

PARECER N° , DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL e da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 91, de 2011, do Senador Pedro Taques, que *altera o art. 2º do Decreto nº 2.784, de 18 de junho de 1913, para restabelecer o fuso horário do Estado do Acre*, e sobre as emendas nº 1 e nº 2 que lhe foram apresentadas.

RELATOR: Senador **LUIZ HENRIQUE**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 91, de 2011, de autoria do Senador Pedro Taques, altera o art. 2º do Decreto nº 2.784, de 18 de junho de 1913, para restabelecer o fuso horário do Estado do Acre, alterado pela Lei nº 11.662, de 24 de abril de 2008.

Nesse sentido, o art. 1º do Projeto promove alterações no mencionado Decreto para desmembrar o atual terceiro fuso em que se divide o território brasileiro, de forma que:

a) esse terceiro fuso, caracterizado pela hora de Greenwich ‘menos quatro horas’, permaneça compreendendo os Estados de Mato Grosso, de Mato Grosso do Sul, do Amazonas, de Rondônia e de Roraima (alínea “c” do art. 2º do Decreto);

b) o quarto fuso, caracterizado pela hora de Greenwich ‘menos cinco horas’, passe a compreender o Estado do Acre (alínea “e” do art. 2º do Decreto).

O art. 2º do Projeto determina a entrada em vigor da alteração depois de decorridos 30 dias da publicação oficial da norma produzida.

Na justificação, o autor esclarece que a apresentação do Projeto decorreu de entendimento da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) sobre a matéria, fruto dos debates travados nesse colegiado sobre a Consulta nº 1, de 2011, que tratava do referendo ocorrido no Estado do Acre sobre o assunto, realizado em 31 de outubro de 2010. No referendo, 184.478 eleitores (56,87% dos votos válidos) votaram “não” ao fuso implantado pela Lei nº 11.662, de 2008, enquanto 139.891 votaram “sim” (43,13% dos votos válidos).

O PLS nº 91, de 2011, foi distribuído à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) e à CCJ, cabendo à última a decisão terminativa. O despacho determina a aplicação do disposto nos incisos I e II do art. 49 do Regimento Interno à tramitação da matéria, o que fundamenta o seu estudo em reunião conjunta das Comissões.

O Relatório referente ao Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 91, de 2011, em epígrafe, constou da pauta da reunião conjunta da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) e da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) realizada em 17 de maio próximo passado.

Designado como relator *ad hoc*, o nobre Senador Ricardo Ferraço fez a leitura do relatório por mim elaborado, após o que, iniciada a discussão, foram apresentadas duas emendas ao projeto de lei em comento.

O Senador Ricardo Ferraço foi designado, na referida reunião conjunta, relator *ad hoc* para análise das emendas.

A matéria constou da pauta da reunião conjunta da CAE, da CRE e da CCJ marcada para o dia 24 de maio próximo passado, que acabou sendo adiada. Posteriormente, a matéria foi devolvida para redistribuição.

Por fim, os Presidentes da CAE, CRE e CCJ me designaram relator único do PLS nº 91, de 2011, e das emendas a ele apresentadas.

Passo a relatar as emendas apresentadas.

A Emenda nº 1, de autoria da Senadora Vanessa Grazziotin, objetiva acrescer à parte final da alínea *e* do art. 2º do Decreto nº 2.784, de 18 de junho de 1913, nos termos da redação conferida pelo art. 1º do PLS nº 91, de 2011, a seguinte expressão: *e os cedidos recentemente pela Bolívia, assim como a área a W da linha precedentemente descrita.*

A Emenda nº 2, de autoria do Senador Flexa Ribeiro, acresce ao art. 1º do PLS nº 91, de 2011, proposta de alteração à alínea *b* do art. 2º do Decreto nº 2.784, de 18 de junho de 1913, com o objetivo de redefinir a abrangência territorial do segundo fuso horário existente no território brasileiro, caracterizado pela hora de Greenwich ‘menos três horas’ que passaria a compreender: *todo o litoral do Brasil, o Distrito Federal e os Estados de Minas Gerais, de Tocantins e de Goiás, bem como parte do Estado do Pará delimitada por uma linha que, partindo do Monte Grevaux, na fronteira com a Guiana Francesa, vá seguindo pelo álveo do rio Pecuary até o Javari, pelo álveo deste até o Amazonas e ao sul pelo leito do Xingu até entrar no Estado de Mato Grosso.*

Propõe, ainda, a Emenda nº 2 ao PLS nº 91, de 2011, a alteração da alínea *c* do art. 2º do Decreto nº 2.784, de 18 de junho de 1913, nos termos da redação conferida pelo art. 1º do PLS nº 91, de 2011, com o objetivo de redefinir a abrangência territorial do terceiro fuso, caracterizado *pela hora media de Greenwich ‘menos quatro horas’ que passaria a compreender: o Estado do Pará a W da linha precedente e os Estados de Mato Grosso, de Mato Grosso do Sul, do Amazonas, de Rondônia e de Roraima.*

Por fim, a Emenda nº 2 ao PLS nº 91, de 2011, propõe a alteração da alínea *d* do art. 2º do Decreto nº 2.784, de 18 de junho de 1913, nos termos da redação conferida pelo art. 1º do PLS nº 91, de 2011, (na verdade a referência correta deve ser à alínea *e*, como fez o PLS, visto que a alínea *d* foi revogada) com o objetivo de redefinir a abrangência territorial do quarto fuso, caracterizado pela hora de Greenwich ‘menos cinco horas’ que passaria a compreender *o território do Acre.*

Informo que consolidei neste documento o relatório antes apresentado ao Projeto de Lei do Senado nº 91, de 2011, e o relatório preparado para as emendas nº 1 e 2 que lhe foram apresentadas.

II – ANÁLISE

De início, verifica-se que não há reserva de iniciativa para a matéria veiculada pelo Projeto, conforme o art. 61 da Constituição Federal. Além disso, o assunto figura entre as competências da União, a quem compete privativamente legislar sobre sistema de medidas, nos termos do art. 22 da Carta Magna. Não há também qualquer ressalva quanto à juridicidade e regimentalidade da matéria.

Até a edição da Lei nº 11.662, de 2008, o Acre enquadrava-se no quarto fuso horário, caracterizado pela hora de Greenwich ‘menos cinco horas’. Com o advento dessa Lei, esse Estado passou a compartilhar com outros do terceiro fuso horário, caracterizado pela hora de Greenwich ‘menos quatro horas’.

Ocorre que, posteriormente, o Decreto Legislativo nº 900, de 1º de dezembro de 2009, convocou referendo destinado a consultar o eleitorado sobre a conveniência e a oportunidade da alteração do fuso horário promovida pela Lei nº 11.662, de 2008, o que se efetivou por meio da seguinte questão: “Você é a favor da recente alteração do horário legal promovida no seu Estado?”. Conforme antes mencionado, a população rejeitou a alteração promovida pela Lei, em referendo realizado concomitantemente com a primeira eleição subsequente à promulgação daquele Decreto Legislativo.

Em seguida, o Plenário do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), à unanimidade, considerou atendidas as exigências legais e regulamentares relativas ao referendo e homologou o resultado proclamado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Acre (TRE/AC). Tal decisão foi comunicada ao Presidente do Senado Federal por meio do Ofício nº 453/2011/SPR, assinado pelo Presidente do TSE, Ministro Ricardo Lewandowski, que deu origem à Consulta nº 1, de 2011.

Instalou-se, então, controvérsia acerca dos efeitos do referendo realizado. Observe-se que a Lei nº 11.662, de 2008, não previu que sua eficácia dependeria do referendo da população (condição resolutiva). Por sua vez, o referendo convocado, muitos meses depois, pelo Decreto Legislativo nº 900, de 2009, não se referiu à Lei, limitando-se a questionar a posição do eleitor sobre a alteração do fuso horário do Estado. Embora seja o Decreto Legislativo instrumento hábil para

convocar o referendo, levantou-se a dúvida se essa convocação – desvincilhada da Lei – serviria para estancar a eficácia desta e retomar a aplicação da norma anterior. Além disso, foi consultado somente o Estado do Acre, quando a referida Lei – ato normativo de competência da União – abrangia também outras unidades da federação.

Embora se possam questionar os efeitos jurídico-legislativos do referendo ocorrido, não se pode olvidar da manifestação colhida junto à população. Ela é inequívoca, no sentido de repudiar a alteração promovida pela Lei nº 11.662, de 2008, no fuso horário do Acre. Como decorrência, até para prestigiar a democracia direta – contemplada no parágrafo único do art. 1º e no art. 14 da Constituição Federal – é dever do Congresso Nacional dar curso a essa manifestação.

Em relação aos aspectos econômicos, a mudança não trará impacto significativo para a economia do Acre. Nos últimos anos, o PIB do Acre vem tendo crescimento superior ao da média nacional, sem correlação apreciável com a mudança de fuso horário ocorrida em junho de 2008. Por essa razão, sob o prisma econômico, não há óbice para que o retorno ao fuso horário original seja implantado.

Para tanto, foi em boa hora apresentado o presente Projeto, cuja aprovação atenderá ao povo acreano e conferirá a segurança jurídica necessária à situação, na medida em que será a lei que dele advirá que promoverá a modificação, em sentido formal e material, da Lei nº 11.662, de 2008, no que foi repudiada pelo referendo realizado.

No que concerne às emendas tenho a aduzir o que se segue.

A matéria objeto das presentes emendas já foi amplamente debatida nas Comissões designadas a analisá-las, especialmente no âmbito da CCJ por ocasião da resposta à Consulta nº 1, de 2011, formulada pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal, que indagava sobre as providências a serem adotadas pelo Senado Federal a partir da comunicação encaminhada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) sobre o resultado do referendo realizado no Acre sobre a alteração do fuso horário estabelecido pela Lei nº 11.662, de 24 de abril 2008.

No mérito, as duas emendas objetivam, essencialmente, restabelecer os fusos horários previstos na redação original do Decreto nº

2.784, de 1913, antes, portanto, das alterações empreendidas pela Lei nº 11.662, de 2008.

Assim, a emenda nº 1, objetiva alterar a área abrangida pelo fuso horário caracterizado pela hora de Greenwich menos cinco horas, ou pela hora de Brasília menos duas horas, para nela inserir os municípios, ou parte deles, do extremo oeste do Estado do Amazonas, cujos territórios estejam na área a oeste da linha imaginária que liga o Município de Tabatinga, no Amazonas, ao Município de Porto Acre, no Acre.

No mesmo sentido, a emenda nº 2 almeja resgatar a linha imaginária, prevista na redação original do Decreto de 1913, mais precisamente na alínea *b* de seu art. 2º, que “dividia” longitudinalmente o Estado do Pará em dois fusos horários distintos: uma área, a leste dessa linha, abrangida pelo fuso caracterizado pelo horário de Greenwich menos três horas – o mesmo fuso de Brasília – e outra, a oeste dessa linha, prevista na alínea *c* do art. 2º do referido Decreto de 1913, abrangida pelo fuso caracterizado pelo horário de Greenwich menos quatro horas.

Não há qualquer óbice de natureza constitucional e regimental às emendas.

Pode ser, entretanto, suscitado o seguinte questionamento quanto à juridicidade e à técnica legislativa.

Se as emendas apresentadas, e, de resto, o próprio projeto, almejam resgatar a essência do Decreto, de 1913, revogado pela Lei de 2008, por que não solucionar a questão com a apresentação de um substitutivo ao PLS 91, de 2011, com artigo único que revogasse expressa e totalmente a Lei de 2008, de acordo com o preconizado pelo art. 9º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e previsse, também expressamente, a reprise da vigência, do Decreto nº 2.784, de 1913, consoante determina o § 3º do art. 2º do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 de 1943 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, anterior Lei de Introdução ao Código Civil?

A solução cogitada no parágrafo anterior, apesar de sedutora, não parece ser a mais adequada tecnicamente. Há vários ajustes a serem feitos em face do decurso de quase um século de vigência do multicitado

Decreto, recepcionado como lei ordinária pela Constituição Federal de 1988.

Explico.

Não há mais sentido fazer menção, como fazia a alínea *d* do art. 2º do Decreto nº 2.784, de 1913, *aos territórios cedidos recentemente pela Bolívia*, eis que os referidos territórios integraram, à época, o então território do Acre, e, desde 1962, por força da Lei nº 4.070, de 15 de junho do mesmo ano, seguem integrando o atual Estado do Acre.

De outro lado, o Decreto, de 1913, não fazia menção ao Distrito Federal já que, naquele momento, o Distrito Federal ocupava área litorânea, posteriormente ocupada pelo Estado da Guanabara, atual Município do Rio de Janeiro. O Decreto estabelecia que o segundo fuso abrangia todo litoral do Brasil e, por conseguinte, o Distrito Federal.

A Lei nº 11.262, de 2008, corrigiu a distorção surgida com a criação de Brasília e fez prever, expressamente, no texto do Decreto o Distrito Federal. Se for revogada a Lei de 2008 e restaurado o Decreto de 1913, em sua redação originária, o Distrito Federal estará formalmente excluído da norma que determina a hora legal no Brasil.

Outro ajuste necessário a fazer é inserir, expressamente, no texto do Decreto, como fazia a Lei nº 11.662, de 2008, os novos Estados criados no país, que evidentemente, não estavam previstos na redação originária de 1913, como Tocantins, Rondônia, Roraima e Mato Grosso do Sul. O PLS nº 91, de 2011, e a Emenda nº 2 já apresentavam essa preocupação.

Sublinhe-se, contudo, que essa sugestão, meramente técnica e redacional, não gera qualquer alteração nos fusos horários desses estados.

Como visto, a parte inicial da emenda nº 1 que objetiva estender *aos territórios cedidos recentemente pela Bolívia* está prejudicada, já que ditos territórios cedidos integraram o então território do Acre, e hoje integram o Estado do Acre.

Acolhendo a sugestão formulada pela emenda nº 1 de reinserir os municípios do extremo oeste do Amazonas no quarto fuso horário, juntamente com o Estado do Acre, considero prejudicada as partes da emenda nº 2 que dão tratamento diverso ao fuso do Estado do Amazonas.

Assim, estou de acordo com as emendas apresentadas, nos termos da análise empreendida, que objetivam resgatar, para os municípios do extremo oeste do Estado do Amazonas e para o Estado do Pará, os mesmos critérios, quanto à definição dos fusos horários, previstos no Decreto nº 2.784, de 1913, que vigeram por noventa e cinco anos, de 1913 a 2008.

É importante sublinhar que, salvo quanto ao Estado do Acre, que é tratado no PLS nº 91, de 2011, com o objetivo de ser recuperada a situação vigente desde 1913, não há, relativamente aos demais estados, qualquer alteração em seus fusos horários atuais.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 91, de 2011, e, no mérito, por sua aprovação.

Quanto às emendas nº 1 e nº 2, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação, nos termos do seguinte substitutivo:

EMENDA N° 1 - CAE/CRE/CCJ (Substitutivo)

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 91, DE 2011

Altera o art. 2º do Decreto nº 2.784, de 18 de junho de 1913, para restabelecer os fusos horários do Estado do Acre, do Estado Pará, e do Estado do Amazonas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 2º do Decreto nº 2.784 de 18 de junho de 1913, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 2º**

.....
b) o segundo fuso, caracterizado pela hora de Greenwich ‘menos três horas’, compreende todos os Estados do litoral do Brasil, o Distrito Federal e os Estados de Minas Gerais, de Tocantins e de Goiás, bem como a parte do Estado do Pará que fica a leste de uma linha que, partindo do monte Grevaux, na fronteira com a Guiana Francesa, vá seguindo pelo álveo do rio Pecuary até o Javari, pelo álveo deste até o Amazonas e ao sul pelo leito do Xingu até entrar no Estado de Mato Grosso;

.....
c) o terceiro fuso, caracterizado pela hora de Greenwich ‘menos quatro horas’, compreende a parte do Estado do Pará a oeste da linha fixada na alínea anterior, os Estados de Mato Grosso, de Mato Grosso do Sul, de Rondônia, de Roraima, bem como parte do Estado do Amazonas que fica a leste de uma linha que partindo do Município de Tabatinga (AM) vá a Porto Acre (AC);

.....
e) o quarto fuso, caracterizado pela hora de Greenwich ‘menos cinco horas’, compreende o Estado do Acre, assim como a parte do Estado do Amazonas que fica a oeste da linha fixada na alínea c deste artigo. (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após decorridos trinta dias de sua publicação oficial.

Art. 3º Revoga-se a Lei nº 11.662, de 24 de abril de 2008.

Sala da Comissão, em 31 de maio de 2011.

, Presidente

, Relator

**TEXTO FINAL APRESENTADO À
EMENDA Nº 01-CAE (SUBSTITUTIVO)
OFERECIDA AO PROJETO DE LEI DO SENADO
Nº 91 DE 2011**

Altera o art. 2º do Decreto nº 2.784, de 18 de junho de 1913, para restabelecer os fusos horários do Estado do Acre, do Estado Pará, e do Estado do Amazonas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 2º do Decreto nº 2.784 de 18 de junho de 1913, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º

.....
b) o segundo fuso, caracterizado pela hora de Greenwich ‘menos três horas’, comprehende todos os Estados do litoral do Brasil, o Distrito Federal e os Estados de Minas Gerais, de Tocantins e de Goiás, bem como a parte do Estado do Pará que fica a leste de uma linha que, partindo do monte Grevaux, na fronteira com a Guiana Francesa, vá seguindo pelo álveo do rio Pecuary até o Javari, pelo álveo deste até o Amazonas e ao sul pelo leito do Xingu até entrar no Estado de Mato Grosso;

c) o terceiro fuso, caracterizado pela hora de Greenwich ‘menos quatro horas’, comprehende a parte do Estado do Pará a oeste da linha fixada na alínea anterior, os Estados de Mato Grosso, de Mato Grosso do Sul, de Rondônia, de Roraima, bem como parte do Estado do Amazonas que fica a leste de uma linha que partindo do Município de Tabatinga (AM) vá a Porto Acre (AC);

.....
e) o quarto fuso, caracterizado pela hora de Greenwich ‘menos cinco horas’, comprehende o Estado do Acre, assim como a parte do Estado do Amazonas que fica a oeste da linha fixada na alínea c deste artigo. (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após decorridos trinta dias de sua publicação oficial.

Art. 3º Revoga-se a Lei nº 11.662, de 24 de abril de 2008.

Sala da Comissão, em 31 de maio de 2010.

Senador LUIZ HENRIQUE, Relator

Senador EUNÍCIO OLIVEIRA, Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania