SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Resolução do Senado nº 14, de 2011, do Senador Lindbergh Farias, que *dispõe sobre o termo de ajuste, que poderá ser celebrado no âmbito das comissões temáticas*.

RELATOR: Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Resolução do Senado (PRS) nº 14, de 2011, do Senador Lindbergh Farias, tem o objetivo de alterar os arts. 90 e 93 do Regimento Interno do Senado Federal, para prever a existência de termo de ajuste, celebrado no âmbito das Comissões da Casa.

Nesse sentido, o art. 1º da proposição pretende acrescentar os §§ 2º a 5º ao art. 90 da carta regimental.

Pelo § 2º estipula-se que no exercício das suas competências as comissões e as pessoas convocadas ou convidadas, representantes do poder público ou da sociedade civil, poderão, ao final de audiência pública, lavrar termo de ajuste.

Já o § 3º preceitua que deverão constar do termo de ajuste, no mínimo, os objetivos acertados entre as partes, incluindo metas, regras e prazos, para o cumprimento das ações acordadas.

Por seu turno, o § 4º prevê que a comissão em que for celebrado o termo de ajuste fiscalizará o seu cumprimento.

Finalmente o § 5º estatui que identificado o descumprimento do termo de ajuste, competirá à Comissão propor as medidas cabíveis no âmbito da competência do Senado Federal

De outra parte, o § 3º que o art. 1º da proposição em pauta pretende acrescentar ao art. 93 do Regimento Interno estatui que quando a audiência pública tratar de assunto de interesse público relevante, a Comissão e as partes convidadas ou convocadas poderão firmar termo de ajuste, formalizando os objetivos, metas e prazos acordados.

O art. 2º do projeto de resolução em tela estatui a vigência do diploma legal que se quer adotar a partir da data da sua publicação.

Na Justificação, está posto que o objetivo da iniciativa é instituir mecanismo capaz de dotar de maior eficácia os resultados obtidos nas audiências realizadas pelas comissões do Senado Federal.

Argumenta-se, também, que a proposição encontra respaldo em diversas normas constitucionais, que são citadas, a saber: art.

49, X e XI; art. 50, caput e §§ 1º e 2º; art. 58, § 2º; art. 71, caput e incisos IV, VII, IX e X.

É ponderado, ainda, que o Poder Legislativo não tem apenas competência para legislar, mas também para fiscalizar as normas legais e as políticas públicas, sendo que no exercício dessa competência poderá servir de mediador para o alcance do bem público, conciliando interesses e conformando-os à realidade do País.

Por outro lado, a justificação consigna que sendo descumprido o termo de ajuste que se pretende adotar, a comissão pertinente poderá propor as providências que julgar cabíveis, dentro das competências do Senado Federal, como, por exemplo, a convocação de Ministro de Estado para prestar informações, a solicitação ao Tribunal de Contas da União para realização de inspeções e auditorias, entre outras.

Neste sentido, a proposta de dotar o Senado do instrumento do 'termo de ajuste' teria o objetivo de fortalecer as práticas que já vêm ocorrendo nas audiências públicas da Casa, dando concretude aos encaminhamentos que resultarem do arbitramento exercido pelos Parlamentares.

Por fim, a justificação esclarece que, embora semelhante a outros institutos como o "termo de ajustamento de conduta" utilizado pelo Ministério Público ou o "compromisso de cessação de prática" celebrado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), no que tange ao estabelecimento de acordo entre as partes para cumprimento de compromisso firmado e ao caráter

facultativo da celebração do termo, a proposta em tela não gera os mesmos efeitos em caso de descumprimento, uma vez que não se trata de título executivo extrajudicial, não se propõe os meios tradicionais de coerção e não evita o ajuizamento de ação civil pública.

Não há emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, opinar sobre o presente projeto de resolução, nos termos regimentais.

Inicialmente cumpre ponderar que o sistema legal vigente no País efetivamente respalda iniciativas adotadas no âmbito tanto do poder público como da iniciativa privada para, sempre que possível, dirimir conflitos por meios de instrumentos que visem a conciliação e o acordo.

Assim, o art. 98, da Lei Maior, prevê a existência no próprio Poder Judiciário dos juizados especiais que têm entre as suas funções a de promover a conciliação das chamadas pequenas causas. Também no caso da Justiça do Trabalho há a previsão de acordo entre trabalhadores e empregadores, mediante negociação coletiva ou arbitragem (art. 114, § 2º).

Mais recentemente, a Emenda Constitucional nº 62, de 2009, que o Congresso Nacional aprovou com o objetivo de solucionar o grave problema da execução dos precatórios prevê – no inciso III do § 8º do art. 97 que acrescentou ao Ato das

Disposições Constitucionais Transitórias – a criação de câmaras de conciliação com o objetivo de efetuar pagamentos por acordo direto entre a entidade devedora e seus credores.

Especificamente no que se refere ao instituto do 'termo de ajustamento de conduta", que inspirou o presente projeto de resolução, estudiosos do tema localizam o seu fundamento legal originário no art. 211 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), que estabelece que os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, o qual terá eficácia de título executivo extrajudicial.

Em seguida, o art. 113 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor) ampliou sua aplicação a todos os chamados direitos difusos e coletivos ao acrescentar o § 6º ao art. 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), estatuindo que os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, compromisso que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

Desde então, especialmente o Ministério Público vem utilizando o instituto do "termo de ajustamento de conduta" com o objetivo de obter acordos para efeito de efetivação da legislação referente aos direitos difusos e coletivos, como os relacionados ao meio ambiente, entre outros.

Assim, mediante instrumento administrativo tem-se obtido razoável sucesso na solução de demandas e conflitos de interesse social, sem a necessidade de acionamento de processo judiciário, sempre mais demorado e também de maior custo financeiro.

É na trilha do bom desempenho dos ‘termo de ajustamento de conduta” que se insere a presente proposição, que pretende trazer para o âmbito das Comissões do Senado Federal instituto similar, embora não idêntico.

Assim, pela iniciativa em tela, como resultado de audiências públicas realizadas, as comissões temáticas da Casa passariam a poder lavrar termo de ajuste entre representantes do poder público ou da sociedade civil, cabendo à comissão pertinente também fiscalizar o cumprimento do termo de ajuste.

Uma vez verificado o descumprimento, competirá à Comissão propor as medidas cabíveis no âmbito do Senado.

A proposição parece-nos adequada e razoável como medida que objetiva dotar de maior eficácia os resultados obtidos nas audiências realizadas pelas comissões da Casa, tendo em vista, inclusive a função fiscalizadora do Senado Federal sobre o Poder Executivo, conferida entre outros dispositivos, pelo art. 49, X, da Constituição Federal.

Há competência também atribuída pela Lei Maior às comissões para, além de realizar audiências públicas com representantes da

sociedade civil (art. 58, § 2º, II), também receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas (art. 58, § 2º, IV).

Enfim, como bem pondera o autor na Justificação da proposição, certas práticas similares aos termos de ajuste já vêm ocorrendo nas audiências públicas da Casa e a sua formalização dará mais concretude aos correspondentes encaminhamentos.

Por outro lado, como está ressalvado na própria Justificação, o termo de ajuste ora proposto, embora semelhante não se confunde com "termo de ajustamento de conduta" utilizado pelo Ministério Público ou o chamado "compromisso de cessação de prática" celebrado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

Nesse sentido, a proposta que ora relatamos não terá a eficácia de título executivo extrajudicial e nem poderia, pois no caso tal eficácia não pode ser conferida por resolução, uma vez que diz respeito a matéria de direito processual, podendo apenas a lei formal dispor, nesse caso, sobre o assunto, conforme estabelecido no art. 22, I, combinado com o art. 48, *caput*, da Constituição Federal.

Desse modo, o não cumprimento eventual de termo de ajuste conforme proposto na iniciativa em pauta não habilitaria ao interessado a pedir de imediato a execução judicial do compromisso acertado.

Todavia, tal limitação não afasta as possibilidades de agilização e composição de conflitos de interesses que a adoção da medida pode representar.

Por fim, devemos ressaltar que a presente iniciativa foi apresentada em boa hora, quando está instalada no Senado Comissão Especial da Reforma do Regimento, comissão que também deverá apreciar a medida ora proposta, nos termos do despacho efetuado pela Presidência da Casa.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PRS nº 14, de 2011, e, quanto ao mérito, pela sua aprovação.

Sala de Reuniões,

, Presidente

Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**, Relator