

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° 422, DE 2020

Susta o Contrato OCS nº 183/2020 (Contrato SAP nº 4400004328) entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e o Consórcio Postar, no valor de R\$ 7.800.000,00 (sete milhões e oitocentos mil reais).

Autor: Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO

Relatora: Deputada ALÊ SILVA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 422, de 2020, de autoria do ilustre Deputado André Figueiredo, tem por objetivo sustar, nos termos do art. 71, §1º, “o Contrato OCS nº 183/2020 (Contrato SAP nº 4400004328) entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Consórcio Postar, no valor de R\$ 7.800.000,00 (sete milhões e oitocentos mil reais)”.¹

Alega o autor da proposição que o contrato em questão teria sido firmado com o Consórcio Postar (integrado pela empresa Accenture e pelo escritório de advocacia Machado Meyer); que seu objeto compreenderia a prestação de serviços necessários para a realização de estudos relativos ao setor postal, com objetivo de buscar alternativas de parceria com a iniciativa privada; e que, no Anexo I do referido contrato, que veicula o glossário, estaria prevista a possibilidade de “alienação de participações no capital votante da EMPRESA, abertura de capital da EMPRESA através de oferta pública inicial de ações primária e/ou secundária, cisão ou outra forma de reestruturação societária desde que, ao final, resulte em uma DESESTATIZAÇÃO”.

O ilustre Deputado autor da proposição sustenta então que “essa transformação da natureza do serviço postal no Brasil, contudo, depende



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alê Silva
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218062355500>



* CD21806235500*

anteriormente de emenda à Constituição, haja vista que, nos termos do seu inciso X do artigo 21, compete à União mantê-lo, o que traduz serviço público exclusivo, executado em regime de privilégio (coloquialmente chamado de monopólio), no caso, diretamente, pela EBCT". E, à vista de todos esses elementos, pugna pela suspensão do contrato diante da "necessidade de resguardar a autoridade do Poder Legislativo, tendo em vista que o lugar da discussão acerca da desestatização do serviço postal é o Congresso Nacional".

A matéria foi distribuída às Comissões de Finanças e Tributação (mérito e Art. 54, RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e Art. 54, RICD). Em decorrência, o projeto vem a esta Comissão para manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito.

Não foi aberto prazo de emendas nesta Comissão por se tratar de matéria sujeita à deliberação do Plenário (art. 120 do RICD).

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

No tocante à **compatibilidade e adequação financeira e orçamentária** do PDL em exame, é importante lembrar inicialmente que o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD, art. 32, inciso X, alínea "h", e art. 53, inciso II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual.

Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “*a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em*

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alê Silva

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218062355500>



* CD218062355500*

vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Da análise do PDL, observa-se que este contempla matéria de caráter essencialmente contratual, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, inciso X, alínea “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

O art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. Por outro lado, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não – e este, segundo nos parece, há de ser o sentido do posicionamento a ser dado por esta Comissão.

Quanto ao **mérito**, entendemos ser necessário inicialmente esclarecer que o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) é proposição de escopo e alcance bastante restritos. O Constituinte Originário, conforme Art. 49, inciso V da Carta Magna, concedeu ao Congresso Nacional a prerrogativa de sustar **somente** atos normativos do Poder Executivo se, e somente se, tais atos exorbitarem o poder regulamentar ou os limites de delegação legislativa. Não se trata, portanto, de medida destinada a obstar a produção de efeitos de atos jurídicos perfeitos, apenas por discordância quanto ao seu mérito.*

Mesmo entendendo que o mérito de Projetos de Decreto Legislativo que visem sustar atos normativos do Poder Executivo não deveria nem sequer ser examinado, façamos algumas considerações.



Do exame do contrato objurgado pelo PDL nº 422, de 2020, entendemos que não há qualquer inconstitucionalidade ou ilegalidade, mas apenas o legítimo exercício, pelo Poder Executivo, de suas atribuições.

Fato é que o Contrato OCS nº 183/2020 está inserido em um contexto muito mais amplo do que aquele descrito no texto do PDL ora examinado, o qual toma como ponto de partida a Resolução nº 68, de 21 de agosto de 2019, do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República (CPPI).¹

Referida resolução, adotada pelo colegiado no exercício das atribuições que lhe conferem o art. 7º, inciso I,² e o art. 8-A, inciso XIII,³ da Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, consubstanciou a manifestação favorável e a submissão, à deliberação do Presidente da República, da qualificação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República (PPI), “para fins de estudos com objetivo de avaliar alternativas de parceria com a iniciativa privada, bem como para propor ganhos de eficiência e resultado a empresa, com vistas a garantir sua sustentabilidade econômico-financeira”. A mesma resolução, no art. 2º, permitiu que o BNDES fosse contratado para esses estudos.

Posteriormente, foi publicado o Decreto nº 10.066, de 15 de outubro de 2019,⁴ que ratificou a qualificação dos Correios no âmbito do PPI, possibilitando, assim, a realização de estudos e a avaliação de alternativas de parceria com a iniciativa privada. Em seguida, por meio da Resolução nº 89, de 19 de novembro de 2019, do CPPI,⁵ foi aprovada a contratação, pelo BNDES, na condição de gestor do Fundo Nacional de Desestatização (FND), de

¹ Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-68-de-21-de-agosto-de-2019-213196323>>. Acesso em: 22 set. 2021.

² “Art. 7º Fica criado o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - CPPI, com as seguintes competências:

I - opinar, previamente à deliberação do Presidente da República, quanto às propostas dos órgãos ou entidades competentes, sobre as matérias previstas no art. 4º desta Lei;”

³ “Art. 8º-A. Compete à SPPI: [...] XIII - promover a elaboração de estudos para resolução de entraves na implantação e no desenvolvimento de empreendimentos de infraestrutura;”

⁴ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10066.htm>. Acesso em: 22 set. 2021.

⁵ Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-89-de-19-de-novembro-de-2019-233744080>> . Acesso em: 22 set. 2021.



* CD21806235500

pareceres e estudos especializados relativos ao setor postal e de encomendas no Brasil, nos termos do art. 6º, inciso II, alínea “f”, da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997.⁶

Diante de tais autorizações, o BNDES deliberou que, para a execução dos estudos, seriam subcontratados os seguintes serviços:⁷

1. “Serviço A” (Avaliação Econômico-financeira);
2. “Serviço B” (Avaliação Econômico-financeira e *due diligences* jurídicas, contábeis, técnico-operacionais e outras);
3. “Serviço C” (Estudo de mercado, diagnóstico setorial nacional e internacional, estudo regulatório, proposição de alternativas de parcerias, modelagem da parceria e outros serviços profissionais especializados); e
4. “Serviço D” (Assessor Financeiro para validação da modelagem da parceria, identificação de potenciais parceiros e liderança no processo de atração de parceiros para o setor postal e a empresa)."

Foi nesse contexto então que o BNDES firmou o Contrato OCS nº 183/2020, com o Consórcio Postar, formado pela Accenture do Brasil Ltda. e pelo escritório Machado, Meyer, Sendacz, Opice e Falcão Advogados.⁸

Como se pode observar da descrição constante de sua Cláusula Primeira, referido contrato “tem por objeto a prestação de serviços necessários para a realização de estudos relativos ao SETOR POSTAL (“SERVIÇO C”), com objetivo de buscar alternativas de PARCERIA com a iniciativa privada, considerando a necessidade de atendimento universal do serviço postal no território brasileiro, conforme especificações constantes do PROJETO BÁSICO e da proposta apresentada pelo CONTRATADO, respectivamente, Anexos I e II deste CONTRATO”.

⁶ “Art. 6º Compete ao Conselho Nacional de Desestatização: [...] II - aprovar, exceto quando se tratar de instituições financeiras: [...] f) a contratação, pelo Gestor do Fundo Nacional de Desestatização, de pareceres ou estudos especializados necessários à desestatização de setores ou segmentos específicos”

⁷ Disponível em: <<https://www.bnDES.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/processos-em-andamento/desestatizacao-do-setor-postal>>. Acesso em 23 set. 2021.

⁸ A íntegra do contrato está disponível em: <https://www.bnDES.gov.br/wps/wcm/connect/site/3580defa-e3e9-48d1-bef7-45a0a60a4a0a/Contrato-OCS-183_2020---Setor-Postal-ASSINADO-BNDES_ASSINADO-ACCENTURE_ASSINADO-Machado.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nhQhHUG>. Acesso em 23 set. 2021.



Trata-se, portanto, tão somente de contrato celebrado com o fim de executar o serviço de “*estudo de mercado, diagnóstico setorial nacional e internacional, estudo regulatório, proposição de alternativas de parcerias, modelagem da parceria e outros serviços profissionais especializados*”, conforme definido no BNDES.

Além de perfeitamente possível e lícito – uma vez que fundado em robusta base normativa, em parte já descrita anteriormente –, o objeto do contrato cujos efeitos se pretende sustar por meio do PDL em exame não desafia qualquer óbice constitucional.

Primeiro, porque, em nossa visão, o art. 71, §1º, da Carta Magna, não autoriza que o Congresso Nacional prive ou proíba o Poder Executivo de celebrar contratos que tenham por objeto a realização de estudos e diagnósticos em temas relacionados ao desenvolvimento do País – sobretudo em hipóteses de estudos autorizados expressamente em texto de lei.

Segundo porque não integra o escopo do contrato a implementação da desestatização em si, mas apenas os estudos tendentes a “*buscar alternativas*”. Logo, mesmo se fosse procedente o argumento do texto de justificação, no sentido de que “*essa transformação da natureza do serviço postal no Brasil, contudo, depende anteriormente de emenda à Constituição*” – o que aludimos aqui apenas para fins de reflexão –, o contrato, por si só, em nada conflitaria com o Texto Constitucional.

Por todos os ângulos sob os quais a questão possa ser analisada, não nos parece haver sentido algum em obstar a execução do Contrato OCS nº 183/2020. Por conseguinte, entendemos que o PDL ora examinado não merece acolhida por parte desta Comissão.

Em face do exposto, voto pela **não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública**, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do PDL nº 422, de 2020; e, no mérito, pela **rejeição** do PDL nº 422, de 2020.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2021.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alê Silva
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218062355500>

* * * C D 2 1 8 0 6 2 3 5 5 0 0 * * * ExEdit

Deputada ALÊ SILVA
Relatora

2021-14727

Apresentação: 28/09/2021 11:45 - CFT
PRL 1 CFT => PDL 422/2020
PRL n.1



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alê Silva
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218062355500>



* C D 2 1 8 0 6 2 3 5 5 0 0 *