



**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 11, DE 2015  
(Apensados os PDCs n.º 20, nº 82 e nº 145, todos de 2015)**

Susta o Decreto nº 2.745, de 1998, que "aprova o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRÁS, previsto no art. 67 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997".

**Autor:** Deputado FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR

**Relator:** Deputado AUGUSTO COUTINHO

**I – RELATÓRIO**

A proposição que ora se submete à apreciação deste ínclito colegiado é o Projeto de Decreto Legislativo (PDC) nº 11, de 2015. De autoria do ilustre Deputado Félix Mendonça Júnior, o referido projeto susta o Decreto nº 2.745, de 24 de agosto de 1998, que aprova o regulamento do procedimento licitatório simplificado da sociedade de economia mista Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), previsto no art. 67 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que “dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências”.

Por despacho da Presidência, a proposição em análise foi distribuída à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), para pronunciamento sobre o mérito; à Comissão de Finanças e Tributação (CFT), para verificação da adequação financeira e orçamentária; e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para o exame dos aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa. A matéria tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação do Plenário. Apensados à proposição em epígrafe estão os PDCs nº 20, nº 82 e nº 145, todos de 2015.

O PDC nº 20, de 2015, de autoria do ilustre Deputado Carlos Manato, susta os itens 2.1, 2.2, 2.3, 2.3.2, 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5, 3.2, 3.3, 5.3, 5.4, 5.4.1, 5.5, 5.5.2 e 5.6 do Decreto nº 2.745/98, que aprova o regulamento do procedimento licitatório simplificado da Petrobras. O PDC nº 82, de 2015, de autoria do ilustre Deputado Lindomar Garçon, por sua vez, susta os efeitos de todos os itens do Decreto nº 2.745/98. Já o PDC nº 145, de 2015, de autoria do ilustre Deputado André Figueiredo, susta apenas os efeitos dos itens 8.1 e 8.2 do mesmo Decreto.

É o relatório.

**II – VOTO DO RELATOR**



Consoante as disposições regimentais, cabe a esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público apreciar a proposição em questão quanto ao mérito.

Na justificativa do PDC nº 11/15, seu autor defende que o art. 67 da Lei nº 9.478/97, ao prever a possibilidade de se estabelecer procedimento licitatório simplificado para a Petrobras, não autorizava o Poder Executivo a fazê-lo por intermédio de ato infralegal, ainda que o texto da lei remetesse sua elaboração a decreto do Presidente da República, pois apenas a lei pode inovar na ordem jurídica, cabendo ao decreto executivo tão somente expedir normas para regulamentar a lei.

Argumentação semelhante se encontra na justificação do PDC nº 82, de 2015, cujo autor afirma, inclusive citando julgado da Corte de Contas, que o Decreto nº 2.745/98 carece de amparo constitucional porque excede o poder regulamentar, invadindo competência própria do parlamento.

Já o autor do PDC nº 20/15, por sua vez, aduz que os dispositivos do Decreto nº 2.745/98 que preveem hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, valores e procedimentos em relação às modalidades licitatórias, bem como algumas formalidades indispensáveis, devem ser sustados porque tais assuntos cabem à lei, não podendo ser veiculados por normas infralegais.

Em abordagem diversa dos outros três, o PDC nº 145, de 2015, objetiva sustar os efeitos de apenas dois itens do Decreto nº 2.745/98, a saber, os referentes à alienação de bens pertencentes ao ativo permanente da Petrobras, inclusive com dispensa de licitação. O fundamento aduzido para tanto é a limitação imposta pelo art. 67 da Lei nº 9.478/97, que somente permite ao decreto estabelecer procedimento licitatório simplificado “para aquisição de bens e serviços”, sendo, portanto, vedado ao regulamento ampliar o alcance de tal procedimento às alienações.

A argumentação contundente de todos os PDCs em análise vai ao encontro da doutrina majoritária e do entendimento consolidado apresentado pelo Tribunal de Contas da União sobre o assunto, consoante o Acórdão nº 2811/2012 – TCU – Plenário, cujos trechos mais significativos para a apreciação dos projetos em análise seguem abaixo:

9.3. reiterar o entendimento deste Tribunal no sentido de que até que seja regulamentado o art. 173, §1º, da



Constituição Federal de 1988, **aplica-se à Petrobras a Lei nº 8.666/1993**;

9.4. reiterar o entendimento deste Tribunal quanto à **inconstitucionalidade do art. 67 da Lei nº 9.478/1997 e do Decreto nº 2.745/1998**, consoante pacífica jurisprudência desta Corte.

De fato, o art. 67 da Lei nº 9.478/97, ao conferir ao Presidente da República faculdade para editar decreto regulamentando o procedimento licitatório simplificado da Petrobras, extrapola as balizas constitucionais que regem os diversos tipos de normas, permitindo que inovações primárias na ordem jurídica sejam feitas por ato infralegal.

Art. 67. Os contratos celebrados pela PETROBRÁS, para aquisição de bens e serviços, serão precedidos de procedimento licitatório simplificado, a ser definido em decreto do Presidente da República.

Interpretação conjugada dos arts. 22, inciso XXVII; 37, inciso XXI; e 173, § 1º, inciso III, da Constituição Federal impõe a conclusão de que normas de licitações e contratações públicas devem ser veiculadas por lei em sentido estrito, sendo, portanto, ilegítimo decreto que trate dessa matéria inovando na ordem jurídica, como é caso do Decreto nº 2.745/98.

Art. 22. Compete privativamente à União **legislar** sobre:

.....  
.....

XXVII – 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, **obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III**;

.....  
.....

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:



.....  
.....  
XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, **nos termos da lei**, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

.....  
.....  
Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, **conforme definidos em lei**.

§ 1º **A lei estabelecerá** o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

.....  
.....  
III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

.....  
Não se vislumbra impedimento material à edição de legislação dispondo sobre procedimento licitatório simplificado para as empresas estatais, desde que o façam, contudo, por intermédio de lei, cabendo ao decreto apenas regulamentar o texto legal, de forma a facilitar sua execução, sem criar, alterar ou extinguir novos direitos. Sob tal enfoque, resta claro que o Decreto nº 2.745/98 invadiu competência reservada à lei ordinária e, destarte, deve ser sustado pelo Congresso Nacional.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

Além disso, imputa-se ao elevado grau de permissividade das normas contidas no Decreto nº 2.745/98 (cite-se como exemplo a possibilidade de realizar licitação na modalidade convite independentemente do valor do contrato) parcela considerável de contribuição no quadro de fatores que viabilizou os atuais escândalos de corrupção que assolam a Petrobras, diuturnamente noticiados na mídia nacional.

Em face do exposto, votamos, no mérito, pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 11, de 2015, que susta todo o Decreto nº 2.745/98; ficando prejudicados os Projetos de Decreto Legislativo nº 20, nº 82 e nº 145, todos de 2015, que sustam o mesmo Decreto no todo ou em parte.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2015.

Deputado **AUGUSTO COUTINHO**

Relator