



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador PRISCO BEZERRA

PARECER N° , DE 2020

SF/20109.73895-10

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 206, de 2018, do Senador Antonio Anastasia, que *regulamenta a instalação de Comitês de Prevenção e Solução de Disputas em contratos administrativos continuados celebrados pela União.*

Relator: Senador PRISCO BEZERRA

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 206, de 2018, de autoria do Senador Antonio Anastasia, que *regulamenta a instalação de Comitês de Prevenção e Solução de Disputas em contratos administrativos continuados celebrados pela União.*

A proposição se compõe de 10 artigos. No art. 1º, estabelece-se o âmbito de aplicação da Lei, qual seja, os contratos continuados e relativos a direitos patrimoniais disponíveis celebrados pela União, no bojo dos quais deverão ser instituídos Comitês de Prevenção e Solução de Disputas, com caráter revisor, vinculante (adjudicador) ou híbrido (art. 2º).

O art. 3º prevê a possibilidade de submissão a regras de instituições especializadas (como a Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, por exemplo), de acordo com a previsão do edital, sendo certo que os Comitês e seus membros devem seguir os princípios constitucionais reitores da Administração Pública (arts. 4º e 5º, § 2º).

No mais, estabelece-se que cada Comitê será formado por três membros (um escolhido pelo Poder Público, um pelo contratado e um terceiro, de comum acordo, que será o presidente do Colegiado) (art. 5º), respeitados os impedimentos legais (art. 6º) e que são equiparados a agentes públicos, para fins de improbidade administrativa (art. 7º).

Finalmente, o art. 8º estabelece que a remuneração dos membros será paga pela contratada, devendo o Poder Público, no entanto, resarcir-lá da metade desses custos. O art. 9º prevê que o Executivo deve regulamentar a Lei no prazo de até 90 dias, e o art. 10 estabelece a cláusula de vigência imediata.

No prazo regimental, foram apresentadas as Emendas nºs 1 a 3, todas do Senador Rodrigo Pacheco, e que visam a modificar a ementa e o art. 1º do PLS, a fim de que o novel instituto seja aplicável não apenas à União, mas a todos os níveis federativos. A Emenda nº 2 foi retirada pelo autor. A Emenda nº 4, também de autoria do mesmo ilustre Senador Rodrigo Pacheco, visa a excluir do âmbito de incidência da Lei as empresas estatais que atuem em regime de concorrência.

II – ANÁLISE

Cabe à CCJ, em relação a este PLS, pronunciar-se, em caráter terminativo (Regimento Interno do Senado Federal – RISF, art. 91, I), sobre a admissibilidade (constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e técnica legislativa), bem como sobre o seu mérito (RISF, art. 101, inciso I e alínea *g* do inciso II).

Quanto à admissibilidade, é preciso registrar que a proposição é constitucional, uma vez que compete à União legislar sobre normas gerais de licitações e contratos administrativos (Constituição Federal – CF, art. 22, XXVII), ainda mais quando se trata de regras só a ela mesma aplicáveis. Não há, ademais, reserva de iniciativa (CF, art. 61, § 1º), de modo que a proposição pode ser, como foi, apresentada por parlamentar.

Em relação à constitucionalidade material, também nada há a opor. O PLS teve o cuidado em respeitar os princípios expressos (CF, art. 37) e implícitos da Administração Pública, tomando especial cuidado para resguardar os preceitos de supremacia e indisponibilidade do interesse público. Não à toa, vários dispositivos tratam de impedimentos dos membros dos Comitês – que, de resto, são aplicáveis apenas aos contratos que têm por objeto direitos de natureza patrimonial e disponível (como concessões,

SF/20109.73895-10



permissões, prestações de serviços, etc.). Exceção seja feita, apenas, ao art. 9º – que, ao impor prazo para que o Executivo regulamente a lei, viola os arts. 84, IV e 2º, da CF, conforme a pacífica orientação do Supremo Tribunal Federal. Cito, por exemplo, o que decidido pela Corte nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nºs 546, 2.393 e 3.394, motivo pelo qual estamos apresentando emenda supressiva deste dispositivo.

A tramitação seguiu os ritos do RISF, motivo por que se pode afirmar sua regimentalidade. Do mesmo modo, tem-se norma com potencial de inovar o ordenamento jurídico, sendo dotada, assim, de juridicidade.

Em relação à técnica legislativa, não há reparos a fazer, uma vez que atendidos todos os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Ressalte-se, a propósito, ser louvável a opção por uma lei autônoma (e não alteradora da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993), em virtude do escopo mais amplo da legislação que ora se está a apreciar. Estamos propondo emenda de redação ao art. 7º, com a finalidade de atualizar as disposições sobre responsabilidade de agente público, adequando-as à Lei nº 13.655, de 2018, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Quanto ao mérito, só temos elogios a tecer. Os ganhos de segurança jurídica e de eficiência são inegáveis – inclusive com o efeito benéfico de evitar a judicialização de contratos administrativos, fato duplamente indesejável (por afogar o Judiciário em demandas e por comprometer a continuidade do serviço público). Aliás, o PLS declaradamente se inspira na legislação de alguns Municípios, como São Paulo, que, apesar da recente instituição desse tipo de instrumento, têm colhido bons frutos com a instituição desses Comitês.

A literatura especializada, aliás, tem apontado as grandes vantagens desse instituto, que se amolda às modernas diretrizes do Direito Administrativo consensual e vem sendo amplamente utilizada no Direito Comparado (cf., a título de exemplo: Ana Paula Brandão Ribeiro e Isabella Carolina Miranda Rodrigues. **Os *dispute boards* no Direito Brasileiro.** In: Revista Direito Mackenzie, v. 9, n. 2, 2015, p. 129-159). A proposição vem, inclusive, na direção de vários outros diplomas legais aprovados recentemente por este Congresso Nacional – como o Código de Processo Civil, a Lei de Arbitragem e a Lei de Mediação – conforme anotado na própria justificação do PLS.

SF/20109.73895-10

Ainda quanto ao mérito, contudo, entendemos que alguns dispositivos podem ser aperfeiçoados, o que fazemos por meio de emendas, a seguir sumariadas:

a) faz-se necessário incluir, no art. 2º, o dever de os comitês fundamentarem suas decisões, além de facultar que as recomendações não vinculantes sejam objeto de compromisso;

b) buscamos, ainda, corrigir lapso do art. 8º, de forma a acrescentar que a remuneração dos membros deve ser prevista em contrato a ser celebrado entre eles e as partes contratantes.

Finalmente, acolhemos as Emendas nºs 1 e 3, do Senador Rodrigo Pacheco, uma vez que aperfeiçoaam a proposição, ampliando seu alcance. Dessa maneira, serão adaptados a ementa e o art. 1º do PLS, de modo que o regramento nele contido atinja a todos os entes da Federação. Vale lembrar, aliás, que o próprio autor das emendas já embasou sua constitucionalidade, uma vez que a União está, nesse caso, instituindo normas gerais sobre licitações e – especialmente – contratos administrativos, nos termos do inciso XXVII do art. 22 da CF.

Por outro lado, opinamos pela rejeição da Emenda nº 4. As estatais brasileiras – inclusive aquelas que atuam em regime de concorrência – são das maiores litigantes do Judiciário, de modo que sua exclusão do regramento ora proposto pode claramente enfraquecer os impactos positivos da legislação que se está a criar. Ademais, os *dispute boards* são instrumentos que melhoraram a governança corporativa e a gestão de risco das empresas, motivo por que consideramos recomendável mantê-los na previsão ora discutida.

III – VOTO

Por tais motivos, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do PLS nº 206, de 2018; pela aprovação das Emendas nºs 1 e 3; pela rejeição da Emenda nº 4; e pela aprovação das seguintes emendas:

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 2º do PLS 206, de 2018:

SF/20109.73895-10

“Art. 2º O Comitê de Prevenção e Solução de Disputas pode ter natureza revisora, adjudicativa ou híbrida, a depender dos poderes que lhe forem outorgados pelo contrato administrativo celebrado, devendo sempre apresentar os fundamentos das suas recomendações e decisões, sob pena de nulidade:

.....

Parágrafo único. As recomendações não vinculantes poderão ser objeto de compromisso, nos termos do art. 26 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.”

SF/20109.73895-10

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 7º do PLS 206, de 2018:

“Art. 7º Os membros do Comitê, quando no exercício de suas funções ou em razão delas, ficam equiparados aos agentes públicos para os efeitos da legislação penal e da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, não podendo, contudo, ser responsabilizados por quaisquer atos e omissões, exceto em caso de dolo ou erro grosseiro, nos termos do art. 28 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.”

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 8º do PLS 206, de 2018:

“Art. 8º A remuneração dos membros do Comitê deve ser prevista em contrato a ser celebrado entre eles e as partes contratantes, e compõe o orçamento da contratação, sendo que à contratada caberá o pagamento da integralidade dos custos atinentes à instalação e à manutenção do Comitê, enquanto compete ao Poder Público o dever de reembolsá-la da metade de tais custos, por meio das medições previstas no contrato.”

EMENDA Nº - CCJ

Suprima-se, no PLS nº 206, de 2018, o art. 9º, renumerando-se o art. 10.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

|||||
SF/20109.73895-10