011, de autoria do Senador Eunício Oliveira, tem por finalidade modificar o disposto no art. 5º da Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, que trata da destinação dos recursos do Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD).

O art. 1º do projeto propõe destinar os recursos do FUNAD exclusivamente para *ações e serviços públicos de saúde e de assistência social voltados a pessoas usuárias ou dependentes de drogas lícitas ou ilícitas, para prevenção e redução de danos sociais e à saúde associados ao uso de drogas e para tratamento, recuperação e reinserção social e ocupacional.*

O art. 2º prevê que a lei que resultar da eventual aprovação da proposição entrará em vigor cento e oitenta dias após a data da sua publicação.

O art. 3º dá nova redação ao parágrafo único do referido art. 5º da Lei nº 7.560, de 1986, a fim de obrigar os órgãos receptores dos recursos do FUNAD a prestar anualmente contas de forma discriminada e pública sobre sua aplicação, conforme os objetivos previstos no *caput* do artigo.

Na justificação ao projeto, o autor assevera que sua intenção é corrigir uma ausência histórica de políticas que promovam a saúde, o tratamento

e a proteção social das pessoas que usam, abusam ou são dependentes de drogas lícitas ou ilícitas, situando, assim, de forma definitiva, a questão das drogas como um problema de saúde pública.

O projeto foi distribuído às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Assuntos Sociais (CAS), cabendo a esta última decisão terminativa.

Findo o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

O projeto cuida de matéria inserida na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal. Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria, e é legítima a iniciativa parlamentar, nos termos do art. 61 da Constituição.

Não há norma constitucional que, no aspecto material, esteja em conflito com o teor da proposição em exame. Assim, não se vislumbra óbice algum quanto à constitucionalidade da medida. Tampouco se verifica vício de injuridicidade.

Quanto à regimentalidade, cabe destacar que seu trâmite observou o disposto no art. 99 do Regimento Interno desta Casa, de acordo com o qual compete à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente.

Acerca da técnica legislativa, conforme preceitua a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001, propomos, por meio de emendas de redação, que os arts. 1º e 3º do PLS nº 304, de 2011, sejam aglutinados em um único artigo, a fim de tornar a proposição mais clara e concisa. Não há inclusão de matéria diversa do tema.

No mérito, a proposição representa uma bem-vinda guinada na destinação dos recursos do FUNAD, direcionando-os exclusivamente para a área da saúde pública.

De fato, o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso (FUNCAB) foi instituído, no âmbito do Ministério da Justiça,

pela Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, que *cria o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso, dispõe sobre os bens apreendidos e adquiridos com produtos de tráfico ilícito de drogas ou atividades correlatas, e dá outras providências.*

Posteriormente, sua denominação foi alterada para Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD) e sua gestão transferida para a Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), vinculada ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, por força da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que *dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências*, modificada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001.

Mais recentemente, o Decreto Presidencial nº 7.426, de 7 de janeiro de 2011, transferiu, novamente, a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (nova denominação da Secretaria Nacional Antidrogas), assim como a gestão do FUNAD, de volta para o Ministério da Justiça.

Nos termos da legislação vigente, os valores apreendidos em decorrência da prática do crime de tráfico de drogas devem ser revertidos diretamente ao FUNAD (art. 63, § 1º, da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006).

A destinação dos recursos do FUNAD, por seu turno, foi estabelecida já pelo art. 5º da referida Lei nº 7.560, de 1986, com modificações pelas Leis nº 8.764, de 20 de dezembro de 1993, e nº 9.804, de 30 de junho de 1999, que continua a disciplinar o tema, embora tenha havido alteração na denominação do Fundo:

**Art. 5º** Os recursos do Funcab serão destinados:

I – aos programas de formação profissional sobre educação, prevenção, tratamento, recuperação, repressão, controle e fiscalização do uso e tráfico de drogas;

II – aos programas de educação técnico-científica preventiva sobre o uso de drogas;

III – aos programas de esclarecimento ao público, incluídas campanhas educativas e de ação comunitária;

IV – às organizações que desenvolvam atividades específicas de tratamento e recuperação de usuários;

V – ao reaparelhamento e custeio das atividades de fiscalização, controle e repressão ao uso e tráfico ilícito de drogas e produtos controlados;

VI – ao pagamento das cotas de participação a que o Brasil esteja obrigado como membro de organismos internacionais ou regionais que se dediquem às questões de drogas;

VII – aos custos de sua própria gestão e para o custeio de despesas decorrentes do cumprimento de atribuições da SENAD;

VIII – ao pagamento do resgate dos certificados de emissão do Tesouro Nacional que caucionarem recursos transferidos para a conta do FUNAD

IX – ao custeio das despesas relativas ao cumprimento das atribuições e às ações do Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, no combate aos crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores, previstos na Lei nº 9.613, de 1998, até o limite da disponibilidade da receita decorrente do inciso VI do art. 2º.

*Parágrafo único.* Observado o limite de quarenta por cento, e mediante convênios, serão destinados à Polícia Federal e às Polícias dos Estados e do Distrito Federal, responsáveis pela apreensão a que se refere o art. 4º, no mínimo vinte por cento dos recursos provenientes da alienação dos respectivos bens.

Como se vê acima, a aplicação dos recursos do Fundo Nacional Antidrogas não se destina exclusivamente a ações de saúde, o que seria desejável, haja vista as drogas serem primordialmente um problema de saúde pública. Ao contrário, são verdadeiramente diluídos em um leque extremamente amplo de atividades, com a consequência óbvia de diminuição da eficiência geral e de cada uma delas.

Particularmente, entendemos que a presente proposição representa uma saudável mudança de foco no tratamento da questão, haja vista a constatação de que décadas de investimento prioritário em repressão não lograram êxito significativo no combate às mazelas do uso de drogas ilícitas. Ao contrário, atualmente, o que se tem é a constatação chocante da proliferação das “cracolândias” no coração de nossas cidades, com efeitos sociais devastadores.

Do ponto de vista estritamente econômico, acreditamos que a destinação integral dos recursos oriundos do FUNAD para fins de prevenção, tratamento, recuperação, redução de danos, reinserção social e ocupacional das pessoas usuárias ou dependentes de drogas lícitas ou ilícitas, é uma opção de aplicação dos recursos públicos socialmente mais eficiente a longo prazo.

Os impressionantes contingentes de jovens, adultos e crianças completamente à mercê do vício são uma realidade por todo o País, seja nos

grandes centros urbanos ou nas antes pacatas zonas rurais. Urge que se tomem medidas radicais. O custo da inação só aumenta com o tempo.

### **III – VOTO**

Assim, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 304, de 2011, com as seguintes emendas de redação:

#### **EMENDA Nº 1 – CAE**

(ao PLS nº 304, de 2011)

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 304, de 2011, a seguinte redação:

**Art. 1º** O art. 5º da Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 5º** Os recursos do fundo de que trata esta Lei serão exclusivamente destinados a ações e serviços públicos de saúde e de assistência social voltados a pessoas usuárias ou dependentes de drogas lícitas ou ilícitas, para prevenção e redução de danos sociais e à saúde associados ao uso de drogas e para tratamento, recuperação e reinserção social e ocupacional.

*Parágrafo único.* Os órgãos receptores dos recursos tratados por este artigo ficam obrigados anualmente a fazer a prestação de contas discriminada e pública sobre sua aplicação, de acordo com os objetivos previstos no *caput* do artigo.” (NR)

#### **EMENDA Nº 2 – CAE**

(ao PLS nº 304, de 2011)

Suprime-se o art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 304, de 2011.

Sala da Comissão, em 21 de dezembro de 2011.

, Presidente

, Relator

9

## PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 36, de 2012, primeiro signatário, o Senador Delcídio do Amaral, que altera a Constituição Federal para determinar a instituição, pelo poder público, de programas de recuperação do meio ambiente degradado, quando o fato decorrer de sua ação e omissão.

RELATOR: Senador LUIZ HENRIQUE

### I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 36, de 2012, que tem como primeiro signatário o Senador Delcídio do Amaral, visa a estabelecer, para o Poder Público, a obrigação de instituir, na forma da lei, programas de recuperação do meio ambiente degradado em decorrência de ação ou omissão de sua responsabilidade.

Para cumprir seu propósito, a PEC nº 36, de 2012, acrescenta ao § 1º do art. 225 da Constituição Federal o inciso VIII, veiculando a referida obrigação. O mesmo dispositivo determina que os programas de recuperação do meio ambiente degradado serão financiados por fundos próprios.

A justificação da proposta argumenta que *efetivamente, são inúmeros os exemplos da responsabilidade do poder público em desastres ambientais, especialmente na sua ausência em disciplinar a exploração econômica de determinadas áreas em momentos nos quais há demanda*

*conjuntural de certos bens.* Acrescenta, ainda, que *nada mais correto do que disciplinar, expressamente a responsabilidade do Estado na matéria.*

Não foram apresentadas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Esta Comissão, de acordo com o art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), deve analisar a proposição em apreço quanto à sua admissibilidade e mérito.

A PEC nº 36, de 2012, foi subscrita por mais de um terço dos Senadores, como exige o art. 60, I, da nossa Carta Magna. Com respeito às limitações temporais para a reforma constitucional, inscritas no § 1º do art. 60 da Lei Maior, não existe obstáculo à apreciação da matéria, uma vez que não vigora no País intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio. Verifica-se, ademais, que a proposta não aborda matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada nesta sessão legislativa tampouco vulnera as chamadas cláusulas pétreas, respeitando, assim, os preceitos dos §§ 4º e 5º da Constituição Federal (CF).

A ordem constitucional brasileira consagra a responsabilidade do Estado, ao assegurar, em seu art. 37, § 6º, que *as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros.* A explicitação da responsabilidade do poder público pelas ações ou omissões que resultem em dano comprovado ao meio ambiente, pretendida na proposta em exame, mostra-se em harmonia com esse princípio constitucional.

A proposta é meritória. Sempre que o poder público der causa a degradação ambiental, impõe-se a obrigação de reparar o dano, por meio de programas de recuperação, financiados por fundos próprios. A preservação do meio ambiente é uma questão de grande impacto para a sociedade, que diz respeito ao bem-estar de todas as pessoas. Como bem preceitua o *caput* do art. 225 da Constituição Federal, um meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito de todos, impondo-se ao poder

público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Cabe lembrar, ainda, que esse dever de proteção do poder público ao meio ambiente é competência compartilhada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, como inscreveu o constituinte no inciso VI do art. 23 da Carta Magna. Nesse sentido, a redação do inciso VIII que se pretende acrescentar ao art. 225 da Constituição, pode ser aperfeiçoada para deixar claro que compete a todos os entes federativos a instituição dos fundos que deverão financiar os programas de recuperação do meio ambiente. A emenda que apresentamos destina-se a cumprir esse intento, tornando explícita essa obrigação.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, opinamos pela juridicidade e constitucionalidade e votamos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 36, de 2012, com a seguinte emenda:

#### **EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se ao inciso VIII do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, na forma do art. 1º da PEC nº 36, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 225.....

§ 1º.....

.....

VIII – instituir, na forma da lei, programas de recuperação do meio ambiente degradado, a serem financiados por fundos próprios de cada ente federativo, quando a degradação tenha decorrido de ação ou omissão reconhecidamente de responsabilidade do poder público.

.....” (NR)

Sala da Comissão,

4

, Presidente

, Relator

4



# SENADO FEDERAL

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

### Nº 36, DE 2012

Altera a Constituição Federal para determinar a instituição, pelo poder público, de programas de recuperação do meio ambiente degradado, quando o fato decorrer de sua ação e omissão.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** O § 1º do art. 225 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VIII:

"Art. 225.....  
§ 1º.....  
.....

VIII – instituir, na forma da lei, programas de recuperação do meio ambiente degradado, a serem financiados por fundos

próprios, quando a degradação tenha decorrido de ação ou omissão reconhecidamente de responsabilidade do poder público.

....." (NR)

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

O Constituinte de 1988 se preocupou com a responsabilidade daquele que dá causa à degradação do meio ambiente. Nesse sentido, o § 2º do art. 225 da Lei Maior determina que *aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.*

De outra parte, a vigente Constituição também positivou a responsabilidade subjetiva do Estado, ao estabelecer, em seu art. 37, § 6º, que *as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.*

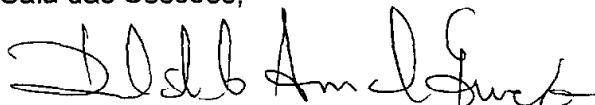
O Poder Judiciário tem entendido que a responsabilidade civil do Estado se aplica aos casos de degradação do meio ambiente, quando causada por ação ou omissão do poder público. Nessa direção, por exemplo, a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, ao julgar, em 22 de maio de 2007, o Recurso Especial nº 647.493, cujo relator foi o Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA que *a responsabilidade civil do Estado por omissão é subjetiva, mesmo em se tratando de responsabilidade por dano ao meio ambiente, uma vez que a ilicitude no comportamento omissivo é aferida sob a perspectiva de que deveria o Estado ter agido conforme estabelece a lei.*

Efetivamente, são inúmeros os exemplos da responsabilidade do poder público em desastres ambientais, especialmente na sua ausência em disciplinar a exploração econômica de determinadas áreas em momentos nos quais há demanda conjuntural de certos bens.

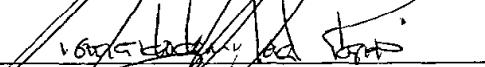
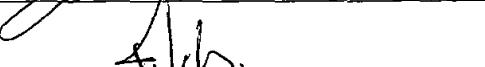
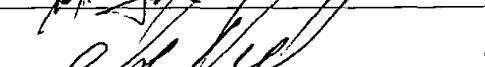
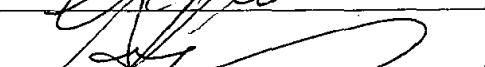
Ora, nada mais correto do que disciplinar, expressamente a responsabilidade do Estado na matéria.

É o que se pretende com a presente proposta, que determina como obrigação do Estado a de instituir, na forma da lei, programas de recuperação do meio ambiente degradado, a serem financiados por fundos próprios, quando a degradação tenha decorrido de ação ou omissão reconhecidamente de responsabilidade do poder público.

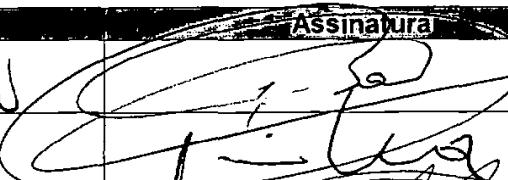
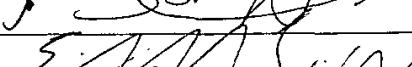
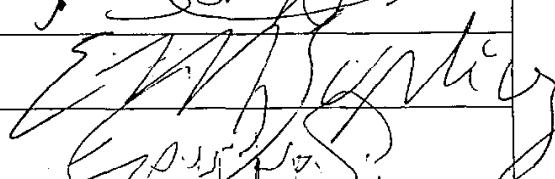
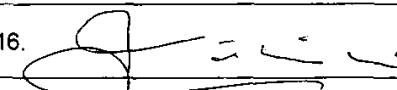
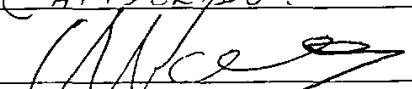
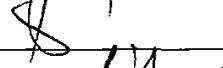
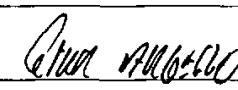
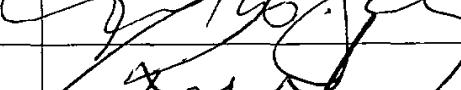
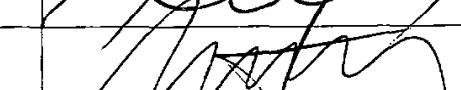
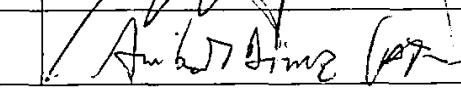
Sala das Sessões,



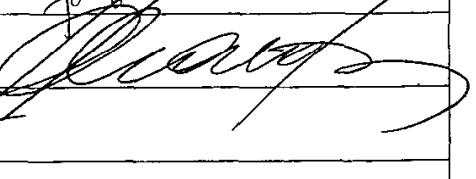
**Senador DELCÍDIO DO AMARAL**

Nome	Assinatura
1. FLEXA RIBEIRO	
2. ANTONIO Ribeiro	
3. IDONIUS	
4. IGO OGRESSO	
5. EDUARDO LOPES	
6. BEATRIZ MAGEI	
7. CYRO M. MACHADO	
8. ALESSANDRO DANTAS	
9. ALFREDO	
10. WILDEMAR MORAES	

**CONTINUAÇÃO - PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO**, de autoria do Senador DELCÍDIO DO AMARAL, que "altera a Constituição Federal para determinar a instituição, pelo poder público, de programas de recuperação do meio ambiente degradado, quando o fato decorrer de sua ação e omissão".

	Nome	Assinatura
11.	Paulo Sauer	
12.	INÁCIO ARRUDA	
13.	SÉRGIO SOUZA	
14.	EDUARDO SUPlicy	
15.	GAMBARDI ALVES	
16.		CAPIBÓRIGE
17.	ANTONIO CARLOS VALADARES	
18.	Argel Faria (PP/RJ)	
19.	LOBÃO FILHO	
20.		
21.	WELLINGTON DIAS	
22.	EDUARDO BRAGA	
23.	ROMERO JURE	
24.	EUNÍCIO OLIVEIRA	
25.	Antônio Lins	

**CONTINUAÇÃO - PROPÓSITA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO**, de autoria do Senador DELCÍDIO DO AMARAL, que "altera a Constituição Federal para determinar a instituição, pelo poder público, de programas de recuperação do meio ambiente degradado, quando o fato decorrer de sua ação e omissão".

	Nome	Assinatura
26.	CASILDO MALDANER	
27.	JORGE VIANA	
28.	ALVARO DIAS	
29.		
30.		
31.		
32.		
33.		
34.		
35.		
36.		
37.		
38.		
39.		
40.		

*LEGISLAÇÃO CITADA***CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

(...)

**CAPÍTULO VI  
DO MEIO AMBIENTE**

**Art. 225.** 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.

**§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:**

- I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
- II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
- III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;
- IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;
- V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;
- VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;
- VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

Publicado no DSF, de 06/07/2012.

10

**PARECER N° , DE 2015**  
SF15899.92141-27

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 78, de 2013 (nº 368, de 2009, na Câmara dos Deputados), primeiro signatário o Deputado Carlos Bezerra, que *dá nova redação ao art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ampliando o prazo em que a União deverá destinar às Regiões Centro-Oeste e Nordeste percentuais mínimos dos recursos destinados à irrigação.*

RELATOR: Senador **WALTER PINHEIRO**

**I – RELATÓRIO**

Sob exame, na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 78, de 2013, (nº 368, de 2009, na Câmara dos Deputados), de autoria do ilustre Deputado CARLOS BEZERRA e outros senhores Deputados, que *dá nova redação ao art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ampliando o prazo em que a União deverá destinar às Regiões Centro-Oeste e Nordeste percentuais mínimos dos recursos destinados à irrigação.*

  
SF15899.92141-27

A Proposição compõe-se de dois artigos e o art. 1º tem, essencialmente, dois objetivos.

Em primeiro lugar, o art. 1º altera o art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para prorrogar a vigência, por 40 anos, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, da obrigatoriedade de a União aplicar, dos recursos destinados à irrigação, 20% na Região Centro-Oeste, e 50% na Região Nordeste, preferencialmente no semiárido.

Ademais, o art. 1º cria parágrafo único no referido art. 42 do ADCT para estatuir a obrigatoriedade de que 50% dos recursos para irrigação beneficiem agricultores familiares que atendam aos requisitos legais.

O art. 2º estabelece que a Emenda Constitucional entrará em vigor na data de sua publicação.

Não foram apresentadas emendas à Proposição.

## II – ANÁLISE

Compete à CCJ, para atendimento ao art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), proceder à análise da proposição quanto à sua admissibilidade e mérito.

Quanto à admissibilidade, a PEC nº 78, de 2013, preenche o requisito do art. 60, I, da Constituição Federal de 1988, tendo iniciado a sua tramitação na Câmara dos Deputados, onde foi subscrita por mais de um terço dos membros daquela Casa.

No tocante às limitações circunstanciais, nada obsta a apreciação da matéria, uma vez que o País não se encontra na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.



SF15899.92141-27

Ademais, a PEC não trata de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa nem atinge as chamadas cláusulas pétreas de que trata o art. 60, § 4º, da Constituição.

Está, assim, atendido o disposto no art. 60, I, e §§ 1º, 4º e 5º da Carta Magna, e nos arts. 354, §§ 1º e 2º, e 373 do RISF.

Também, não incorre a PEC na proibição prevista no art. 371 do RISF, em razão de a proposta não visar à alteração de dispositivos sem correlação entre si.

No tocante ao mérito, parece-nos que a Proposição não pode ser mais oportuna.

O art. 42 original do ADCT estatuiu, no texto da Constituição Federal de 1988, a destinação geográfica e os percentuais mínimos para a aplicação dos recursos federais para a finalidade de irrigação, nos seguintes termos:

**Art. 42.** Durante **quinze** anos, a União aplicará, dos recursos destinados à irrigação:

I – vinte por cento na Região Centro-Oeste;

II – cinquenta por cento na Região Nordeste, preferencialmente no semi-árido.

Em 5 de outubro de 2003, a citada cláusula perdeu sua eficácia, ficando a União desobrigada de aplicar os percentuais mínimos dos recursos de irrigação nas regiões Nordeste e Centro-Oeste.

Ocorre que, somente em 15 de abril de 2004, foi promulgada a Emenda à Constituição nº 43, de 2004, que alterou o *caput* do citado art. 42, nos seguintes termos:

**Art. 42.** Durante **25 (vinte e cinco)** anos, a União aplicará, dos recursos destinados à irrigação:

..... (NR)

Dessa forma, para o ano de 2005, a União voltou a ser obrigada a destinar aqueles percentuais mínimos para as regiões Nordeste e Centro-Oeste, com vigência até o ano de 2013.

Desde então, a União voltou a não ser obrigada a cumprir tal *mandamus* estatuído pelo constituinte originário.

Na prática, a prorrogação de 40 anos da PEC nº 78, de 2013, redunda em prorrogação da norma por mais 15 anos a partir de outubro de 2013, quando houve perda de eficácia do comando.

Entendemos ser adequado o retorno de vigência dessa regra pelas teses exaustivamente debatidas ao longo dos últimos anos acerca da aplicação de recursos públicos na irrigação e que se repetiram no âmbito desta PEC, como os seguintes:

- a) o envolvimento do Estado deve ser direcionado para a irrigação como ferramenta de crescimento da agricultura e do desenvolvimento regional;
- b) a irrigação consiste em estratégia para promover melhorias sociais em regiões de economia menos desenvolvida;
- c) a irrigação contribui para a oferta permanente de matérias-primas para a indústria alimentar e de produtos energéticos;
- d) a irrigação é atividade fundamental para a economia dos estados nas regiões Centro-Oeste e Nordeste do Brasil;
- e) na Região Centro-Oeste, a agricultura irrigada tem características produtivas e socioeconômicas diferenciadas daquela desenvolvida no Nordeste brasileiro, mas apresenta igualmente potencial de desenvolvimento;



- f) verifica-se no Centro-Oeste, todavia, a utilização relativamente pequena dos recursos hídricos disponíveis, em contraste com o enorme potencial irrigável das terras existentes;
- g) na Região Nordeste, os investimentos realizados destinam-se prioritariamente a projetos públicos de irrigação;
- h) no semiárido brasileiro, a instabilidade do regime pluviométrico indubitavelmente constitui o fator de maior risco para a agricultura e a pecuária;
- i) a falta de água intensifica a insegurança alimentar e demanda dispêndios substanciais dos governos federal, estaduais e municipais em ações de emergência para amenizar o sofrimento das populações atingidas;
- j) ao Poder Público, complementarmente, incumbiria a construção de estruturas que viabilizem a ampliação da irrigação, tais como barragens para a regularização da oferta dos recursos hídricos e unidades para a captação e condução de água para atendimento do ditame constitucional de redução das desigualdades sociais.

Em suma, concordamos que a aprovação da PEC nº 78, de 2013, pode contribuir para a redução das disparidades regionais, com o fomento à expansão agricultura nas regiões Nordeste e Centro-Oeste e, ainda, o fortalecimento da agricultura familiar, gerando emprego, renda e aumento da oferta de alimentos, fibras e energia, em um contexto de desenvolvimento sustentável.



### III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela constitucionalidade e juridicidade da matéria e, no mérito, votamos pela aprovação da PEC nº 78, de 2013.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





## SENADO FEDERAL

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 78, DE 2013

(Nº 368/2009, na Câmara dos Deputados, do Deputado Carlos Bezerra)

Dá nova redação ao art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ampliando o prazo em que a União deverá destinar às Regiões Centro-Oeste e Nordeste percentuais mínimos dos recursos destinados à irrigação.

AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 42. Durante 40 (quarenta) anos, a União aplicará dos recursos destinados à irrigação:

I - 20% (vinte por cento) na Região Centro-Oeste;

II - 50% (cinquenta por cento) na Região Nordeste, preferencialmente no Semiárido.

---

2

Parágrafo único. Dos percentuais previstos nos incisos I e II do caput, no mínimo 50% (cinquenta por cento) serão destinados a projetos de irrigação que beneficiem agricultores familiares que atendam aos requisitos previstos em legislação específica." (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

#### **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO ORIGINAL Nº 368, DE 2009**

Dá nova redação ao art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ampliando o prazo em que a União deverá destinar às regiões Centro-Oeste e Nordeste percentuais mínimos dos recursos destinados à irrigação.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação:

*"Art.42. Durante 35 (trinta e cinco) anos, a União aplicará, dos recursos destinados à irrigação:*

*I – vinte por cento na Região Centro-Oeste.*

*II – cinquenta por cento na Região Nordeste, preferencialmente no semiárido. (NR)"*

Art.2º Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.

#### **JUSTIFICAÇÃO**

Esta Proposta de Emenda à Constituição prorroga por mais dez anos a obrigatoriedade constante no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de se aplicarem nas regiões Centro-Oeste e Nordeste percentuais

mínimos dos recursos de investimentos públicos destinados à irrigação. A Constituição de 1988 fixou a aplicação mínima de 20% na Região Centro-Oeste e de 50% na Região Nordeste, preferencialmente no semiárido, pelo período de 15 anos. A Emenda Constitucional nº 43, de 2004, ampliou o período inicialmente estabelecido para 25 anos, estendendo-o até 2.013. Esta PEC estende esse período para 35 anos, a partir da promulgação da Constituição. Assim, prolonga a vigência do dispositivo constitucional até 2.023.

A área irrigada no Brasil é estimada em 3,5 milhões de hectares, embora o potencial para a irrigação supere 20 milhões de hectares. Conforme documento publicado em 2006 pelo Banco Mundial, *Estratégias de Gerenciamento dos Recursos Hídricos no Brasil: Áreas de Cooperação com o Banco Mundial*, “a irrigação no Brasil apresenta características muito específicas em seus aspectos institucionais, origem recente, financeiros, tecnológicos e diversidade de objetivos. O envolvimento do governo está cada vez mais direcionado para a irrigação como ferramenta de crescimento da agricultura comercial e de desenvolvimento regional”.

A agricultura irrigada é de suma importância para a criação de empregos, modernização produtiva e redução dos desequilíbrios regionais no País. Calcula-se que na agricultura irrigada o gasto em investimentos para a geração de cada emprego fixo esteja entre R\$ 10 e R\$ 20 mil, ao passo que, na agricultura de sequeiro, alcance R\$ 40 mil. Os efeitos da irrigação no aumento da produtividade das lavouras e no estímulo à incorporação de tecnologia são incontestáveis. O agricultor que reduz os riscos climáticos com o uso da irrigação tem maior segurança em ampliar os investimentos em corretivos, fertilizantes, sementes melhoradas e até no beneficiamento da produção. Outra vantagem da irrigação consiste em promover melhorias sociais em regiões de economia menos desenvolvida. O maior exemplo encontra-se no semiárido brasileiro, onde os municípios com áreas de agricultura irrigada mais significativas apresentam Índice de Desenvolvimento Humano – IDH 30 a 50% maior que aquele observado onde não se desenvolveu a irrigação. Esse fato é evidente no vale do rio São Francisco, que exibe exuberância na produção de frutas e hortaliças, sobretudo no polo Petrolina/Juazeiro.

Nas regiões Centro-Oeste e Nordeste do Brasil, a irrigação é atividade fundamental para a economia dos estados. Em geral, as unidades

---

**4**

irrigadas especializam-se na produção de alimentos em períodos de entressafra, cumprindo assim a função de reguladores de mercado. Ademais, contribuem para a oferta permanente de matérias-primas para a indústria alimentar e de produtos energéticos. A irrigação é fator de expansão da fronteira agrícola, com possibilidades de absorver excedentes de mão-de-obra rural e, principalmente, é fundamental para suprir défices de precipitação pluviométrica nas áreas tradicionais de produção agropecuária.

No semiárido brasileiro, a instabilidade do regime pluviométrico indubitavelmente constitui o fator de maior risco para a agricultura e a pecuária. As estatísticas demonstram que a ausência generalizada de chuvas ocorre naquela região em pelo menos um a cada quatro anos. Tal situação, em geral, provoca insegurança alimentar e demanda dispêndios substanciais dos governos federal, estaduais e municipais em ações de emergência para amenizar o sofrimento das populações atingidas.

Na Região Nordeste os investimentos destinam-se prioritariamente a projetos públicos de irrigação, desenvolvidos pela Codevasf e pelo DNOCS, onde toda a infraestrutura física — de irrigação e de suporte à agricultura irrigada, como estradas, energia, etc. — é realizada pelo Poder Público e construída em terras públicas para posterior seleção e assentamento dos agricultores beneficiados.

Na Região Centro-Oeste a agricultura irrigada tem características produtivas e socioeconômicas diferenciadas daquela desenvolvida no Nordeste brasileiro. Em geral, a irrigação é encontrada em empreendimentos privados, sendo os agricultores em geral os proprietários das terras e da infraestrutura de irrigação. Nesses casos, competirá ao Poder Público a construção de estruturas que viabilizem a ampliação da irrigação, tais como barragens para a regularização da oferta dos recursos hídricos e unidades para a captação e condução de água.

Verifica-se no Centro-Oeste, todavia, a utilização relativamente pequena dos recursos hídricos disponíveis, em contraste com o enorme potencial irrigável das terras ali existentes. Exemplo marcante é o meu Estado, o Mato-Grosso, onde de 6.523.913 hectares cultivados, apenas 18.530ha (0,28%) eram irrigados em 2006. Se considerarmos o potencial estimado para a irrigação de 2,4 milhões de hectares, a área irrigada em Mato Grosso representa somente 0,78%. O mesmo ocorre com os outros estados da região: em Goiás, apenas 15,2% da área potencialmente irrigável está sendo utilizada; em Mato Grosso do Sul, 8,8%; e, no Distrito Federal, 68,6%.

Nobres deputados e deputadas, estas são as principais razões que me estimularam a propor a extensão, por mais dez anos, da norma constitucional que determina o investimento no Nordeste e no Centro-Oeste de percentuais mínimos dos recursos da União destinados à irrigação. Ficarei honrado em contar com o apoio de meus distintos pares para a aprovação desta Proposta de Emenda à Constituição.

Sala das Sessões, em 28 de maio de 2009.

**Deputado CARLOS BEZERRA**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**

---

**CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

---

**TÍTULO X  
ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS**

---

Art. 42. Durante 25 (vinte e cinco) anos, a União aplicará, dos recursos destinados à irrigação: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 43, de 15.4.2004)

I - vinte por cento na Região Centro-Oeste;

II - cinqüenta por cento na Região Nordeste, preferencialmente no semi-árido.

---

*(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)*

Publicado no **DSF**, de 18/12/2013.

11

## PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA sobre o Projeto de Lei do Senado nº 199, de 2015 – Complementar, que dispõe sobre o procedimento para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, nos termos do § 4º do art. 18 da Constituição Federal; altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966; e dá outras providências.



**RELATOR:** Senador **VALDIR RAUPP**

### I – RELATÓRIO

Vem à apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei do Senado nº 199, de 2015 – Complementar (PLS nº 199/2015), de autoria do Senador Flexa Ribeiro, que dispõe sobre o procedimento para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios.

A proposição tem origem no PLS nº 104, de 2014 – Complementar (PLS nº 104, de 2014,) do Senador Mozarildo Cavalcanti que, por sua vez, originou-se do PLS nº 98, de 2002 – Complementar. O PLS nº 104, de 2014, foi recentemente aprovado pelo Congresso Nacional e, posteriormente, vetado na íntegra pela Presidente da República. Tal voto foi mantido pelo Congresso Nacional.

Trata-se, portanto, de matéria que vem sendo debatida ao longo de mais de uma década. O PLS nº 199, de 2015, é idêntico ao PLS nº 104, de 2014. Reflete o consenso que se chegou sobre o tema, tendo como principais características:

- estabelecer um limite mínimo de população e outras condições para a criação de municípios, tais como a

existência de limite mínimo de imóveis, a manutenção da continuidade territorial e o respeito às divisas estaduais;

- definir as características do Estudo de Viabilidade Municipal (EVM), que constitui condição necessária à alteração dos limites municipais e deve oferecer parecer conclusivo sobre a viabilidade econômico-financeira, político-administrativa, socioambiental e urbana;
- definir quatro tipos distintos de alteração desses limites: criação, incorporação, fusão e desmembramento;
- estabelecer os critérios para questionamentos acerca das conclusões do EVM;
- regulamentar a realização de plebiscitos e os procedimentos legais para instalação dos novos municípios e as regras de gestão durante a transição entre a antiga e a nova divisão administrativa;
- estabelecer procedimentos através dos quais os governos estaduais devem manter atualizados os seus cadastros de informações municipais.

Ressalte-se a preocupação do PLS em análise de evitar a criação de grande número de municípios de pequenas dimensões. Intensos debates na tramitação da versão anterior do texto, o PLS nº 104, de 2014, no Senado e na Câmara, permitiram a confecção de uma redação consensual e de boa qualidade. Com isso, evita-se a fragmentação dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios, a perda de recursos para os municípios já existentes, a redução na escala de provisão de serviços públicos e a consequente redução na eficiência da gestão municipal. Por outro lado, buscou-se criar incentivos à fusão e incorporação de municipalidades disfuncionais e economicamente inviáveis.

Nesse sentido, deve-se destacar a elevação do quantitativo populacional mínimo necessário à criação de um município para a maioria das regiões geográficas do país. Assim, a população mínima para os municípios das regiões Sul e Sudeste passaria a ser de 20 mil habitantes. Na região



Nordeste o mínimo subiria para 12 mil. No Norte e Centro-Oeste seria de 6 mil habitantes.

Ressalte-se, também, a fixação de condições mais propícias à fusão e incorporação de municípios, visando resolver o problema das unidades de baixa viabilidade econômica, que poderiam se consolidar em unidades maiores, com mais economia de escala na provisão de serviços públicos. Para tanto, o PLS nº 199, de 2014, propõe que seja de apenas 3% da população dos municípios envolvidos o número de assinaturas necessárias ao requerimento para dar início ao processo de fusão ou incorporação.

Outro estímulo proposto às fusões e incorporações é o de evitar, por um período de tempo, as perdas de receita decorrentes da aglutinação de municípios. Determina o Projeto que nos doze anos seguintes à fusão ou incorporação, os novos municípios formados pela fusão, ou os municípios ampliados em função de incorporação, recebam o FPM como se ainda estivessem separados. Pelas regras do FPM, a aglutinação de dois municípios de, por exemplo, cinco mil habitantes cada um, faria com que o novo município de dez mil habitantes recebesse menos do que a soma recebida pelos dois de cinco mil habitantes. Preservar por doze anos uma receita maior dá tempo suficiente para que as unidades fundidas possam ajustar suas administrações a ponto de, no futuro, terem uma participação menor no FPM.

O Projeto também cria mecanismos que asseguram uma boa qualidade do Estudo de Viabilidade Municipal (EVM). Para garantir que este será feito por entidade competente e isenta, determina que o mesmo seja contratado pelo Governo Estadual, e não pelo grupo diretamente interessado na separação ou aglutinação municipal. Ademais, institui-se um sistema de consulta pública e avaliação qualitativa do EVM que, em sendo objeto de críticas substanciais, terá que ser refeito ou revisto. Não se chegando a bom termo com tal revisão, o Governo Estadual terá poder de contratar outra instituição para a realização do estudo.

Buscou-se, ainda, simplificar e desburocratizar o EVM, de modo que ele seja um estudo com substância técnica, e não apenas um procedimento burocrático no qual tenha que constar certo número de carimbos. Sugeriu-se, por isso, retirar o atesto dos tribunais de contas para os dados utilizados na análise. Afinal, todas as estimativas e memórias de cálculo estarão à disposição, em consulta pública, para quem quiser contestá-los.

O PLS nº 199, de 2015, procurou, também, por sugestão do Poder Executivo feita por ocasião da discussão do PLS nº 104, de 2014,



deixar mais claros os indicadores quantitativos mínimos exigidos para a viabilidade municipal. Assim, optou-se por uma regra simples: a existência de um número mínimo de imóveis superior à média observada nos municípios que constituam os dez por cento de menor população no Estado.

Seguindo outra sugestão do Poder Executivo feita no âmbito da discussão do PLS nº 104, de 2014, fixa em doze anos (e não mais em dez) o período pelo qual fica vedada a realização de novo plebiscito no caso de o resultado do primeiro plebiscito ter sido pela rejeição da criação, desmembramento, fusão ou incorporação.

O texto também propõe que permaneçam válidos os plebiscitos já realizados, em consonância com as respectivas leis estaduais, até 31 de dezembro de 2013, para evitar que processos que já estão em andamento voltem à estaca zero.

Em suma, trata-se de texto maduro, exaustivamente debatido na Câmara e no Senado, com a participação de autoridades do Poder Executivo.

É o relatório.

## **II – ANÁLISE**

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição em análise. Tendo em vista ser esta a única Comissão à qual foi submetida a matéria, também se faz necessária a avaliação de mérito e técnica legislativa.

Não há dúvida quanto à constitucionalidade da matéria, visto que se trata de projeto visando regulamentar a criação, incorporação, fusão ou desmembramento de municípios, conforme exigido pelo art. 18, § 4º, da Constituição Federal.

O conteúdo do projeto não afronta cláusulas constitucionais, tais como a da autonomia dos entes federados. Ademais, não houve qualquer ilegalidade ou desrespeito ao regimento da Casa no processo de tramitação da matéria.



SF15860.75160-70

Ressalte-se que a apresentação de projeto com teor similar ao de projeto vetado pela Presidente da República não configura desrespeito ao art. 67 da Constituição Federal. Tal dispositivo estatui que:

**Art. 67.** A matéria constante de projeto de lei rejeitado somente poderá constituir objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos membros de qualquer das Casas do Congresso Nacional.

O artigo 67 trata, portanto, de matéria rejeitada pelo Legislativo. Não é o caso em tela, visto que o projeto foi aprovado pelo Congresso e, posteriormente, vetado pelo Executivo. A interpretação da norma deve ser restritiva e evitar ampliar o alcance a casos por ela não abarcados.

Note-se, ainda, que as razões do veto Presidencial foram puramente conjunturais, referindo-se às condições financeiras do setor público. Não há argumentos de ordem constitucional ou legal que maculem o texto. As restrições conjunturais alteram-se ao longo dos ciclos econômicos e podem, no futuro, deixar de constituir óbice à aprovação da matéria.

No que se refere ao mérito, é inegável a qualidade do texto, que incorpora mais de uma década de debates sobre o tema.

Há que se fazer apenas ajuste de redação nos incisos II e III do caput do art. 6º, para que o projeto em tela fique totalmente de acordo com o texto anteriormente aprovado por esta Casa.

### III – VOTO

Frente ao exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 199, de 2015 – Complementar, com a emenda a seguir relacionada:

#### **Emenda nº 1 - CCJ**

Dê-se ao art. 6º do Projeto de Lei do Senado nº 104, de 2014 – Complementar, a seguinte redação:

**Art. 6º .....**



SF15860.75160-70

.....  
II – a existência de um núcleo urbano consolidado cujo número de imóveis seja superior à média observada nos municípios que constituam os dez por cento de menor população no Estado;

III – área urbana não situada em reserva indígena, área de preservação ambiental ou área pertencente à União, suas autarquias e fundações; e  
.....

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

|||||  
SF15860.75160-70



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 199 DE 2005 (Complementar)

Dispõe sobre o procedimento para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, nos termos do § 4º do art. 18 da Constituição Federal; altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966; e dá outras providências.

**O CONGRESSO NACIONAL decreta:**

### CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei Complementar dispõe sobre a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, nos termos do § 4º do art. 18 da Constituição Federal, e dá outras providências.

Art. 2º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios dependerão da realização de Estudos de Viabilidade Municipal (EVM) e de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, e far-se-ão por lei estadual, obedecidos os prazos, procedimentos e condições estabelecidos nesta Lei Complementar.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, considera-se:

I – criação: a separação de área integrante de um ou mais Municípios preexistentes, originando um novo Município com personalidade jurídica própria;

II – incorporação: a completa integração de um Município a outro preexistente, perdendo o Município integrado sua personalidade jurídica e prevalecendo a do Município incorporador;

III – fusão: a completa integração de 2 (dois) ou mais Municípios preexistentes, originando um novo Município com personalidade jurídica própria;

IV – desmembramento: a separação de área de um Município preexistente para se integrar a outro Município também preexistente;

V – Município envolvido: aquele sujeito a alteração em sua área geográfica decorrente de criação, incorporação, fusão ou desmembramento; e

VI – Município preexistente: aquele que, anteriormente à criação, fusão, desmembramento ou incorporação, esteja regularmente instalado, cumprindo o disposto nos incisos I a III do art. 29 da Constituição Federal.

## CAPÍTULO II

### DO PERÍODO PARA A CRIAÇÃO, A INCORPORAÇÃO, A FUSÃO E O DESMEMBRAMENTO DE MUNICÍPIOS

Art. 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios somente serão realizados no período compreendido entre a posse dos Prefeitos e Vice-Prefeitos, na forma do inciso III do art. 29 da Constituição Federal, e o último dia do ano anterior ao da realização de eleições municipais.

§ 1º Os atos iniciados e não encerrados no período referido no *caput* ficam automaticamente sobrestados, devendo ser reiniciados após a posse dos Prefeitos e Vice-Prefeitos.

§ 2º São nulos os atos realizados fora do período de que trata o *caput*.

## CAPÍTULO III

### DO PROCEDIMENTO PARA A CRIAÇÃO, A INCORPORAÇÃO, A FUSÃO E O DESMEMBRAMENTO DE MUNICÍPIOS

#### Seção I

##### Procedimentos Preliminares

Art. 5º O procedimento para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios terá início mediante requerimento dirigido à Assembleia Legislativa do respectivo Estado, subscrito por, no mínimo:

I – vinte por cento dos eleitores residentes na área geográfica que se pretenda emancipar, no caso da criação de Município, ou na área geográfica que se pretenda

desmembrar, no caso de desmembramento de Município preexistente para integrar-se a outro; e

II – três por cento dos eleitores residentes em cada um dos Municípios envolvidos, no caso de fusão ou incorporação dos Municípios.

Parágrafo único. A base de cálculo dos eleitores residentes será o cadastro do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) referente ao número total de eleitores cadastrados na última eleição.

Art. 6º Constitui condição necessária para a criação de Município comprovar-se:

I – que tanto os novos Municípios quanto os Municípios preexistentes que perderem população possuirão, após a criação, população igual ou superior aos seguintes quantitativos mínimos regionais:

- a) Regiões Norte e Centro-Oeste: seis mil habitantes;
- b) Região Nordeste: doze mil habitantes; e
- c) Regiões Sul e Sudeste: vinte mil habitantes.

II – a existência de um número de imóveis seja superior à média observada nos Municípios que constituam os dez por cento de menor população no Estado; e

III – que a área urbana não esteja situada em reserva indígena, área de preservação ambiental ou área pertencente à União, suas autarquias e fundações;

§ 1º O limite populacional mínimo estipulado no inciso I do *caput* será reajustado sempre que a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) publicar os resultados de censo demográfico e contagem populacional, reajustando-se o limite de cada Região pela taxa de crescimento da respectiva Região entre o ano de 2010 e o ano do censo demográfico ou da contagem populacional mais recentes.

§ 2º Em caso de desmembramento, aplicam-se os requisitos deste artigo aos Municípios envolvidos que perderem população.

§ 3º O cálculo de população do Município a ser criado e dos demais Municípios envolvidos será realizado com base nos dados de população apurados no último censo ou na contagem populacional mais recente e atualizado pela taxa média geométrica de crescimento dos Municípios envolvidos.

§ 4º A comprovação do cumprimento das condições referidas no *caput* é requisito indispensável para a realização dos Estudos de Viabilidade Municipal (EVM) e para o prosseguimento do processo de criação e desmembramento dos Municípios.

## **Seção II**

### **Dos Estudos de Viabilidade Municipal – EVM**

Art. 7º Os EVM devem abordar os seguintes aspectos em relação ao Município a ser criado e aos demais Municípios envolvidos:

- I – viabilidade econômico-financeira;
- II – viabilidade político-administrativa; e
- III – viabilidade socioambiental e urbana.

§ 1º A viabilidade econômico-financeira deverá ser demonstrada a partir das seguintes informações, apresentadas com as respectivas metodologias e memórias de cálculo:

I – estimativa projetada para o exercício de realização do estudo e para os dois exercícios seguintes de:

a) receitas de arrecadação própria, considerando apenas os agentes econômicos já instalados, com base na arrecadação dos três anos anteriores ao da realização do estudo;

b) receitas de transferências federais e estaduais, com base nas transferências recebidas nos três anos anteriores ao da realização do estudo;

c) despesas com pessoal, custeio e investimento, dívidas vencíveis e eventuais restos a pagar que possam vir a ser transferidos do Município de origem, com base nas despesas realizadas nos três anos anteriores ao da realização do estudo; e

d) resultado primário, com base nos resultados dos três anos anteriores ao da realização do estudo;

II – indicação, diante das estimativas de receitas e despesas, da possibilidade de cumprimento da aplicação dos mínimos constitucionais nas áreas de educação e saúde e de atendimento na prestação dos serviços públicos de interesse local;

III – indicação, diante das estimativas de receitas e despesas, da possibilidade de cumprimento dos dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000; e

IV – indicação de que as receitas de arrecadação própria, divididas pelo número de habitantes, terão valor superior àquele observado em dez por cento dos Municípios do Estado com menor valor para este indicador.

§ 2º A análise de viabilidade político-administrativa deve observar a proporção entre o número de servidores e a população estimada na área territorial dos Municípios envolvidos, a partir das seguintes informações:

- I – número de representantes que integrarão a Câmara de Vereadores; e
- II – estimativa do número de servidores públicos necessário para compor o Poder Executivo e o Poder Legislativo municipais.

§ 3º A viabilidade socioambiental e urbana deverá ser demonstrada a partir do levantamento dos passivos e dos potenciais impactos ambientais e das seguintes

informações e estimativas, definindo-se preliminarmente qual Município deverá assumir esses passivos:

I – novos limites municipais, que deverão ser estabelecidos a partir das seguintes condições:

a) os limites dos Municípios devem ser descritos preferencialmente por acidentes físicos, naturais ou artificiais, perfeitamente identificáveis no terreno e representados no mapeamento de referência, o qual deverá estar vinculado ao Sistema Cartográfico Nacional - SCN; e

b) quando os limites dos Municípios forem descritos por linhas imaginárias, devem ser informadas as coordenadas geográficas de seus pontos extremos e de seus pontos intermediários, todas vinculadas ao Sistema Geodésico Brasileiro – SGB, recaindo tais pontos, de preferência, sobre acidentes físicos, naturais ou artificiais, perfeitamente identificáveis no terreno;

II – diagnóstico da situação de continuidade da mancha de ocupação urbana e dependência funcional entre os núcleos urbanos dos Municípios envolvidos;

III – levantamento da quantidade e tipologia das edificações existentes nas áreas urbanas;

IV – levantamento das redes de abastecimento de água e das redes de esgotamento sanitário e de manejo de águas pluviais;

V – perspectiva de crescimento demográfico;

VI – estimativa de crescimento da produção de resíduos sólidos e efluentes;

VII – identificação do percentual da área ocupada por áreas protegidas ou de destinação específica, tais como unidades de conservação e áreas indígenas, quilombolas ou militares; e

VIII – proposta de compartilhamento dos recursos hídricos e da malha viária comum.

§ 4º Os dados demográficos constantes dos EVM serão aqueles dos últimos levantamentos e estimativas do IBGE.

Art. 8º Os EVM deverão ser conclusivos quanto à viabilidade ou não da criação, fusão, incorporação e desmembramento dos Municípios em questão.

§ 1º As entidades públicas federais, estaduais e municipais detentoras de informações ou dados necessários à elaboração dos EVM são obrigadas a disponibilizá-los, respeitadas as restrições legais, no prazo máximo de trinta dias do requerimento, sob pena de responsabilidade da autoridade competente.

§ 2º Os EVM serão concluídos no prazo máximo de cento e oitenta dias da sua contratação.

Art. 9º Os EVM serão contratados e custeados pelos governos estaduais com instituições públicas ou privadas de comprovada capacidade técnica.

Art. 10. Os EVM serão válidos pelo prazo de vinte e quatro meses após a sua conclusão.

Art. 11. Não serão aprovados os EVM nas hipóteses em que a criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios acarretarem:

I – a perda da continuidade territorial e da unidade histórico-cultural do ambiente urbano;

II – a quebra da continuidade territorial de qualquer um dos Municípios envolvidos, exceto no caso de ilhas e arquipélagos;

III – o advento de Municípios cujos limites territoriais sejam exclusivamente a área de um único Município; ou

IV – a alteração das divisas territoriais dos Estados.

Art. 12. São vedados a criação e o desmembramento de Municípios quando implicarem inviabilidade de qualquer dos Municípios envolvidos.

### **Seção III**

#### **Da Publicidade dos EVM**

Art. 13. Os EVM ficarão à disposição de todo cidadão durante um prazo mínimo de cento e vinte dias, em local acessível nos núcleos urbanos dos Municípios envolvidos, na Assembleia Legislativa do respectivo Estado e também na internet.

§ 1º A Assembleia Legislativa colocará o EVM em consulta pública, inclusive pela internet, durante o prazo previsto no *caput*, informando em edital as datas e locais das audiências públicas e os procedimentos de participação do cidadão.

§ 2º Durante o prazo previsto no *caput*, deverá ser realizada pelo menos uma audiência pública em cada um dos núcleos urbanos dos Municípios envolvidos, para esclarecimento da população.

§ 3º Além da divulgação prevista no *caput*, o EVM deverá ser publicado:

I – na íntegra, no órgão oficial de imprensa do Estado; e

II – em resumo, em jornal de grande circulação regional, contendo os principais dados e conclusões.

§ 4º A Assembleia Legislativa compilará as críticas e sugestões feitas ao EVM nos termos deste artigo e decidirá, na forma determinada pelo seu Regimento Interno, pela aprovação integral, rejeição integral ou reelaboração total ou parcial do EVM.

§ 5º Havendo a decisão pela reelaboração parcial ou integral do EVM, a instituição responsável pela elaboração do Estudo será convocada a realizar a tarefa.

§ 6º O EVM revisto nos termos do § 5º será submetido a nova consulta pública pela Assembleia Legislativa, pelo prazo de trinta dias, após o qual a Assembleia Legislativa

decidirá, na forma determinada pelo seu Regimento Interno, pela aprovação integral, rejeição integral ou reelaboração total ou parcial daquelas partes.

§ 7º Não havendo aprovação integral após os procedimentos previstos no § 6º, a Assembleia Estadual comunicará o fato ao Governador do Estado, que providenciará a contratação de outra instituição para refazer ou adequar o EVM.

## **Seção IV**

### **Do Plebiscito e dos Procedimentos Complementares**

Art. 14. Concluído o processo previsto no art. 13, com a aprovação integral do EVM pela Assembleia Legislativa, caso o Estudo demonstre a viabilidade da criação, da incorporação, da fusão ou do desmembramento, será realizado o plebiscito em consulta às populações dos Municípios envolvidos.

Parágrafo único. A Assembleia Legislativa Estadual solicitará ao Tribunal Regional Eleitoral a realização do plebiscito, que ocorrerá, preferencialmente, em conjunto com as eleições federais e estaduais imediatamente subsequentes à edição do ato legislativo que o autorizar, observado o que dispõe a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998.

Art. 15. Rejeitados em plebiscito a criação, a incorporação, a fusão ou o desmembramento de Município, é vedada a realização de novo plebiscito com o mesmo objeto no prazo de doze anos.

Art. 16. Aprovada em plebiscito a criação, a incorporação, a fusão ou o desmembramento de Município, a Assembleia Legislativa Estadual, na forma de seu regimento interno, votará o respectivo projeto de lei, definindo, entre outros aspectos:

I – o nome, a sede, os limites e as confrontações geográficas dos Municípios envolvidos;

II – os Distritos, se houver, com os respectivos limites;

III – a forma de sucessão e a repartição de bens, direitos e obrigações dos Municípios envolvidos; e

IV – a forma de absorção e o aproveitamento de servidores públicos, assegurados os direitos e as garantias adquiridos ao tempo da transformação.

§ 1º Não será criado Município com topônimo idêntico ao de outro existente no País.

§ 2º A lei estadual deverá contemplar os limites de todos os Municípios envolvidos, obedecendo ao estabelecido no inciso I do § 3º do art. 7º, inclusive determinando, quando necessário, aos órgãos estaduais competentes a implantação de marcos de referência que esclareçam a população sobre os limites em questão.

Art. 17. Aprovada a lei estadual de criação do Município:

I – a eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores do novo Município realizar-se-á na eleição municipal imediatamente subsequente, nos termos dos incisos I e II do art. 29 da Constituição Federal;

II – a instalação do novo Município dar-se-á com a posse do Prefeito e do Vice-Prefeito eleitos, observado o que dispõe o inciso III do art. 29 da Constituição Federal; e

III – será elaborada e aprovada, no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de origem, lei orçamentária anual para o exercício seguinte, específica para o novo Município, considerando os resultados e as projeções do EVM.

Art. 18. Enquanto não forem eleitos e empossados o Prefeito, o Vice-Prefeito e os Vereadores, nem editadas normas próprias, o Município objeto de criação ou fusão será regido e administrado pelas normas e autoridades do Município de origem.

Art. 19. Instalado o novo Município:

I – o Prefeito passará a executar a lei orçamentária anual aprovada conforme o art. 17;

II – o Prefeito encaminhará à Câmara Municipal o projeto de lei da organização administrativa com o quadro de pessoal e respectivos vencimentos; e

III – a Câmara Municipal:

a) promulgará resolução estabelecendo seu regimento interno;

b) estabelecerá a remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores; e

c) aprovará e promulgará a Lei Orgânica do Município, nos termos do *caput* do art. 29 da Constituição Federal.

Art. 20. Os Municípios que forem criados, ou tiverem suas áreas territoriais ampliadas em função de desmembramento de outros Municípios preexistentes, indenizarão os respectivos Municípios de origem pela cota-partes das dívidas vencíveis após a redivisão territorial, contraidas para execução de obras e serviços que tenham beneficiado os territórios que foram desmembrados ou transformados em novos Municípios.

§ 1º A lei estadual de criação ou desmembramento definirá a repartição de bens, dívidas e restos a pagar dos Municípios envolvidos, assim como a forma de cálculo da cota-partes para a indenização dos Municípios de origem.

§ 2º O cálculo da indenização deverá ser concluído dentro de seis meses da instalação do Município, indicando cada Prefeito um perito.

Art. 21. A incorporação, a fusão ou o desmembramento de Municípios completa-se com a publicação da lei estadual que o aprovar.

§ 1º A partir da data da lei estadual que aprovar a incorporação, o Município incorporado passa a ser administrado e regido, respectivamente, pelas autoridades e pelas normas do Município ao qual foi incorporado.

§ 2º A partir da data da lei estadual que aprovar o desmembramento, a área desmembrada passa a ser administrada e regida, respectivamente, pelas autoridades e pelas normas do Município ao qual foi integrada.

#### **CAPÍTULO IV** **DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS**

Art. 22. São nulos a criação, a fusão, a incorporação e o desmembramento realizados em desconformidade com esta Lei Complementar.

Art. 23. Os Estados deverão promover, no prazo de cinco anos a contar da publicação desta Lei Complementar, a revisão dos limites de seus Municípios, observando o disposto no inciso I do § 3º do art. 7º.

§ 1º Entrando em vigor os novos limites municipais e findo o prazo de cinco anos, novas revisões deverão ser feitas sempre que necessário e promulgadas até o final do ano para entrar em vigor em 1º de janeiro do ano imediato.

§ 2º Para essa revisão, os Estados deverão basear-se nas seguintes informações:

I – mapas municipais elaborados pelo IBGE em suporte aos levantamentos censitários e estatísticos;

II – lista de localidades pertencentes a cada Município de acordo com os cadastros do IBGE, a ser disponibilizada por este Instituto no prazo de seis meses após a publicação desta Lei Complementar, tendo como referência o último censo ou contagem populacional realizada;

III – legislação que define os limites municipais e estaduais em vigor; e

IV – documentos cartográficos, imagens de satélite e outros dados que possam auxiliar na revisão dos limites.

§ 3º A partir das informações descritas no § 2º, no prazo de doze meses após a publicação desta Lei Complementar, o Poder Executivo de cada Estado, por meio do seu órgão competente, deve analisar a listagem de localidades do IBGE, a fim de identificar as possíveis divergências, totais ou parciais, sobre a vinculação administrativa de cada localidade em relação aos registros municipais daquele Estado, assim como identificar localidades registradas pelos Estados e respectivos Municípios que não constem da listagem disponibilizada pelo IBGE.

§ 4º O Poder Executivo de cada Estado articulará com as respectivas Assembleias Legislativas as alterações das leis de limite que se fizerem necessárias em decorrência das listagens de localidades divulgadas pelo IBGE conforme o § 3º, com vistas à entrada em vigor da nova legislação no prazo de quarenta e oito meses da publicação desta Lei Complementar.

§ 5º Para as alterações legais de limites municipais, devem ser observados os demais termos e condições estabelecidos nesta Lei Complementar.

§ 6º Até que os Estados promovam a revisão dos limites descrita no *caput* deste artigo, o IBGE considerará, para efeitos de estimativas de população ou censo demográfico, a vinculação de localidades a um dado Município conforme informação dos governos estaduais, mesmo que essa situação não corresponda fidedignamente à implementação dos limites definidos pelos instrumentos legais em vigor.

Art. 24. São convalidados os plebiscitos para a criação, fusão, incorporação e desmembramento de Municípios realizados até 31 de dezembro de 2013, assim como os atos legislativos autorizativos para realização de plebiscitos que tenham sido regularmente expedidos pela Assembleia Legislativa e publicados até a referida data, desde que atendidos os requisitos estabelecidos na legislação do respectivo Estado à época de sua criação.

Art. 25. O art. 91 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional, passa a vigorar com o acréscimo dos seguintes §§ 6º a 10:

“Art. 91. ....

....  
..§ 6º Para os fins da distribuição a que se refere o § 2º, nos doze anos posteriores à fusão ou incorporação, os Municípios fundidos ou incorporados serão considerados separadamente para fins de cálculo dos respectivos coeficientes.

§ 7º O cálculo em separado dos coeficientes referidos no § 6º far-se-á atribuindo-se a cada Município fundido ou incorporado percentual do número de habitantes do atual Município na proporção vigente na data da respectiva fusão ou incorporação.

§ 8º Encerrado o período de doze anos referido no § 6º, passar-se-á a calcular a quota do Município resultante de fusão ou incorporação considerando-o como um único Município;

§ 9º Do décimo terceiro ao vigésimo segundo exercício após a fusão ou incorporação, a quota do Município resultante de fusão ou incorporação será calculada de forma a se diminuir em um décimo por ano a diferença a maior, se houver, entre o valor da quota calculada nos termos dos §§ 6º e 7º e o valor da quota calculada nos termos do § 8º;

§ 10. A partir do vigésimo terceiro exercício após a fusão ou incorporação, a quota do Município resultante de fusão ou incorporação passa a ser aquela calculada nos termos do § 8º.” (NR)

Art. 26. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

### **Justificação**

Este projeto tem por objetivo regulamentar o parágrafo 4º do art. 18 da Constituição Federal, que exige a edição de lei complementar para estabelecer regras a serem seguidas na criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios. Seu teor e sua relevância são de amplo conhecimento de todos os parlamentares, senadores e deputados, haja visto sua aprovação, por avassaladora maioria, em ambas as Casas do Congresso Nacional.

Ao final de 2013, o Congresso Nacional aprovou o Projeto de Lei do Senado nº 98, de 2002, de autoria do eminentíssimo Senador Mozarildo Cavalcanti, regulamentando o assunto. Todavia, a Presidente da República houve por bem vetar integralmente o texto, por considerar que esse poderia criar ônus excessivo ao erário. Temia-se que as regras propostas no texto aprovado no Legislativo estivessem enviesadas em favor da criação de mais municípios, dando, por outro lado, pouco incentivo à fusão e à incorporação de municipalidades disfuncionais.

Após o voto, abriu-se um debate entre o Legislativo e o Executivo com vistas a sintonizar as regras propostas, de modo a moderar os incentivos à criação e ao desmembramento e, ao mesmo tempo, facilitar e estimular a fusão e incorporação de unidades pouco eficientes. Em seguida, resultado de tal debate, foi apresentado o PLS 104, de 2014, fruto de um amplo entendimento.

A exemplo do projeto anterior, o PLS 104, de 2014, foi aprovado quase que unanimemente pelo Congresso e, de forma incompreensível, também vetado integralmente pela Presidente Dilma Rousseff, em descumprimento ao acordo feito.

Ambos os vetos foram submetidos à análise do Congresso Nacional no dia 25 de novembro de 2014 numa tumultuada sessão conjunta. A nosso ver, sua manutenção não reflete o desejo do Congresso Nacional, já que a Sessão foi marcada pela disputa em torno do PLN 36 de 2014, apresentado pelo Governo com o intuito de flexibilizar e, de fato, tornar inexistente a meta de superávit primário para 2014. Por essa razão, os vetos nem chegaram a ser discutidos, e os partidos de oposição entraram em obstrução.

Ao apresentar seu projeto consensual, o Senador Mozarildo afirmou que “Sem a aprovação de lei regulamentadora da criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios, ficaremos na incômoda situação de não poder racionalizar o recorte administrativo de nossos Estados. Assim, hoje não se pode soltar as rédeas de áreas em franco desenvolvimento, não se pode fundir e incorporar municípios que não têm mais razão para existir separadamente, não se pode dar às localidades remotas condições mínimas de governo a uma distância razoável do centro urbano local”.

O Brasil não parou no tempo. Pessoas nascem, trabalham e migram numa dinâmica que altera constantemente a distribuição da população no espaço geográfico. Querer congelar a realidade dinâmica, de forma artificial, fere o direito das pessoas de morar,

12

viver e trabalhar de forma digna onde estão. Muitas comunidades que possuem vida própria e renda própria precisam urgentemente conquistar suas independências administrativas. Não se pode mais admitir a situação de um distrito como o de Castelo dos Sonhos, por exemplo, que fica distante 1.100 km de sua sede, no município de Altamira, Estado do Pará.

Pelo exposto, e considerando a necessidade de estabelecermos finalmente regras responsáveis para criação de novos municípios, reapresento o texto dos autógrafos do PLS nº 104, de 2014, e peço o apoio dos ilustres Pares a esta iniciativa.

Sala das Sessões em,

Senador **Flexa Ribeiro**

*LEGISLAÇÃO CITADA*

**LEGISLAÇÃO CITADA**  
**CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

**TÍTULO III**  
**DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO**  
**CAPÍTULO I**  
**DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA**

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º - Brasília é a Capital Federal.

§ 2º - Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3º - Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

---

13

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 15, de 1996) Vide art. 96 - ADCT

**CAPÍTULO IV**  
Dos Municípios

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

I - eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, para mandato de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País;

II - eleição do Prefeito e do Vice-Prefeito realizada no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao término do mandato dos que devam suceder, aplicadas as regras do art. 77, no caso de Municípios com mais de duzentos mil eleitores;(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)

III - posse do Prefeito e do Vice-Prefeito no dia 1º de janeiro do ano subsequente ao da eleição;

**LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.**

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

**LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966.**

Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.

**LEI Nº 9.709, DE 18 DE NOVEMBRO DE 1998.**

Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A soberania popular é exercida por sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, nos termos desta Lei e das normas constitucionais pertinentes, mediante:

- I – plebiscito;
- II – referendo;
- III – iniciativa popular.

Art. 2º Plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa.

§ 1º O plebiscito é convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido.

§ 2º O referendo é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição.

Art. 3º Nas questões de relevância nacional, de competência do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, e no caso do § 3º do art. 18 da Constituição Federal, o plebiscito e o referendo são convocados mediante decreto legislativo, por proposta de um terço, no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional, de conformidade com esta Lei.

Art. 4º A incorporação de Estados entre si, subdivisão ou desmembramento para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, dependem da aprovação da população diretamente interessada, por meio de plebiscito realizado na mesma data e horário em cada um dos Estados, e do Congresso Nacional, por lei complementar, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas.

§ 1º Proclamado o resultado da consulta plebiscitária, sendo favorável à alteração territorial prevista no *caput*, o projeto de lei complementar respectivo será proposto perante qualquer das Casas do Congresso Nacional.

§ 2º À Casa perante a qual tenha sido apresentado o projeto de lei complementar referido no parágrafo anterior compete proceder à audiência das respectivas Assembléias Legislativas.

§ 3º Na oportunidade prevista no parágrafo anterior, as respectivas Assembléias Legislativas opinarão, sem caráter vinculativo, sobre a matéria, e fornecerão ao Congresso Nacional os detalhamentos técnicos concernentes aos aspectos administrativos, financeiros, sociais e econômicos da área geopolítica afetada.

## 15

§ 4º O Congresso Nacional, ao aprovar a lei complementar, tomará em conta as informações técnicas a que se refere o parágrafo anterior.

Art. 5º O plebiscito destinado à criação, à incorporação, à fusão e ao desmembramento de Municípios, será convocado pela Assembléia Legislativa, de conformidade com a legislação federal e estadual.

Art. 6º Nas demais questões, de competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o plebiscito e o referendo serão convocados de conformidade, respectivamente, com a Constituição Estadual e com a Lei Orgânica.

Art. 7º Nas consultas plebiscitárias previstas nos arts. 4º e 5º entende-se por população diretamente interessada tanto a do território que se pretende desmembrar, quanto a do que sofrerá desmembramento; em caso de fusão ou anexação, tanto a população da área que se quer anexar quanto a da que receberá o acréscimo; e a vontade popular se aferirá pelo percentual que se manifestar em relação ao total da população consultada.

Art. 8º Aprovado o ato convocatório, o Presidente do Congresso Nacional dará ciência à Justiça Eleitoral, a quem incumbirá, nos limites de sua circunscrição:

I – fixar a data da consulta popular;

II – tornar pública a cédula respectiva;

III – expedir instruções para a realização do plebiscito ou referendo;

IV – assegurar a gratuidade nos meio de comunicação de massa concessionários de serviço público, aos partidos políticos e às frentes suprapartidárias organizadas pela sociedade civil em torno da matéria em questão, para a divulgação de seus postulados referentes ao tema sob consulta.

Art. 9º Convocado o plebiscito, o projeto legislativo ou medida administrativa não efetivada, cujas matérias constituam objeto da consulta popular, terá sustada sua tramitação, até que o resultado das urnas seja proclamado.

Art. 10. O plebiscito ou referendo, convocado nos termos da presente Lei, será considerado aprovado ou rejeitado por maioria simples, de acordo com o resultado homologado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Art. 11. O referendo pode ser convocado no prazo de trinta dias, a contar da promulgação de lei ou adoção de medida administrativa, que se relate de maneira direta com a consulta popular.

## 16

Art. 12. A tramitação dos projetos de plebiscito e referendo obedecerá às normas do Regimento Comum do Congresso Nacional.

Art. 13. A iniciativa popular consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

§ 1º O projeto de lei de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto.

§ 2º O projeto de lei de iniciativa popular não poderá ser rejeitado por vício de forma, cabendo à Câmara dos Deputados, por seu órgão competente, providenciar a correção de eventuais impropriedades de técnica legislativa ou de redação.

Art. 14. A Câmara dos Deputados, verificando o cumprimento das exigências estabelecidas no art. 13 e respectivos parágrafos, dará seguimento à iniciativa popular, consoante as normas do Regimento Interno.

Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 18 de novembro de 1998; 177º da Independência e 110º da República.

Senador **Flexa Ribeiro**

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

Publicado no **DSF**, de 8/4/2015

12

## PARECER N° , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,  
JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de  
Emenda à Constituição nº 90, de 2011, que *Altera  
a redação do art. 45 da Constituição Federal  
para instituir o sistema eleitoral majoritário nas  
eleições para deputado federal, determina os  
princípios pertinentes à definição dos distritos e  
estende o princípio majoritário às eleições de  
deputado estadual e distrital e de vereadores.*



**RELATOR: Senador VALDIR RAUPP**

### **I – RELATÓRIO**

Vem à apreciação desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição nº 90, de 2011, cujo primeiro signatário é o Senador Aloysio Nunes Ferreira, que altera o art. 45 da Constituição Federal para instituir o sistema eleitoral majoritário nas eleições para deputado federal; determinar os princípios pertinentes à definição dos distritos; e estender o princípio majoritário às eleições de deputado, estadual e distrital, e de vereador.

O art. 1º da proposição estabelece o sistema majoritário nas eleições para a Câmara dos Deputados, mediante a divisão dos Estados e do Distrito Federal em distritos, definidos em lei editada um ano antes das eleições, observados os princípios da contiguidade, equilíbrio numérico e relação histórica, que elegerão um representante cada. Prevê ainda que a diferença numérica entre o total de eleitores de cada distrito, na mesma circunscrição, não poderá superar os dez por cento.

O art. 2º prevê a aplicação do mesmo sistema nas eleições para deputado estadual, deputado distrital e vereador, atribuindo a delimitação dos distritos às Assembleias Legislativas, à Câmara Legislativa do Distrito Federal e às Câmaras Municipais, respectivamente.

Na Justificação, os autores apontam quatro debilidades do sistema proporcional com listas abertas, em vigor: o afastamento entre eleitores e eleitos, o custo elevado das campanhas eleitorais, a fragilização dos partidos e a falta de transparência do sistema para a maioria dos eleitores.

  
SF14020.43176-26

A adoção do sistema eleitoral majoritário permitiria superar todos essas falhas: o eleitor sabe exatamente quem é seu representante e pode exercer algum controle sobre sua atividade, os custos da eleição são reduzidos com a adoção de circunscrições menores, o debate se restringe aos grandes projetos políticos e partidários e a regra de transformação de votos em cadeiras é simples e evidente para todos.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Conforme o art. 101, inciso I, combinado com o art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal cabe a esta Comissão manifestar-se a respeito da admissibilidade e do mérito da proposição.

No que respeita à admissibilidade, cabe assinalar que a proposição atende à exigência do art. 60, inciso I, da Constituição da República, uma vez que conta com a assinatura um terço dos Senadores.

Inexiste impedimento à apreciação da matéria, uma vez que o País não se encontra em situação de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio; e a proposta não retoma matéria objeto de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na presente sessão legislativa. Importa observar, também, que as chamadas cláusulas pétreas da Constituição não são atingidas por seus mandamentos.

Não há óbices outros no que se refere à constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição, que se encontra redigida conforme a boa técnica legislativa.

No que respeita ao mérito, as vulnerabilidades do sistema eleitoral vigente levantadas pelos autores afloram, no debate político e na mídia, a cada eleição. Sabemos todos que a maior parte dos eleitores não se identifica com os representantes eleitos, ao ponto de a maioria sequer guardar na memória o nome sufragado.

Além disso, o custo das campanhas eleitorais no Brasil é muito elevado, à luz da comparação internacional, além de crescente. As vedações aprovadas em anos recentes, como as relativas ao uso de

*outdoors*, de trios elétricos, de distribuição de brindes, entre outras, não se mostraram capazes de frear a espiral ascendente dos gastos de campanha.

A fragilização dos partidos, decorrente da competição intrapartidária que o voto proporcional em listas abertas produz, é demonstrada pela capacidade escassa de os partidos organizarem o voto de suas bancadas, tarefa que fica delegada, no caso dos partidos da coalizão governista, à ação do Poder Executivo.

Finalmente, a maior parte dos eleitores desconhece a regra de transformação do seu voto em cadeiras. Ignora o fato de que seu voto em determinado nome pode eleger outro candidato, do mesmo partido ou de sua coligação. Surpreende-se, ainda, com a eleição de candidatos pouco votados, transportados pelo voto excedente de alguns candidatos conhecidos como "puxadores" e critica a regra que permite essa situação. Desaprova, portanto, muitas vezes sem consciência precisa desse fato, a operação do sistema proporcional.

Por outro lado, a experiência, longa, de uso do sistema majoritário por outras democracias permite prever com segurança que esse conjunto de problemas será sanado com a adoção de sua regra.

### III – VOTO

Em razão do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 90, de 2011, e, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





## SENADO FEDERAL PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 90, DE 2011

Altera a redação do art. 45 da Constituição Federal, para instituir o sistema eleitoral majoritário nas eleições para deputado federal, determina os princípios pertinentes à definição dos distritos e estende o sistema majoritário às eleições de deputado estadual e deputado distrital e de vereador.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** O art. 45 da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação:

**Art. 45.** A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos pelo sistema majoritário, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.

§ 1º O número total de Deputados, bem como a representação por Estado e pelo Distrito Federal será estabelecido em lei complementar, proporcionalmente à população, respeitado o princípio da igualdade do voto, procedendo-se aos ajustes necessários, no ano anterior às eleições.

§ 2º Nenhuma unidade federativa elegerá menos do que quatro deputados.

§ 3º Os estados e o Distrito Federal serão divididos em distritos, e cada distrito elegerá um representante.

§ 4º Os distritos serão definidos em lei editada um ano antes das eleições, respeitados os princípios da contiguidade, equilíbrio numérico e relação histórica.

§ 5º A diferença numérica entre o total de eleitores de cada distrito, em uma mesma unidade federada, não pode ultrapassar dez por cento.

**Art. 2º** O disposto nesta Emenda quanto ao sistema eleitoral e à composição dos distritos se aplica às eleições para deputado estadual, deputado distrital e vereador, observadas as peculiaridades de cada pleito quanto à formação dos distritos.

§ 1º Os distritos estaduais e do Distrito Federal serão definidos pela respectiva Assembléia Legislativa ou pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, atendido o disposto em lei nacional.

§ 2º Os distritos municipais serão definidos pelas Câmaras Municipais, atendido ao disposto em lei nacional.

**Art. 3º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

Muito se tem discutido, em nosso País, a respeito da reforma política, concentrados os debates no tema da alteração do sistema eleitoral. Nesse âmbito, entretanto, predominam a timidez e o acanhamento, quando se apresenta a oportunidade histórica de promovermos a experimentação de um novo sistema eleitoral, que realmente conceda ao cidadão a soberania das decisões políticas.

Os problemas principais de nosso sistema eleitoral – o proporcional de listas abertas – são o afastamento entre o eleitor e o eleito; o elevado custo financeiro das campanhas eleitorais; a fragilização do partido; e por fim, a pouca transparência e simplicidade do sistema.

A adoção do sistema eleitoral majoritário, com o voto distrital, enfrenta todos esses problemas: o eleitor identifica-se com o seu representante, pois ele representa, efetivamente, a comunidade que o elege. Em segundo lugar, sendo menor a circunscrição onde se faz a campanha, menor também será o custo do pleito, mitigando assim a força do poder econômico nos processos eleitorais.

Ademais disso, o sistema majoritário simplifica o debate político, ao concentrá-lo nos principais projetos políticos existentes no País, visto que foca o processo eleitoral em poucos candidatos. Por fim, é um sistema simples, claro e transparente em seus mecanismos, que são perfeitamente compreensíveis por qualquer eleitor.

No presente debate sobre reforma eleitoral, estamos diante de propostas confusas, que implicam aumento do custo das campanhas e fragilizam os partidos políticos, além de inovar de modo absoluto, em um campo complexo, onde a experiência da humanidade oferece claras alternativas, em número limitado, e pouco espaço cede às invenções de última hora, com resultados impossíveis de antever.

Muitos daqueles que, historicamente, vinculavam-se a concepções político-ideológicas cuja realização prática exigia o sistema proporcional, hoje fazem saudável revisão histórica e alteram o seu entendimento

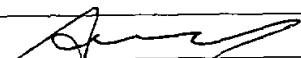
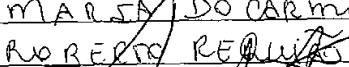
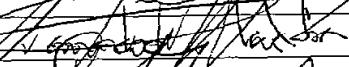
para perceber o significado do sistema democrático para o aprofundamento da democracia brasileira, mantida sua estabilidade.

Já se iniciou um movimento nas redes sociais, designado "Eu Voto Distrital (mais poder ao cidadão)", que conta com a participação de milhares de cidadãs e cidadãos do Brasil, motivamos pelo debate em torno da adoção de um sistema eleitoral que signifique mudança efetiva seja no plano normativo, seja no plano cultural.

Cabe notar que o sistema eleitoral majoritário foi o primeiro sistema eleitoral a ser adotado nos países democráticos do mundo, e o é ainda hoje, em democracias estáveis e tão diversas como a Inglaterra, a França, os Estados Unidos, a Índia e a Austrália, entre muitos outros.

Por tudo isso, e para aprofundar esse debate, solicitamos aos eminentes pares a atenção e o apoio indispensável à aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, de 2011

1	Senador Aloysio Nunes Ferreira	
2	Jair Bolsonaro	MARCELO CARMO
3	Wladimir Monteiro	Ribeiro Requiro
4	Paulo Bauer	
5	Felix Ribeiro	
6	Wladimir Monteiro	
7	Blaiko Maggi	
8	Alvaro Dias	
9	Adriano Hondoivo	
10	Itamar Stéfani	
11	Jair Bolsonaro	
12		

### Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

13	Cyro Miranda	
14	Anaíde Ferreira	
15	Agacius Pinto	
16	Pedro Aquino	
17	François Guiozatti	
18	Sergio Góes	
19		
20	Bertrand Penelle	
21	GOM ARGELO	
22		
23		
24	João Henrique	
25	Ana Amélia (PPS)	
26	Romero Jucá	
27	Carvaldo Maldaner	
28		
29		
30		
31		
32		
33		
34		
35		
36		
37		
38		
39		
40		

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

Publicado no DSF, em 15/09/2011.