



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PAUTA DA 42ª REUNIÃO

(2ª Sessão Legislativa Ordinária da 54ª Legislatura)

**14/11/2012
QUARTA-FEIRA
às 10 horas**

**Presidente: Senador Eunício Oliveira
Vice-Presidente: Senador José Pimentel**



Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

42ª REUNIÃO, ORDINÁRIA, DA 2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 54ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 14/11/2012.

42ª REUNIÃO, ORDINÁRIA

Quarta-feira, às 10 horas

SUMÁRIO

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	PLC 92/2012 - Não Terminativo -	SEN. RODRIGO ROLLEMBERG	13
2	PEC 71/2011 - Não Terminativo -	SEN. LUIZ HENRIQUE	25
3	PLS 82/2012 - Terminativo -	SEN. FLEXA RIBEIRO	39
4	PLC 60/2012 - Terminativo -	SEN. GIM	49
5	PLS 306/2011 - Terminativo -	SEN. JOSÉ AGRIPINO	64
6	PLS 368/2011 - Terminativo -	SEN. INÁCIO ARRUDA	73

7	PLS 24/2012 - Terminativo -	SEN. ALOYSIO NUNES FERREIRA	81
8	PLS 162/2010 - Terminativo -	SEN. ROBERTO REQUIÃO	88
9	PLC 45/2012 - Não Terminativo -	SEN. BENEDITO DE LIRA	101
10	PLC 27/2007 - Não Terminativo -	SEN. ALOYSIO NUNES FERREIRA	113

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

PRESIDENTE: Senador Eunício Oliveira

VICE-PRESIDENTE: Senador José Pimentel

(23 titulares e 23 suplentes)

TITULARES			SUPLENTES
Bloco de Apoio ao Governo(PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)			
José Pimentel(PT)	CE 6390/6391	1 Eduardo Suplicy(PT)(18)	SP (61) 3303-3213/2817/2818
Ana Rita(PT)(64)(65)	ES (61) 3303-1129	2 Lídice da Mata(PSB)(18)(65)(66)	BA (61) 3303-6408/3303-6417
Pedro Taques(PDT)	MT (61) 3303-6550 e 3303-6551	3 Anibal Diniz(PT)(16)(18)	AC (61) 3303-4546 / 3303-4547
Jorge Viana(PT)(15)	AC (61) 3303-6366 e 3303-6367	4 Acir Gurgacz(PDT)(33)(34)(59)(61)(70)(71)	RO (61) 3303-3132/1057
Antonio Carlos Valadares(PSB)	SE (61) 3303-2201 a 2206	5 Lindbergh Farias(PT)(17)	RJ (61) 3303-6426 / 6427
Inácio Arruda(PC DO B)	CE 5791/5793	6 Rodrigo Rollemberg(PSB)	DF 6640
Eduardo Lopes(PR) (41)(42)	RJ (61) 3303-5730	7 Humberto Costa(PT)(21)	PE (61) 3303-6285 / 6286
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PMDB, PP)			
Ricardo Ferraço(PMDB)(49)(60)	ES (61) 3303-6590	1 Renan Calheiros(PMDB)(11)(13)(25)(29)(36)	AL (61) 3303-2261/2263
Eunício Oliveira(PMDB)(10)(24)(49)(60)	CE 6245	2 Roberto Requião(PMDB)(12)(25)(45)(49)	PR (61) 3303-6623/6624
Pedro Simon(PMDB)(49)(60)	RS (61) 3303-3232	3 Tomás Correia(PMDB)(22)(25)(49)(60)(62)	RO (61) 3303-2252/2253
Romero Jucá(PMDB)(49)(60)	RR (61) 3303-2111 a 2117	4 Eduardo Braga(PMDB)(23)(25)(49)(60)	AM (61) 3303-6230
Vital do Rêgo(PMDB)(29)(49)(60)	PB (61) 3303-6747	5 Lobão Filho(PMDB)(49)	MA (61) 3303-2311 a 2314
Luiz Henrique(PMDB)(35)(49)	SC (61) 3303-6446/6447	6 Waldemir Moka(PMDB)(49)	MS 6767 / 6768
Francisco Dornelles(PP)(49)	RJ 3303-4229	7 Benedito de Lira(PP)(49)	AL 6144 até 6151
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)			
Aécio Neves(PSDB)	MG (61) 3303-6049/6050	1 Lúcia Vânia(PSDB)(31)	GO (61) 3303-2035/2844
Aloysio Nunes Ferreira(PSDB)	SP 6063/6064	2 Flexa Ribeiro(PSDB)	PA (61) 3303-2342
Alvaro Dias(PSDB)	PR (61) 3303-4059/4060	3 Cícero Lucena(PSDB)(20)	PB (61) 3303-5800 5805
José Agripino(DEM)(26)(52)	RN (61) 3303-2361 a 2366	4 Paulo Bauer(PSDB)(27)(52)(54)	SC (61) 3303-6529
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PPL, PR)			
Armando Monteiro(PTB)	PE (61) 3303 6124 e 3303 6125	1 Mozarildo Cavalcanti(PTB)(14)(55)	RR (61) 3303-4078 / 3315
Gim(PTB)(72)	DF (61) 3303-1161/3303-1547	2 Ciro Nogueira(PP)(19)(55)	PI (61) 3303-6185 / 6187
Magno Malta(PR)	ES (61) 3303-4161/5867	3 João Ribeiro(PR)(28)(43)(44)	TO (61) 3303-2163/2164
		4 Eduardo Amorim(PSC)(57)(58)	SE (61) 3303 6205 a 3303 6211
PSOL			
Randolfe Rodrigues	AP (61) 3303-6568		
PSC			
Sérgio Petecção(50)(51)(53)	AC (61) 3303-6706 a 6713	1 Marco Antônio Costa(38)(39)(40)(47)(50)	TO (61) 3303-2708

- (1) Em 08.02.2011, foi lido o Ofício nº 5, de 2011, da Liderança do Bloco de Apoio ao Governo, designando os Senadores Lindbergh Farias, José Pimentel, Marta Suplicy, Pedro Taques, Vicente Alves, Magno Malta, Antonio Carlos Valadares, Inácio Arruda e Marcelo Crivella como membros titulares; e os Senadores João Pedro, Ana Rita Esgário, Anibal Diniz, Jorge Viana, Acir Gurgacz, João Ribeiro, Clésio Andrade, Rodrigo Rollemberg e Vanessa Grazziotin como membros suplentes, para comporem a CCJ.
- (2) Em 08.02.2011, foi lido o Ofício nº 4, de 2011, da Liderança do DEM, designando a Senadora Kátia Abreu como membro titular, para compor a CCJ (Em 22.02.2011, foi lido o Of. nº 12/2011, da Liderança do DEM, ratificando a informação).
- (3) Em 08.02.2011, foi lido o Ofício nº 6, de 2011, da Liderança do DEM, designando o Senador Demóstenes Torres como membro suplente, para compor a CCJ (Em 22.02.2011, foi lido o Of. nº 12/2011, da Liderança do DEM, ratificando a informação).
- (4) Em 08.02.2011, foi lido o Ofício nº 20, de 2011, da Liderança do PSDB, designando os Senadores Aécio Neves, Aloysio Nunes e Álvaro Dias como membros titulares; e os Senadores Mário Couto, Flexa Ribeiro e Paulo Bauer como membros suplentes, para comporem a CCJ.
- (5) Em 08.02.2011, foi lido o Ofício nº 17, de 2011, da Liderança do PTB, designando os Senadores Armando Monteiro e Gim Argello como membros titulares, para comporem a CCJ.
- (6) Em 08.02.2011, foi lido o Ofício nº 25, de 2011, da Liderança do Bloco PMDB-PP-PSC-PMN-PV, designando os Senadores Eunício Oliveira, Eduardo Braga, Romero Jucá, Vital do Rego, Luiz Henrique, Roberto Requião, Francisco Dornelles e Sérgio Petecção como membros titulares; e os Senadores Renan Calheiros, Valdir Raupp, Wilson Santiago, Gilvam Borges, Lobão Filho, Waldemir Moka, Benedito de Lira e Eduardo Amorim como membros suplentes, para comporem a CCJ.
- (7) Em 08.02.2011, foi lido o Ofício nº 1, de 2011, da Liderança do PSOL, designando o Senador Randolfe Rodrigues como membro titular; e a Senadora Marinor Brito como membro suplente, para comporem a CCJ.
- (8) Em 09.02.2011, a Comissão reunida elegeu os Senadores Eunício Oliveira e José Pimentel, respectivamente, Presidente e Vice-Presidente deste colegiado.
- (9) Os Líderes do PSDB e do DEM comunicam a formação do bloco composto por seus partidos, mediante o Ofício nº 31/11-GLPSDB, de 10.02.2011, lido na sessão do Senado de 25 de fevereiro de 2011.
- (10) Em 10.02.2011, o Senador Renan Calheiros é designado membro titular do Bloco PMDB/PP/PSC/PMN na Comissão, em substituição ao Senador Eduardo Braga. (OF. Nº 29/2011-GLPMDB)
- (11) Vago em virtude de o Senador Renan Calheiros ter sido designado membro titular do Bloco PMDB/PP/PSC/PMN na Comissão, em substituição ao Senador Eduardo Braga. (OF. Nº 29/2011-GLPMDB)

- (12) Em 16.02.2011, o Senador Eduardo Braga é designado como 2º suplente do Bloco PMDB/PP/PSC/PMN/PV na Comissão, em substituição ao Senador Valdir Raupp. (OF. Nº 41/2011-GLPMDB)
- (13) Em 16.02.2011, o Senador Valdir Raupp é designado como 1º suplente do Bloco PMDB/PP/PSC/PMN/PV na Comissão. (OF. Nº 42/2011-GLPMDB)
- (14) Em 17.02.2011, o Senador Ciro Nogueira é designado suplente na Comissão, em decorrência de vaga cedida pelo PTB ao PP (Ofícios nº 005/2011-GLDPP e 031/2011-GLPTB).
- (15) Em 17.02.2011, o Senador Jorge Viana é designado membro titular do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão, em substituição ao Senador Vicentinho Alves (Ofício nº 011/2011-GLDBAG).
- (16) Em 17.02.2011, o Senador Eduardo Suplicy é designado suplente do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão, em substituição ao Senador Jorge Viana (Ofício nº 011/2011-GLDBAG).
- (17) Em 17.02.2011, o Senador Lindbergh Farias é designado suplente do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão, em substituição ao Senador Clésio Andrade (Ofício nº 011/2011-GLDBAG).
- (18) Em 17.02.2011, a Liderança do Bloco de Apoio ao Governo solicitou alteração na ordem de seus membros na suplência da Comissão (Ofício nº 012/2011-GLDBAG).
- (19) Em 17.02.2011, o Senador Mozarildo Cavalcanti é designado suplente do PTB na Comissão (Ofício nº 041/2011-GLPTB).
- (20) O Senador Cícero Lucena é designado membro suplente do PSDB na Comissão, em 17.02.2011, em substituição ao Senador Paulo Bauer (Of. nº 034/2011-GLPSDB).
- (21) Em 22.02.2011, o Senador Humberto Costa é designado suplente do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão, em substituição à Senadora Vanessa Grazziotin (Of. nº 014/2011-GLDBAG).
- (22) Em 23.02.2011, o Senador Ricardo Ferraço é designado suplente do Bloco PMDB/PP/PSC/PMN/PV na Comissão, em substituição ao Senador Wilson Santiago (Of. nº 063/2011-GLPMDB).
- (23) Em 29.03.2011, o Senador Gilvam Borges licenciou-se nos termos do art. 43, inciso I, do Regimento Interno, por 121 dias, a partir de 29.03.11, conforme RQS nº 291/2011, deferido na sessão de 29.03.11.
- (24) Em 31.03.2011, o Senador Pedro Simon é designado membro titular do Bloco Parlamentar (PMDB/PP/PSC/PMN/PV) na Comissão, em substituição ao Senador Renan Calheiros. (Of. nº 088/2011-GLPMDB)
- (25) Em 31.03.2011, foi encaminhado um novo ordenamento na composição do Bloco Parlamentar (PMDB/PP/PSC/PMN/PV) na Comissão (Of. nº 089/2011 - GLPMDB).
- (26) Em 05.04.2011, o Senador Demóstenes Torres é designado membro titular do Bloco Parlamentar Minoria (PSDB/DEM) na Comissão (Of. nº 033/11-GLDEM), em substituição à Senadora Kátia Abreu.
- (27) Em 05.04.2011, o Senador José Agripino é designado membro suplente do Bloco Parlamentar Minoria (PSDB/DEM) na Comissão (Of. nº 033/11-GLDEM), em substituição ao Senador Demóstenes Torres.
- (28) O Senador João Ribeiro licenciou-se nos termos do art. 43, inciso I, do Regimento Interno, pelo período de 3 de maio a 31 de agosto de 2011, conforme Requerimento nº 472/2011, aprovado na sessão de 03.05.11.
- (29) Em 05.05.2011, o Senador Renan Calheiros é designado membro titular do PMDB na Comissão, em substituição ao Senador Luiz Henrique, que passa à suplência (Of. GLPMDB nº 136/2011).
- (30) Em 24.05.2011, o Senador Clésio Andrade é designado membro suplente do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão, em substituição ao Senador João Ribeiro (Ofício nº 64/2011-GLDBAG).
- (31) Em 27.05.2011, a Senadora Lúcia Vânia é designada suplente do Bloco Parlamentar Minoria na Comissão, em substituição ao Senador Mário Couto (Of. nº 125/2011-GLPSDB).
- (32) O PR deixou de integrar o Bloco de Apoio ao Governo, conforme OF. Nº 056/2011-GLPR, lido na sessão do Senado de 3 de agosto de 2011.
- (33) Em 29.08.2011, o Senador Cristovam Buarque é designado membro suplente do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão, em substituição ao Senador Acir Gurgacz (Of. nº 107/2011-GLDBAG).
- (34) Em 31.08.2011, o Senador Acir Gurgacz é designado membro suplente do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão, em substituição ao Senador Cristovam Buarque (Of. nº 112/2011-GLDBAG).
- (35) Em 29.09.2011, o Senador Luiz Henrique é designado titular do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão, em substituição ao Senador Roberto Requião (Of. nº 261/2011-GLPMDB).
- (36) Em 29.09.2011, o Senador Roberto Requião é designado suplente do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão, em substituição ao Senador Luiz Henrique (Of. nº 261/2011-GLPMDB).
- (37) Nos termos da decisão do Presidente do Senado publicada no DSF de 17.11.2011.
- (38) Em 06.12.2011, o Senador Eduardo Amorim licenciou-se nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, por 121 dias, conforme os Requerimentos nºs 1.458 e 1.459/2011, aprovados na sessão de 30.11.2011.
- (39) Vaga cedida temporariamente ao PR (OF. Nº 308/2011-GLPMDB).
- (40) Em 07.12.2011, o Senador Lauro Antonio é designado membro suplente do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão, em substituição ao Senador Eduardo Amorim, em virtude de vaga cedida temporariamente ao PR. (Of. 20/2011-GLPR)
- (41) Em 02.03.2012, lido o Ofício do Senador Marcelo Crivella comunicando, nos termos do inciso II do art. 39 do Regimento Interno do Senado Federal, o afastamento do exercício do mandato de Senador para assumir o cargo de Ministro de Estado da Pesca e Aquicultura (Of. nº 34/2012-GSMC).
- (42) Em 06.03.2012, o Senador Eduardo Lopes é designado membro titular do Bloco Parlamentar de Apoio ao Governo, em substituição ao Senador Marcelo Crivella (Of. nº 32/2012 - GLDBAG).
- (43) Em 20.03.2012, o Senador Clésio Andrade comunicou ao Senado sua filiação partidária ao PMDB (Of.GSCAND nº 91/2012, lido na sessão desta data).
- (44) Em 21.03.2012, o Senador João Ribeiro é designado membro suplente do PR na Comissão, em substituição ao Senador Clésio Andrade (Of. nº 004/2012-GLPR).
- (45) Em 27.03.2012, o Senador Clésio Andrade é designado membro suplente do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão, em substituição ao Senador Valdir Raupp (OF.GLPMDB nº 45/2012).
- (46) Os Líderes do PTB e do PR comunicam a formação do Bloco União e Força, composto por seus partidos, mediante o OF. Nº 064/GLPTB/SF, lido na sessão do Senado de 3 de abril de 2012.
- (47) Em 05.04.2012, vago em virtude de o Senador Lauro Antonio não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senador Eduardo Amorim.
- (48) Em 10.04.2012, foi lido expediente do Senador Eduardo Amorim comunicando ter o PSC deixado de integrar o Bloco Parlamentar da Maioria; foi lido também o OF. Nº 004/2012-GLBUF/SF, da Liderança do Bloco Parlamentar União e Força e da Liderança do PSC, comunicando que o PSC passou a integrar aquele Bloco.
- (49) Em 13.4.2012, foi lido o Of. 63/2012, da Liderança do Bloco Parlamentar da Maioria, designando os Senadores Eunício Oliveira, Pedro Simon, Romero Jucá, Vital do Rêgo, Renan Calheiros, Luiz Henrique e Francisco Dornelles como membros titulares e os Senadores Roberto Requião, Clésio Andrade, Eduardo Braga, Ricardo Ferraço, Lobão Filho, Waldemir Moka e Benedito de Lira como membros suplentes, para compor a CCJ.
- (50) Em virtude do parágrafo único do art. 78 do RISF, foi feito novo cálculo de proporcionalidade partidária, tendo em vista a criação do Partido Social Democrático, cálculo esse aprovado na reunião de Líderes de 14.02.2012.
- (51) As notas que se referiam à vaga do Bloco Parlamentar da Maioria deixam de ali ser alocadas em razão do mencionado na nota anterior.
- (52) Em 17.4.2012, em substituição ao Senador Demóstenes Torres, o Senador José Agripino é designado membro titular do Bloco Parlamentar Minoria na Comissão, ficando a vaga de suplente a ser indicada posteriormente (Of. nº 18/2012-GLDEM).
- (53) Em 17.04.2012, foi lido o Ofício nº 0005/2012, da Liderança do Partido Social Democrático - PSD, designando o Senador Sérgio Petecão como membro titular e a Senadora Kátia Abreu como membro suplente, para compor a Comissão.
- (54) Em 18.04.2012, o Senador Paulo Bauer é designado membro suplente na Comissão, em vaga cedida pelo DEM (Ofs. nºs 21/12-GLDEM e 42/12-GLPSDB).
- (55) Em 19.04.2012, os Senadores Mozarildo Cavalcanti e Ciro Nogueira são designados, respectivamente, primeiro e segundo suplentes do Bloco Parlamentar União e Força na Comissão (Of. nº 61/2012/GLPTB).
- (56) Em 7.05.2012, o Senador Valdir Raupp é designado membro suplente do Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB) na Comissão, em substituição ao Senador Clésio Andrade (OF. GLPMDB nº 106/2012).
- (57) Em 9.05.2012, o PSOL cede, em caráter provisório, uma vaga de suplente na Comissão ao Bloco Parlamentar União e Força (Ofício GSSR nº 00114/2012).
- (58) Em 10.05.2012, o Senador Eduardo Amorim é designado membro suplente do Bloco Parlamentar União e Força (PSC) na Comissão, em vaga cedida provisoriamente pelo PSOL (OF. Nº 009/2012/GLBUF/SF).
- (59) Senador Acir Gurgacz licenciou-se nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, por 123 dias, a partir de 29.06.12, conforme os Requerimentos nºs 609 e 610, de 2012, aprovados na sessão de 28.06.12.
- (60) Em 04.07.2011, indicados os Senadores Ricardo Ferraço, Eunício Oliveira, Pedro Simon, Romero Jucá e Vital do Rêgo para primeiro, segundo, terceiro, quarto e quinto titulares, respectivamente, do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão; e os Senadores Renan Calheiros, Roberto Requião, Valdir Raupp e Eduardo Braga para primeiro, segundo, terceiro e quarto suplentes, respectivamente (OF. GLPMDB nº 168/2012).
- (61) Em 04.07.2012, o Senador Assis Gurgacz é designado membro suplente do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão, em substituição ao Senador Acir Gurgacz (Of nº 092/2012-GLDBAG).
- (62) Senador Valdir Raupp licenciou-se nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, por 122 dias, a partir de 16.07.12, conforme os Requerimentos nºs 677 e 678, de 2012, aprovados na sessão de 11.07.12.
- (63) Em 1º.08.2012, o Senador Tomás Correia é designado membro suplente do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão, em substituição ao Senador Valdir Raupp (OF. GLPMDB nº 181/2012).
- (64) Em 13.09.2012, lido o Ofício nº 198/2012, da Senadora Marta Suplicy, comunicando, nos termos do inciso II do art. 39 do Regimento Interno do Senado Federal, ter tomado posse no cargo de Ministra de Estado da Cultura (D.O.U. nº 178, Seção 2, de 13 de setembro de 2012).

- (65) Em 14.09.2012, a Senadora Ana Rita é designada membro titular do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão, em substituição à Senadora Marta Suplicy (Of. nº 110/2012-GLDBAG), e deixa de ocupar a suplência.
- (66) Em 14.09.2012, a Senadora Lídice da Mata é designada membro suplente do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão, em decorrência da designação da Senadora Ana Rita como titular (Of. nº 110/2012-GLDBAG).
- (67) Em 02.10.2012, a Senadora Kátia Abreu licenciou-se nos termos do art. 43, inciso II, do Regimento Interno, por 121 dias, a partir de 02.10.2012, conforme RQS nº 869/2012, deferido na sessão de 01.10.2012.
- (68) Em 16.10.2012, o Senador Marco Antônio Costa é designado membro suplente do PSD na Comissão, em substituição à Senadora Kátia Abreu (Of. nº 55/2012 - GLPSD).
- (69) Em 17.10.2012, foi lido o Ofício nº 115/2012-BLUFOR/SF, dos Senadores Gim Argello, Vicentinho Alves e João Costa, comunicando que o PPL passou a integrar o Bloco Parlamentar União e Força.
- (70) Vago em virtude de o Senador Assis Gurgacz não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senador Acir Gurgacz, em 30.10.2012 (Of. GSAGUR-172/2012).
- (71) Em 30.10.2012, o Senador Acir Gurgacz é designado membro suplente do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão, em substituição ao Senador Assis Gurgacz (Of. nº 142/2012 - GLDBAG).
- (72) Em 6.11.2011, foi lido o Of. 214/12-GSGA, do Senador Gim, solicitando ao Presidente do Senado a substituição do seu nome parlamentar "Senador Gim Argello" pelo nome "Senador Gim".

REUNIÕES ORDINÁRIAS: QUARTAS-FEIRAS, ÀS 10H
SECRETÁRIO(A): EDNALDO MAGALHÃES SIQUEIRA
TELEFONE-SECRETARIA: 3303-3972
FAX: 3303-4315

PLENÁRIO Nº 3 - ALA ALEXANDRE COSTA
TELEFONE - SALA DE REUNIÕES:
E-MAIL: scomccj@senado.gov.br



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

**2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
54ª LEGISLATURA**

**Em 14 de novembro de 2012
(quarta-feira)
às 10h**

PAUTA

42ª Reunião, Ordinária

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

Deliberativa	
Local	Sala de Reuniões nº 3, da Ala Senador Alexandre Costa, Anexo II, Senado Federal.

PAUTA

ITEM 1

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 92, de 2012

- Não Terminativo -

Dispõe sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e de Funções Gratificadas, destinados ao Ministério da Integração Nacional, à Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – SUDECO, à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, à Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM e ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – DNIT.

Autoria: Presidente da República

Relatoria: Senador Rodrigo Rollemberg

Relatório: Favorável ao Projeto.

Observações:

Em 07/11/2012, a Presidência concedeu vista aos Senadores Aloysio Nunes Ferreira e Luiz Henrique, nos termos regimentais.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

[Relatório](#)

ITEM 2

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 71, de 2011

- Não Terminativo -

Altera o § 6º do art. 231 da Constituição Federal e acrescenta art. 67-A ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para permitir a indenização de possuidores de títulos dominiais relativos a terras declaradas como indígenas expedidos até o dia 5 de outubro de 1988.

Autoria: Senador Paulo Bauer e outros

Relatoria: Senador Luiz Henrique

Relatório: Favorável à Proposta.

Observações:

Em 07/11/2012, a Presidência concedeu vista aos Senadores Senadores Pedro Taques, Eduardo Suplicy e à Senadora Lúcia Vânia, nos termos regimentais.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

[Relatório](#)

ITEM 3

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 82, de 2012

- Terminativo -

Reabre o prazo para requerimento de retorno ao serviço de que trata o art. 2º da Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994, que “dispõe sobre a concessão de anistia nas

condições que menciona”, e dá outras providências.

Autoria: Senador Lobão Filho

Relatoria: Senador Flexa Ribeiro

Relatório: Pela aprovação do projeto, com uma emenda que apresenta.

Observações:

- *Em 12/09/2012, a Presidência concedeu vista aos Senadores José Pimentel e Luiz Henrique, nos termos regimentais;*

- *Votação nominal.*

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

[Relatório](#)

ITEM 4

[PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 60, de 2012](#)

- Terminativo -

Altera a redação do art. 4º e acrescenta o art. 54-A à Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, que dispõe sobre as locações de imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes, a fim de tratar da locação nos contratos de construção ajustada.

Autoria: Deputado Carlos Bezerra

Relatoria: Senador Gim

Relatório: Pela aprovação do Projeto com uma emenda de redação que apresenta.

Observações:

- *Em 12/09/2012, foi concedida vista coletiva aos Senadores Lobão Filho, Luiz Henrique e Flexa Ribeiro.*

- *Votação Nominal.*

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

[Quadro comparativo](#)

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

[Relatório](#)

[Relatório](#)

ITEM 5

[PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 306, de 2011](#)

- Terminativo -

Adiciona a alínea "d" ao art. 1º da Lei nº 9.455 de 7 de abril de 1997, tornando crime de tortura a cobrança de dívida de qualquer natureza realizada com o emprego de violência ou grave ameaça.

Autoria: Senador Pedro Taques

Relatoria: Senador José Agripino

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

Observações:

- *Nos termos do art. 282 do RISF, se for aprovado o substitutivo, será ele submetido a*

turno suplementar.

- Votação nominal.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

[Emendas apresentadas nas Comissões](#)

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

[Relatório](#)

ITEM 6**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 368, de 2011****- Terminativo -**

Altera a Lei nº 10.446, de 8 de maio de 2002, para prever a competência da Polícia Federal para apurar o crime de falsificação, corrupção e adulteração de medicamentos, assim como sua venda por meio da internet, quando tiver repercussão interestadual.

Autoria: Senador Humberto Costa

Relatoria: Senador Inácio Arruda

Relatório: Pela aprovação do Projeto

Observações:

Votação nominal.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

[Relatório](#)

[Relatório](#)

ITEM 7**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 24, de 2012****- Terminativo -**

Altera o art. 228 da Lei n. 7.565, de 19 de dezembro de 1986 – Código Brasileiro de Aeronáutica – para inserir a hipótese de restituição de quantia paga de bilhete aéreo em caso de cancelamento ou remarcação da data da viagem pelo passageiro.

Autoria: Senadora Ana Amélia

Relatoria: Senador Aloysio Nunes Ferreira

Relatório: Pela constitucionalidade e juridicidade do Projeto e, no mérito, por sua aprovação.

Observações:

Votação nominal.

Textos disponíveis:

[Texto inicial](#)

[Avulso da matéria](#)

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

[Relatório](#)

ITEM 8

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 162, de 2010**- Terminativo -**

Acrescenta artigo ao Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 - Lei de Introdução ao Código Civil.

Autoria: Senador Pedro Simon

Relatoria: Senador Roberto Requião

Relatório: Pela reatuação da matéria como Projeto de Lei Complementar, nos termos da Emenda Substitutiva que apresenta.

Observações:

Em 18/05/2011, a Presidência concedeu vista aos Senadores Aloysio Nunes Ferreira e José Pimentel, nos termos regimentais.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

[Relatório](#)

[Relatório](#)

ITEM 9PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 45, de 2012**- Não Terminativo -**

Acrescenta os §§ 5º e 6º ao art. 15 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, vedando a exigência de comparecimento do idoso enfermo aos órgãos públicos e assegurando-lhe o atendimento domiciliar para obtenção de laudo de saúde.

Autoria: Deputada Rebecca Garcia

Relatoria: Senador Benedito de Lira

Relatório: Pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto.

Observações:

A matéria será apreciada pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, em decisão terminativa.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

[Quadro comparativo](#)

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

[Relatório](#)

ITEM 10PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 27, de 2007**- Não Terminativo -**

Dispõe sobre o atendimento de requisitos específicos, nas licitações para a compra de medicamentos e insumos farmacêuticos.

Autoria: Deputado Walter Feldman

Relatoria: Senador Aloysio Nunes Ferreira

Relatório: Favorável ao Projeto, nos termos do Substitutivo que apresenta, e contrário às emendas apresentadas.

Observações:

- Em 09/07/2007, foram apresentadas as Emendas nºs 1 e 2, de autoria do Senador Demóstenes Torres;
- Em 09/08/2007, foi apresentada a Emenda nº 3, de autoria do Senador Demóstenes Torres;
- Em 21/08/2007, foi apresentada a Emenda nº 4, de autoria do Senador Marconi Perillo;
- A matéria será apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais.

Textos disponíveis:[Avulso da matéria](#)[Emendas apresentadas nas Comissões](#)**Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania**[Relatório](#)[Relatório](#)[Relatório](#)[Relatório](#)

1

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 92, de 2012 (nº 3.430, de 2008, na origem), da Presidência da República, que *dispõe sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e de Funções Gratificadas, destinados ao Ministério da Integração Nacional, à Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – SUDECO, à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, à Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM e ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – DNIT.*

RELATOR: Senador **RODRIGO ROLLEMBERG**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei sob exame, originário da Presidência da República, tem por objetivo criar, de acordo com o art. 1º, cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e Funções Gratificadas – FC, destinados ao Ministério da Integração Nacional, às Superintendências do Desenvolvimento do Centro-Oeste, do Nordeste e da Amazônia (SUDECO, SUDENE E SUDAM), e, também, ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). Assim, ao Ministério e às citadas Superintendências ficam criados os seguintes cargos: um DAS-6, um DAS-5, vinte e dois DAS-4, vinte e dois DAS-3, quarenta e nove DAS-2, trinta DAS-1 e trinta e quatro FG-1 (inciso I). Para o DNIT, são criados quatro DAS-4 e oito DAS-3 (inciso II).

O art. 2º do Projeto determina que o Poder Executivo disporá

sobre a alocação dos referidos cargos em comissão nas estruturas regimentais do Ministério da Integração Nacional, da SUDECO, da SUDAM, da SUDENE e do DNIT.

A justificação da proposta, formulada na gestão do Presidente Lula, inicialmente lembra que as autarquias foram criadas em 2007, e estruturadas com o aproveitamento dos cargos e funções então alocados à Agência de Desenvolvimento do Nordeste – ADENE e à Agência de Desenvolvimento da Amazônia – ADA, ambas extintas com a aprovação das estruturas regimentais das entidades que as sucederam. Entretanto, os cargos das agências extintas não se mostraram suficientes para a adequada estruturação das novas autarquias, pela maior complexidade do conjunto de competências a elas atribuídas.

Os cargos ora propostos serão empregados para o fortalecimento institucional das novas entidades, com vistas ao cumprimento da função de órgãos planejadores de programas e ações voltados ao desenvolvimento regional. Pretende-se, ainda, dotar as autarquias de condições institucionais para atuar na articulação das três esferas de governo e com organismos locais, visando contribuir com a redução das desigualdades regionais e, no caso do Ministério da Integração Nacional, a criação dos cargos é necessária para o fortalecimento da estrutura da Secretaria de Infraestrutura Hídrica, em decorrência da ampliação de suas competências em face do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Igualmente quanto ao DNIT, o fortalecimento de sua atuação se faz necessário para assegurar o bom desempenho das obras do PAC no que tange às responsabilidades do órgão.

Segue a justificação afirmando que a estimativa total do impacto orçamentário em decorrência do provimento dos cargos encontra-se plenamente atendida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e à época respeitava os limites estabelecidos no Anexo V do Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA 2008.

Na Câmara dos Deputados, o Projeto recebeu parecer favorável na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, na Comissão de Trabalho, de Administração e de Serviço Público, em ambas com aprovação da emenda de Plenário nº 2. Na Comissão de Finanças e Tributação, pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária,

com rejeição da emenda de Plenário nº 1.

A Emenda de Plenário nº 2, acatada na Câmara dos Deputados, altera a ementa do Projeto, para incluir a Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO) na distribuição dos cargos em comissão DAS e FG. Cria, mediante alteração do art. 1º, um cargo DAS-6 e exclui um DAS-5 e um DAS-2. A Emenda é justificada com o argumento da necessidade de formação de uma estrutura administrativa mais forte na SUDECO, para melhor cumprir suas atribuições, previstas na Lei Complementar nº 129, de 2009. Assinala, ainda, que não haverá aumento da despesa prevista no projeto, já que a introdução do DAS-6 será compensada com a exclusão dos supracitados DAS-2 e 5, cujas somas salariais correspondentes superam àquela do novo DAS proposto.

A matéria foi distribuída a esta Comissão para análise de sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, e ainda para apreciação do mérito, em virtude do comando contido no art. 101, inciso I e letra *f* do inciso II do Regimento Interno do Senado Federal.

II – ANÁLISE

O Projeto se compatibiliza plenamente com as normas constitucionais e jurídicas, e encontra assento no art. 61 da Constituição Federal que, no seu § 1º, inciso II, letra ‘a’, atribui ao Presidente da República a iniciativa de leis que disponham sobre *criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração*, e também no art. 48, que confia ao Congresso Nacional a competência para dispor sobre todas as matérias de competência da União, entre as quais a criação, transformação e extinção de cargos.

Assim sendo, em consonância com os citados dispositivos magnos, o Congresso Nacional deve agora analisar a medida iniciada pelo Poder Executivo que, no nosso entendimento, é digna de acolhida, e se mostra muito bem justificada pela Exposição de Motivos quanto à necessidade de criação dos cargos.

Com efeito, o novo modelo de planejamento das ações de

desenvolvimento regional desenhado em virtude da estruturação das autarquias criadas exige o aumento do número de cargos em seus quadros, para dotar as entidades de servidores suficientes para o seu bom funcionamento e ideal cumprimento de sua missão. Como bem ressalta a Mensagem que acompanha o projeto, os cargos propostos deverão servir para o fortalecimento institucional das novas Superintendências, e oferecer condições *para a melhoria da definição de critérios e prioridades na aplicação dos recursos de fundos de desenvolvimento e dos fundos setoriais.*

Quanto ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte, a importância da entidade por si só justifica a preocupação de fortalecimento de seus quadros, por meio de realização de concurso público e criação de cargos comissionados.

Informamos, por fim, que há previsão orçamentária no Anexo V da Lei Orçamentária Anual de 2012 para o provimento dos cargos constantes do Projeto (Lei nº 12.595, de 19 de janeiro de 2012).

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei da Câmara nº 92, de 2012, e, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL
PROJETO DE LEI DA CÂMARA
Nº 92, DE 2012

(nº 3.430/2008, na Casa de origem)
(De iniciativa da Presidência da República)

Dispõe sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e de Funções Gratificadas, destinados ao Ministério da Integração Nacional, à Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste - SUDECO, à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, à Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM e ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte - DNIT.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam criados, no âmbito do Poder Executivo federal, os seguintes cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e as seguintes Funções Gratificadas - FG:

I - destinados ao Ministério da Integração Nacional, à Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste - SUDECO, à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE e à Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM:

- a) 1 (um) DAS-6;
- b) 1 (um) DAS-5;

- c) 22 (vinte e dois) DAS-4;
- d) 22 (vinte e dois) DAS-3;
- e) 49 (quarenta e nove) DAS-2;
- f) 30 (trinta) DAS-1; e
- g) 34 (trinta e quatro) FG-1; e

II - destinados ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT:

- a) 4 (quatro) DAS-4; e
- b) 8 (oito) DAS-3.

Art. 2º O Poder Executivo disporá sobre a alocação dos cargos em comissão e funções gratificadas criados por esta Lei nas estruturas regimentais do Ministério da Integração Nacional, da Sudeco, da Sudam, da Sudene e do Dnit.

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

PROJETO DE LEI ORIGINAL Nº 3.430, DE 2008

Dispõe sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e de Funções Gratificadas, destinados ao Ministério da Integração Nacional, à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, à Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM e ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transporte - DNIT;

O **CONGRESSO NACIONAL** decreta:

Art. 1º Ficam criados, no âmbito do Poder Executivo Federal os seguintes cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e as seguintes Funções Gratificadas – FG:

I – destinado ao Ministério da Integração Nacional, à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE e à Superintendências do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM:

- a) dois DAS-5;
- b) vinte e dois DAS-4;
- c) vinte e dois DAS-3;
- d) cinquenta DAS-2;
- e) trinta DAS-1; e
- f) trinta e quatro FG-1; e

II – destinados ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT:

- a) quatro DAS-4; e
- b) oito DAS-3.

Art. 2º O Poder Executivo disporá , sobre a alocação dos cargos em comissão e funções gratificadas criados por esta Lei nas estruturas regimentais do Ministério da Integração Nacional, da SUDAM, da SUDENE e do DNIT.

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

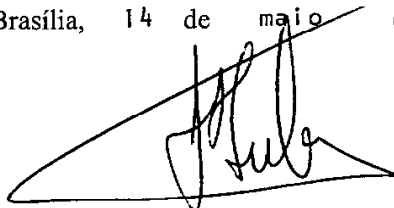
Brasília,

Mensagem nº 288, de 2008.

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 61 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto do projeto de lei que “Dispõe sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e de Funções Gratificadas, destinados ao Ministério da Integração Nacional, à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, à Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM e ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transporte – DNIT”.

Brasília, 14 de maio de 2008.

A handwritten signature in black ink, enclosed within a large, hand-drawn triangular frame. The signature is stylized and appears to be the name of the President of the Republic at the time, Luiz Inácio Lula da Silva.

EMI nº 71/MP/MI/MT

Brasília, 14 de maio de 2008.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos à apreciação de Vossa Excelência o anexo Projeto de Lei, que dispõe sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Gratificadas - FG, com vistas à composição das estruturas organizacionais do Ministério da Integração Nacional, da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM e do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT.

2. No que se refere à SUDENE e à SUDAM, cabe lembrar que as autarquias foram criadas por meio das Leis Complementares nºs 125 e 124, respectivamente, ambas de 3 de janeiro de 2007, tendo que sua estruturação se deu, em agosto de 2007, com o aproveitamento dos cargos e funções então alocados à Agência do Desenvolvimento do Nordeste - ADENE e à Agência do Desenvolvimento da Amazônia - ADA, que foram extintas com a aprovação das estruturas regimentais das entidades que as sucederam, nos termos dos Decretos nºs 6.198 e 6.199, de 28 de agosto de 2007.

3. Os cargos das agências extintas, contudo, não se mostraram suficientes para a adequada estruturação das novas autarquias, em razão da maior complexidade do conjunto de competências a elas atribuídas no novo modelo de planejamento das ações de desenvolvimento regional inaugurado pelas já referidas leis complementares.

4. Dessa forma, os cargos adicionais requeridos foram criados, naquela oportunidade, no âmbito Medida Provisória nº 377, de 18 de junho de 2007, diploma que restou rejeitado.

5. Em caráter emergencial, foram então editados, em 4 de outubro de 2007, os Decretos nºs 6.219 e 6.218, os quais estruturaram as autarquias apenas com os cargos oriundos da ADENE e da ADA.

6. Os cargos que se propõem criar serão empregados para o fortalecimento institucional das novas Superintendências com vistas ao cumprimento da função de órgãos planejadores de programas e ações voltados ao desenvolvimento regional, com ênfase no caráter estratégico e na avaliação. Visam, ainda, oferecer condições para a melhoria da definição de critérios e prioridades na aplicação dos recursos de fundos de desenvolvimento e dos fundos setoriais.

7. Almeja-se, também, dotar as autarquias de condições institucionais para atuar na articulação com instâncias das três esferas de governo e com organismos e instituições locais de suas áreas de atuação, respeitando-se os marcos legais em questões afetas ao desenvolvimento regional, com foco na melhoria das condições de competitividade das economias das regiões em que atuam, visando contribuir com a redução das desigualdades regionais.

8. No caso do Ministério da Integração Nacional, a criação dos cargos é necessária para o fortalecimento da estrutura da Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica, em decorrência da ampliação de suas competências em face do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, mais especificamente no que se refere ao Projeto São Francisco, nos seus eixos de revitalização e de integração de bacias hidrográficas, que irão requerer o planejamento, construção e supervisão das obras pelo Ministério.

9. Assim, propõe-se a criação dos seguintes cargos em comissão e funções gratificadas, sendo: dois DAS 5; vinte e dois DAS 4; vinte e dois DAS 3; cinquenta DAS 2; trinta DAS 1; e trinta e quatro FG-1, a serem alocados na SUDAM, SUDENE e no Ministério da Integração Nacional, para atender às necessidades do próprio Ministério e das referidas autarquias, com a estimativa de impacto orçamentário decorrente da nova estrutura de cargos em comissão é estimado em R\$ 5,372 milhões para o presente exercício e de R\$ 7,163 milhões para os exercícios subseqüentes, incluindo gratificação natalina e adicional de férias.

10. Com relação ao DNIT, cabe ressaltar que estão em discussão medidas com fim de fortalecer a atuação da autarquia. Tal fortalecimento se faz necessário para assegurar o bom desempenho das obras do PAC no que tange às responsabilidades do órgão. O reforço envolve realização de concurso para contratação de profissionais com nível superior e a criação de cargos comissionados. Identificou-se, no entanto, a necessidade imediata de criar quatro novas Superintendências Regionais, com a finalidade de dinamizar projetos de fiscalização e execução de obras e constituir um grupo de trabalho permanente para tratar de questões relacionadas ao Controle Interno e Externo, de forma a evitar a paralisação constante de obras, o que causa prejuízos sociais e econômicos ao país. Os cargos criados servirão para implementar Superintendências nos Estados do Acre, Amapá, Roraima e no Distrito Federal, os quais têm recebido um aporte maior de recursos. É necessário destacar que essa medida tem caráter emergencial, sendo preciso solucionar, posteriormente, as carências de recursos humanos do órgão, bem como o fortalecimento das Superintendências Regionais já existentes.

11. Os cargos em questão para o DNIT são quatro DAS-4 e oito DAS-3, com a estimativa de impacto orçamentário, quando ocorrer o provimento, de R\$ 686,4 mil, no corrente exercício, considerado os meses de maio a dezembro, e de R\$ 915, 2, em cada um dos exercícios subseqüentes, incluindo gratificação natalina e adicional de férias.

12. A estimativa total do impacto orçamentário quando ocorrer o provimento de cargos para o Ministério da Integração Nacional, as autarquias SUDAM e SUDENE e o DNIT, segundo o disposto nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, encontra-se plenamente atendido, uma vez que a despesa relativa ao exercício de 2008 será coberta com recursos previstos para esta finalidade no Projeto da Lei Orçamentária Anual - PLOA/2008. Os cargos a serem providos respeitam os limites estabelecidos no Anexo V - Criação e/ou Provimento de Cargos, Empregos e Funções, bem como Admissão ou Contratação de Pessoal a Qualquer Título - da referida Lei.

São essas, Senhor Presidente, as razões que nos levam a propor a Vossa Excelência o encaminhamento do Projeto de Lei em questão ao Congresso Nacional.

Respeitosamente,

*Assinado por: Paulo Bernardo Silva, Patrus Ananias de Sousa e Alfredo Pereira Nascimento
(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)*

Publicado no DSF, de 21/09/2012.

2

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 71, de 2011, do Senador Paulo Bauer e outros, que "altera o § 6º do art. 231 da Constituição Federal e acrescenta art. 67-A ao Ato das Disposições Transitórias, para permitir a indenização de possuidores de títulos dominiais relativos a terras declaradas como indígenas expedidos até o dia 5 de outubro de 1988".

RELATOR: Senador **LUIZ HENRIQUE**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição nº 71, de 2011, cujo primeiro signatário é o Senador Paulo Bauer e que “altera o § 6º do art. 231 da Constituição Federal e acrescenta art. 67-A ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para permitir a indenização de possuidores de títulos dominiais relativos a terras declaradas como indígenas expedidos até o dia 5 de outubro de 1988”.

A proposição é dotada de três artigos, sendo o art. 1º voltado a suprimir a parte final do § 6º do art. 231 da Constituição Federal, que, salvo quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé, nega o direito a indenização ou a ações contra a União em decorrência da nulidade e extinção dos atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

Em complemento a essa supressão do texto constitucional, o art. 2º da proposta de emenda à Constituição em análise busca assegurar, mediante acréscimo de art. 67-A ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o direito a indenização aos possuidores de títulos de domínio

que os indiquem como proprietários de áreas declaradas tradicionalmente indígenas e que tenham sido regularmente expedidos pelo Poder Público até a data da promulgação da Constituição Federal de 1988, com base no valor estimado da terra nua e das benfeitorias úteis e necessárias realizadas de boa-fé.

Por fim, o art. 3º trata da cláusula de vigência, com previsão de que ocorra na data da publicação da emenda constitucional que eventualmente venha a ser editada.

Em resumo, os argumentos contidos na justificção da Proposta de Emenda à Constituição nº 71, de 2011, são no sentido de que o escopo central dessa proposição é assegurar aos atuais possuidores das áreas sob demarcação alguma espécie de indenização, sem, por outro lado, desguarnecer os direitos dos indígenas à terra, de forma a conciliar os interesses em conflito, mediante a aplicação do princípio da proporcionalidade.

Isso porque – prossegue a justificção –, se, por um lado, o constituinte originário procurou assegurar às comunidades indígenas a posse das terras indispensáveis ao seu bem-estar e à sua reprodução física e cultural, por outro, estatuiu o direito de propriedade, a segurança das relações jurídicas e o respeito ao ato jurídico perfeito como pilares do Estado Democrático de Direito, razões pelas quais se deve garantir aos possuidores de títulos de domínio regularmente expedidos até a data da promulgação da Carta de 1988 o direito de receber indenização pela terra nua e eventuais benfeitorias úteis e necessárias realizadas de boa-fé.

À matéria não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, nos termos do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal, emitir parecer sobre a admissibilidade e o mérito das propostas de emenda à Constituição em curso nesta Casa.

Do ponto de vista de sua admissibilidade, a Proposta de Emenda à Constituição nº 71, de 2011, preenche o requisito do art. 60, I, da

Constituição da República, sendo assinada por mais de um terço dos membros da Casa.

Ademais, a proposta observa a regra constitucional que veda emenda à Constituição na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio, que trate de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa e tenda a abolir a forma federativa do Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais (art. 60, I e §§ 1º, 4º e 5º, da Constituição e arts. 354, §§ 1º e 2º, e 373 do Regimento Interno). Também, não incorre na proibição prevista no art. 371 do Regimento Interno, em razão de a proposta não visar à alteração de dispositivos sem correlação entre si.

No tocante ao mérito, igualmente nos manifestamos pela aprovação da matéria.

Trata-se, indiscutivelmente, de medida louvável, porquanto poderá promover uma drástica diminuição dos conflitos no campo, ao garantir tanto os direitos dos índios como os dos possuidores de títulos de domínio regularmente expedidos pelo Poder Público até 5 de outubro de 1988.

Ora, a data da promulgação da Constituição é o marco temporal para o reconhecimento, aos índios, dos direitos sobre as terras que tradicionalmente ocupavam naquela data, razão pela qual os proprietários de terras com títulos legitimados antes da Constituição Federal não podem ser prejudicados em seu direito de propriedade, deixando de receber a devida indenização pela terra nua e pelas benfeitorias nas áreas atingidas por demarcações de reservas indígenas.

Além disso, convém salientar que o direito de propriedade e o ato jurídico perfeito são reconhecidos como direitos fundamentais na Constituição e considerados cláusulas pétreas, assim como o direito de ação.

Como se vê, o direito à indenização aos proprietários rurais pelo valor da terra nua e benfeitorias úteis e necessárias realizadas de boa-fé em terras declaradas como tradicionalmente pertencentes aos indígenas, nos termos da Constituição de 1988, é medida da mais alta justiça, que

concilia o direito dos indígenas com o dos proprietários rurais.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** da Proposta de Emenda à Constituição nº 71, de 2011.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Nº 71, DE 2011

Altera o § 6º do art. 231 da Constituição Federal e acrescenta art. 67-A ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para permitir a indenização de possuidores de títulos dominiais relativos a terras declaradas como indígenas expedidos até o dia 5 de outubro de 1988.

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 § 6º do art. 231 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 231.

§ 6º São anulados e extintos os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar.

.....” (NR)

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 67-A:

“Art. 67-A. A União indenizará os possuidores de títulos de domínio que os indiquem como proprietários de áreas declaradas tradicionalmente indígenas e que tenham sido regularmente expedidos pelo Poder Público até 5 de outubro de 1988, respondendo pelo valor da terra nua e pelas benfeitorias úteis e necessárias realizadas em boa-fé”

Art. 3º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O escopo central da proposição que ora apresentamos consiste em assegurar aos atuais possuidores das áreas sob demarcação alguma espécie de indenização, sem, por outro lado desguarnecer os direitos dos indígenas à terra – medida que goza de bom senso e equilíbrio.

A esse respeito, importante destacar excerto da decisão do Ministro Carlos Ayres Britto, do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Petição nº 3.388, referente à demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima, em que afirmou que a data da promulgação da Constituição de 1988 é o marco temporal para reconhecimento, aos índios, dos direitos sobre as terras que tradicionalmente ocupam:

Aqui, é preciso ver que a nossa Lei Maior trabalhou com data certa: a data da promulgação dela própria (5 de outubro de 1988) como insubstituível referencial para o reconhecimento, aos índios, 'dos direitos sobre as terras que tradicionalmente ocupam'. Terras que tradicionalmente ocupam, atente-se, e não aquelas que venham a ocupar. Tampouco as terras já ocupadas em outras épocas, mas sem continuidade suficiente para alcançar o marco objetivo do dia 5 de outubro de 1988. Marco objetivo que reflete o decidido propósito constitucional de colocar uma pá de cal nas intermináveis discussões sobre qualquer outra referência temporal de ocupação de área indígena. Mesmo que essa referência estivesse grafada em Constituição anterior. É exprimir: a data da verificação do fato em si da ocupação fundiária é o dia 5 de outubro de 1988, e nenhum outro. (Destacamos).

Os títulos dominiais emitidos até o dia 5 de outubro de 1988 precisam, portanto, ser protegidos pelo legislador e respeitados pelo administrador, tendo em vista a limitação da retroatividade do ato presidencial declaratório de terras indígenas.

É preciso, em síntese, conciliar os interesses em conflito, aplicando-se o princípio da proporcionalidade. Se, por um aspecto, o constituinte originário procurou assegurar às comunidades indígenas a posse das terras indispensáveis ao seu bem-estar e à sua reprodução física e

cultural, por outro estatuiu o *direito de propriedade*, a *segurança das relações jurídicas* e o *respeito ao ato jurídico perfeito* como pilares do Estado democrático de direito. Dessarte, deve-se garantir aos possuidores de títulos de domínio **regularmente expedidos** até a data da promulgação da Carta de 1988 o direito de receber indenização pela terra nua e eventuais benfeitorias úteis e necessárias realizadas de boa-fé.

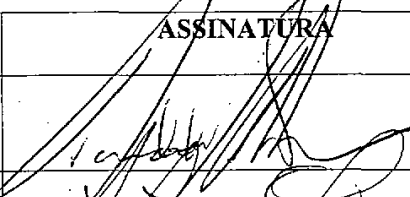
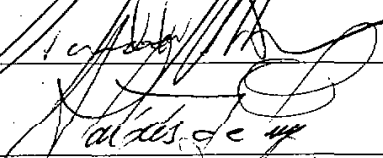
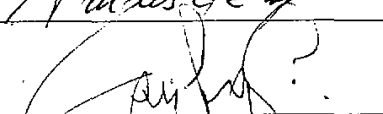
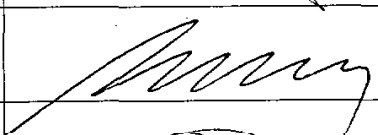

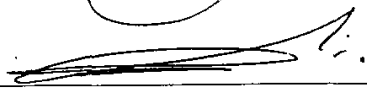
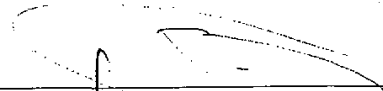

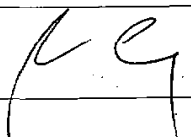
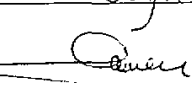
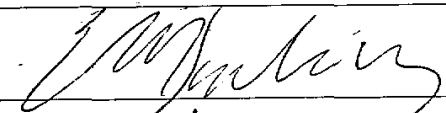
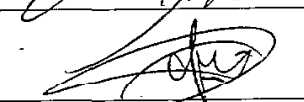
Por essa razão, suprimos, ainda, a previsão constante da parte final do § 6º do art. 231 do texto constitucional (que veda o exercício do direito de ação, ao estabelecer que “não gera direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé”).

Sala das Sessões.

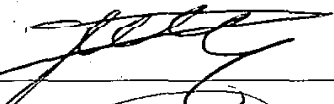
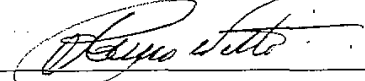




Senador PAULO BAUER



Altera o § 6º do art. 231 da Constituição Federal e acrescenta art. 67-A ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para permitir a indenização de possuidores de títulos dominiais relativos a terras declaradas como indígenas expedidos até o dia 5 de outubro de 1988

NOME	ASSINATURA
FLEXO RIBEIRO	
Ataídes Oliveira	
	
CRISTOVAN.	Miguel A.
Gumiro Oliveira	
Paulo Paulo	
MOZARILDO	
SCLAIRO	
LO	
	Renon Calheiros
ANA AMÊNIA (PPRS)	
Suplicy	
Casildo	

Altera o § 6º do art. 231 da Constituição Federal e acrescenta art. 67-A ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para permitir a indenização de possuidores de títulos dominiais relativos a terras declaradas como indígenas expedidos até o dia 5 de outubro de 1988

NOME	ASSINATURA
Waldemar Noka	
Paulo Paím	
Eduardo Amante	
Antonio Ruffetto	
XXXXXXXXXX	Geovani Braces
PRIMEIRO	
Jameirane	Jameirane
Jmeires Gressmota	
Deladi	Deladi
XXXXXXXXXX	
XXXXXXXXXX	Janil Campos
Sergio Turze	

Altera o § 6º do art. 231 da Constituição Federal e acrescenta art. 67-A ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para permitir a indenização de possuidores de títulos dominiais relativos a terras declaradas como indígenas expedidos até o dia 5 de outubro de 1988

NOME	ASSINATURA
CYRO MIRANDA	
AELI EUGENIO	

LEGISLAÇÃO CITADA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Emendas Constitucionais

Emendas Constitucionais de Revisão

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

Atos decorrentes do disposto no § 3º do art. 5º

CAPÍTULO VIII DOS ÍNDIOS

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º - São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º - As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º - O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º - As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º - É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º - São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

§ 7º - Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º.

Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.

TÍTULO Das Disposições Constitucionais Gerais

IX

Art. 233. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 28, de 25/05/2000)

Art. 234. É vedado à União, direta ou indiretamente, assumir, em decorrência da criação de Estado, encargos referentes a despesas com pessoal inativo e com encargos e amortizações da dívida interna ou externa da administração pública, inclusive da indireta.

TÍTULO X
ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

Art. 1º. O Presidente da República, o Presidente do Supremo Tribunal Federal e os membros do Congresso Nacional prestarão o compromisso de manter, defender e cumprir a Constituição, no ato e na data de sua promulgação.

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.

Art. 64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.

§ 1º - O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

§ 2º Se, no caso do § 1º, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se manifestarem sobre a proposição, cada qual sucessivamente, em até quarenta e cinco dias, sobrestar-se-ão todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 3º - A apreciação das emendas do Senado Federal pela Câmara dos Deputados far-se-á no prazo de dez dias, observado quanto ao mais o disposto no parágrafo anterior.

§ 4º - Os prazos do § 2º não correm nos períodos de recesso do Congresso Nacional, nem se aplicam aos projetos de código.

Art. 65. O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar.

Parágrafo único. Sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora.

Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º - Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

§ 2º - O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

§ 3º - Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Presidente da República importará sanção.

TÍTULO X

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

Art. 1º. O Presidente da República, o Presidente do Supremo Tribunal Federal e os membros do Congresso Nacional prestarão o compromisso de manter, defender e cumprir a Constituição, no ato e na data de sua promulgação.

Art. 64. A Imprensa Nacional e demais gráficas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, promoverão edição popular do texto integral da Constituição, que será posta à disposição das escolas e dos cartórios, dos sindicatos, dos quartéis, das igrejas e de outras instituições representativas da comunidade, gratuitamente, de modo que cada cidadão brasileiro possa receber do Estado um exemplar da Constituição do Brasil.

Art. 65. O Poder Legislativo regulamentará, no prazo de doze meses, o art. 220, § 4º.

Art. 66. São mantidas as concessões de serviços públicos de telecomunicações atualmente em vigor, nos termos da lei.

Art. 67. A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição.

Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

Art. 69. Será permitido aos Estados manter consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias-Gerais ou Advocacias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição, tenham órgãos distintos para as respectivas funções.

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

Publicado no **DSF**, em 15/07/2011.

3

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 82, de 2012, do Senador Lobão Filho, que *reabre o prazo para requerimento de retorno ao serviço de que trata o art. 2º da Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994, que “dispõe sobre a concessão de anistia nas condições que menciona”, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **FLEXA RIBEIRO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 82, de 2012, de autoria do Senador Lobão Filho, que *reabre o prazo para requerimento de retorno ao serviço de que trata o art. 2º da Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994, que “dispõe sobre a concessão de anistia nas condições que menciona”, e dá outras providências.*

A proposição reabre por 180 dias a possibilidade para apresentação de requerimento de retorno ao serviço dos servidores públicos civis e empregados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, bem como dos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista, referidos no art. 1º da Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994. Esse prazo começará a fluir sessenta dias após o início da vigência da lei que

se originar do projeto em discussão.

Finalmente, em seu art. 2º, o PLS nº 82, de 2012, estende as normas da anistia prevista na referida Lei nº 8.878, de 1994, aos empregados demitidos, exonerados, despedidos ou dispensados, além do período estabelecido originalmente no diploma legal, desde que mantidos para desempenhar suas funções no processo de liquidação ou dissolução das empresas cuja extinção foi determinada no âmbito da reforma administrativa empreendida no Governo do Presidente Fernando Collor.

Na justificção, é assinalado que a Lei nº 8.878, de 1994, previu um prazo muito exíguo para os servidores e empregados públicos que perderam seus cargos ou empregos no Governo Collor, nas condições anteriormente aludidas, apresentarem requerimento e documentação pertinente solicitando o retorno ao serviço. Além disso, alega-se que não teria ocorrido uma ampla divulgação da Lei de anistia. Como consequência, muitos dos potenciais beneficiados deixaram de exercer seu direito. Para remediar o problema, a proposição reabre o prazo para a apresentação dos requerimentos, *pois o direito de requerer a anistia e obter o seu deferimento, quando cabível, não pode ser recusado ao cidadão que teve a vida alterada em função de ato irresponsável dos representantes do Estado.*

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

O texto da presente proposição é praticamente idêntico ao da redação final do PLS nº 372, de 2008, também de autoria do ilustre Senador LOBÃO FILHO, aprovado pelo Congresso Nacional e encaminhado à sanção

no dia 25 de outubro de 2011.

Ocorre que aquela proposição foi integralmente vetada pela Excelentíssima Senhora Presidente da República no dia 11 de novembro do mesmo ano, essencialmente, do ponto de vista constitucional, sob o argumento de que a proposta, ao reabrir prazo para requerimento de retorno ao serviço para servidores da União, dispunha sobre matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo e, conseqüentemente, violava o art. 61, § 1º, inciso II, alínea *c*, da Lei Maior.

Ora, o que faz o ilustre autor da proposição, agora, é, exatamente, corrigir essa questão, ao transformar o projeto em uma proposta autorizativa.

Assim, como se trata de proposição já examinada e aprovada recentemente por esta Comissão, só nos resta relembrar a nossa manifestação, quando tivemos a honra de aqui analisar as emendas da Câmara dos Deputados ao PLS nº 372, de 2008, em nosso relatório aprovado no dia 5 de outubro de 2011.

Naquela oportunidade, registramos que o projeto abria, para os servidores e empregados da Administração Pública Federal direta e indireta que, no período entre 16 de março de 1990 e 30 de setembro de 1992, foram exonerados, demitidos, despedidos ou dispensados com violação de dispositivo constitucional, legal, regulamentar ou de cláusula de acordo, convenção ou sentença normativa da Justiça do Trabalho, por motivação política ou por interrupção de atividade profissional em decorrência de movimento grevista, uma nova oportunidade de ver corrigidas as injustiças contra eles praticadas por agentes públicos, fazendo justiça a esses brasileiros que buscam há tanto tempo a merecida reparação do Estado brasileiro.

Apresentamos, tão-somente, emenda de redação à ementa da proposição, para adequá-la à alteração feita no conteúdo da proposta pelo seu eminente autor.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela aprovação do PLS nº 82, de 2012, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

Dê-se à ementa do PLS nº 82, de 2012, a seguinte redação:

Autoriza o Poder Executivo a reabrir o prazo para requerimento de retorno ao serviço de que trata o art. 2º da Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994, que *dispõe sobre a concessão de anistia nas condições que menciona*, e dá outras providências.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 82, DE 2012

Reabre o prazo para requerimento de retorno ao serviço de que trata o art. 2º da Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994, que “dispõe sobre a concessão de anistia nas condições que menciona”, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a reabrir, de forma improrrogável, por 180 (cento e oitenta) dias, o prazo para apresentação de requerimentos de retorno ao serviço de servidores públicos civis e empregados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, bem como dos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista, referidos no art. 1º da Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994.

§ 1º O Poder Executivo receberá, no mesmo prazo previsto no *caput*, os requerimentos de reconsideração de pedidos de retorno ao serviço que tenham sido indeferidos, anulados administrativamente ou arquivados.

§ 2º Os requerimentos de que tratam o *caput* e o § 1º deste artigo serão fundamentados e acompanhados da documentação pertinente e deverão ser encaminhados à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que os remeterá à Comissão Especial de Anistia.

§ 3º O prazo mencionado no *caput* iniciar-se-á 60 (sessenta) dias após o início da vigência desta Lei.

§ 4º A Comissão Especial de Anistia poderá valer-se de documentação produzida pelas Subcomissões Setoriais previstas no art. 5º da Lei nº 8.878, de 1994, ou por outra criada com a mesma finalidade.

2

Art. 2º É concedida anistia aos empregados demitidos, exonerados, despedidos ou dispensados, além do período estabelecido no art. 1º da Lei nº 8.878, de 1994, desde que mantidos para desempenhar suas funções no processo de liquidação ou de dissolução das empresas.

§ 1º O disposto neste artigo somente se aplica às entidades cuja dissolução ou liquidação foram determinadas no âmbito da reforma administrativa empreendida no governo do Presidente Fernando Collor.

§ 2º A anistia a que se refere o *caput* e o respectivo retorno ao serviço deverão observar as disposições da Lei nº 8.878, de 1994.

§ 3º Os empregados a que se refere o *caput* deverão apresentar os respectivos requerimentos de anistia nos prazos estabelecidos no art. 1º.

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

JUSTIFICAÇÃO

Inúmeros servidores públicos civis e empregados da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, bem como empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista sob controle da União foram injustamente demitidos entre 16 de março de 1990 e 30 de setembro de 1992, durante o Governo Collor de Mello, em uma atitude, no mínimo, reprovável, despótica e dissociada do Estado de Direito.

De uma hora para outra, muitos pais de família perderam seus empregos, sendo que se tratava de gente humilde e trabalhadora que, em muitos dos casos, não tinham como permanecer onde estavam para ganhar a vida e migraram para o campo, cidades do interior ou, em alguns casos, até para o exterior em busca de meios dignos para sustentar suas famílias.

A Lei nº 8.878, de 1994, convertida da Medida Provisória nº 473, de 1994, deu a possibilidade de anistia aos demitidos que quisessem retomar o seu trabalho. No entanto, essa Lei estipulou prazo inexplicavelmente exíguo para que os interessados no retorno apresentassem o requerimento a ser analisado pela Administração, além de não ter sido promovida a adequada publicidade, limitada à publicação no Diário Oficial da União (DOU). Ora, sabe-se que o DOU não é lido pela grande maioria dos brasileiros. A combinação da parca divulgação com o lapso temporal mínimo para apresentação dos requerimentos fez com que a imensa maioria dos que poderiam se beneficiar com o retorno às atividades profissionais de que foram alijados sequer tivesse tomado conhecimento dessa possibilidade.

3

Desde então, foram criadas comissões e subcomissões para analisar os requerimentos interpostos. Na maioria dos casos as anistias eram deferidas, vez que se reconhecia evidente motivação política. Contudo novas comissões foram criadas com o intuito de rever anistias já concedidas, tendo havido anulação de algumas delas.

A Lei previu o reingresso dos injustamente demitidos, mas a critério da Administração. Considerado todo o exposto e a realidade que se viveu, afirmo, sem medo de errar, que somente uma pequena parcela dos demitidos logrou retornar à ativa.

Apenas recentemente, já no Governo Lula, tornou-se viável o regresso dos trabalhadores aos postos dos quais foram abruptamente retirados em 1990. Em 2004, foram publicados os Decretos 5.115 e 5.215, instituindo nova comissão para análise das anistias, dessa feita nominada Comissão Especial de Anistia (CEI), que teria o encargo de reavaliar os processos de anistia interpostos em 1994.

Não obstante o ato memorável do Presidente da República, os mencionados decretos estabeleciam prazo para interposição do requerimento. Prazo este novamente exíguo e, mais uma vez, não divulgado da forma adequada.

Repetiu-se o infortúnio de a maioria da população de demitidos, que estava lutando para conseguir seguir com a vida, alguns trabalhando e vários sem trabalho. Arrisco dizer que estes últimos constituíam e continuam a representar a grande maioria. Mais uma vez, cristalizou-se a perversa realidade de saírem prejudicados os mais carentes – a maior parte deles, que não têm acesso às notícias veiculadas no Diário Oficial.

Dessa maneira, a norma beneficiou apenas uma pequena parcela da população. Em grande monta, os que já estavam novamente integrados ao mercado de trabalho. Não é razoável que a lei beneficie poucos em detrimento dos muitos outros que se encontram na mesma situação. Tal procedimento feriu de morte o princípio da isonomia, pois os iguais devem ser tratados de forma igual, e os desiguais de forma desigual respeitando-se esta desigualdade.

Assim, muitos cidadãos deixaram de interpor o requerimento no prazo estipulado, ficando inteiramente prejudicados, pois, nos procedimentos levados a cabo pela CEI, a análise dos requerimentos está surtindo resultados e muitos dos que tiveram a anistia declarada ou ratificada pela Comissão já retomaram seus postos nas empresas e órgãos dos quais foram demitidos. E há, ainda, o plano de publicação de grande lista de servidores que já tiveram a anistia deferida para retomarem seus postos.

Apresento esta proposição, pois o direito de requerer a anistia e obter o seu deferimento, quando cabível, não pode ser recusado ao cidadão que teve a vida alterada em função de ato irresponsável dos representantes do Estado.

4

Trata-se apenas de uma reparação parcial do dano que lhes foi causado, vez que a devolução dos seus trabalhos não apagará os sofrimentos e privações por que passaram.

Ilustres colegas Parlamentares, estamos falando de ANISTIA!

Convicto da justiça, da relevância e do alcance social da proposição que apresento, bem como de seu elevado espírito cívico, peço o apoio dos nobres Senadores para sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador **LOBÃO FILHO**

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI N° 8.878 - DE 11 DE MAIO DE 1994

Art. 1° É concedida anistia aos servidores públicos civis e empregados da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, bem como aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista sob controle da União que, no período compreendido entre 16 de março de 1990 e 30 de setembro de 1992, tenham sido:

I - exonerados ou demitidos com violação de dispositivo constitucional ou legal;

II - despedidos ou dispensados dos seus empregos com violação de dispositivo constitucional, legal, regulamentar ou de cláusula constante de acordo, convenção ou sentença normativa;

III - exonerados, demitidos ou dispensados por motivação política, devidamente caracterizado, ou por interrupção de atividade profissional em decorrência de movimentação grevista.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se, exclusivamente, ao servidor titular de cargo de provimento efetivo ou de emprego permanente à época da exoneração, demissão ou dispensa.

Art. 2° O retorno ao serviço dar-se-á, exclusivamente, no cargo ou emprego anteriormente ocupado ou, quando for o caso, naquele resultante da respectiva transformação e restringe-se aos que formulem requerimento fundamentado e

5

acompanhado da documentação pertinente no prazo improrrogável de sessenta dias, contado da instalação da comissão a que se refere o art. 5º, assegurando-se prioridade de análise aos que já tenham encaminhado documentação à Comissão Especial constituída pelo Decreto de 23 de junho de 1993.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos exonerados, demitidos, dispensados ou despedidos dos órgãos ou entidades que tenham sido extintos liquidados ou privatizados, salvo quando as respectivas atividades:

a) tenham sido transferidas, absorvidas ou executadas por outro órgão ou entidade da administração pública federal;

b) estejam em curso de transferência ou de absorção por outro órgão ou entidade da administração pública federal, hipótese em que o retorno dar-se-á após a efetiva implementação da transferência.

Art. 5º Para os fins previstos nesta Lei, o Poder Executivo, no prazo de até trinta dias, constituirá Comissão Especial de Anistia e Subcomissões Setoriais, com estrutura e competência definidas em regulamento.

§ 1º Das decisões das Subcomissões Setoriais caberá recurso para a Comissão Especial de Anistia, que poderá avocar processos em casos de indeferimento, omissão ou retardamento injustificado.

§ 2º O prazo para conclusão dos trabalhos dessas comissões será fixado no ato que as instituir

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 05/04/2012.

4

PARECER N° , DE 2012

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 60, de 2012, do Deputado CARLOS BEZERRA, que *altera a redação do art. 4º e acrescenta o art. 54-A à Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, que dispõe sobre as locações de imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes, a fim de tratar da locação nos contratos de construção ajustada.*

RELATOR: Senador **GIM ARGELLO**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão examina, em caráter terminativo, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 60, de 2012, que *altera a redação do art. 4º e acrescenta o art. 54-A à Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, que dispõe sobre as locações de imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes, a fim de tratar da locação nos contratos de construção ajustada.*

Originalmente, o projeto foi apresentado pelo Deputado Carlos Bezerra na Câmara dos Deputados, onde foi registrado como Projeto de Lei (PL) nº 6.562, de 2009.

Da justificação, depreende-se que o proponente tem por objetivo instituir, em sede de lei, regramento para o assim chamado contrato *built to suit*, que, no dizer do jurista Marcelo José Lomba Valença (em seu artigo *Built to suit – operação de crédito estruturada*, publicado na Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais, v. 8, n. 27, pp. 328-343, jan/mar 2005, e mencionado na justificação do PLC), “consiste em um modelo (...) no qual a parte interessada em ocupar um imóvel para o desenvolvimento de uma atividade empresarial (‘ocupante’) contrata com um empreendedor imobiliário (‘empreendedor’) a (i) aquisição de um terreno em uma localização estrategicamente selecionada pelo Ocupante (‘terreno’); (ii) a construção de um edifício no Terreno para atender as necessidades empresariais do Ocupante (‘edifício’); e (iii) a locação, do Empreendedor para o Ocupante, do Terreno com o Edifício (terreno e edifício, coletivamente, o ‘imóvel’).”

A necessidade de tipificação dessa espécie de contrato decorreria da “circunstância de o (...) *built to suit* trazer em seu bojo uma relação locatícia incidental”, o que estaria a amparar “a compreensão de que a [Lei nº 8.245, de 1991 (Lei do Inquilinato)], teria aplicabilidade sobre esse instituto”. Entretanto, ainda de acordo com a justificação do projeto, “as particularidades dessa modalidade de contratação [se mostrariam] incompatíveis com algumas das disposições da Lei do Inquilinato, em especial aquelas atinentes ao prazo máximo de vigência, à denúncia, à ação revisional e à multa compensatória”. O objetivo do projeto seria, assim, “conferir segurança jurídica aos contratantes dessas operações, sem, contudo, mitigar seu dinamismo e evolução”.

Em 20 de abril do corrente ano, a proposição veio ao Senado Federal, onde passou a ser identificada como PLC nº 60, de 2012, compondo-se de quatro artigos, descritos a seguir, e tendo sido distribuída a esta Comissão, em caráter terminativo.

Em consonância com a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 (que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal*), a qual estabelece, em seu art. 7º, *caput*, que o primeiro artigo do texto da lei indicará seu objeto e o respectivo âmbito de aplicação,

no **art. 1º** do PLC, é declarado que se pretende alterar o art. 4º da Lei do Inquilinato e acrescentar-lhe art. 54, a fim de tratar da **locação nos contratos de construção ajustada** (que é a expressão vernácula empregada no projeto para aludir ao *built to suit*).

Em seguida, conforme anunciado, o **art. 2º** do projeto dá nova redação ao art. 4º da Lei do Inquilinato, estatuinto que a locação de imóvel urbano nos contratos de construção ajustada implica exceção à regra segundo a qual ao locatário é autorizada a denúncia vazia mediante pagamento de multa proporcional ao período de cumprimento do contrato.

O **art. 3º** insere na mencionada lei um art. 54-A, composto de *caput* e três parágrafos:

- no *caput* do art. 54-A, define-se a locação nos contratos de construção ajustada como aquela que “decorra de operações em que o empreendedor adquira, construa ou reforme substancialmente, por si ou por terceiros, o imóvel indicado pelo pretendente à locação, locando-o por prazo determinado”. A seguir, estatui-se ainda que, nessa espécie de locação, **bem como em qualquer outra de imóvel urbano destinada a fim não residencial** (*sic*), prevalecerão sobre as disposições da Lei do Inquilinato as condições livremente pactuadas nos contratos respectivos, salvo aquelas de natureza procedimental, semelhantemente, aliás, ao que já faz o atual art. 54 da lei para as relações entre lojistas e empreendedores dos centros de compras (ou *shopping centers*);
- como consectário do *caput*, o § 1º do aventado art. 54-A autoriza aos contratantes convencionar a renúncia ao direito de revisão do valor dos aluguéis, afastando, dessa forma, a incidência do art. 19 da lei sobre a locação nos contratos de construção ajustada;
- o § 2º do art. 54-A esclarece a alteração alvitrada, no art. 2º do PLC nº 60, de 2012, para o art. 4º da Lei do Inquilinato, ao dispor que, no caso de denúncia do vínculo locatício pelo locatário, este deverá arcar com a multa

eventualmente convencionada, que, a despeito de não se submeter às regras fixadas na 2ª parte do *caput* do art. 4º da lei, não excederá à soma dos valores dos aluguéis até o termo final da locação;

- o § 3º do sugerido art. 54-A autoriza ao locador a cessão de seus créditos relacionados aos valores dos aluguéis a receber, desde que o contrato de locação esteja tombado no registro de títulos e documentos de situação do imóvel, na forma dos arts. 286 a 298 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).

Por fim, o **art. 4º** fixa a cláusula de vigência, ao definir que a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Nesta Casa, não foram oferecidas emendas ao PLC nº 60, de 2012, no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nada há a opor ao PLC nº 60, de 2012, tendo em vista que *i)* compete privativamente à União legislar sobre direito civil, a teor do disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal (CF); *ii)* cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput*); *iii)* os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétrea; e *iv)* não há vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna.

No que concerne à juridicidade, o projeto se afigura correto, porquanto *i)* o *meio* eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* a matéria nele vertida *inova* o ordenamento jurídico; *iii)* possui o atributo da *generalidade*; *iv)* é consentâneo com os *princípios gerais do Direito*; e *v)* se afigura dotado de potencial *coercitividade*.

No mérito, é oportuna a regulamentação, alvitrada no PLC nº 60,

de 2012, do contrato atípico ao qual o uso corrente tem vinculado a designação *built to suit*, principalmente se ponderarmos que órgãos jurisdicionais pátrios o têm considerado, com relativa frequência, típica locação de imóvel urbano – sujeita, portanto, à incidência da Lei do Inquilinato – e que, como figuram na lei algumas disposições conflitantes com certas características iminentes ao *built to suit*, tem havido dificuldades para que se explorem, em nosso País, todas as potencialidades dessa espécie de avença.

Registre-se como razoável a técnica legislativa empregada na confecção da proposição sob exame, nos moldes exigidos pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal*.

No entanto, faz-se importante ressaltar o erro de redação perpetrado no *caput* ventilado para o novel art. 54-A da Lei do Inquilinato: inserindo-se ali, e daquela forma, o adjunto adverbial “na locação de imóvel urbano destinado a fim não residencial” – de modo absolutamente dispensável, a propósito, já que todo o teor da lei se atém à locação imobiliária urbana e, ademais, o art. 54-A estará situado na Seção III do Capítulo II do Título I da lei, que versa precisamente sobre a locação não residencial –, poder-se-á conduzir o destinatário da lei à fatal interpretação segundo a qual, em toda e qualquer locação de imóvel urbano destinado a fim não residencial (e não apenas nas locações de imóvel pré-ajustado), prevalecerão as condições livremente pactuadas nos respectivos contratos. Evidentemente, esse não é o objetivo do PLC nº 60, de 2012, o que se pode concluir até pela simples verificação das justificações esposadas ao longo de sua tramitação na Câmara dos Deputados. Por tal motivo, apresentamos emenda de redação.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 60, de 2012, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº - CCJ
(de redação)

Dê-se a seguinte redação ao *caput* do art. 54-A, a ser acrescido à Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, na forma do art. 3º do PLC nº 60, de 2012:

“**Art. 54-A.** Na locação não residencial de imóvel urbano na qual o locador procede à prévia aquisição, construção ou substancial reforma, por si mesmo ou por terceiros, do imóvel então especificado pelo pretendente a locação, a fim de que seja a este locado por prazo determinado, prevalecerão as condições livremente pactuadas no contrato respectivo e as disposições procedimentais previstas nesta Lei.

.....”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL
PROJETO DE LEI DA CÂMARA
Nº 60, DE 2012

(nº 6.562/2009, na Casa de origem, do Deputado Carlos Bezerra)

Altera a redação do art. 4º e acrescenta o art. 54-A à Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, que dispõe sobre as locações de imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes, a fim de tratar da locação nos contratos de construção ajustada.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a redação do art. 4º e acrescenta o art. 54-A à Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, que dispõe sobre as locações de imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes, a fim de tratar da locação nos contratos de construção ajustada.

Art. 2º O caput do art. 4º da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º Durante o prazo estipulado para a duração do contrato, não poderá o locador reaver o imóvel alugado. Com exceção ao que estipula o § 2º do art. 54-A, o locatário, todavia, poderá devolvê-lo, pagando a multa pactuada, proporcional ao período de cumprimento do contrato, ou, na sua falta, a que for judicialmente estipulada.

.....”(NR)

Art. 3º A Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 54-A:

"Art. 54-A. Na locação de imóvel urbano destinado a fim não residencial e naquelas em que a locação decorra de operações em que o empreendedor adquira, construa ou reforme substancialmente, por si ou por terceiros, o imóvel indicado pelo pretendente à locação, locando-o por prazo determinado, prevalecerão as condições livremente pactuadas nos contratos respectivos e as disposições procedimentais previstas nesta Lei.

§ 1º Poderá ser convencionada a renúncia ao direito de revisão do valor dos aluguéis durante o prazo de vigência do contrato de locação.

§ 2º Em caso de denúncia antecipada do vínculo locatício pelo locatário, compromete-se este a cumprir a multa convencionada que não excederá, porém, a soma dos valores dos aluguéis a receber até o termo final da locação.

§ 3º Os valores relativos aos aluguéis a receber até o termo final contratado serão livremente negociáveis pelo locador com terceiros, desde que devidamente registrado o contrato de locação no registro de títulos e documentos da situação do imóvel, na forma dos arts. 286 a 298 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, responsabilizando-se o locatário e eventuais garantidores pelo respectivo adimplemento."

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PROJETO DE LEI ORIGINAL Nº 6.562, DE 2009

Acrescenta o art. 76-A à Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, que "dispõe sobre as locações de imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes".

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei n.º 8.245, de 18 de outubro de 1991, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 76-A:

"Art. 76-A Não se aplicam as disposições desta lei aos contratos em que a locação decorre de operações em que a contratada adquire ou constrói, por si ou por terceiros, o imóvel indicado pela contratante e cede a ela o uso do imóvel por tempo determinado (*built-to-suit*), salvo se as partes expressamente dispuserem em contrário.

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

JUSTIFICAÇÃO

O desenvolvimento experimentado pela sociedade brasileira nas últimas décadas vem provocando alterações profundas nas relações comerciais. A gradual evolução na renda da população e na eficiência das empresas têm determinado uma significativa ampliação do mercado brasileiro, tornando-o, por um lado, atraente aos agentes econômicos internacionais e, por outro, capaz de posicionar sociedades nacionais no processo de competição global.

Essa integração internacional da economia brasileira aproxima nossas práticas comerciais com aquelas utilizadas em outros mercados, proporcionando a introdução, no País, de novos mecanismos econômicos. Um desses recém importados modelos de negócios consiste no contrato de *built-to-suit*. Uma operação pela qual "a parte interessada em ocupar um imóvel para o desenvolvimento de uma atividade empresarial (Ocupante) contrata com um empreendedor imobiliário (Empreendedor): i) a aquisição de um terreno em localização estrategicamente selecionada pelo ocupante (Terreno); ii) a construção de um edifício no Terreno para atender as atividades empresariais do Ocupante (Edifício); e iii) a locação, do Empreendedor para o Ocupante, do Terreno com o Edifício (terreno e edifício, coletivamente o Imóvel)"¹.

¹ VALENÇA, Marcelo José Lomba. *Built-to-suit – operação de crédito imobiliário estruturada* in Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais v. 8 n. 27, p. 328-343, jan/mar 2005

Esse modelo – por meio do qual, em síntese, uma empresa não imobiliária contrata uma construtora para que conclua um imóvel segundo suas necessidades e especificações e se compromete, em contrapartida, a locá-lo por longo período – representa uma série de vantagens. O Ocupante não desmobiliza seus ativos, preservando-os para aplicação em suas atividades-fins, e inclui a locação como despesa operacional dedutível. O Empreendedor incorre em projetos de construção garantidos antecipadamente pela aquisição do produto e pode negociar em mercado secundário esse fluxo futuro de recursos.

Embora não haja descrição legal expressa desse tipo de contrato, o vigente Código Civil autoriza sua celebração e consolida-o como fonte de obrigações nos termos do art. 425 que dispõe: "É lícito às partes estipular contratos atípicos, observadas as normas gerais neste Código.

Não obstante referida atipicidade, a circunstância de o contrato *built-to-suit* trazer em seu bojo uma relação locatícia incidental tem amparado a compreensão de que a Lei do Inquilinato, Lei n.º 8.245, de 1991, teria aplicabilidade sobre esse instituto. Ocorre, contudo, que as particularidades dessa modalidade de contratação mostram-se incompatíveis com algumas das disposições da Lei do Inquilinato, em especial aquelas atinentes ao prazo máximo de vigência, à denúncia, à ação revisional e à multa compensatória. Com efeito, o contrato *built-to-suit* precisa ser longo de sorte a viabilizar o investimento do Empreendedor e assegurar, por um lado, o retorno dos recursos vertidos – a amortização do investimento – por meio do pagamento dos aluguéis até o término do ajuste e, por outro, a fruição do imóvel pelo tempo de interesse da Ocupante.

O objetivo da presente proposição é conferir segurança jurídica aos contratantes dessas operações, sem, contudo, mitigar seu dinamismo e evolução. Desse modo, decidimos manter o caráter atípico, restringindo-nos a estabelecer que os dispositivos da Lei do Inquilinato não terão incidência, salvo se as partes dispuserem em sentido contrário.

Em vistas dessas considerações, solicitamos a colaboração de nossos pares para a aprovação e aperfeiçoamento do presente projeto de lei.

Sala das Sessões, em 08 de dezembro de 2009.

Deputado CARLOS BEZERRA

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**LEI Nº 8.245, DE 18 DE OUTUBRO DE 1991.**

Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes.

.....

Art. 4º Durante o prazo estipulado para a duração do contrato, não poderá o locador reaver o imóvel alugado. O locatário, todavia, poderá devolvê-lo, pagando a multa pactuada, proporcionalmente ao período de cumprimento do contrato, ou, na sua falta, a que for judicialmente estipulada. (Redação dada pela Lei nº 12.112, de 2009)

Parágrafo único. O locatário ficará dispensado da multa se a devolução do imóvel decorrer de transferência, pelo seu empregador, privado ou público, para prestar serviços em localidades diversas daquela do início do contrato, e se notificar, por escrito, o locador com prazo de, no mínimo, trinta dias de antecedência.

.....

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002.

Institui o Código Civil.

.....

TÍTULO II
Da Transmissão das Obrigações

CAPÍTULO I
Da Cessão de Crédito

Art. 286. O credor pode ceder o seu crédito, se a isso não se opuser a natureza da obrigação, a lei, ou a convenção com o devedor; a cláusula proibitiva da cessão não poderá ser oposta ao cessionário de boa-fé, se não constar do instrumento da obrigação.

Art. 287. Salvo disposição em contrário, na cessão de um crédito abrangem-se todos os seus acessórios.

Art. 288. É ineficaz, em relação a terceiros, a transmissão de um crédito, se não celebrar-se mediante instrumento público, ou instrumento particular revestido das solenidades do § 1º do art. 654.

Art. 289. O cessionário de crédito hipotecário tem o direito de fazer averbar a cessão no registro do imóvel.

Art. 290. A cessão do crédito não tem eficácia em relação ao devedor, senão quando a este notificada; mas por notificado se tem o devedor que, em escrito público ou particular, se declarou ciente da cessão feita.

Art. 291. Ocorrendo várias cessões do mesmo crédito, prevalece a que se completar com a tradição do título do crédito cedido.

Art. 292. Fica desobrigado o devedor que, antes de ter conhecimento da cessão, paga ao credor primitivo, ou que, no caso de mais de uma cessão notificada, paga ao cessionário que lhe apresenta, com o título de cessão, o da obrigação cedida; quando o crédito constar de escritura pública, prevalecerá a prioridade da notificação.

Art. 293. Independentemente do conhecimento da cessão pelo devedor, pode o cessionário exercer os atos conservatórios do direito cedido.

Art. 294. O devedor pode opor ao cessionário as exceções que lhe competirem, bem como as que, no momento em que veio a ter conhecimento da cessão, tinha contra o cedente.

Art. 295. Na cessão por título oneroso, o cedente, ainda que não se responsabilize, fica responsável ao cessionário pela existência do crédito ao tempo em que lhe cedeu; a mesma responsabilidade lhe cabe nas cessões por título gratuito, se tiver procedido de má-fé.

Art. 296. Salvo estipulação em contrário, o cedente não responde pela solvência do devedor.

Art. 297. O cedente, responsável ao cessionário pela solvência do devedor, não responde por mais do que daquele recebeu, com os respectivos juros; mas tem de ressarcir-lhe as despesas da cessão e as que o cessionário houver feito com a cobrança.

Art. 298. O crédito, uma vez penhorado, não pode mais ser transferido pelo credor que tiver conhecimento da penhora; mas o devedor que o pagar, não tendo notificação dela, fica exonerado, subsistindo somente contra o credor os direitos de terceiro.

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa)

Publicado no DSF, em 21/06/2012.

Quadro comparativo do Projeto de Lei da Câmara nº 60, de 2012 (nº 6.562, de 2009, na Casa de origem)

Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991	Projeto de Lei da Câmara nº 60, de 2012 (nº 6.562, de 2009, na Casa de origem)
	Altera a redação do art. 4º e acrescenta o art. 54-A à Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, que dispõe sobre as locações de imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes, a fim de tratar da locação nos contratos de construção ajustada.
	O CONGRESSO NACIONAL decreta:
	Art. 1º Esta Lei altera a redação do art. 4º e acrescenta o art. 54-A à Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, que dispõe sobre as locações de imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes, a fim de tratar da locação nos contratos de construção ajustada.
	Art. 2º O caput do art. 4º da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:
Art. 4º Durante o prazo estipulado para a duração do contrato, não poderá o locador reaver o imóvel alugado. O locatário, todavia, poderá devolvê-lo, pagando a multa pactuada, proporcionalmente ao período de cumprimento do contrato, ou, na sua falta, a que for judicialmente estipulada.	“Art. 4º Durante o prazo estipulado para a duração do contrato, não poderá o locador reaver o imóvel alugado. Com exceção ao que estipula o § 2º do art. 54-A , o locatário, todavia, poderá devolvê-lo, pagando a multa pactuada, proporcional ao período de cumprimento do contrato, ou, na sua falta, a que for judicialmente estipulada.“(NR)
	Art. 3º A Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 54-A:
Art. 54. Nas relações entre lojistas e empreendedores de <i>shopping center</i> , prevalecerão as condições livremente pactuadas nos contratos de locação respectivos e as disposições procedimentais previstas nesta lei.	
	“Art. 54–A. Na locação de imóvel urbano destinado a fim não residencial e naquelas em que a locação decorra de operações em que o empreendedor adquira, construa ou reforme substancialmente, por si ou por terceiros, o imóvel indicado pelo pretendente à locação, locando-o por prazo determinado, prevalecerão as condições livremente pactuadas nos contratos respectivos e as disposições procedimentais previstas nesta Lei.
	§ 1º Poderá ser convenionada a renúncia ao direito de revisão do valor dos aluguéis durante o prazo de vigência do contrato de locação.
	§ 2º Em caso de denúncia antecipada do vínculo locatício pelo locatário, compromete-se este a cumprir a multa convenionada que não excederá, porém, a soma dos valores dos aluguéis a receber até o termo final da locação.
	§ 3º Os valores relativos aos aluguéis a receber até o termo final contratado serão livremente negociáveis pelo locador com terceiros, desde que

**Quadro comparativo do Projeto de Lei da Câmara nº 60,
de 2012 (nº 6.562, de 2009, na Casa de origem)**

Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991	Projeto de Lei da Câmara nº 60, de 2012 (nº 6.562, de 2009, na Casa de origem)
	devidamente registrado o contrato de locação no registro de títulos e documentos da situação do imóvel, na forma dos arts. 286 a 298 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, responsabilizando-se o locatário e eventuais garantidores pelo respectivo adimplemento.”
Art. 55. Considera - se locação não residencial quando o locatário for pessoa jurídica e o imóvel, destinar - se ao uso de seus titulares, diretores, sócios, gerentes, executivos ou empregados.	
	Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

5

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 306, de 2011, do Senador PEDRO TAQUES, que *adiciona a alínea "d" ao art. 1º da Lei nº 9.455 de 7 de abril de 1997, tornando crime de tortura a cobrança de dívida de qualquer natureza realizada com o emprego de violência ou grave ameaça.*

RELATOR: Senador **JOSÉ AGRIPINO**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 306, de 2011, mediante acréscimo de alínea que propõe no inciso I do art. 1º da Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997, tipifica como crime de tortura a conduta de constranger alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico ou mental, para cobrar dívida de qualquer natureza.

O autor, ilustre Senador Pedro Taques, justifica que

Há muito o país vem sofrendo com as máfias de agiotagem, que perseguem, ameaçam, promovem violências físicas e matam para cobrar dívidas, em geral de pessoas que já sofrem forte pressão psicológica porque não conseguem cumprir seus compromissos financeiros e não obtém acesso ao sistema oficial de empréstimos pela via bancária.

Não há emendas a serem apreciadas.

II – ANÁLISE

A matéria trata de Direito Penal, inserindo-se na competência legislativa privativa da União, delineada no art. 22, I, assegurada a iniciativa parlamentar nos termos dos arts. 48 e 61, todos da Constituição Federal.

Não vislumbramos vícios de natureza regimental, de juridicidade ou constitucional.

No mérito, observamos que a redação do PLS pretende regular ato praticado em decorrência de atividade ilícita, uma vez que a justificação é toda no sentido de coibir ameaças e violências, físicas e psicológicas, praticadas por “agiotas” e “bicheiros”.

Há que se ter cuidado, todavia, para não se criar uma norma genérica punindo atos praticados em decorrência de um ato ilícito (agiotagem), mas que pode dar interpretação de que tal ato tornou-se legítimo, bastando que, para o exercício do suposto direito (cobrança), não haja emprego de violência ou ameaça.

Realmente, como salientado pelo Autor, alguns agiotas valendo-se de violência e ameaças abusam do direito de cobrar o valor emprestado, impondo grave sofrimento e humilhação aos seus devedores e isso, de fato, deve ser fortemente punido, mas tal objetivo jamais será alcançado se estabelecer-se como crime a cobrança de dívida de qualquer natureza.

Não se pode olvidar que a maioria dos credores, pessoas físicas ou jurídicas, ao cobrarem seus créditos o fazem de forma correta, digna e sem ofensa, agindo estritamente no exercício regular de um direito (recebimento de seu crédito).

Muito embora esses credores tenham comportamento lícito, a redação original pode levar a engano e gerar insegurança jurídica. A redação da alínea que se pretende inserir, “para cobrar dívida de qualquer natureza”, poderá dar ensejo a interpretações distorcidas, incluindo nesse rol a cobrança em razão do inadimplemento de obrigações decorrentes de negócios/atividades lícitas, como por exemplo: compra e venda, locação, empréstimos, financiamentos, etc.

Dessa forma, da redação do texto pode-se extrair as seguintes interpretações:

- 1) se a cobrança, ainda que o crédito decorra de atividade ilícita (p.ex. agiotagem), não utilizar de meios violentos ou de ameaças, não há qualquer crime;
- 2) se a cobrança, embora decorrente de crédito oriundo de atividade lícita, for efetuada de forma a que o devedor, subjetivamente, entenda estar ocorrendo ameaça, o crime de tortura está presente.

Assim, com o intuito de aprimorar o texto e evitar interpretação distorcida, apresentamos emenda substitutiva ao PLS.

III – VOTO

Pelo exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 306, de 2011, na forma do seguinte Substitutivo:

EMENDA nº -CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 306, DE 2011

Adiciona a alínea *d* ao inciso I do art. 1º da Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997, para estabelecer a hipótese de crime de tortura na cobrança de dívida oriunda da prática de usura.

Art. 1º O art. 1º da Lei nº 9.455 de 7 de abril de 1997 passa a vigor com a seguinte redação:

“**Art. 1º**

I -

.....

d) para cobrar dívida oriunda da prática de usura, nos termos da legislação vigente.

.....” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

(*) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 306, DE 2011

Adiciona a alínea 'd' ao art. 1º da Lei nº 9.455 de 7 de abril de 1997, tornando crime de tortura a cobrança de dívida de qualquer natureza realizada com o emprego de violência ou grave ameaça.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 1º da Lei nº 9.455 de 7 de abril de 1997 passa a vigor acrescido da seguinte alínea:

"Art. 1º.....

d) para cobrar dívida de qualquer natureza". (NR).

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

(*) Avulso republicado em 6 de junho de 2011 para corrigir a data de publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Há muito o país vem sofrendo com as máfias de agiotagem, que perseguem, ameaçam, promovem violências físicas e matam para cobrar dívidas, em geral de pessoas que já sofrem forte pressão psicológica porque não conseguem cumprir seus compromissos financeiros e não obtêm acesso ao sistema oficial de empréstimos pela via bancária.

Em Mato Grosso tornaram-se notáveis as práticas do ex-bicheiro João Arcanjo Ribeiro, (preso desde 2003) que emprestava dinheiro a juros e cobrava seus devedores utilizando métodos violentos. Institui-se então, principalmente na Capital, uma verdadeira onda de terror resultante das ações do que ficou conhecido como "Máfia da cobrança". Títulos não-pagos, promissórias vencidas e cheques devolvidos, eram motivos para que o grupo - comandado por Arcanjo, e supostamente formado por policiais e ex-policiais, decretasse "guerra" contra os seus pagadores. A cobrança unia humilhação, intimidação, espancamentos, extorsão e seqüestros, chegando até a execução sumária de cidadãos.

Essa situação é comum também em outros Estados da Federação, veja-se, por exemplo, reportagem do dia 01 de junho de 2011, do Jornal Bom Dia Brasil da Rede Globo de Televisão, noticiando que um homem foi morto pela máfia da agiotagem do Estado do Rio de Janeiro, em razão da cobrança de uma dívida de R\$ 20,00 (vinte reais).

Essa mesma notícia dá conta que os juros chegam a 600% (seiscentos por cento) e que a covardia dos agiotas é ilimitada, levando suas vítimas para salas escondidas, onde são, verdadeiramente, torturadas. Segundo dados publicados, apenas nos últimos 02 meses, o Disque-denúncia do Rio de Janeiro recebeu 3.513 ligações denunciando a prática de agiotagem e cobrança ilegal (disponível em: <http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2011/06/mafia-da-agiota-gem-faz-vitimas-no-rj-homem-e-morto-apos-pedir-r-20.html>).

Todavia, a legislação ainda é muito branda na repressão desses delitos, exigindo verdadeiras acrobacias interpretativas para que seja possível punir devidamente esse tipo de cobrança como crime de tortura, o que, aliado à baixa pena do crime de usura pecuniária ou real (06 meses a 02 anos), leva a uma punição muito pequena, em face da gravidade do problema.

Não vimos, entretanto no aumento da pena do crime de usura a resposta para o problema, vez que a usura por vezes é praticada sem a ameaça ou violência na cobrança. É evidente que é condenável nos termos da lei. Mas crime maior é a utilização da tortura na cobrança da dívida, expediente normalmente utilizado por mafiosos neste campo.

Desta feita, para dirimir quaisquer dúvidas e deixar claro que as cobranças de qualquer natureza, quando praticadas com emprego de grave ameaça ou violência, causando sofrimento físico ou psicológico às vítimas deve configurar crime de tortura, com pena de reclusão de 02 (dois) a 08 (oito) anos, inafiançável, imprescritível e insuscetível de graça e anistia.

Pelos motivos expostos, julgamos essa alteração premente e rogamos os ilustres Pares a apoiá-la.

Sala das Sessões,

Senador **PEDRO TAQUE**

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 9.455, DE 7 DE ABRIL DE 1997.

Define os crimes de tortura e dá outras providências.

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

Art. 1º Constitui crime de tortura:

I - constringer alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico ou mental:

a) com o fim de obter informação, declaração ou confissão da vítima ou de terceira pessoa;

b) para provocar ação ou omissão de natureza criminosa;

c) em razão de discriminação racial ou religiosa;

II - submeter alguém, sob sua guarda, poder ou autoridade, com emprego de violência ou grave ameaça, a intenso sofrimento físico ou mental, como forma de aplicar castigo pessoal ou medida de caráter preventivo.

Pena - reclusão, de dois a oito anos.

§ 1º Na mesma pena incorre quem submete pessoa presa ou sujeita a medida de segurança a sofrimento físico ou mental, por intermédio da prática de ato não previsto em lei ou não resultante de medida legal.

§ 2º Aquele que se omite em face dessas condutas, quando tinha o dever de evitá-las ou apurá-las, incorre na pena de detenção de um a quatro anos.

§ 3º Se resulta lesão corporal de natureza grave ou gravíssima, a pena é de reclusão de quatro a dez anos; se resulta morte, a reclusão é de oito a dezesseis anos.

§ 4º Aumenta-se a pena de um sexto até um terço:

I - se o crime é cometido por agente público;

~~II - se o crime é cometido contra criança, gestante, deficiente e adolescente;~~

II - se o crime é cometido contra criança, gestante, portador de deficiência, adolescente ou maior de 60 (sessenta) anos; (Redação dada pela Lei nº 10.741, de 2003)

III - se o crime é cometido mediante seqüestro.

§ 5º A condenação acarretará a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da pena aplicada.

§ 6º O crime de tortura é inafiançável e insuscetível de graça ou anistia.

§ 7º O condenado por crime previsto nesta Lei, salvo a hipótese do § 2º, iniciará o cumprimento da pena em regime fechado.

Art. 2º O disposto nesta Lei aplica-se ainda quando o crime não tenha sido cometido em território nacional, sendo a vítima brasileira ou encontrando-se o agente em local sob jurisdição brasileira.

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

Art. 4º Revoga-se o art. 233 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente.

Brasília, 7 de abril de 1997; 176º da Independência e 109º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Nelson A. Jobim

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 8.4.1997

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa)

Publicado no DSF, de 03/06/2011.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF
OS: 12643/2011

6

PARECER N° , DE 2012

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado n° 368, de 2011, do Senador Humberto Costa, que *altera a Lei n° 10.446, de 8 de maio de 2002, para prever a competência da Polícia Federal para apurar o crime de falsificação, corrupção e adulteração de medicamentos, assim como sua venda por meio da internet, quando tiver repercussão interestadual.*

RELATOR: Senador INÁCIO ARRUDA

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para análise e decisão terminativa, nos termos dos arts. 91 e 101, *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, Projeto de Lei do Senado n° 368, de 2011, de autoria do Senador Humberto Costa, que pretende alterar a Lei n° 10.446, de 8 de maio de 2002, para prever a competência da Polícia Federal para apurar o crime de falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais, e a venda, inclusive pela internet, o depósito ou a distribuição do produto falsificado, corrompido, adulterado ou alterado, tipificado no art. 273 do Código Penal (CP).

O autor do projeto justifica que:

A Polícia Federal tem encontrado dificuldades jurídicas para realizar operações de combate à falsificação e à venda de medicamentos pela internet, em razão do recente posicionamento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de apenas reconhecer o interesse da União, e, portanto, a competência da Polícia Federal, nos casos em que “houver indícios da internacionalidade do delito” (conferir, por exemplo, Conflito de Competência n° 110497/SP, Rel. Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, 04/04/2011).

Nesse cenário de incerteza jurisprudencial, o objetivo do presente projeto de lei é tentar encontrar uma solução para minorar futuros conflitos de competência, com a inclusão do crime previsto no art. 273 do Código Penal na Lei nº 10.446, de 2002, que autoriza a atuação da Polícia Federal para investigar determinados crimes que apresentem repercussão interestadual.

Doravante, a falsificação e a venda irregular de medicamentos pela internet poderão ser fiscalizadas pela Polícia Federal nas hipóteses previstas na citada lei, e não apenas em casos de “internacionalidade”.

Não foram oferecidas emendas ao projeto até o momento.

II – ANÁLISE

A matéria circunscreve-se à competência privativa da União para legislar sobre direito processual penal, sendo de livre iniciativa de qualquer um dos membros do Congresso Nacional, conforme preceituam os arts. 22, I, 48, *caput*, e 61, *caput*, da Constituição Federal (CF).

No mérito, não identificamos qualquer óbice constitucional ou jurídico.

O PLS vem consolidar as funções constitucionais, determinadas no art. 144, § 1º, I, da CF, que determina que a polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União, destina-se a apurar infrações penais, cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei.

O citado inciso I do § 1º do artigo 144 da CF é um exemplo de norma com eficácia relativa dependente de complementação legislativa, uma vez que não recebe do legislador constituinte normatividade suficiente para sua aplicação imediata; deixou-se ao legislador ordinário a tarefa de sua regulamentação. Isso é visível na parte final do dispositivo enfocado que contém a expressão "segundo se dispuser em lei".

Assim, faz-se necessária a alteração da Lei nº 10.446, de 2001, para que o Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça possa proceder à investigação do crime tipificado no art. 273 do CP.

A falsificação de medicamentos representa uma ameaça à saúde pública, em todo o planeta. Os novos esquemas de mercado global, acordos de livre comércio e medidas de desregulamentação estão mudando dramaticamente o mercado farmacêutico em todo o mundo, onde se presencia uma proliferação de produtos farmacêuticos falsificados.

Além dos aspectos econômicos, o apoio ao combate à falsificação é, acima de tudo, crucial para a vida do ser humano, pois produtos falsificados, mesmo que contenham o princípio ativo correto (algumas vezes, em subdoses), podem também conter substâncias potencialmente fatais e que podem colocar em perigo a vida das pessoas.

Dessa forma, entendemos que a falsificação de remédios necessita de melhor investigação, para minimizar a sua incidência.

Destaca-se a polícia federal como a mais bem capacitada para a investigação de medicamentos fraudados, tendo em vista seus adequados serviços de alfândega e fiscalização. A eficiência da polícia federal pode identificar as fontes das falsificações e interromper eficientemente sua distribuição, inclusive quando cometidos pela internet.

III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 368, de 2011.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 368, DE 2011

Altera a Lei nº 10.446, de 8 de maio de 2002, para prever a competência da Polícia Federal para apurar o crime de falsificação, corrupção e adulteração de medicamentos, assim como sua venda por meio da internet, quando tiver repercussão interestadual.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 1º da Lei nº 10.446, de 8 de maio de 2002, passa a vigor acrescido do seguinte inciso V:

“**Art. 1º**

V – falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais, e a venda, inclusive pela internet, o depósito ou a distribuição do produto falsificado, corrompido, adulterado ou alterado (art. 273 do Código Penal).

.....” (NR)

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

2

JUSTIFICAÇÃO

A Polícia Federal tem encontrado dificuldades jurídicas para realizar operações de combate à falsificação e à venda de medicamentos pela internet, em razão do recente posicionamento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de apenas reconhecer o interesse da União, e, portanto, a competência da Polícia Federal, nos casos em que “houver indícios da internacionalidade do delito” (conferir, por exemplo, Conflito de Competência nº 110497/SP, Rel. Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, 04/04/2011).

Nesse cenário de incerteza jurisprudencial, o objetivo do presente projeto de lei é tentar encontrar uma solução para minorar futuros conflitos de competência, com a inclusão do crime previsto no art. 273 do Código Penal na Lei nº 10.446, de 2002, que autoriza a atuação da Polícia Federal para investigar determinados crimes que apresentem repercussão interestadual.

Doravante, a falsificação e a venda irregular de medicamentos pela internet poderão ser fiscalizadas pela Polícia Federal nas hipóteses previstas na citada lei, e não apenas em casos de “internacionalidade”. Suprimos, assim, uma grave lacuna na legislação processual penal brasileira.

Julgamos tratar-se de alteração legislativa relevante, e que muito contribuirá para agregar eficiência ao combate à venda de medicamentos falsificados no Brasil.

Sala das Sessões,

Senador **HUMBERTO COSTA**

3
LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 10.446, DE 8 DE MAIO DE 2002.

Dispõe sobre infrações penais de repercussão interestadual ou internacional que exigem repressão uniforme, para os fins do disposto no inciso I do § 1º do art. 144 da Constituição.

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

Art. 1º Na forma do inciso I do § 1º do art. 144 da Constituição, quando houver repercussão interestadual ou internacional que exija repressão uniforme, poderá o Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça, sem prejuízo da responsabilidade dos órgãos de segurança pública arrolados no art. 144 da Constituição Federal, em especial das Polícias Militares e Cíveis dos Estados, proceder à investigação, dentre outras, das seguintes infrações penais:

I – seqüestro, cárcere privado e extorsão mediante seqüestro (arts. 148 e 159 do Código Penal), se o agente foi impelido por motivação política ou quando praticado em razão da função pública exercida pela vítima;

II – formação de cartel (incisos I, a, II, III e VII do art. 4º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990); e

III – relativas à violação a direitos humanos, que a República Federativa do Brasil se comprometeu a reprimir em decorrência de tratados internacionais de que seja parte; e

IV – furto, roubo ou receptação de cargas, inclusive bens e valores, transportadas em operação interestadual ou internacional, quando houver indícios da atuação de quadrilha ou bando em mais de um Estado da Federação.

4

Parágrafo único. Atendidos os pressupostos do **caput**, o Departamento de Polícia Federal procederá à apuração de outros casos, desde que tal providência seja autorizada ou determinada pelo Ministro de Estado da Justiça.

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

Brasília, 8 de maio de 2002; 181º da Independência e 114º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Miguel Reale Júnior

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 9.5.2002

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 1º/07/2011.

7



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

PARECER N° , DE 2012

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em deliberação terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 24, de 2012, da Senadora Ana Amélia, que Bialtera o art. 228 da Lei n. 7.565, de 19 de dezembro de 1986 – Código Brasileiro de Aeronáutica – para inserir a hipótese de restituição de quantia paga de bilhete aéreo em caso de cancelamento ou remarcação da data da viagem pelo passageiro.

RELATOR: Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 24, de 2012, de autoria da Senadora Ana Amélia. A proposição em pauta pretende inserir no Código Brasileiro de Aeronáutica norma no sentido de ampliar, em favor dos usuários do transporte aéreo, o direito à restituição das quantias pagas pela aquisição de bilhete de passagem não utilizado, descontada taxa de serviço correspondente a, no máximo, 10% (dez por cento) do valor pago, desde que observado o prazo de validade do bilhete.

Para tanto, o projeto altera a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), para acrescentar dois parágrafos ao art. 228, dispositivo que estabelece o prazo de um ano, contado da respectiva emissão, para a validade dos bilhetes de passagem do transporte aéreo. O primeiro parágrafo acrescido destina-se a estabelecer que o direito à restituição da quantia efetivamente paga, descontada a taxa de serviço correspondente, prevalecerá “independentemente do tipo de tarifa” da aquisição. O segundo, a seu

turno, estabelece que o novo regramento “aplica-se igualmente ao caso de remarcação do voo”.

Justifica a proposição o argumento de que, embora o CBA tenha fixado em um ano a validade das passagens aéreas, circunstância que faculta ao passageiro cancelar ou alterar a data de sua viagem, em muitos casos “as empresas aéreas cobram multas abusivas pela remarcação ou reembolso”. Segundo a autora da iniciativa, tal prática, não vedada em lei, encontra abrigo na Portaria nº 676/GC-5, de 13 de novembro de 2000, do Comando da Aeronáutica, que “aprova as Condições Gerais de Transporte”. O mencionado regulamento, apesar de limitar o desconto em caso de reembolso a 10% do valor pago, excepciona os bilhetes adquiridos em tarifa promocional, que “constituem a imensa maioria das passagens efetivamente vendidas no País”.

Trata-se, portanto, de estender a norma atualmente em vigor a todos os bilhetes aéreos, independentemente de terem sido ou não adquiridos no âmbito de promoções tarifárias.

A matéria foi distribuída com exclusividade à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania para decisão de natureza terminativa.

Não foram oferecidas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal compete a esta Comissão opinar sobre a matéria, impondo-se, por força do caráter exclusivo e terminativo da distribuição, o exame dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, mérito e técnica legislativa.

Encontram-se atendidos os requisitos de constitucionalidade e juridicidade. Nos termos do art. 22, inciso XI, da Constituição Federal, compete à União legislar privativamente sobre “trânsito e transporte”. De outra parte, o projeto conforma-se adequadamente ao ordenamento jurídico vigente. A matéria não integra o campo reservado pelo § 1º do art. 61 à iniciativa privativa do Presidente da República, sendo lícita a iniciativa parlamentar.

No mérito, associo-me aos argumentos da autora da



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

proposição.

O Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) estabelece, nos arts. 229 a 231, as regras aplicáveis por ocasião do cancelamento, atraso ou interrupção de voo por parte da empresa operadora. Entretanto, os procedimentos cabíveis nos casos de cancelamento ou remarcação por iniciativa do passageiro deixaram de ser previstos no corpo da Lei, circunstância que deu ensejo à regulação da matéria no âmbito de norma meramente administrativa.

O projeto sob exame, ao sanar a mencionada lacuna normativa, estabelece um critério de equidade. O desconto de uma taxa de serviço de até 10% do valor da tarifa, a par de assegurar a cobertura dos custos administrativos em que tenham incorrido, previne o cometimento de abusos por parte das operadoras do transporte aéreo.

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela constitucionalidade e pela juridicidade do Projeto de Lei do Senado nº 24, de 2012, e, no mérito, por sua **aprovação**.

Sala da Comissão,

, Presidente



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 24, DE 2012

Altera o art. 228 da Lei n. 7.565, de 19 de dezembro de 1986 – Código Brasileiro de Aeronáutica – para inserir a hipótese de restituição de quantia paga de bilhete aéreo em caso de cancelamento ou remarcação da data da viagem pelo passageiro.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 228 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 228. O bilhete de passagem do transporte aéreo regular terá a validade de 1 (um) ano, a partir da data de sua emissão.

§ 1º. O passageiro que, por qualquer motivo, não utilizar o bilhete de passagem terá direito, independentemente do tipo de tarifa, à restituição da quantia efetivamente paga, descontada uma taxa de serviço correspondente a, no máximo, 10% (dez por cento) desse valor.

§ 2º. O disposto no parágrafo primeiro aplica-se igualmente ao caso de remarcação de voo.” NR

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

2

JUSTIFICAÇÃO

O Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) fixa em um ano a validade das passagens aéreas. Depreende-se daí, que é facultado ao passageiro cancelar ou alterar a data de sua viagem, conforme sua conveniência. Em muitos casos, no entanto, as empresas aéreas cobram multas abusivas pela remarcação ou reembolso.

Na esfera infralegal, o tema foi regulamentado pela Portaria nº 676/GC-5, de 13 de novembro de 2000, do Comando da Aeronáutica, que “aprova as Condições Gerais de Transporte”. A Portaria limita o desconto em caso de reembolso a 10% do valor pago, mas excepciona os bilhetes adquiridos em tarifa promocional, que constituem a imensa maioria das passagens efetivamente vendidas no País.

O projeto ora proposto visa trazer para o CBA a limitação do desconto a 10% do valor de aquisição da passagem em caso de reembolso ou remarcação, a pedido do passageiro, independentemente do tipo de tarifa paga.

Trata-se de iniciativa que visa melhorar a qualidade do serviço prestado pelas companhias aéreas coibindo-se eventuais abusos que, infelizmente, ainda ocorrem. Peço, portanto, o apoio dos colegas parlamentares para que a proposição possa ter uma rápida tramitação no Congresso Nacional.

Sala das Sessões,

Senadora **ANA AMÉLIA**
PP - RS

3

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 7.565, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1986.

Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica.

CAPÍTULO II

Do Contrato de Transporte de Passageiro

SEÇÃO I

Do Bilhete de Passagem

Art. 227. No transporte de pessoas, o transportador é obrigado a entregar o respectivo bilhete individual ou coletivo de passagem, que deverá indicar o lugar e a data da emissão, os pontos de partida e destino, assim como o nome dos transportadores.

Art. 228. O bilhete de passagem terá a validade de 1 (um) ano, a partir da data de sua emissão.

Art. 229. O passageiro tem direito ao reembolso do valor já pago do bilhete se o transportador vier a cancelar a viagem.

Art. 230. Em caso de atraso da partida por mais de 4 (quatro) horas, o transportador providenciará o embarque do passageiro, em vô que ofereça serviço equivalente para o mesmo destino, se houver, ou restituirá, de imediato, se o passageiro o preferir, o valor do bilhete de passagem.

Art. 231. Quando o transporte sofrer interrupção ou atraso em aeroporto de escala por período superior a 4 (quatro) horas, qualquer que seja o motivo, o passageiro poderá optar pelo endosso do bilhete de passagem ou pela imediata devolução do preço.

Parágrafo único. Todas as despesas decorrentes da interrupção ou atraso da viagem, inclusive transporte de qualquer espécie, alimentação e hospedagem, correrão por conta do transportador contratual, sem prejuízo da responsabilidade civil.

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 24/02/2012.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília-DF
OS: 10372/2012

8

PARECER N° , DE 2011

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em caráter terminativo, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 162, de 2010, do Senador Pedro Simon, que *acrescenta artigo ao Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 – Lei de Introdução ao Código Civil.*

RELATOR: Senador **ROBERTO REQUIÃO**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão examina, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 162, de 2010, de autoria do Senador Pedro Simon, que objetiva, mediante acréscimo de dispositivo ao Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução ao Código Civil – LICC), tornar mais claras as regras pertinentes à publicação e vigência das leis.

O art. 1º da proposta adiciona à LICC um art. 1º-A, para determinar que a lei só entrará em vigor se publicada em veículo de comunicação oficial na data de sua sanção, para os entes federados que dele disponham; e, nos demais casos – isto é, nas unidades da federação que não possuam órgão oficial de imprensa –, apenas depois de publicada em, pelo menos, um jornal de circulação local, se houver, ou de circulação regional regularmente distribuído na localidade, sem prejuízo da *afixação do inteiro teor da norma em logradouros de grande circulação e de utilidade pública oficial ou privada*. Exige-se ainda, nessa última hipótese, o decurso de um prazo adicional de trinta dias para o início da vigência da lei, ainda que haja previsão de outra *vacatio legis* em seu texto.

O art. 2º da proposição encerra a cláusula de vigência, coincidente com a data da publicação da norma que eventualmente dela resultar.

Na justificação, defende-se que, embora **publicação** e **vigência** estejam muito bem definidas na Lei de Introdução ao Código Civil *como ações específicas, dependentes e vinculadas*, a **publicidade**, de outra parte, constitui fonte inesgotável de problemas, levando diversas questões relativas à aplicação de normas jurídicas oriundas de entes da federação desprovidos de veículo de comunicação oficial para a esfera judicial.

Argumenta-se, a esse respeito, que o grande problema ocorre quando vemos a realidade inexorável de nosso País continental, onde a maioria dos municípios não dispõe sequer de um pequeno veículo de comunicação privado, de periodicidade definida e de fácil acesso à sociedade, de modo que a publicidade das normas geradas [...] difere em expressivo grau [...] da publicação das mesmas.

Cita-se, finalmente, matéria jornalística dando conta de recente decisão do Tribunal do Superior do Trabalho, em que se considerou inaplicável lei municipal que, instituindo regime jurídico único para os servidores públicos, não foi publicada em órgão oficial de imprensa, tendo sido apenas afixada na sede da prefeitura e nas dependências dos órgãos administrativos.

Não foram apresentadas emendas.

Julgamos conveniente mencionar que, na redação da presente peça, aproveitamos tanto a forma quanto os argumentos utilizados pelo Senador Alvaro Dias em seu relatório, que não chegou a ser submetido à deliberação.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos por despacho da Presidência ou consulta de qualquer comissão.

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

No que concerne à constitucionalidade, porém, a proposição, conquanto atenda aos requisitos formais relativos à iniciativa, está a merecer reparo. É que a Lei de Introdução ao Código Civil, ao tratar da vigência, publicação e aplicação das normas jurídicas, versa sobre tema atualmente reservado à **lei complementar** – forma como foi, **nessa parte**, recepcionada pela Constituição Federal (CF) de 1988. Realmente, o parágrafo único do art. 59 do texto constitucional prescreve, a esse respeito, que *lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis*. Por decorrência desse dispositivo, foi editada, em 26 de fevereiro de 1998, a **Lei Complementar (LC) nº 95**, que *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, regulando a parte do objeto da LICC que a proposição em apreço pretende alterar*. Ao apresentar-se, pois, sob a forma de “projeto de lei ordinária”, o PLS nº 162, de 2010, além de dirigir-se ao diploma legal equivocado (a LICC, em lugar da LC nº 95, de 1998), viola frontalmente dispositivo constitucional, imperfeições que buscamos corrigir mediante a sua **reautuação** na forma do substitutivo que ao final apresentamos. Valemo-nos da ocasião, ademais, para transportar da LICC para a LC nº 95, de 1998, as disposições a ela afeitas.

Quanto à técnica legislativa em sentido estrito, a matéria também não se acha isenta de críticas. Com efeito, sua ementa não indica o objeto da alteração pretendida, limitando-se a sinalizar a adição de artigo à Lei de Introdução ao Código Civil, o que não atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 1998. Outro aspecto a reclamar correção diz respeito ao *parágrafo único* do mencionado art. 1º-A, que faz referência a inciso não identificado do dispositivo.

No mérito, acedemos por inteiro à iniciativa do ilustre Senador Pedro Simon, capaz, a nosso juízo, de impor termo às dificuldades práticas envolvendo a vigência, publicação e publicidade das leis.

Convém explicar.

É que, embora seja suficiente, do ponto de vista formal, para a aplicação da lei, a sua *publicação*, é certo que, para a sua *efetividade* e *exigibilidade*, especialmente sob a ótica do cidadão-destinatário – que, por expressa disposição legal, não pode se escusar de cumpri-la alegando *ignorância* –, a *publicidade* da norma jurídica se revela tão importante quanto o ato oficial de sua divulgação.

A publicidade se torna ainda mais relevante no contexto da legislação municipal, cujo conhecimento não se mostra tão fácil ou acessível quanto o das legislações federal e estadual. Tomemos, como exemplo, o litígio apresentado na justificação da proposição em exame. Nele, o Tribunal Superior do Trabalho considerou inaplicável lei do Município de Palhano, Estado do Ceará, que, instituindo regime jurídico único para os seus servidores, limitou-se a afixar o texto normativo nas dependências da prefeitura e órgãos administrativos, sem divulgá-la em órgão oficial ou privado de imprensa.

No caso, determinada servidora, que requeria o pagamento de diferenças salariais, recorreu à Justiça do Trabalho a fim de obtê-lo. O Município requerido sustentou, por sua vez, que era da Justiça comum a competência para julgar a lide, porquanto se tratava de demanda envolvendo não mais *empregada*, e sim *servidora pública*. Todas as instâncias judiciais que apreciaram a matéria, no entanto, decidiram que a lei instituidora do mencionado regime jurídico único municipal, para ter aplicabilidade (isto é, para ter *entrado em vigor*), deveria ter sido publicada em órgão oficial ou em diário privado de circulação regular, nos termos do art. 1º da LICC.

Note-se, pois, que não se considerou suficiente, para o início da produção dos efeitos da norma, a sua aposição nos prédios públicos municipais, decisão que nos parece a mais acertada, em face da função do ordenamento jurídico (que se destina não apenas a sancionar ou conceder benefícios, mas também a informar a sociedade sobre o comportamento exigido em dada situação). São casos como esse que o PLS nº 162, de 2010, busca, em boa hora, solucionar.

Aproveitamos a oportunidade, de todo modo, para aprimorá-lo, conduzindo suas disposições para o âmbito da LC nº 95, de 1998, que hoje disciplina o tema. A esse respeito, destaque-se que, desde o advento dessa lei complementar, perdeu sentido parte do disposto no art. 1º da LICC (*salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada*), porquanto o art. 8º da LC nº 95, de 1998, prescreve que toda lei, qualquer que seja a instância responsável por sua produção (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios), deverá conter **cláusula de vigência expressa**, contemplando *prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento*:

Art. 8º A vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula “entra em vigor na data de sua publicação” para as leis de pequena repercussão.

Expirou, pois, a vetusta regra segundo a qual, salvo disposição em sentido diverso, a lei começa a vigor quarenta e cinco dias depois de publicada, disposição justificável apenas nos casos – não mais admitidos – em que o texto legal não continha cláusula de vigência.

Afigura-se-nos alvissareira a circunstância, ademais, para reunir, na LC nº 95, de 1998, dispositivos da LICC que a ela se afeiçoam, a saber, os arts. 1º e 2º:

LICC

Art. 1º Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada.

§ 1º Nos Estados, estrangeiros, a obrigatoriedade da lei brasileira, quando admitida, se inicia três meses depois de oficialmente publicada.

.....
§ 3º Se, antes de entrar a lei em vigor, ocorrer nova publicação de seu texto, destinada a correção, o prazo deste artigo e dos parágrafos anteriores começará a correr da nova publicação.

§ 4º As correções a texto de lei já em vigor consideram-se lei nova.

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

§ 3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.

Além disso, preconizamos que a primeira publicação da lei, qualquer que seja a modalidade utilizada, deverá ocorrer em até um dia da *promulgação* de seu texto, e não na *data da sanção*, que muitas vezes ocorre após o fechamento dos órgãos de imprensa, públicos ou privados.

Finalmente, engendramos, para a vigência de leis editadas por unidades da federação municipal que não possuam órgão oficial de imprensa, mecânica consoante a qual o texto normativo deverá ser publicado em, além do veículo de comunicação oficial do respectivo Estado, em pelo menos, um jornal de circulação local ou regional regular, se houver, sem prejuízo da sua afixação, no dia seguinte ao da *promulgação*, em prédios públicos e logradouros de grande circulação.

III – VOTO

Em vista do exposto, somos pela **reautuação** do Projeto de Lei do Senado nº 162, de 2010, como **projeto de lei complementar** e por sua **aprovação**, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 162, DE 2010 – COMPLEMENTAR

Altera os arts. 8º e 9º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, para dispor sobre a publicação, vigência e aplicação das leis, e dá outras providências.

Art. 1º Os arts. 8º e 9º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 8º** A lei entra em vigor depois de publicada, observado o disposto neste artigo, e, não se destinando à vigência temporária, perdura até que outra a modifique ou revogue, no todo ou em parte.

§ 1º A vigência será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula “entra em vigor na data de sua publicação” para as leis de pequena repercussão.

§ 2º As leis que estabelecerem período de vacância deverão utilizar a cláusula ‘esta lei entra em vigor após (o número de) dias de sua publicação oficial’.

§ 3º A contagem do prazo para a entrada em vigor das leis que estabeleçam período de vacância será feita com a inclusão da data da publicação e do último dia do prazo, entrando em vigor no dia subsequente à sua consumação integral.

§ 4º A publicação deverá ser feita:

I – em veículo oficial de comunicação, pelo ente federado que o possua, até o dia seguinte ao da promulgação da lei, salvo se esta ocorrer em uma sexta-feira ou em véspera de feriado;

II – cumulativamente ao disposto no inciso anterior, em pelo menos um jornal de circulação local ou regional regular, se houver, sem prejuízo da afixação do inteiro teor da lei, no dia seguinte ao de sua promulgação, em prédios públicos e logradouros de grande circulação, no caso de ente federado que não possua veículo de comunicação oficial.

III – caso o ente federado municipal não disponha de veículo de comunicação oficial, a publicação do texto da lei deverá ser feita em veículo oficial do respectivo Estado e em jornal de circulação local ou regional, devendo, neste último caso, ocorrer na primeira edição que suceder à promulgação da lei, somente se admitindo a utilização de veículo de circulação regional para divulgação de lei municipal se regularmente distribuído na localidade onde a norma houver de ser aplicada;

IV – o início da produção dos efeitos da lei somente ocorrerá após um mês do cumprimento cumulativo do disposto nos incisos II e III deste parágrafo.

§ 6º Aplicam-se às correções a texto de lei, feitas antes ou depois do início de sua vigência, os prazos e obrigações impostos por este artigo, não constituindo escusa válida para o seu descumprimento eventual inexactidão formal de norma elaborada mediante processo legislativo regular.

§ 7º A correção de texto de lei em vigor será considerada lei nova.

§ 8º A vigência da lei revogada só se restaura por disposição legal expressa.

§ 9º Nos Estados estrangeiros, a obrigatoriedade da lei brasileira, quando admitida, se inicia três meses depois de oficialmente publicada.” (NR)

“**Art. 9º** A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

§ 1º (VETADO)

§ 2º A lei posterior revoga a anterior quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 3º A lei nova que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes não revoga nem modifica a lei anterior.” (NR)

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL
(*) PROJETO DE LEI DO SENADO
Nº 162, DE 2010
 (de autoria do Senador Pedro Simon)

Acrescenta artigo ao Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 – Lei de Introdução ao Código Civil.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 – Lei de Introdução ao Código Civil – passa a vigorar acrescida do seguinte Art. 1-A:

“Art. 1-A Para atender o art. 1º desta Lei, considera-se, para efeito de sua vigência o atendimento cumulativo dos seguintes requisitos:

I – Para os entes federados que disponham de veículo oficial de comunicação escrita:

- a) publicação em veículo de comunicação oficial na data da sua sanção;*
- b) vigência a partir do prazo estabelecido no artigo anterior e seus parágrafos.*

II – Para os entes federados que não disponham de veículo oficial de comunicação escrita:

- a) publicação em pelo menos 1 (um) jornal de circulação local, na existência deste, far-se-á a publicação em jornal regional que seja regularmente distribuído na respectiva localidade;*
- b) afixação do inteiro teor da norma em logradouros de grande circulação e de utilidade pública oficial ou privada; e*

Parágrafo único. A vigência da lei de que trata este inciso, independente do exposto em seu dispositivo vacacionis, será de, no mínimo, 1 (um) mês após o cumprimento das condições contidas nas alíneas a e b.”

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

JUSTIFICAÇÃO

Apresentamos esta proposição com o objetivo de tornar claro e inequívoco o entendimento sobre três conceitos correlatos, mas passíveis de serem deturpados e confundidos. Ei-los: publicação, publicidade e vigência de leis.

Publicação e vigência estão bem alcançados pela Lei de Introdução ao Código Civil, conforme dispõe em seu artigo 1º aqui reproduzido:

“Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 - Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro

Art. 1º Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada.

(*) Republicado para inclusão da legislação citada.

§ 1º Nos Estados, estrangeiros, a obrigatoriedade da lei brasileira, quando admitida, se inicia três meses depois de oficialmente publicada.

§ 2º Revogado.

§ 3º Se, antes de entrar a lei em vigor, ocorrer nova publicação de seu texto, destinada a correção, o prazo deste artigo e dos parágrafos anteriores começará a correr da nova publicação.

§ 4º As correções a texto de lei já em vigor consideram-se lei nova. "

Do texto da Lei constata-se que vigência e publicação estão bem definidos como ações específicas, dependentes e vinculadas.

De fato, são raros os questionamentos sobre aplicação de normas nos entes federados que são capazes de atender ao comando legal. Afinal, quando se dispõe de veículos oficiais é pacífico e natural o entendimento e o devido atendimento aos preceitos legais exigidos.

O grande problema ocorre quando vamos a realidade inexorável de nosso País continental, onde a maioria dos municípios não dispõem sequer de um pequeno veículo de comunicação privado, de periodicidade definida e de fácil acesso à sociedade. Dessas condições adversas nasce o terceiro ponto, já enunciado, de discussão: a publicidade das normas geradas, que difere em expressivo grau do princípio da publicação da mesma. É aí que as distorções e divergências fluem, sempre terminando em contenciosos no Judiciário, onde nem sempre há uma – e nem haveria o porquê de haver – interpretação unissona e unidirecionada, passível até de uma expressão sumular.

Recentemente veio a público o seguinte processo em Recurso de Revisão no TST:

"Validade de lei depende de publicação oficial

Publicação de lei em órgão oficial de imprensa é formalidade essencial para a sua validade. Se o município não tiver Diário Oficial, a publicação da lei precisa ser feita em outro diário para ter validade. Com esse entendimento, a 8ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho considerou inconstitucional lei municipal de Palhano (CE), que instituiu o Regime Jurídico Único dos servidores públicos do município. A lei foi afixada na sede da Prefeitura e nas dependências dos órgãos administrativos.

O caso foi parar na Justiça depois que uma funcionária da Prefeitura de Palhano entrou com ação requerendo diferenças salariais. Em sua defesa, o município argumentou que o caso não poderia ser julgado pela Justiça do Trabalho, pois tinha instituído Regime Jurídico Único para seus servidores públicos.

Em primeira instância, o Juízo não só confirmou a competência da Justiça do Trabalho para analisar a controvérsia, como julgou o pedido parcialmente favorável à trabalhadora. O Tribunal Regional do Trabalho do Ceará decidiu da mesma forma. A segunda instância concluiu que a lei deveria ter sido publicada em órgão oficial, nos termos do artigo 1º da LICC.

No recurso ao TST, o município insistiu que não há norma legal ou constitucional que obrigue a publicidade de seus atos em órgão de comunicação oficial, seja municipal, estadual ou da União. Para o município, como não possui Diário Oficial, deve ser considerada publicada a lei afixada no quadro de avisos da Prefeitura.

Segundo a relatora do recurso, ministra Dora Maria da Costa, se não existe Diário Oficial de imprensa no município, a publicação da lei precisa ser feita em outro diário para ter validade.

Como a publicação não aconteceu, a Turma entendeu que houve violação da exigência do artigo 1º da Lei de Introdução ao Código de Processo Civil, que diz que uma lei só começa a vigorar quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada. Com informações da Assessoria de Imprensa do TST. RR-34500-96.2006.5.07.0023”

Este e outros inúmeros casos são recorrentes dentro do Poder Judiciário. Por esses motivos apresento essa proposição, auto-explicativa, que busca pacificar o entendimento, harmonizar e resolver o problema da publicidade de norma, principalmente para a imensa dos nossos Municípios.

Sala das Sessões, em 02 de junho de 2010.


Senador PEDRO SIMÓN

LEGISLAÇÃO CITADA

Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 - Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro

Art. 1º Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada.

§ 1º Nos Estados, estrangeiros, a obrigatoriedade da lei brasileira, quando admitida, se inicia três meses depois de oficialmente publicada. (Vide Lei 2.145, de 1953)

§ 2º (Revogado pela Lei nº 12.036, de 2009).

§ 3º Se, antes de entrar a lei em vigor, ocorrer nova publicação de seu texto, destinada a correção, o prazo deste artigo e dos parágrafos anteriores começará a correr da nova publicação.

§ 4º As correções a texto de lei já em vigor consideram-se lei nova.



(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 03/6/2010.

9

PARECER N° , DE 2012

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 45, de 2012 (nº 3.210, de 2008, na Casa de origem), que *acrescenta os §§ 5º e 6º ao art. 15 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, vedando a exigência de comparecimento do idoso enfermo aos órgãos públicos e assegurando-lhe o atendimento domiciliar para obtenção de laudo de saúde.*

RELATOR: Senador **BENEDITO DE LIRA**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), nos termos do art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei da Câmara dos Deputados (PLC) nº 45, de 2012, (nº 3.210, de 2008, na Casa de origem), que *acrescenta os §§ 5º e 6º ao art. 15 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, vedando a exigência de comparecimento do idoso enfermo aos órgãos públicos e assegurando-lhe o atendimento domiciliar para obtenção de laudo de saúde.*

O projeto de lei é composto por dois artigos.

O art. 1º objetiva acrescentar os §§ 5º e 6º ao art. 15 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que *dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.*

O § 5º veda exigir o comparecimento do idoso enfermo perante os órgãos públicos. Seu inciso I explicita que quando o interesse do comparecimento for do poder público, o agente responsável promoverá o contato necessário com o idoso em sua residência. O inciso II, por seu turno, esclarece que quando o interesse for do próprio idoso enfermo, este

se fará representar por procurador legalmente constituído.

Já o § 6º, que se pretende acrescentar ao art. 15 do Estatuto do Idoso, assegura ao idoso enfermo o atendimento domiciliar pela perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), pelo serviço público de saúde, ou pelo serviço privado de saúde, contratado ou conveniado, que integre o Sistema Único de Saúde (SUS), para expedição de laudo de saúde necessário ao exercício de seus direitos sociais e tributários.

O art. 2º do projeto contém a cláusula de vigência.

Destaque-se o seguinte trecho da justificação do PLC:

A proposição em tela tem por objetivo preservar a saúde do idoso, na medida em que proíbe que lhe seja exigido, quando estiver enfermo, que compareça pessoalmente a órgãos públicos, independente de quem seja o interessado. Ademais, visa facilitar o exercício dos direitos da pessoa idosa que esteja doente, na medida em que garante atendimento domiciliar para expedição de laudo de saúde.

Na Câmara dos Deputados, a matéria foi apreciada conclusivamente no âmbito das Comissões de Seguridade Social e Família e Constituição e Justiça e de Cidadania, tendo sido aprovada em ambas.

A Presidência do Senado Federal comunicou ao Plenário o recebimento da matéria na sessão do dia 14 de junho de 2012, tendo distribuído o PLC, nos termos do art. 91, § 1º, inciso IV, do RISF, para a apreciação da CCJ e da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, cabendo a essa última a decisão terminativa.

O PLC foi recebido na CCJ em 15 de junho de 2012. Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

Em 12 de julho de 2012, fui designado o relator da matéria no âmbito da CCJ.

É o relatório.

II – ANÁLISE

Passemos, de imediato, à análise da constitucionalidade do

PLC.

No campo formal, há que se registrar que o PLC trata de matéria afeta à seguridade social, de competência legislativa privativa da União, nos termos do inciso XXIII do art. 22 da Constituição Federal (CF).

A espécie legislativa adotada – projeto de lei ordinária – é adequada, pois se almeja inovar o ordenamento jurídico de modo a assegurar a fruição de direitos sociais constitucionalmente assegurados aos idosos enfermos, e, dessa forma, é correta sua submissão ao crivo do Congresso Nacional, de acordo com o estabelecido no *caput* do art. 48 da CF.

A matéria de que trata o PLC não está submetida a qualquer cláusula constitucional de reserva de iniciativa legislativa, razão pela qual, é lícita a apresentação da proposição por Deputada Federal.

Nem se alegue que a proposição trata da organização e funcionamento da administração pública ao dispor sobre a forma de atendimento ao idoso enfermo, o que atrairia a incidência da norma (art. 84, inciso VI, alínea *a*, da CF) que atribui à Presidente da República a competência de dispor, mediante decreto, sobre o assunto.

Na verdade, o que se almeja com o PLC é assegurar o exercício dos direitos sociais e tributários, constitucional e legalmente atribuídos aos idosos, em especial aos idosos enfermos, em homenagem, ainda, ao princípio da dignidade da pessoa humana, um dos mais importantes fundamentos da República Federativa do Brasil, que se constitui em Estado democrático de direito, consoante estatui o inciso III do art. 1º da Carta Magna.

Quanto à análise do PLC sob a ótica da constitucionalidade material, nada há a opor à proposição.

Suas prescrições atendem ao previsto nos seguintes dispositivos da CF: *i*) art. 1º, inciso III, que cuida do princípio da dignidade da pessoa humana; *ii*) art. 196, *caput*, que estabelece ser a saúde direito de todos e dever do Estado, garantido por políticas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos; *iii*) art. 201, inciso I, que estabelece que a previdência social destinar-se-á a cobrir os eventos decorrentes da idade avançada; e *iv*) art. 203, inciso I, que indica como um dos objetivos da assistência social a proteção à velhice.

O PLC contempla, ainda, o estabelecido no art. 230, *caput* e § 1º da CF, *verbis*:

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

§ 1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares.

.....(grifei)

No que concerne à juridicidade, adota-se a espécie legislativa adequada – projeto de lei ordinária – já que o ordenamento jurídico é inovado para albergar novos direitos do idoso enfermo em face da atuação estatal.

A inovação legislativa é introduzida mediante a alteração de lei específica já em vigor – o Estatuto do Idoso – exatamente no Capítulo que disciplina o direito à saúde do idoso, na parte que cuida de sua prevenção e de sua manutenção, assegurando, assim, a necessária harmonia de todo o ordenamento jurídico.

Não há nenhum óbice quanto à regimentalidade.

A técnica legislativa se coaduna com o estabelecido na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com a redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

Sobre o mérito da proposição, melhor dirá a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa que se manifestará sobre a matéria em caráter terminativo.

De nossa parte, apenas temos que reafirmar a correção da iniciativa que se destina a concretizar e a garantir os direitos fundamentais dos idosos previstos no texto constitucional.

Registre-se, por fim, que o INSS editou, em 2010, a Instrução Normativa (IN) nº 45 INSS/PRES/2010, com o objetivo de *atualizar, normatizar e consolidar as matérias relativas aos processos de administração de informações dos segurados, reconhecimento, manutenção e revisão de direitos, facilitando o entendimento pelos servidores e usuários da Previdência Social.*

Nesse novo normativo, que alterou a anterior IN nº 20 INSS/PRES/2007, consta o seguinte art. 430:

Art. 430. O INSS realizará a perícia médica do segurado no hospital ou na residência, mediante a apresentação de documentação médica comprovando a internação ou a impossibilidade de locomoção.

Referida alteração, segundo informação oficial extraída do sítio do Ministério da Previdência Social (MPS), na parte referente ao INSS, deveu-se ao fato de que *não existia normatização sobre a realização de perícias domiciliares e hospitalares para o público externo*.

Constam, ainda, dessa IN nº 45 INSS/PRES/2010, alguns dispositivos que fazem referência expressa à possibilidade de os segurados serem representados por procuradores legalmente constituídos, como é o caso do art. 565, *verbis*:

Art. 565. São legitimados como interessados no processo administrativo os usuários da Previdência Social, podendo o requerimento do benefício ou serviço ser realizado:

I - pelo próprio segurado, dependente ou beneficiário;

II - por procurador legalmente constituído;

III - por representante legal, tutor, curador ou administrador provisório do interessado, quando for o caso; e

IV - pela empresa, o sindicato ou a entidade de aposentados devidamente legalizada, na forma do art. 117 da Lei nº 8.213, de 1991. (grifei)

Sobre essa circunstância cabem as seguintes ponderações.

A primeira é que a IN nº 45, de 2010, é uma norma procedimental interna, de abrangência limitada, a ser cumprida exclusivamente na órbita do INSS.

A segunda é que, por ser norma interna, infralegal, é norma precária, frágil, passível de alteração a qualquer instante, atendendo a humores dos gestores de momento.

A aprovação do PLC e sua transformação em lei terão, ao contrário, o condão de transformar essa norma procedimental em direito subjetivo do idoso enfermo, oponível a qualquer agente, órgão ou entidade

da administração pública federal, com perspectiva de maior perenidade.

Há que se louvar o esforço do INSS em modificar seus normativos internos, influenciado, quem sabe, pelo próprio PLC ora em análise, já que a alteração normativa efetivada pelo INSS ocorreu em 2010, dois anos após a apresentação do PLC na Câmara dos Deputados.

Entretanto, é fundamental que o direito à dignidade do idoso enfermo seja assegurado por norma de estatura legal – que transcenda a precariedade e a abrangência limitada de normativos infralegais –, originada do Congresso Nacional que é o órgão competente, de acordo com o princípio da separação dos Poderes, para inovar no mundo jurídico e para dar efetividade aos direitos constitucionalmente assegurados.

III – VOTO

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do PLC nº 45, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 45, DE 2012

(nº 3.210/2008, na Casa de origem, da Deputada Rebecca Garcia)

Acrescenta os §§ 5º e 6º ao art. 15 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, vedando a exigência de comparecimento do idoso enfermo aos órgãos públicos e assegurando-lhe o atendimento domiciliar para obtenção de laudo de saúde.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 15 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 5º e 6º:

“Art. 15.

.....

§ 5º É vedado exigir o comparecimento do idoso enfermo perante os órgãos públicos, hipótese na qual será admitido o seguinte procedimento:

I - quando de interesse do poder público, o agente promoverá o contato necessário com o idoso em sua residência; ou

II - quando de interesse do próprio idoso, este se fará representar por procurador legalmente constituído.

§ 6º É assegurado ao idoso enfermo o atendimento domiciliar pela perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, pelo serviço público de saúde ou pelo serviço privado de saúde, contratado ou conveniado, que integre o Sistema Único de Saúde - SUS, para expedição do laudo de saúde necessário ao exercício de seus direitos sociais e de isenção tributária.”(NR)

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

PROJETO DE LEI ORIGINAL Nº 3.210, DE 2008

Acrescenta os §§ 5º e 6º ao art. 15 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, vedando a exigência de comparecimento do idoso enfermo aos órgãos públicos e assegurando-lhe o atendimento domiciliar para obtenção de laudo de saúde;

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 15 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 5º e 6º:

“Art. 15.....

.....
 §5º É vedado exigir o comparecimento do idoso enfermo perante os órgãos públicos, hipótese na qual será admitido o seguinte procedimento:

I – quando de interesse do poder público, o agente promoverá o contato necessário com o idoso em sua residência; ou

II – quando de interesse do próprio idoso, este se fará representar por procurador legalmente constituído.

§6º É assegurado ao idoso enfermo o atendimento domiciliar pela perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social, serviço público de saúde ou serviço privado de saúde, contratado ou conveniado, que integre o Sistema Único de Saúde, para expedição do laudo de saúde necessário ao exercício de seus direitos sociais e de isenção tributária." (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

A proposição em tela tem por objetivo preservar a saúde do idoso, na medida em que proíbe que lhe seja exigido, quando estiver enfermo, que compareça pessoalmente a órgãos públicos, independente de quem seja o interessado. Ademais, visa facilitar o exercício dos direitos da pessoa idosa que esteja doente, na medida em que garante atendimento domiciliar para expedição de laudo de saúde.

A propósito, lembramos do episódio lamentável em que o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS obrigou todos os aposentados, num curto período de tempo, a comparecer pessoalmente nas longas e conhecidas filas daquela Instituição para recadastramento dos benefícios. Somos a favor sim do recadastramento, mas deve ser feito de acordo com condições que não prejudiquem os aposentados, principalmente aqueles de idade mais avançada e que estejam enfermos.

A legislação pátria assegura diversos direitos aos enfermos, dos quais destacamos: isenção tributária do imposto sobre produtos industrializados para aquisição de veículos, isenção de imposto de renda sobre proventos de aposentadorias e pensões e acesso a benefícios previdenciários por incapacidade. Entretanto, em muitos casos, a burocracia existente para acesso aos citados benefícios afasta a possibilidade do efetivo exercício do direito assegurado em lei. Tal dificuldade é mais acentuada entre os idosos enfermos que, além das restrições impostas pela doença, possuem as limitações naturais da idade avançada.

Esse projeto de lei reforça os direitos da saúde da pessoa idosa. Por um lado, exige que o poder público se desloque até a residência do idoso enfermo, quando o interesse for público, ao invés de exigir o contrário: que esse idoso se desloque, em sacrifício de sua própria saúde, para atender exigências que não lhe trarão qualquer benefício. De outro lado, quando o interesse em comparecer ao órgão público for do próprio idoso enfermo, assegura que esse seja representado por procurador, vedando a exigência do comparecimento pessoal.

Por fim, estabelece a obrigatoriedade de que a rede pública ou conveniada, ou ainda, a perícia do INSS, desloque-se até a residência do idoso enfermo, quando esse precisar de alguma laudo médico para exercício de seus direitos sociais e de isenções tributárias previstas em lei. Trata-se de uma medida de amplo alcance social e de justiça, que facilitará o exercício do direito das pessoas idosas e, em alguns casos, representará não só uma facilidade, mas a própria viabilidade de se obter os benefícios a que tem direito.

Pelas razões expostas, solicitamos aos Nobres Pares apoio para aprovação deste Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em 08 de abril de 2008.

Deputada REBECCA GARCIA

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003.

Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.

CAPÍTULO IV
Do Direito à Saúde

Art. 15. É assegurada a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS, garantindo-lhe o acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam preferencialmente os idosos.

§ 1º A prevenção e a manutenção da saúde do idoso serão efetivadas por meio de:

I – cadastramento da população idosa em base territorial;

II – atendimento geriátrico e gerontológico em ambulatórios;

III – unidades geriátricas de referência, com pessoal especializado nas áreas de geriatria e gerontologia social;

IV – atendimento domiciliar, incluindo a internação, para a população que dele necessitar e esteja impossibilitada de se locomover, inclusive para idosos abrigados e acolhidos por instituições públicas, filantrópicas ou sem fins lucrativos e eventualmente conveniadas com o Poder Público, nos meios urbano e rural;

V – reabilitação orientada pela geriatria e gerontologia, para redução das seqüelas decorrentes do agravo da saúde.

§ 2º Incumbe ao Poder Público fornecer aos idosos, gratuitamente, medicamentos, especialmente os de uso continuado, assim como próteses, órteses e outros recursos relativos ao tratamento, habilitação ou reabilitação.

§ 3º É vedada a discriminação do idoso nos planos de saúde pela cobrança de valores diferenciados em razão da idade.

§ 4º Os idosos portadores de deficiência ou com limitação incapacitante terão atendimento especializado, nos termos da lei.

(As Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Direitos Humanos e Legislação Participativa, cabendo à última, a decisão terminativa)

Publicado no DSF, em 15/06/2012.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

OS:12665/2012

10



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

PARECER N° , DE 2012

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2007 (Projeto de Lei nº 3.536, de 2004, na origem), de autoria do Deputado Walter Feldman, que *dispõe sobre o atendimento de requisitos específicos, nas licitações para a compra de medicamentos e insumos farmacêuticos.*

RELATOR: Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 27, de 2007 (Projeto de Lei nº 3.536, de 2004, na Casa de origem), de autoria do Deputado Walter Feldman, que estabelece requisitos de qualificação técnica adicionais para a habilitação de interessados em qualquer modalidade de licitação destinada à compra de medicamentos e insumos farmacêuticos.

Para tanto, a proposição sob análise especifica os documentos a serem exigidos no ato convocatório dessas licitações, com base no que dispõe o inciso IV do *caput* do art. 30 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações e Contratos).

Na compra de medicamentos, os documentos exigidos são os seguintes: Certificado de Cumprimento de Boas Práticas de Fabricação e Controle para a linha de fabricação do medicamento; relatórios técnicos de testes de equivalência farmacêutica, bioequivalência, biodisponibilidade relativa ou eficácia terapêutica, de acordo com a categoria de

enquadramento do medicamento (genérico, similar ou novo); Autorização Especial para os estabelecimentos que trabalham com medicamentos controlados.

Na compra de insumos farmacêuticos, por seu turno, os documentos exigidos são: Certificado de Boas Práticas de Distribuição e Fracionamento de Insumos Farmacêuticos, para o fornecedor do insumo; Certificado de Boas Práticas de Distribuição, para os insumos adquiridos de distribuidoras; Certificado de Boas Práticas de Distribuição e Fracionamento, para os insumos adquiridos de distribuidoras e fracionadoras; Certificado de Boas Práticas de Fabricação, para os insumos adquiridos diretamente dos fabricantes no Brasil; laudo da análise físico-química e microbiológica do insumo; Autorização Especial para os estabelecimentos que trabalham com insumos controlados.

O autor da proposição destaca que, atualmente, o julgamento das propostas apresentadas nas licitações para compra de medicamentos e insumos farmacêuticos pelo poder público baseia-se apenas no critério de menor preço e na exigência de que os licitantes comprovem as condições de habilitação prescritas nos arts. 27 a 31 da Lei de Licitações e Contratos. No entanto, lacunas na legislação impedem que sejam devidamente avaliadas a eficácia, a segurança e a qualidade desses produtos.

Na Câmara dos Deputados, o Projeto foi apreciado pelas Comissões de Seguridade Social e Família (CSSF), de Finanças e Tributação (CFT), e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), e aprovado nos termos de substitutivo da Comissão de Finanças e Tributação. Encaminhado ao Senado Federal, em 29 de março de 2007, o Projeto foi distribuído à Comissão de Assuntos Sociais e a esta CCJ.

Ao Projeto foram apresentadas quatro emendas, três de autoria do Senador Demóstenes Torres e uma de autoria do Senador Marconi Perillo.

Outrossim, o Senador Jarbas Vasconcelos apresentou, nesta Comissão, minuta de relatório pela aprovação do Projeto, a qual, por concordarmos com os argumentos apresentados, aqui reproduzimos parcialmente.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão examinar a matéria quantos aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, assim como emitir parecer, quanto ao mérito, no que tange às normas gerais de licitação e contratação, conforme determinam os incisos I e II, alínea g, do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal.

A constitucionalidade da proposição se manifesta quando a examinamos à luz dos arts. 22, 37 e 173 da Constituição Federal.

Nos termos do art. 22, inciso XXVII, compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Ademais, deve ser obedecido o disposto no art. 37, XXI, o qual determina que as compras da administração pública, direta e indireta, serão contratadas por processo de licitação pública, e, para as empresas públicas e sociedades de economia mista, os termos do art. 173, § 1º, inciso III, que reforça a determinação de que os órgãos da administração indireta só podem comprar mediante licitação.

O Projeto também preenche os requisitos de juridicidade. A Lei de Licitações e Contratos, quando relaciona os documentos relativos à qualificação técnica a serem exigidos dos participantes de licitações públicas, inclui, no inciso IV do *caput* do art. 30, a prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso. Assim, as exigências acrescentadas pelo projeto em exame, se aprovado, cumprirão as determinações da referida lei.

A proposição foi redigida segundo os ditames da boa técnica legislativa, de acordo com as determinações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

O PLC nº 27, de 2007, não contém vícios de iniciativa ou de

competência, não fere princípios fundamentais e atende à Constituição Federal quanto à espécie normativa – lei ordinária – utilizada para tratar a matéria.

Sobre o mérito, não há dúvida quanto à importância de se estabelecer critérios específicos para as licitações destinadas à aquisição de medicamentos e insumos farmacêuticos pelo poder público, com o objetivo de garantir a qualidade desses produtos.

No entanto, em vista da longa tramitação a que foi submetida a proposição em comento – três anos na Câmara dos Deputados e cinco anos no Senado Federal – e em razão da mudança favorável ocorrida no cenário farmacêutico nacional, notadamente após a edição de normas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) que modificaram os requisitos necessários para o registro de medicamentos similares novos e fixaram prazo para a adequação daqueles já existentes no mercado, cabem alterações no projeto de lei, no intuito de aprimorá-lo.

Nesse sentido, consideramos que alguns dos requisitos que constam do projeto de lei em pauta, não obstante sua pertinência para averiguar e certificar a segurança e a eficácia de medicamentos e insumos farmacêuticos, não devem mais ser exigidos no processo licitatório, seja pela ausência de pessoal técnico qualificado para proceder à sua análise, seja pelo fato de já serem demandados por ocasião do processo de concessão do registro junto à Anvisa.

De fato, no momento do registro são exigidas provas de segurança e qualidade dos produtos junto ao órgão de vigilância sanitária federal competente. Assim, ressalte-se que o requisito essencial para garantir a qualidade dos produtos a serem adquiridos é a comprovação desse registro, e não a apresentação dos respectivos testes – ou seja, dos relatórios técnicos de testes de equivalência farmacêutica, bioequivalência, biodisponibilidade relativa ou eficácia terapêutica, exigidos em etapa anterior, de acordo com a categoria do medicamento.

Por essas razões, apresentamos substitutivo para incorporar as modificações sugeridas, bem como para adequar o texto da proposição, a fim de que se torne mais flexível no tocante aos avanços tecnológicos e científicos do setor saúde e às modificações que vierem a ocorrer no panorama regulatório.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Em relação às emendas apresentadas, de autoria dos Senadores Demóstenes Torres e Marconi Perillo, cabe, inicialmente, registrar as nobres intenções que determinaram a sua apresentação. Porém, dada a nova redação que ora oferecemos ao PLC nº 27, de 2007, que substitui a necessidade de apresentação dos testes de equivalência farmacêutica, bioequivalência e biodisponibilidade relativa ou eficácia terapêutica pela comprovação de registro do medicamento, consideramos que perderam o seu objeto. Por esse motivo, rejeitamos as quatro emendas.

Por fim, registre-se que o Projeto não contém impropriedades ou vícios, regimentais ou jurídicos, que inviabilizem a continuidade de sua tramitação e seu encaminhamento à Comissão de Assuntos Sociais, para exame complementar do mérito.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2007, rejeitadas as emendas a ele apresentadas, nos termos do substitutivo que oferecemos a seguir, objetivando o aprimoramento da iniciativa:

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 27, DE 2007

Dispõe sobre o atendimento de requisitos específicos, nas licitações para a compra de medicamentos e insumos farmacêuticos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Em consonância com o disposto no inciso IV do *caput* do art. 30 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, as licitações para a compra de medicamentos e insumos farmacêuticos, qualquer que seja a modalidade adotada, atenderão, também, aos requisitos específicos previstos nesta Lei.

Art. 2º Nas licitações para a compra de medicamentos, o ato convocatório exigirá, obrigatoriamente, além dos demais documentos relativos à qualificação técnica prescritos pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993:

I – na compra de medicamentos:

- a) apresentação da Licença Sanitária Estadual ou Municipal;
- b) comprovação da Autorização de Funcionamento da empresa participante da licitação;
- c) comprovação da Autorização Especial da empresa participante da licitação, quando tratar-se de medicamentos sujeitos a regime especial de controle;
- d) comprovação do Registro de Produtos emitido pela



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

autoridade sanitária competente; e

e) certificado de Boas Práticas de Fabricação e Controle por linha de fabricação do medicamento objeto do contrato licitado, ou certificado equivalente que vier a substituí-lo, emitido pela autoridade sanitária competente;

II – na compra de insumos farmacêuticos:

a) apresentação da Licença Sanitária Estadual ou Municipal;

b) comprovação da Autorização de Funcionamento da empresa participante da licitação;

c) comprovação da Autorização Especial da empresa participante da licitação, quando tratar-se de insumos farmacêuticos sujeitos a regime especial de controle;

d) comprovação do Registro ou cadastro do insumo farmacêutico emitido pela autoridade sanitária competente;

e) certificado de Boas Práticas de Distribuição, ou certificado equivalente que vier a substituí-lo, emitido pela autoridade sanitária competente;

f) certificado de Boas Práticas de Distribuição e Fracionamento, ou certificado equivalente que vier a substituí-lo, emitido pela autoridade sanitária competente; e

g) certificado de Boas Práticas de Fabricação para insumos adquiridos diretamente de fabricantes no Brasil, ou certificado equivalente que vier a substituí-lo, emitido pela autoridade sanitária competente.

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

8

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

8

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DEMÓSTENES TORRES

EMENDA Nº 01
(ao PLC nº 27, de 2007)

Inclua-se no art. 2º, inciso II, do PLC nº 27, de 2007, a seguinte alínea *d*:

Art. 2º

II –

d) no caso de medicamentos biológicos, atividade terapêutica e segurança, demonstradas por meio de ensaios clínicos de não-inferioridade.

JUSTIFICAÇÃO

O dispositivo que se propõe incorporar ao PLC nº 27, de 2007, visa a sanar lacuna observada no texto original e a promover sua adequação à legislação sanitária vigente.

Os medicamentos biológicos configuram uma categoria de produtos que, por sua natureza especial, ensejou uma regulamentação específica por parte da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

São considerados medicamentos biológicos aqueles produtos cujo princípio ativo é uma substância biológica, isto é, originária ou extraída de um sistema biológico, como as vacinas, os soros hiperimunes, os hemoderivados, etc. A particularidade dessa classe de medicamentos provém do fato de que sua atividade terapêutica e segurança estão diretamente relacionadas com a origem biológica do princípio ativo. Assim, não é possível garantir a equivalência terapêutica entre medicamentos biológicos com o

mesmo princípio ativo quando eles forem provenientes de origens diferentes.

Dadas as características particulares desses produtos, a Anvisa editou a RDC nº 15, de 16 de outubro de 2005, que estabeleceu o Regulamento Técnico para o registro de medicamentos biológicos. Essa norma prevê que a demonstração da atividade terapêutica e da segurança dos medicamentos biológicos pode ser feita mediante apresentação de estudos clínicos de não-inferioridade.

Assim, da mesma forma que se exige para os medicamentos novos, para os genéricos e para os similares a comprovação técnica da eficácia (para os novos), da bioequivalência ou biodisponibilidade e da equivalência farmacêutica (para os demais), é essencial que as licitações exijam a comprovação da atividade terapêutica e da segurança dos medicamentos biológicos, por meio de ensaios clínicos de não-inferioridade.

Sala da Comissão,

Senador DEMÓSTENES TORRES

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DEMÓSTENES TORRES

EMENDA Nº 02
(ao PLC nº 27, de 2007)

Dê-se ao § 1º do art. 2º do PLC nº 27, de 2007, a seguinte
redação:

Art. 2º

.....
§ 1º - Os relatórios comprobatórios das exigências de que tratam as alíneas “a”, “b” e “d”, do inciso II, deverão ser expedidos por organizações públicas ou privadas, certificadas ou habilitadas pela autoridade sanitária competente, que hajam realizado os respectivos testes.

JUSTIFICAÇÃO

A alteração ao dispositivo que se propõe incorporar ao PLC nº 27, de 2007, visa a inclusão da alínea “d”, para adequar o texto à emenda que acrescentou a referida alínea ao inciso III .

Sala da Comissão,

Senador DEMÓSTENES TORRES

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DEMÓSTENES TORRES

EMENDA Nº 03
(ao PLC nº 27, de 2007)

Dê-se à alínea b, do inciso II, do art. 2º, de que trata o PLC nº 27, de 2007, a seguinte redação:

Art. 2º

II –

b) no caso de medicamentos similares, observada a sua definição legal e resguardados os prazos de adequação concedidos pelo órgão de vigilância sanitária, equivalência farmacêutica e, salvo prova de isenção, biodisponibilidade relativa.

JUSTIFICAÇÃO

O dispositivo que se propõe incorporar ao PLC nº 27, de 2007, visa a sanar lacuna observada no texto original e a promover sua adequação à legislação sanitária vigente.

O texto que procuro alterar estabelece que “nas licitações para a compra de medicamentos, o ato convocatório exigirá, obrigatoriamente” para o caso de similares, prova de equivalência farmacêutica e de biodisponibilidade relativa.

Trata-se, sem dúvida, de importante avanço na legislação. É, de todo aconselhável que os entes públicos adquiram produtos certificados pelos órgãos competentes.

Entretanto é necessário observar que a Agência Nacional de

Vigilância Sanitária (ANVISA) expediu a Resolução RDC nº 134, de 29/05/2003, que dispõe sobre a adequação dos medicamentos já registrados, estabelecendo que *“por ocasião da primeira renovação do registro após a publicação da resolução, os detentores de registro cujo vencimento dá-se após 1 de dezembro de 2004 e que se enquadram como similares, devem apresentar testes de equivalência farmacêutica, de acordo com o GUIA PARA REALIZAÇÃO DE ESTUDO E ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO DE EQUIVALÊNCIA FARMACÊUTICA”*.

Tem-se então que os laboratórios farmacêuticos estabeleceram em seus cronogramas de investimentos os prazos que teriam para a realização das provas de equivalência farmacêutica e de biodisponibilidade relativa, na medida em que fosse vencendo o registro de cada medicamento.

E o presente PLC, na sua forma original, determina que de imediato o Poder Público despreze os procedimentos da ANVISA e os prazos para adequação concedidos e somente adquira produtos sobre os quais já tenha sido realizadas as provas de biodisponibilidade e equivalência.

É certo que a medida beneficiará uns poucos laboratórios e prejudicará vários, o que poderá estimular, inclusive, aumento de preços já que, em relação a alguns medicamentos, somente um ou dois laboratórios farmacêuticos poderão atender, de imediato, as novas exigências nas licitações públicas.

A medida também representa um contra-senso. Medicamentos banidos dos órgãos públicos continuarão a ser vendidos naturalmente para as farmácias e hospitais particulares. Ora, todos os pacientes, sejam usuários do serviço público ou do particular, devem ter as mesmas garantias quando utilizam um medicamento.

Assim, entendo que o projeto, de notável mérito, deve ser aprovado. Todavia, é necessário que se respeite o que está estabelecido pelo órgão máximo de vigilância sanitária brasileiro. E é isso que busca a presente emenda.

Sala da Comissão,

Senador DEMÓSTENES TORRES

EMENDA Nº 04
(ao PLC nº 27, de 2007)

Acrescente-se ao art. 2º do Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2007, o seguinte § 3º:

“Art. 2º

§ 3º As exigências de que trata a alínea *b* do inciso II do *caput* entram em vigor em 1º de dezembro de 2009, no caso dos testes de equivalência farmacêutica, e em de 1º de dezembro de 2014, para os testes de biodisponibilidade relativa, respectivamente.”

JUSTIFICAÇÃO

A Resolução da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), nº 134, de 29 de maio de 2003 (RDC nº 134/2003), trata da adequação dos medicamentos similares já registrados, e resultou de consenso obtido após um ano e meio de reuniões entre técnicos da Anvisa e representantes das vigilâncias sanitárias estaduais, de universidades e da indústria farmacêutica.

A Resolução determina que os medicamentos similares sejam submetidos aos testes de equivalência farmacêutica e biodisponibilidade relativa para comprovação científica de que produzem o mesmo efeito, na mesma dosagem e no mesmo tempo, do medicamento de referência.

Pela legislação anterior a 2003, não havia necessidade de demonstrar cientificamente que o produto era bioequivalente ao de marca. Nesse sentido, a Resolução fixou prazos diferenciados para o cumprimento das exigências legais.

Até 2009, todos os similares deverão apresentar o resultado da equivalência farmacêutica, o que comprovará a equivalência química entre similares e respectivos medicamentos de referência. Três classes terapêuticas terão de apresentar também o resultado do estudo de biodisponibilidade relativa: os antibióticos, os antineoplásicos e os anti-retrovirais. Em uma segunda etapa, até 2014, todas as demais classes terapêuticas terão que comprovar a bioequivalência.

Nesse sentido, a emenda que ora apresentamos tem a finalidade de ajustar o texto do PLC nº 27, de 2007, ao prazo concedido pela autoridade sanitária federal aos fabricantes de medicamentos similares para a adequação dos seus produtos.

O que propomos, portanto, é uma medida destinada a prevenir elevados prejuízos financeiros às indústrias detentoras de registro de medicamentos, bem como a evitar a possibilidade de direcionar processos licitatórios em decorrência da nova obrigação criada pelo projeto de lei.

Sala da Comissão,

Senador MARCONI PERILLO



SENADO FEDERAL
PROJETO DE LEI DA CÂMARA
Nº 27, DE 2007
(nº 3.536/2004, na Casa de origem)

Dispõe sobre o atendimento de requisitos específicos, nas licitações para a compra de medicamentos e insumos farmacêuticos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Em consonância com o disposto no inciso IV do caput do art. 30 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, as licitações para a compra de medicamentos e insumos farmacêuticos, qualquer que seja a modalidade adotada, atenderão, também, aos requisitos específicos previstos nesta Lei.

Art. 2º Nas licitações para a compra de medicamentos, o ato convocatório exigirá, obrigatoriamente, além dos demais documentos relativos à qualificação técnica prescritos pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993:

I - o Certificado de Cumprimento de Boas Práticas de Fabricação e Controle, emitido pela autoridade sanitária competente, para a linha de fabricação do medicamento objeto do contrato licitado, observado o respectivo prazo de validade;

II - relatórios técnicos de testes, realizados em conformidade com a regulamentação expedida pela autoridade sanitária competente, que avaliem o medicamento objeto da licitação e que comprovem:

a) no caso de medicamentos designados genéricos pela legislação específica, equivalência farmacêutica e, salvo prova de isenção, bioequivalência;

b) no caso de medicamentos similares, observada a sua definição legal, equivalência farmacêutica e, salvo prova de isenção, biodisponibilidade relativa;

c) no caso de medicamentos novos, eficácia terapêutica, mediante ensaios clínicos;

III - Autorização Especial para os estabelecimentos que trabalhem com medicamentos e insumos sujeitos a regime especial de controle, conforme norma editada pela autoridade sanitária competente.

§ 1º Os relatórios comprobatórios das exigências de que tratam as alíneas a e b do inciso II do caput deste artigo deverão ser expedidos por organizações públicas ou privadas certificadas ou habilitadas pela autoridade sanitária competente que hajam realizado os respectivos testes.

§ 2º As isenções concernentes à bioequivalência e à biodisponibilidade relativa de medicamentos mencionadas nas alíneas a e b do inciso II do caput deste artigo deverão ser comprovadas mediante a apresentação das normas técnicas pertinentes expedidas pela autoridade sanitária competente.

Art. 3º O ato convocatório, no caso das licitações para a compra de insumos farmacêuticos, incluirá,

obrigatoriamente, na documentação relativa à qualificação técnica, além daquela exigida pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993:

I - o Certificado de Boas Práticas de Distribuição e Fracionamento de Insumos Farmacêuticos, emitido pela autoridade sanitária competente, para o fornecedor do insumo;

II - laudo da análise físico-química e microbiológica da substância objeto da licitação, emitido pelo fornecedor do insumo;

III - Autorização Especial para os estabelecimentos que trabalhem com medicamentos e insumos sujeitos a regime especial de controle, conforme norma editada pela autoridade sanitária competente;

IV - Certificado de Boas Práticas de Distribuição - CBPD de insumos válidos para os insumos adquiridos de distribuidoras, a ser emitido pela autoridade sanitária competente;

V - Certificado de Boas Práticas de Distribuição e Fracionamento - CBPDF de insumos válidos para os insumos adquiridos de distribuidoras e fracionadoras, a ser emitido pela autoridade sanitária competente;

VI - Certificado de Boas Práticas de Fabricação - CBPF de insumos válidos para os insumos adquiridos diretamente dos fabricantes no Brasil, a ser emitido pela autoridade sanitária competente.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PROJETO DE LEI ORIGINAL Nº 3.536, DE 2004

Dispõe sobre o atendimento de requisitos específicos, nas licitações para a compra de medicamentos e insumos farmacêuticos.

O Congresso Nacional decreta :

Art. 1º - Em consonância com o disposto pelo art. 30, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1.993, as licitações para a compra de medicamentos e insumos farmacêuticos, qualquer que seja a modalidade adotada, atenderão, também, aos requisitos específicos, previstos nesta Lei.

Art. 2º - Nas licitações para a compra de medicamentos, o ato convocatório exigirá, obrigatoriamente, além dos demais documentos relativos à qualificação técnica, prescritos pela Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993 :

I - o Certificado de Cumprimento de Boas Práticas de Fabricação e Controle, emitido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária, ANVISA, para a linha de fabricação do medicamento objeto do contrato licitado, observado o respectivo prazo de validade;

II - relatórios técnicos de testes, realizados em conformidade com a regulamentação expedida pela ANVISA, avaliando o medicamento objeto da licitação e comprovando:

- a) no caso de medicamentos designados "genéricos" pela legislação específica, equivalência farmacêutica e, salvo prova de isenção, bioequivalência;**
- b) no caso de medicamentos "similares", observada a sua definição legal, equivalência farmacêutica e, salvo prova de isenção, biodisponibilidade relativa;**
- c) no caso de medicamentos novos, eficácia terapêutica, mediante ensaios clínicos.**

§1º - Os relatórios comprobatórios das exigências de que tratam as alíneas "a" e "b", do inciso II, deverão ser expedidos por organizações públicas ou privadas, autorizadas pela ANVISA, que hajam realizado os respectivos testes.

§2º - As isenções relativas à bioequivalência e à biodisponibilidade relativa de medicamentos, mencionadas nas alíneas "a" e "b" do inciso II, deverão ser comprovadas mediante a apresentação das normas técnicas pertinentes, expedidas pela ANVISA.

Art. 3º - O ato convocatório , no caso das licitações para a compra de insumos farmacêuticos, incluirá, obrigatoriamente, na documentação relativa à qualificação técnica, além daquela exigida pela Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993 :

I - o Certificado de Boas Práticas de Distribuição e Fracionamento de Insumos Farmacêuticos, emitido pela ANVISA, para o fornecedor do insumo;

II – laudo da análise físico-química e microbiológica da substância objeto da licitação, emitido pelo fornecedor do insumo.

Art. 4º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

JUSTIFICATIVA

Em virtude das normas legais atualmente em vigor, o julgamento das propostas, nas licitações tendentes à compra de medicamentos e insumos farmacêuticos , faz-se, basicamente, pelo critério de "menor preço". exigindo-se, tão somente, que os licitantes comprovem a sua habilitação, mediante o atendimento das condições prescritas nos artigos 27 a 31 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 , com alterações posteriores.

A evolução da regulamentação sanitária, para registro de medicamentos no País, todavia, impõe a necessidade de comprovação da eficácia, da segurança e da boa qualidade dos produtos em tela, o que não ocorre, hoje, por força de lacuna nas disposições legais pertinentes às licitações voltadas à sua aquisição. Com efeito, a Lei 9.782, de 26 de janeiro de 1999, definiu o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e criou a Agência Nacional de Vigilância Sanitária , ANVISA , autarquia sob regime especial, com competência para promover o controle da produção e da comercialização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, como soem ser os medicamentos e insumos farmacêuticos.

Autorizada pela invocada Lei 9.782/1999, e pelas respectivas normas regulamentares, mormente o Decreto 79.094, de 05 de janeiro de 1977, com as alterações do Decreto 3.961, de 10 de outubro de 2001, a ANVISA expede resoluções , visando a regular e controlar não só a fabricação de medicamentos, mas a distribuição e fracionamento (divisão em quantidades menores) de insumos farmacêuticos. Assim é que a Agência emite os Certificados de Cumprimento de Boas Práticas de Fabricação e Controle, e de Boas Práticas de Distribuição e Fracionamento de Insumos Farmacêuticos , atestando, aquele, que os estabelecimentos produtores adotam os requisitos estatuídos, pela Resolução RDC 210/2003, para a fabricação de medicamentos, e este que as empresas distribuidoras de insumos farmacêuticos seguem as exigências da Resolução RDC 35/2003, impostas à distribuição e fracionamento de insumos farmacêuticos.

A propósito, vale frisar que grande parte dos medicamentos adquiridos pelo Sistema Único de Saúde, SUS, caracteriza-se como de janela terapêutica estreita, ou seja, uma pequena variação em sua fórmula pode-se refletir em um comportamento farmacocinético tóxico ou ineficaz ao paciente. Apesar disso, esses medicamentos ainda são adquiridos de laboratórios que não observam as Boas Práticas de Fabricação, formuladas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária, ANVISA, e tampouco realizam ensaios farmacocinéticos, tais como testes de bioequivalência e de biodisponibilidade relativa.

Igualmente problemáticos são os medicamentos utilizados no tratamento de doenças crônicas como a AIDS, o câncer, a diabetes, a pressão alta (hipertensão arterial) e o colesterol alto (hipercolesterolemia), eis que uma dose terapêutica inadequada embora não leve, necessariamente, à morte imediata do paciente, pode comprometer, definitivamente, o seu tratamento ou, ainda, provocar-lhe seqüelas irreversíveis. Esses medicamentos representam, em valores, uma considerável fração das compras licitadas no País, tornando imprescindível que as instituições adquirentes preocupem-se em lhes assegurar a eficácia terapêutica, e a segurança da sua composição, o que não se consegue senão garantindo que a sua produção advinha de laboratórios, cuja estrutura fabril seja fiscalizada, anualmente, pela ANVISA.

Nesse sentido, mostra-se preocupante que a produção dos medicamentos consumidos no Brasil seja realizada por cerca de 300 unidades fabris nacionais e 500 unidades fabris internacionais, totalizando, portanto, em torno de 800 fábricas. E, não obstante a ANVISA exigir que cada fábrica possua Certificado de Cumprimento de Boas Práticas de Fabricação e Controle, renovado anualmente, após uma rígida inspeção da vigilância sanitária, somente 238 certificados foram emitidos em 2003. Questionável, portanto, a situação dos mais de 550 laboratórios que, certamente, sem o aval da ANVISA, estão fabricando medicamentos colocados no mercado e, por conseguinte, adquiridos pelo Poder Público, para distribuição nas várias unidades do SUS.

Torna-se fundamental, destarte, conferir, às instituições promotoras de licitações da comentada espécie, instrumentos hábeis para lhes permitir a avaliação dos produtos ofertados, no tocante à sua qualidade, segurança e eficácia, donde a previsão, na lei ora preconizada, da exigência, para a qualificação técnica dos licitantes, de:

a) em se tratando da aquisição de medicamentos (produtos adquiridos na sua embalagem final):

- Certificado de Cumprimento de Boas Práticas de Fabricação e Controle, emitido pela ANVISA para a linha de fabricação do medicamento;
- ensaios farmacocinéticos (provas "in vivo" – estudos clínicos, para medicamentos novos, bioequivalência para medicamentos genéricos ou biodisponibilidade relativa para medicamentos similares);

- equivalência farmacêutica (provas “in vitro” – concernentes a uma análise completa do produto);

b) na hipótese da compra de insumos (princípios ativos e excipientes para fabricação de medicamentos):

- certificado de Boas Práticas de Distribuição e Fracionamento ;
- laudo da análise físico-química e microbiológica .

Num parêntese, procede esclarecer que, consoante expresso na Lei 9.787, de 10 de fevereiro de 1999, os medicamentos por ela definidos como dos tipos “similar” e “ genérico”, devem guardar equivalência farmacêutica relativamente a medicamentos registrados, aos quais referenciados, vale dizer, devem, comprovadamente, conter os mesmos princípios ativos, além de idênticas concentração , forma farmacêutica, via de administração, posologia e indicação terapêutica, preventiva ou diagnóstica. A mesma invocada lei prescreve e conceitua as provas de bioequivalência e biodisponibilidade, a primeira voltada à demonstração de equivalência farmacêutica entre produtos apresentados sob a mesma forma farmacêutica, ou seja, de que, estudados sob um mesmo desenho experimental, mostrem identidade de composição qualitativa e quantitativa de princípio, ou princípios ativos, e compatível biodisponibilidade ; a segunda, indicativa de velocidade e extensão de absorção de um princípio ativo e de uma forma de dosagem, a partir de sua curva concentração/tempo na circulação sistêmica ou na excreção pela urina.

Fechado o parêntese e voltando às cautelas impostas pela lei, ora proposta, na hipótese das licitações por ela regradas, não se há de negar que se justificam para garantir a boa qualidade e, por conseqüência, a plena ação terapêutica dos produtos adquiridos por instituições públicas, o que não só beneficia a população destinatária, mas enseja, à instituição adquirente/fornecedora, a diminuição de gastos posteriores com internações, consultas médicas, fornecimento de outras medicações etc., em decorrência de um tratamento inadequado.

Convém ressaltar , aliás, que o cidadão sente os efeitos dos produtos de má qualidade fornecidos pelo no Sistema Único de Saúde. SUS. fato que, não demorará muito, originará ações indenizatórias, onerando o Erário e resultando em prejuízo de autores e réus, todos integrantes da comunidade , sobre a qual recaem os tributos **que financiam o SUS e, por corolário, tanto as compras quanto as cogitadas reparações.**

Concluindo, e à luz de toda a argumentação até aqui expendida, instamos pelo apoio dos Senhores Deputados, a fim de serem aprovadas as normas integrantes deste projeto.

Sala das Sessões em 12 de maio 2004.

Deputado Walter Feldman

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

~~§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II deste artigo, no caso de licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pela entidade profissional competente, limitadas as exigências a:~~

~~a) quanto à capacitação técnico-profissional: comprovação de possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, profissional de nível superior detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;~~

~~b) (VETADO)~~

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º ~~As parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão prévia e objetivamente definidas no instrumento convocatório.~~

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

~~§ 7º (VETADO)~~

§ 7º (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 8º No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 11. (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 12. (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

.....
(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Educação)

Publicado no Diário do Senado Federal, de 10/4/2007.