

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 6.876, de 2006 (Apenso: PL nº 2.650, de 2011)

Altera o texto do art. 38 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

**Autor:** Deputado LUIZ COUTO

**Relator:** Deputado ESPERIDIÃO AMIN

### I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado LUIZ COUTO, pretende acrescentar parágrafo ao art. 38 da Lei nº 8.666 de 1993 (que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública), a fim de determinar que os pareceres jurídicos emitidos sobre licitação, sua dispensa ou inexigibilidade deverão ser elaborados por procurador ou assessor jurídico ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal do órgão ou entidade que promover a licitação.

Na justificção, seu autor esclarece que “[...] a ideia de exigir aprovaço em concurso público para o exercício de análise e emissão de parecer nos procedimentos licitatórios tem o condão de criar condições de independência funcional ao servidor responsável por tal controle [...]”. Finalmente, conclui que “[...] este instrumento de controle, somado a outros já existentes, atuará no sentido de modernizar a legislação pátria e coibir os abusos até então praticados no âmbito das licitações [...]”.

À proposição principal, encontra-se apensado o Projeto de Lei nº 2.650 de 2011, de autoria do Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ, que altera a redação do art. 38 da Lei nº 8666/93 e acrescenta o inciso VIII ao

art. 11 da Lei nº 8.429/92. Ao modificar o parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93, o projeto determina que o exame e a aprovação das minutas dos editais de licitação, bem como dos contratos, acordos, convênios ou ajustes, passa para a competência obrigatória dos membros de carreira da Advocacia Pública Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Prevê que os advogados públicos não são passíveis de responsabilização por suas opiniões técnicas, ressalvada a hipótese de dolo, fraude ou erro grosseiro. Por fim, determina que constitui ato de improbidade administrativa atentatório contra os princípios da administração pública deixar de fundamentar ato administrativo praticado em desacordo com orientação de parecer jurídico de órgão da advocacia pública.

A proposição principal foi examinada, inicialmente, pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, que concluiu por sua rejeição. Em seguida, foi analisada pela Comissão de Finanças e Tributação, que concluiu pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não havendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária, e, no mérito, por sua aprovação.

Chega-nos agora, a matéria, para que esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania aprecie ambos os projetos de lei quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e de técnica legislativa, nos termos do art. 54, inciso I, do Regimento Interno.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

A matéria, objeto de análise, estranhamente nos foi distribuída sem apreciação de mérito, muito embora se refira a contrato administrativo e às funções essenciais à Justiça, assuntos do campo temático desta Comissão (art. 32, IV, *a* e *d* do Regimento Interno). Lembremo-nos que em relação ao PL nº 1.292, de 1995, que intenta reformular integralmente a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em trâmite nesta Comissão, a Presidência da Casa alterou o despacho inicial de distribuição, concedendo a este Órgão Técnico o exame de mérito. Neste caso, entendo que deveria

prevalecer a antiga máxima jurídica “*in eo quod plus est semper inest et minus*”, “quem pode o mais, também pode o menos” .

Não obstante a isso, prosseguirei a análise, primeiramente da proposição principal, o PL nº 6.876, de 2006.

Quanto à constitucionalidade formal do projeto principal, verifico que estão obedecidos os requisitos constitucionais relativos à competência legislativa da União (art. 22, I) às atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*) e à iniciativa, neste caso, ampla e não reservada (art. 61, *caput*).

No que tange à constitucionalidade material, constato que a proposição não afeta nenhum princípio ou regra constitucional, de vez que o projeto cuida do tema licitação e contratos na Administração Pública, com assento constitucional no art. 37, inciso XXI, do Texto Magno.

Relativamente à juridicidade também não vislumbro qualquer óbice ao seu prosseguimento.

Sobre a formalização redacional, cumpre observar que o texto da proposição principal não acompanha a melhor orientação de técnica legislativa. É necessário que o comando do art. 1º deixe claro que se trata tão-somente de acréscimo de um parágrafo, o que implica na renumeração do atual parágrafo único em primeiro, sem necessidade de reescrevê-lo. Para tanto, ofereço em apenso um Substitutivo de redação.

Retomando a análise de constitucionalidade, agora da proposição apensada, o PL nº 2.650, de 2011, constato que o art. 1º do projeto se apresenta triplamente inconstitucional.

O art. 1º do projeto, ao alterar a redação do parágrafo único do art. 38 da Lei, que passou a ser parágrafo primeiro, dá atribuição às Advocacias Públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Relativamente aos advogados públicos federais, suas atribuições, deveres e direitos, por força do que preceitua o *caput* do art. 131 da Constituição Federal, constituiu matéria de lei complementar e não ordinária. Atualmente o tema é regido pela Lei Complementar nº 73, de 10.02.1993, que instituiu a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União. Ademais, projeto de lei que dê atribuição aos servidores públicos do Poder Executivo é de iniciativa privativa do Presidente da República. No que se refere às Advocacias Públicas

dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o dispositivo fere a autonomia político-administrativa concedida a todos os entes federados pelo *caput* do art. 18 da Constituição Federal.

Os §§ 2º e 3º do mesmo art. 1º, que intentam eximir de responsabilidade os advogados públicos por suas opiniões técnicas, além de repetir o vício acima apontado, colidem com os princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência consagrados pelo *caput* do art. 37 do Estatuto Político. Induidoso, ainda, que tal imunidade funcional se choca também com o princípio da responsabilização a que estão adstritos todos os agentes e servidores públicos, conforme prescreve o § 6º do mesmo art. 37 da Constituição Federal.

Diante das inconstitucionalidades apontadas, ofereço emenda supressiva ao art. 1º do projeto apensado, restando incólume o seu art. 2º, de vez que não há qualquer objeção que se lhe possa opor, seja do ponto de vista constitucional, jurídico ou de técnica legislativa.

Pelas precedentes razões, manifesto meu voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 6.876, de 2006, principal, com a adoção do Substitutivo em anexo; e pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.650, de 2011, apensado, com a adoção da emenda supressiva em anexo.

Sala da Comissão, em        de        de 2015.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN  
Relator

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****SUBSTITUTIVO DE REDAÇÃO AO PROJETO DE LEI Nº 6.876, de 2006**

Acrescenta parágrafo ao art. 38 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para determinar que os pareceres jurídicos emitidos sobre licitação deverão ser elaborados por procurador ou assessor jurídico.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Acrescente-se ao art. 38 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, o seguinte § 2º, renumerando-se o atual parágrafo único para § 1º:

*“Art. 38.....*

*.....*  
§ 2º Os pareceres jurídicos de que trata o inciso VI e o § 1º deste artigo deverão ser elaborados por procurador ou assessor jurídico ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal do órgão ou entidade que promover a licitação”. (NR)

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

Sala da Comissão, em        de        de 2015.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN  
Relator

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****PROJETO DE LEI Nº 2.650, de 2011  
Apensado ao PL nº 6.876, de 2006)**

Disciplina a obrigatoriedade de manifestação e os efeitos da participação dos órgãos consultivos da advocacia pública em processos administrativos e dispõe sobre a prática de improbidade administrativa em relação ao parecer jurídico da Advocacia Pública, alterando a redação do art. 38 da Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993 e acrescenta o inciso VIII ao art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

**EMENDA SUPRESSIVA Nº 1**

Suprima-se o art. 1º do projeto de lei em epígrafe, excluindo sua referência na ementa e renumerem-se os artigos subsequentes.

Sala da Comissão, em            de            de 2015.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN  
Relator